

Antrag

der Abg. Stephen Brauer u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst

Durchführung von Hochschulwahlen während der Corona-Pandemie

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. in welchen staatlichen Hochschulen im laufenden Sommersemester turnusgemäß Hochschulwahlen durchgeführt werden sollen;
2. welchen Einfluss die Einschränkungen der Corona-Verordnung der Landesregierung auf die Durchführung dieser Wahlen der Senate, der Fakultäts- oder Sektionsräte oder Studierendenparlamente hat;
3. welche Hürden für Präsenzwahlen oder postalische Wahlverfahren bei den aktuellen Hochschulwahlen bestehen;
4. welchen Wert sie der fristgemäßen Durchführung der Hochschulwahlen beimisst, soweit die Amtszeit der Wahlmitglieder der Gremien eigentlich im aktuellen Semester enden würde;
5. welche landesseitigen Formalvorgaben für die Durchführung der vorgenannten Hochschulwahlen existieren;
6. inwieweit die Hochschulwahlen mit digitalen Verfahren im „Digitalen Sommersemester 2020“ rechtssicher durchgeführt werden könnten;
7. inwieweit die zu erwartende niedrige Wahlbeteiligung bei Durchführung als Präsenzwahl sowie die eingeschränkten Möglichkeiten beim Wahlkampf der Hochschulgruppen es gebieten könnten, die Wahlen digital durchzuführen;

8. ob und ggf. welche wahlrechtlichen und wahlpraktischen Gründe gegen eine Online-Wahl sprechen könnten;
9. welche datenschutzrechtlichen Fragen bei digitalen Wahlen zu berücksichtigen sind;
10. welche technischen Lösungen, beispielsweise aus anderen Ländern, ihr hierfür bekannt sind;
11. welche landesseitigen Angebote, Unterstützungsleistungen oder Handreichungen für die (digitale) Durchführung von Hochschulwahlen existieren oder geplant sind.

14.05.2020

Brauer, Weinmann, Dr. Timm Kern, Haußmann, Fischer,
Dr. Goll, Karrais, Keck, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Die Corona-Pandemie beeinflusst schon heute den Lauf des Sommersemesters 2020, das als „Digitales Sommersemester“ gestartet ist. Die Präsenz an der Hochschule ist aktuell eher die Ausnahme. Diese Situation wird Auswirkungen auf die Ausgestaltung und Durchführung von Hochschulwahlen haben, die turnusgemäß in das laufende Sommersemester fallen. Die Einschränkungen der Corona-Verordnung des Landes könnten vielerorts erforderlich machen, dass neue, digitale Wege bei den Wahlen gegangen werden. Welche Voraussetzungen in rechtlicher und praktischer Hinsicht hierfür bestehen und welche Hilfestellung des Landes vorgesehen ist, soll dieser Antrag klären.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 29. Juni 2020 Nr. 22-7710/199/1 nimmt das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst im Einvernehmen mit Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. in welchen staatlichen Hochschulen im laufenden Sommersemester turnusgemäß Hochschulwahlen durchgeführt werden sollen;*

Nach Mitteilung der Hochschulen sollen an folgenden Hochschulen im Sommersemester turnusgemäß Hochschulwahlen zu den Senaten und/oder Fakultäts- oder Sektionsräten und/oder Studierendenparlamenten stattfinden:

- an den Universitäten Heidelberg, Hohenheim und Konstanz; an den Pädagogischen Hochschulen Freiburg, Heidelberg, Karlsruhe, Ludwigsburg, Schwäbisch Gmünd und Weingarten;

- an den Hochschulen für Musik Freiburg und Karlsruhe, an den Hochschulen für Musik und Darstellende Kunst Mannheim und Stuttgart sowie an den Akademien der Bildenden Künste Karlsruhe und Stuttgart;
- an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften Aalen, Albstadt-Sigmaringen, Biberach, Esslingen, Furtwangen, Heilbronn, Konstanz, Mannheim, Nürtingen-Geislingen, Offenburg, Pforzheim, Ravensburg-Weingarten, Reutlingen, Rottenburg, Schwäbisch Gmünd, Stuttgart (Medien), Stuttgart (Technik) und Ulm sowie
- an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl.

Die Wahlen beziehen sich an den Universitäten und Pädagogischen Hochschulen auf die Gruppe der Studierenden und die Gruppe der Promovierenden, an den übrigen Hochschulen ausschließlich auf die Gruppe der Studierenden. Dass Neuwahlen der übrigen Mitgliedergruppen – mit Ausnahme der Studierenden und Promovierenden – derzeit turnusgemäß nicht anstehen, kann darauf zurückzuführen sein, dass alle Hochschulen auf der Grundlage des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Hochschulrechts vom 13. März 2018 verpflichtet waren, ihre Hochschulgremien zum 1. Oktober 2019 neu zu besetzen. Die Amtszeit der jeweiligen Mitgliedergruppen im Senat und im Fakultätsrat legen die Hochschulen in der Grundordnung fest. Insbesondere die Amtszeiten der nichtstudentischen Mitgliedergruppen sind in der Regel länger als ein Jahr.

2. welchen Einfluss die Einschränkungen der Corona-Verordnung der Landesregierung auf die Durchführung dieser Wahlen der Senate, der Fakultäts- oder Sektionsräte oder Studierendenparlamente hat;

Bei der Durchführung von Präsenzwahlen haben die Hochschulen nach § 2 Absatz 5 der Corona-Verordnung (Stand: 15. Juni 2020) angemessene Infektionsschutzmaßnahmen zu gewährleisten.

3. welche Hürden für Präsenzwahlen oder postalische Wahlverfahren bei den aktuellen Hochschulwahlen bestehen;

Hürden für die Durchführung von Präsenzwahlen können sich aus der jeweils aktuell geltenden Corona-Verordnung ergeben (siehe Stellungnahme zu Frage 2).

Briefwahlen sind nur dann zulässig, wenn die Wahlordnung der jeweiligen Hochschule die Durchführung einer solchen vorsieht (§ 9 Absatz 8 Satz 5 Landeshochschulgesetz – LHG). Die Hochschulen müssen daher, wenn die Durchführung von Briefwahlen in der Wahlordnung bislang nicht geregelt ist, vor der Durchführung der Wahl entsprechende Regelungen treffen.

4. welchen Wert sie der fristgemäßen Durchführung der Hochschulwahlen beimisst, soweit die Amtszeit der Wahlmitglieder der Gremien eigentlich im aktuellen Semester enden würde;

Die Landesregierung bemisst der fristgemäßen Durchführung der Hochschulwahlen grundsätzliche hohe Bedeutung zu, da sie den gesetzlich vorgesehenen Regelfall bildet. § 10 Absatz 2 LHG gibt vor, dass Mitglieder eines Gremiums für eine bestimmte Zeit gewählt werden und schreibt damit einen turnusmäßigen Wechsel vor. Hochschulen haben daher dafür zu sorgen, dass Wahlen fristgemäß durchgeführt werden. Gleichwohl hatte der Gesetzgeber auch den Fall im Blick, dass es zu Verzögerungen bei der Durchführung von Wahlen kommen kann und hat für den Fall, dass Wahlen nicht rechtzeitig durchgeführt werden können, Vorsorge getroffen: nach § 9 Absatz 2 Satz 2 LHG sind auch Wahlmitglieder verpflichtet, die Wahlmitgliedschaft bis zum Amtsantritt einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers fortzuführen. Damit wird die Funktionsfähigkeit der Hochschule sichergestellt, auch wenn es zu Verzögerungen bei der Durchführung von Wahlen kommt. Die Regelung rechtfertigt keine zeitlich unbegrenzte Amtsfortführung; diese ist vielmehr nur für einen angemessenen Zeitraum zulässig, solange sachgerechte Gründe die Neuwahlen verhindern.

5. *welche landesseitigen Formalvorgaben für die Durchführung der vorgenannten Hochschulwahlen existieren;*

Die Vorgaben für die Durchführung von Hochschulwahlen sind im Wesentlichen in § 9 Absatz 8 Sätze 1 bis 3 LHG geregelt: „*Wahlen erfolgen in freier, gleicher und geheimer Wahl und in der Regel nach den Grundsätzen der Verhältniswahl; sofern nur eine Liste zur Wahl steht, erfolgt die Wahl nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl. Die Wahlmitglieder eines Gremiums, die einer bestimmten Mitgliedergruppe angehören müssen, werden von den Mitgliedern dieser Gruppe gewählt; soweit an der DHBW Vertreterinnen oder Vertreter der Ausbildungsstätten gewählt werden, gilt dies entsprechend. Die Bildung von Wahlkreisen sowie eine Wahl in Vollversammlungen sind nicht zulässig.*“

Darüberhinausgehende Regelungen werden in den Wahlordnungen der Hochschulen getroffen (§ 9 Absatz 8 Sätze 5 und 6 LHG).

6. *inwieweit die Hochschulwahlen mit digitalen Verfahren im „Digitalen Sommersemester 2020“ rechtssicher durchgeführt werden könnten;*

Die Anwendung von elektronischen Wahlverfahren bis hin zu internetbasierten Onlinewahlen durch die Hochschulen bzw. die Verfassten Studierendenschaften ist nach dem geltenden Hochschulrecht des Landes zulässig. Das Wissenschaftsministerium steht dem Einsatz von digitalen Verfahren bei der Wahl von Hochschulgremien und Organen der Verfassten Studierendenschaft positiv gegenüber.

Nach § 9 Absatz 8 Satz 1 LHG erfolgen die Wahlen der Gremien von Hochschulen in freier, gleicher und geheimer Wahl sowie in der Regel nach den Grundsätzen der Verhältniswahl. Die konkrete Ausgestaltung des Wahlverfahrens obliegt gemäß § 9 Absatz 8 Satz 4 LHG den Hochschulen in einer zu erlassenden Wahlordnung. Dabei schreibt das LHG den Hochschulen keine bestimmte Wahltechnik vor. Die rechtlichen Rahmenbedingungen des § 65 a Abs. 2 LHG für die Wahlen der Verfassten Studierendenschaften entsprechen dem weitgehend. Es gilt zusätzlich der Grundsatz der allgemeinen Wahl. Die konkrete Ausgestaltung des Wahlverfahrens erfolgt in der Organisationssatzung der Studierendenschaft.

Rechtliche Risiken bestehen insofern, als sich bislang keine gefestigte Rechtsprechung zu den bei Online-Wahlen an Hochschulen einzuhaltenden Standards herausgebildet hat.

Den in dem Urteil des Thüringer OVG vom 30. Mai 2013 (1 N 240/12) zu internetbasierten Onlinewahlen an Hochschulen entwickelten und im Urteil des Thüringer OVG vom 23. Mai 2017 (4 N 124/15) bestätigten Grundsätzen folgend, müssen Hochschulen bzw. Verfasste Studierendenschaften bei der Einführung von elektronischen Wahlverfahren hinreichend konkrete technische und organisatorische Regelungen zur Gewährleistung des Wesensgehalts der Wahlgrundsätze in ihren Wahlordnungen bzw. Organisationssatzungen treffen. Die Anforderungen an das einzusetzende elektronische Wahlsystem müssen in der Satzung selbst definiert werden. Dies betrifft insbesondere die Gewährleistung des Wahlheimnisses und der Freiheit der Wahl gegen Manipulationen und Ausspähungen von außen. Darüber hinaus muss die Wahlordnung bzw. Organisationssatzung hinreichende Regelungen zur Öffentlichkeit der Wahl treffen (vgl. auch DS 15/7053 – Online-Wahlen an Hochschulen).

7. *inwieweit die zu erwartende niedrige Wahlbeteiligung bei Durchführung als Präsenzwahl sowie die eingeschränkten Möglichkeiten beim Wahlkampf der Hochschulgruppen es gebieten könnten, die Wahlen digital durchzuführen;*

Es liegt in der Autonomie der einzelnen Hochschule, zu entscheiden, welches Wahlverfahren im Rahmen der rechtlichen Vorgaben und auf der Grundlage der Wahlordnung der jeweiligen Hochschule an der einzelnen Hochschule durchgeführt wird. Dies gilt unabhängig von der möglicherweise zu erwartenden Wahlbeteiligung. Online-Wahlen haben den Vorteil, dass die Wahlberechtigten per E-Mail zu einer Teilnahme aufgefordert und mehrfach erinnert werden können. Durch einen in der E-Mail enthaltenen Link ist es möglich, sofort den Wahlvorgang durchzuführen, was die Wahlbeteiligung auch unabhängig von den derzeitigen Umständen erhöhen kann.

8. ob und ggf. welche wahlrechtlichen und wahlpraktischen Gründe gegen eine Online-Wahl sprechen könnten;

Auf Initiative des Landtags wurde mit ausgewählten Hochschulen ein Pilotprojekt zur Einführung von Online-Wahlen durchgeführt. Die Rückmeldung dieser und weiterer Hochschulen, die Online-Wahlen in der Vergangenheit bereits durchgeführt haben, sind durchweg positiv. Bezüglich der bestehenden rechtlichen Unsicherheit wird auf die Stellungnahme zu Frage 6 verwiesen.

9. welche datenschutzrechtlichen Fragen bei digitalen Wahlen zu berücksichtigen sind;

Bei der Durchführung von digitalen Wahlen an Hochschulen gelten die allgemeinen datenschutzrechtlichen Anforderungen, die sich aus der Datenschutz-Grundverordnung und dem Landesdatenschutzgesetz ergeben, sowie die ergänzenden Regelungen des Landeshochschulgesetzes.

10. welche technischen Lösungen, beispielsweise aus anderen Ländern, ihr hierfür bekannt sind;

In den auf dem Markt verfügbaren Verfahren erfolgt notwendigerweise eine Trennung von Wählerverzeichnis und Wahlvorgang. Die Wählerverzeichnisse verbleiben bei den Hochschulen, lediglich anonymisierte Daten werden für die Durchführung der Wahl weitergeleitet, indem die verschlüsselten Wähler-ID den passenden Wählergruppen zugeordnet werden. Dadurch ist eine Trennung von Wählerdaten und Stimmzetteln gewährleistet.

11. welche landesseitigen Angebote, Unterstützungsleistungen oder Handreichungen für die (digitale) Durchführung von Hochschulwahlen existieren oder geplant sind.

Aufgrund der Autonomie der einzelnen Hochschulen hat das Wissenschaftsministerium keine Vorgaben erarbeitet. Die Hochschulen bzw. Verfassten Studierendenschaften verfügen über eine hohe Eigenkompetenz für die Durchführung – auch digitaler – Hochschulwahlen. Sie können sich zudem bei anfallenden Fragen an das Wissenschaftsministerium wenden. Die Hochschulen und Verfassten Studierendenschaften machen von dieser Möglichkeit bei Bedarf Gebrauch.

Bauer

Ministerin für Wissenschaft,
Forschung und Kunst