



Hessische Staatskanzlei · Postfach 31 47 · 65021 Wiesbaden



Aktenzeichen Gü - R - RUW 08/0454 -

Bearbeiter/in: Prof. Dr. Günther  
Durchwahl/Fax: 0611 323816/323808

Datum 6. Juni 2020

In dem Verfahren

über die Wahlprüfungsbeschwerde

des Herrn Dr. Diego Semmler,

- P.St. 2736 -

Frau Vizepräsidentin  
des Staatsgerichtshofes  
des Landes Hessen  
Luisenstraße 9 - 11

65185 Wiesbaden

äußere ich mich für die Landes-  
regierung folgendermaßen:

I.

Aufgrund der Wahl vom 28. Ok-  
tober 2018 gehören dem  
20. Hessischen Landtag  
137 Abgeordnete an. Davon ent-  
fallen nach der Feststellung des  
Wahlergebnisses durch den  
Landeswahlausschuss auf die  
CDU 40, auf die SPD und die  
GRÜNEN jeweils 29, auf die  
LINKE 9, auf die FDP 11 und  
auf die AfD 19 Mandate; weitere  
Parteien und Wählergruppen  
hatten das Quorum von fünf von



Hundert der abgegebenen gültigen Landesstimmen (§ 10 Abs. 1 des Landtagswahlgesetzes – im Folgenden: LWG – in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 2006 [GVBl I S. 110], zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Oktober 2019 [GVBl. S. 310]), nicht erreicht und deshalb an der Sitzverteilung nicht teilgenommen.

Die den sechs erfolgreichen Parteien zustehenden Mandate ergeben sich aus dem Verhältnis der Anzahl der jeweils auf sie entfallenen Landesstimmen zu der Gesamtzahl der Landesstimmen der an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge (§ 10 Abs. 3 Satz 1 LWG). Die entsprechenden Anteile betragen für die CDU 31,72 %, für SPD und GRÜNE jeweils 23,29 %, für die LINKEN 7,40 %, für die FDP 8,81 % und für die AfD 15,46 %; nach der Verteilung zunächst der ganzen Zahlen und sodann der höchsten Zahlenbruchteile (§ 10 Abs. 3 Satz 2 und 3 LWG) ergeben sich für die Besetzung des Landtags mit der gesetzlichen Anzahl von 110 Abgeordneten (§ 1 Abs. 1 LWG) Mandatszahlen von 32 (CDU), jeweils 23 (SPD und GRÜNE), 7 (LINKE), 9 (FDP) und 16 (AfD). Da die CDU mit den von ihr gewonnenen 40 Wahlkreismandaten acht Sitze mehr errungen hat als ihr nach ihrem Anteil an den Landesstimmen zustehen, verbleiben ihr die so entstandenen Überhangmandate, während sich die gesetzliche Gesamtzahl der Abgeordneten „so lange“ erhöht, „bis die nach Abs. 3 zu berechnende Proportion erreicht ist“ (§ 10 Abs. 5 LWG). Nach den Feststellungen des Landeswahlausschusses (§ 37 LWG) in seiner Sitzung vom 16. November 2018 ergibt sich daraus die eingangs genannte Mandatsverteilung.

S. hierzu insgesamt die Bekanntmachung des Landeswahlleiters vom 16.11.2018 StAnz. 2018, 1397-1413

## II.

1. Gegen diese Feststellung legte der Beschwerdeführer Einspruch ein, den er im Wesentlichen mit den Ergebnissen seiner landesweiten statistischen Erhebungen auf der Grundlage der Stimmzählung einzelner Wahllokale begründete:

Bei der Untersuchung der Abstimmungsergebnisse sämtlicher hessischer Wahllokale habe er in 106 von ihnen insoweit Auffälligkeiten festgestellt, als es zu Stimmenverschiebungen von der Partei FREIE WÄHLER zu der Partei DIE PIRATEN gekommen sei. Für die FREIEN WÄHLER habe das zu Verlusten von geschätzt 939 Stimmen geführt. Bei der Suche nach statistischen Auffälligkeiten habe er vier unterschiedliche Tests angewandt, deren Ausgangspunkt jeweils auffällig viele Stimmgewinne und -verluste im Verhältnis zwischen den PIRATEN und den FREIEN WÄHLERN, aber auch auffällig viele Stimmen der anderen nicht im Landtag vertretenen Parteien und ein auffälliges Verhältnis von Erst- und Zweitstimmen gewesen sei; wegen der Einzelheiten wird auf die Darstellung seines vom Beschwerdeführer als Anlage 1 seiner Wahlprüfungsbeschwerde vorgelegten Einspruchsschreibens vom 19. Dezember 2018 Bezug genommen. In einer Reihe von Fällen habe dies, nachdem er sich mit den jeweiligen Kreiswahlleitern in Verbindung gesetzt habe, auch zu Korrekturen der Ergebnisse geführt. Letztlich seien im Vergleich der Anzahl der Erst- und der Zweitstimmen sowie mit den Stimmergebnissen der Landtagswahl des Jahres 2013 in 23 Wahllokalen in 19 Wahlkreisen zu Lasten der FREIEN WÄHLER Stimmen unrichtig ausgezählt worden. Eine Neuzählung sei daher unumgänglich. Zudem genügten, wie die Berechnung in Anlage 2 des Einspruchsschreibens zeige, bereits 2.479 Stimmen, um die Sitzverteilung im Landtag im Verhältnis zwischen CDU und AfD zu verschieben.

2. Mit - vom Beschwerdeführer allerdings nicht vorgelegten - Beschluss vom 18. Dezember 2019 hat das Wahlprüfungsgericht die Wahl zum 20. Hessischen Landtag für gültig erklärt und den Einspruch des als „Einspruchsführer zu 10.“ bezeichneten Beschwerdeführers als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen.

ist es zwar von der vereinzelt Vertauschung von Stimmen zum Nachteil der FREIEN WÄHLER teilweise als nachgewiesen, zum Teil auch als möglich ausgegangen, hat ihr aber die Mandatsrelevanz abgesprochen.

Obgleich es wegen der Möglichkeit des Stimmensplittings allein in der zahlenmäßigen Divergenz von Erst- und Zweitstimmen keine Auffälligkeit erkennen konnte, hat es mit Hilfe von Auskünften des Landeswahlleiters die Ergebnisse von 23 Wahlbezirken in den 19 vom Beschwerdeführer benannten Wahlkreisen überprüft. Dabei ergaben sich in neun Fällen Auszählungsfehler, während sich in elf Fällen die Richtigkeit der Auszählung bestätigte und in drei Fällen Fehler nicht ausgeschlossen werden konnten.

ebenda S. 80-81

Anhaltspunkte für eine systematische Vertauschung von Wählerstimmen oder gar für Manipulationen konnte das Wahlprüfungsgericht darin nicht erkennen, und ebenso wenig fand es Hinweise auf wahlbezirksübergreifende oder gar landesweite Auszählungsfehler. Allein der Umstand, dass derartige Fehler erfahrungsgemäß auch in anderen als den eigens überprüften Fällen aufgetreten sein könnten, biete noch keine tatsächliche Grundlage für weiterreichende Ermittlungen. Zudem seien die festgestellten Unregelmäßigkeiten nicht mandatsrelevant, da sie keinen Einfluss auf die Sitzverteilung im Hessischen Landtag hätten. Stimmenvertauschungen zu Lasten der FREIEN WÄHLER könnten, da die PIRATEN in den vom Einspruchsführer benannten Wahlkreisen keine Wahlbewerber aufgestellt hätten, nur die Landesstimmen betreffen. Um die gesetzliche 5 %-Grenze zu überwinden, hätten die FREIEN WÄHLER indessen weitere 58.599 Landesstimmen benötigt, so dass Folgen für die Sitzverteilung unter jedem denkbaren Gesichtspunkt ausgeschlossen seien und eine Neuauszählung auch we-

gen ihrer Unverhältnismäßigkeit nicht in Betracht komme

3. Gegen diesen ihm nach seinen Angaben am 20. Dezember 2019 zugestellten Beschluss hat der Beschwerdeführer mit einem bei dem Staatsgerichtshof am 20. Januar 2020 eingegangenen Schreiben Wahlprüfungsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, die Wahl vom 28. Oktober 2018 für ungültig zu erklären.

Nach seiner Auffassung hätte das Wahlprüfungsgericht die Stimmen sämtlicher Wahlkreise neu auszählen lassen müssen; denn es habe genügend belastbare Anhaltspunkte für derart weitreichende Unregelmäßigkeiten gegeben, dass eine Neuauszählung nicht zu vermeiden sei. Ohnehin hätte das Wahlprüfungsgericht unabhängig von der Mandatsrelevanz auch die mögliche Ergebnisrelevanz von Stimmenverschiebungen berücksichtigen müssen. In diesem Fall hätte es feststellen können, dass bereits eine Verschiebung von 718 Stimmen zugunsten der Tierschutzpartei genügt hätte, um sie an der Parteienfinanzierung zu beteiligen, und eine Verlagerung von nur 34 Stimmen die Rangfolge von SPD und GRÜNEN vertauscht hätte.

Ebenso habe das Wahlprüfungsgericht nicht berücksichtigt, dass es zwischen den unterschiedlichsten Parteien zu Stimmenverschiebungen, dass es aber auch zu anderen Unregelmäßigkeiten bis hin zur Zählung gültiger Stimmen als ungültig gekommen sein könne und beispielsweise auf Seiten der AfD ein Verlust von nur 2.479 Stimmen genügen würde, um der CDU zu einem weiteren Mandat zu verhelfen. Zu Unrecht habe das Wahlprüfungsgericht die Mandatsrelevanz indessen nur für die FREIEN WÄHLER untersucht, hätte dieser Frage aber auch für die anderen Parteien nachgehen müssen. Ferner hätte es sich nicht damit begnügen dürfen, ein Missverhältnis zwischen Erst- und Zweitstimmen mit der Möglichkeit des Stimmensplittings zu erklären. Vielmehr bestehe eine starke Korrelation zwischen beiden Stimmen, sodass die von dem Beschwerdeführer angewandten Tests gerade bei kleineren Parteien Auffälligkeiten zu Tage gefördert hätten,

denen das Wahlprüfungsgericht hätte nachgehen müssen.

Überdies sei es zu Unrecht von der Richtigkeit der Wahlniederschriften ausgegangen. Dabei habe es nicht bedacht, dass diese über Auszählungsfehler keine Auskunft geben könnten, und eben solche habe er beanstandet. Eine verlässliche Aussage über das Ausmaß der Unstimmigkeiten habe es daher ohne die geforderte Neuauszählung gar nicht treffen können. Die ihm vorliegenden Einsprüche habe es auch nicht im Zusammenhang gesehen und überprüft. Vielmehr hätte es für jeden Einspruch als Folge der jeweils gerügten Unregelmäßigkeit deren jeweiligen größtmöglichen Ungenauigkeiten bestimmen und diese sodann addieren müssen. Aus der Summe der Unregelmäßigkeiten hätte sich dann die erforderliche Mandatsrelevanz ergeben.

Einen weiteren Fehler sieht der Beschwerdeführer darin, dass das Wahlprüfungsgericht nicht einmal in den 23 von ihm überprüften Wahllokalen die geforderte Neuauszählung veranlasst habe. Andernfalls hätte es erhebliche Fehler in der ursprünglichen Auszählung festgestellt und Anlass gehabt, eine erneute Auszählung auch in den 83 weiteren Wahllokalen zu veranlassen, in denen er Fehler zwar nicht festgestellt, aber als wahrscheinlich identifiziert habe. Da in den vom ihm beanstandeten Wahllokalen insgesamt 43.449 Wähler abgestimmt hätten, könnten selbst verhältnismäßig geringfügige Ungenauigkeiten mandatsrelevant sein.

Schließlich habe es das Wahlprüfungsgericht auch versäumt, der Möglichkeit von Wahlmanipulationen nachzugehen, hätte aber zumindest untersuchen müssen, ob Fehler nur versehentlich verursacht worden oder auf absichtliche Manipulationen zurückzuführen seien.

### III.

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird keinen Erfolg haben können. Trotz einiger Bedenken mag sie noch zulässig sein, erweist sich aber jedenfalls in der Sache als unbegründet. Sie gibt dem Staatsgerichtshof schon keine

Veranlassung, in welchem Umfang auch immer die Neuauszählung von Wählerstimmen anzuordnen. Erst recht kann sie nicht zu der beantragten Feststellung führen, die Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 sei ungültig.

1. Den gesetzlichen Zulässigkeitsanforderungen kann die Wahlprüfungsbeschwerde möglicherweise noch genügen.

Der Beschwerdeführer ist antragsbefugt, da er gegen die Feststellung des Wahlergebnisses erfolglos Einspruch eingelegt hat (§ 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG). Er hat die Wahlprüfungsbeschwerde innerhalb der Monatsfrist des § 52 Abs. 1 Satz 1 StGHG erhoben und sie unter Vorlage des Einspruchsschreibens nebst Anlagen - bei denen allerdings die in der Wahlprüfungsbeschwerde (S. 3) erwähnte Anlage 4 fehlt - begründet. Den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts hat er dagegen weder vorgelegt noch im Einzelnen wiedergegeben. Immerhin hat er sich mit ihm aber so weit auseinandergesetzt, dass der Staatsgerichtshof in der Lage sein dürfte, diejenigen Teile der Entscheidungsgründe nachzuvollziehen, die für die Prüfung der Beschwerde erforderlich sind, zumal der Beschwerdeführer die Feststellungen des Wahlprüfungsgerichts als solche nicht angreift. Vielmehr wendet er sich im Wesentlichen dagegen, dass das Wahlprüfungsgericht es ablehnt, aus den von ihm in Einzelfällen festgestellten Auszählungsfehlern verallgemeinernde Schlüsse auf die Fehlerhaftigkeit der Wahl in einer größeren Anzahl von Wahlbezirken zu ziehen oder der Möglichkeit von Wahlmanipulationen oder systematischen Wahlfälschungen nachzugehen. Kern der Beschwerdebegründung ist damit die Verteidigung der Annahme, es ließen sich aus einzelnen jeweils festgestellten Auszählungsfehlern mit statistischen Methoden Aussagen über das landesweite Auftreten solcher Fehler und daraus wiederum über die Gültigkeit der gesamten Landtagswahl ableiten.

Diesen Ansatz wird der Staatsgerichtshof auch ohne nähere Kenntnis der angefochtenen Entscheidung auf seine Tragfähigkeit prüfen können. Folgt man dieser Einschätzung, dürfte von der Zulässigkeit der

Wahlprüfungsbeschwerde auszugehen sein.

2. Letztlich mag das jedoch dahinstehen; denn in jedem Fall ist die Wahlprüfungsbeschwerde unbegründet.

Zwei einleitende Anmerkungen des Beschwerdeführers können dabei von vornherein außer Betracht bleiben: Dass es auf die Anzahl der Wählerstimmen schon deshalb ankomme, weil sie Folgen für die Beteiligung an der Parteienfinanzierung und für die „Rangfolge“ im Verhältnis der Partei DIE GRÜNEN und der SPD habe, ist, falls überhaupt für eine Landtagswahl, dann jedenfalls für das Ergebnis und die Prüfung der bereits abgeschlossenen Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 offensichtlich ohne Bedeutung.

So für den Zusammenhang von behaupteten Wahlfehlern und Wahlkampfkostenerstattung auch BVerfG, Beschl. v. 03.06.1975 2 BvC 1/74 BVerfGE 40, 11, 29; VerfG Brandenburg, Beschl. v. 19.08.2010 Az. 25/10 juris Rdn. 3; Hahlen in: Schreiber, Bundeswahlgesetz, 10. Aufl. 2017, § 49 Rdn. 16 S. 753

Aber auch mit seinen eigentlichen Beanstandungen der Wahlprüfungsentscheidung wird der Beschwerdeführer keinen Erfolg haben können. Die ernstliche Möglichkeit ergebnisrelevanter Wahlfehler lässt sich seinem Vorbringen nicht entnehmen.

Eine zulässige Einspruchs- und Beschwerdebegründung setzt die substantiierte Darlegung von Tatsachen voraus, die einen für das Ergebnis der Landtagswahl möglicherweise erheblichen Wahlfehler erkennen lassen.

So in Übereinstimmung mit dem Bundesverfassungsgericht und der ganz einhelligen Wahlprüfungsrechtsprechung die ständige Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs: StGH, Beschlüsse v. 14.06.2006 P.St. 1910 StAnz. 2007, 597, 600 = juris Rdn. 49 m. w. Nachw., P.St. 1912 StAnz. 2007, 601, 603 = juris Rdn. 22, P.St. 1913 StAnz. 2007, 596, 597 = juris Rdn. 16, v. 26.06.2009 P.St. 2223 StAnz. 2009, 2333, 2335 = juris Rdn. 31-32 und P.St. 2224 StAnz. 2009, 2336, 2338 = juris Rdn. 20

In Andeutungen, Vermutungen und spekulativen Erwägungen darf sie sich nicht erschöpfen.

StGH, Beschlüsse v. 14.06.2006 P.St. 1910 StAnz. 2007, 597, 600, P.St. 1912 StAnz. 2007, 601, 603, und P.St. 1913 StAnz. 2007, 596, 597, sowie die allgemeine Meinung: BVerfG, Beschlüsse v. 03.06.1975 2 BvC 1/74 BVerfGE 40, 11, 31, v. 24.11.1982 2 BvC 1/81 BVerfGE 59, 119, 123f., v. 10.04.1984 2 BvC 2/83 BVerfGE 66, 369, 379, v. 12.12.1991 2 BvR 562/91 BVerfGE 85, 148, 160, und v. 19.09.2017 2 BvC 46/14 BVerfGE 146, 327, 341; VerfG Hamburg, Urt. v. 23.01.2017 Az. 8/15 juris Rdn. 92 und 175; aus der Literatur etwa Hahlen a.a.O. § 49 Rdn. 25 S. 760

Letztlich ergeben sich diese Anforderungen aus der Notwendigkeit eines Bestandsschutzes für das aus dem Wahlakt hervorgegangene Parlament, dessen Zusammensetzung, um keine Zweifel an seiner Rechtmäßigkeit aufkommen zu lassen, nicht vorschnell durch substanzlos in den Raum gestellte Behauptungen angeblicher Wahlfehler in Frage gestellt werden soll.

StGH, Urt. v. 13.02.2002 P.St. 1633 StAnz. 2002, 1186, 1188 = juris Rdn. 27, Beschlüsse v. 14.06.2006 P.St. 1910 StAnz. 2007, 597, 600, und P.St. 1912 StAnz. 2007, 601, 603; BVerfG, Beschl. v. 12.12.1991 2 BvR 562/91 BVerfGE 85, 148, 159; Urt. v. 08.02.2001 2 BvF 1/00 BVerfGE 103, 111, 135, und v. 19.09.2017 2 BvC 46/14 BVerfGE 146, 327, 341; StGH Niedersachsen, Urt. v. 25.02.2000 StGH 2/99 juris Rdn. 22; dazu u.a. auch H.H. Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand Januar 2013, Art. 41 Rdn.107-108

Entspricht der Ablauf der Wahl den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine allgemeine, gleiche, geheime, unmittelbare und freie Wahl (Art. 73 Abs. 2 HV, Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG), dann bleibt sie bis zur Widerlegung ihrer Ordnungsmäßigkeit gültig mit der Folge, dass der Bestand und damit namentlich die Funktionsfähigkeit des so gewählten Parlaments gewährleistet sind. Das Wahlergebnis wird zunächst als fehlerfrei zustande gekommen vermutet, der daraus sich ergebende Bestandsschutz ist der Grund für das Erfordernis nicht nur der Mandatsrelevanz festgestellter Wahlfehler, er erklärt auch, warum

solche Fehler substantiiert vorgetragen werden müssen und nicht lediglich vermutet sein dürfen.

Damit schließt die gesetzliche Ausgestaltung des durch den Wahleinspruch einzuleitenden Wahlprüfungsverfahrens die vom Beschwerdeführer möglicherweise erhoffte weitgehend anlasslose Wahlprüfung von Amts wegen aus. Auch sie setzt vielmehr einen substantiierten Einspruch voraus, und ob sie überhaupt und in welchem Umfang sie etwa durch die Feststellung einzelner und die naheliegende Möglichkeit weiterer Wahlfehler veranlasst ist, bestimmt sich nach der Begründung des Einspruchs. Es ist danach allein der Einspruchsführer, der mit der Angabe seiner Einspruchsgründe den Anfechtungsgegenstand festlegt.

BVerfG, Beschl. v. 03.06.1975 2 BvC 1/74 BVerfGE 40, 11, 30; Beschl. v. 10.04.1984 2 BvC 2/83 BVerfGE 66, 369, 378; VerfGH NRW, Urt. v. 19.03.1991 VerfGH 10/90 NVwZ 1991, 1175, 1176

Eine ergänzende Fehlererforschung von Amts wegen hat sich daher in dessen Grenzen zu halten.

Wenn das Wahlprüfungsgericht auf die Mandatsrelevanz der von ihm festgestellten Wahlfehler Wert gelegt hat, ist es damit seinem verfassungsrechtlichen Auftrag nachgekommen. Aufgabe der Wahlprüfung ist die Prüfung der „Gültigkeit der Wahlen“ darauf, ob - unter anderem - „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ von „Erheblichkeit für den Ausgang der Wahl“ gewesen sind (Art. 78 Abs. 1 und 2 Satz 1 HV). Unmissverständlich machen deshalb „Unregelmäßigkeiten“ als solche eine Wahl nicht ungültig. Vielmehr bedarf die Ergebnisrelevanz einer gesonderten Prüfung, deren Notwendigkeit es ausschließt, aus festgestellten Unregelmäßigkeiten welchen Umfangs auch immer umstandslos deren „Erheblichkeit für den Ausgang der Wahl“ abzuleiten. Ebenso wie nach dem Wahlprüfungsrecht des Bundes

Dazu BVerfG, Beschl. v. 19.09.2017 2 BvC 46/14 BVerfGE 146, 327, 364; ebenso gegen die „Indizwirkung“ festgestellter Auszählungs- und Eintragungsfehler dafür, dass nach der Lebenser-

fahrung gleichartige Fehler landesweit vorgekommen seien, VerfGH NRW, Beschl. v. 18.12.2018 Az. 16/17 NVwZ-RR 2019, 249, 250, und ähnlich VerfGH Berlin, Beschl. v. 13.12.2017 LVerfGE 28, 68, 74f.

scheidet damit der Rückgriff auf die Grundsätze des Anscheinsbeweises aus. Zumal bei dem Massengeschäft einer Landtagswahl ist das Auftreten von Fehlern bei der Abwicklung der Wahl nicht nur nicht ausgeschlossen, sondern nach der Lebenserfahrung in gewissem Umfang unvermeidlich und deshalb stets zu vermuten - auch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts

Beschl. v. 12.12.1991 2 BvR 562/91 BVerfGE 85, 148, 158; ähnlich z.B. StGH Bremen, Urt. v. 13.09.2016 St 2/16 juris Rdn. 71; VerfGH NRW, Beschl. v. 18.12.2018 Az. 16/17 NVwZ-RR 2019, 249, 251

ist das vom Beschwerdeführer beschworene „Risiko einer durch Zählfehler bedingten unrichtigen Ermittlung des Wahlergebnisses ... erfahrungsgemäß nicht unbeträchtlich“. Als Ungültigkeitskriterium lässt es die Verfassung aber gerade nicht genügen, und daran ändert sich auch dann nichts, wenn sich dieses Risiko mitunter nachweisbar verwirklicht hat. Allein aufgrund dieses Risikos und mit der Hochrechnung der Einzelfälle, in denen es sich nachweisbar bestätigt hat, auf die Gesamtheit der Wahlkreise kann die Wahlanfechtung daher keinen Erfolg haben, seine punktuelle Realisierung bestätigt nicht mehr als die Unvermeidlichkeit von Fehlern, aus deren Nachweisbarkeit folgt noch nicht die Ungültigkeit der Wahl.

Deshalb führt der Versuch des Beschwerdeführers nicht weiter, in Anknüpfung an in einigen Wahlkreisen festgestellte, aber, wie noch zu zeigen sein wird, überaus geringfügige Zählfehler jene vor der Verfassung nicht standhaltende Kausalitätsvermutung durch die Behauptung einer der Lebenserfahrung ohnehin entsprechenden und statistisch vielleicht belegbaren Wahrscheinlichkeit zu konkretisieren. Über die Mandatsrelevanz entscheidet die zumindest potentielle Kausalität eines Wahlfehlers, und der Maßstab der in diesem Fall gebotenen hypo-

thetischen Betrachtung lässt sich nur aus der allgemeinen Lebenserfahrung gewinnen. Mit der bloßen Möglichkeit eines Ursachenzusammenhangs darf sie sich nicht begnügen; das liefe im Widerspruch zu dem bundesweit geltenden und auch dem hessischen Wahlprüfungsrecht zugrundeliegenden Anfechtungsprinzip auf eine von jedem substantiierten Einspruch und konkreten Beanstandungen absehende flächendeckende Wahlprüfung von Amts wegen hinaus. Um den erforderlichen Kausalzusammenhang von Wahlfehlern und Wahlergebnis annehmen zu können, bedarf es vielmehr der konkreten, „in greifbare Nähe gerückte(n) Möglichkeit der Beeinflussung der Sitzverteilung“.

StGH Bremen, Urt. v. 22.05.2008 St 1/07 NVwZ-RR 2008, 660, 663, und ähnlich Hahlen in: Schreiber, Bundeswahlgesetz, 10. Aufl. 2017, § 49 Rdn. 14 S. 751; das BVerfG (Beschl. v. 3.11.1993 2 BvC 15/91 BVerfGE 89, 291, 304, v. 03.07.2008 2 BvC 1, 7/07 BVerfGE 121, 266, 310, und v. 19.09.2017 2 BvC 46/14 BVerfGE 146, 327, 342) verlangt im Gegensatz zu einer nur theoretischen „eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende“ Möglichkeit.

Dem genügt eine Einspruchsbegründung nur, wenn sie Umstände vorbringt, die als Anknüpfungspunkte für eine in dieser Weise qualifizierte Möglichkeitsprüfung in Betracht kommen. Fraglos ist die Ermittlung und Aufdeckung derartiger Sachverhalte, soweit sie sich nicht auf einige wenige Wahlbezirke beschränkt, für den einzelnen Einspruchsführer mit Schwierigkeiten verbunden, die den Nachweis einer für das Wahlergebnis relevanten Fehlerquote nur ausnahmsweise gestatten werden. Sie werden indessen durch den Auftrag zur Wahlprüfung auch von Amts wegen (§ 6 Abs. 1 des Wahlprüfungsgesetzes) ausgeglichen, die eingreift, wenn und soweit sich dem Einspruch belastbare Anhaltspunkte für mandatsrelevante Wahlfehler entnehmen lassen.

So mit dem Hinweis auf das amtliche Einspruchsrecht nach dem Wahlprüfungsrecht des Bundes BVerfG, Beschl. v. 03.06.1975 2 BvC 1/74 BVerfGE 40, 11, 32, v. 10.04.1984 2 BvC 2/83 BVerfGE 66, 369, 379, v. 23.11.1993 2 BvC 15/91 BVerfGE 89, 291, 308f.; ebenso für sein Landesrecht VerfGH NRW, Urt. v. 19.03.1991 VerfGH 10/90 NVwZ 1991, 1175, 1176

Auch mit Blick auf die Erforschungspflichten des Wahlprüfungsgerichts von Amts wegen bedarf es also eines durch konkreten Tatsachenvortrag substantiierten Einspruchs, um, beschränkt auf die Grenzen des damit bestimmten Verfahrensgegenstandes, dem behaupteten Wahlfehler von Amts wegen nachzugehen.

VerfGH NRW, Urt. v. 19.03.1991 VerfGH 10/90 NVwZ 1991, 1175, 1176; H.H. Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand Januar 2013, Art. 41 Rdn. 71 und 89

Dabei mag im Zusammenhang der vorliegenden Wahlprüfungsbeschwerde offenbleiben, ob sie überhaupt auf den Vorwurf gestützt werden dürfte, das Wahlprüfungsgericht habe seine Amtsermittlungspflicht verletzt. Mit dem allseits anerkannten Grundsatz, Gegenstand der Wahlprüfungsbeschwerde könnten nur die Anfechtungsgründe des vorangegangenen Einspruchs sein, ließe sich die Zulässigkeit einer solchen Beschwerdebegründung schwerlich vereinbaren. Dem braucht an dieser Stelle jedoch nicht nachgegangen zu werden, denn das Wahlprüfungsgericht ist seinem Aufklärungsauftrag in vollem Umfang nachgekommen.

Fraglich könnte allenfalls sein, ob es darüber hinaus, wie der Beschwerdeführer meint, verpflichtet war, die Zählvorgänge selbst zu überprüfen und im Übrigen der nicht auf substantiierten Vortrag gestützten Behauptung weiterer Zählfehler durch einen Nachzählungsauftrag nachzugehen. Eine derartige ergänzende Aufklärung war indessen weder aufgrund der Einspruchs begründung noch deshalb geboten, weil die vom Wahlprüfungsgericht übernommenen Ergebnisse und Einschätzungen des Landeswahlleiters die Möglichkeit ergebnisrelevanter Wahlfehler auch nur nahegelegt hätten.

Auf der Nachzählung der Stimmen über die überprüften 23 Wahlbezirke hinaus brauchte es nicht etwa deshalb zu bestehen, weil, wie der Beschwerdeführer augenscheinlich meint, sich auch weitere Wahlvorstände bei der Auszählung der in ihren Wahlbezirken abgegebenen Wählerstimmen verzählt und dann in den Wahl Niederschriften falsche

Ergebnisse vermerkt haben könnten. Um der Frage derartiger angeblich landesweit aufgetretener Zählfehler nachgehen zu müssen, hätte es eines konkreten Anstoßes und nicht nur der theoretischen, durch keine individualisierbaren Umstände bekräftigten Möglichkeit ihres Auftretens bedurft.

Ähnlich etwa VerfG Brandenburg, Beschl. v. 19.08.2010 Az. 25/10 juris Rdn: 4; VerfGH NRW, Beschl. v. 18.12.2018 Az. 16/17 NVwZ-RR 2019, 249, 250

Ebenso wenig ist zu beanstanden, dass das Wahlprüfungsgericht in den tatsächlich aufgetretenen Fehlern bei der Übertragung der ausgezählten Stimmen in die Wahlniederschriften keinen Anlass zu einer weitergehenden Fehlersuche gesehen hat.

Die vom Beschwerdeführer als auffällig bezeichneten zu 19 Wahlkreisen gehörenden 23 Wahlbezirke hat es pflichtgemäß überprüft. Mit Ausnahme der Wahlkreise 24 (Hochtaunus II), 38 (Frankfurt am Main I), 53 (Odenwald) und 54 (Bergstraße I) hatten die FREIEN WÄHLER in allen diesen Wahlkreisen Wahlkreisbewerber aufgestellt, während für die PIRATEN nur in den Wahlkreisen 24 und 38 Wahlkreisbewerber angetreten waren. Eine Konkurrenz um Erststimmen war damit ausgeschlossen, so dass Zählfehler zugunsten der PIRATEN und zum Nachteil der FREIEN WÄHLER insoweit ausscheiden und es mit den insgesamt 307 Wahlkreisstimmen, die die FREIEN WÄHLER in den überprüften Wahlbezirken erhalten haben, sein Bewenden hat. Landesstimmen sind nach den vom Beschwerdeführer nicht angegriffenen Feststellungen des Wahlprüfungsgerichts in acht Wahlbezirken - betroffen sind die Wahlkreise 5 und 6, 14 und 15, 17, 24 und 31 - zwischen den PIRATEN und den FREIEN WÄHLERN zu Ungunsten der letzteren vertauscht worden: In den drei vom Beschwerdeführer als auffällig bezeichneten Wahlbezirken der Wahlkreise 5 und 6 hätten die FREIEN WÄHLER 37 statt sieben, in zwei Wahlbezirken der Wahlkreise 14 und 15 hätten sie 31 statt acht, in den fraglichen Wahlbezirken der Wahlkreise 17, 24 und 31 hätten sie insgesamt 26 anstelle der zunächst für sie ermittelten zwei Landesstimmen erhalten müs-

sen, sodass sie tatsächlich 94 anstelle von 17, insgesamt also 77 Stimmen weniger erhalten als sie tatsächlich erreicht haben. Hinzu kommen weitere zehn im Wahlkreis 54 erst nachträglich zugunsten der FREIEN WÄHLER ermittelte Landesstimmen sowie diejenigen drei möglicherweise zweifelhaften Fälle in den Wahlkreisen 9 und 48, in denen den PIRATEN auf Kosten der FREIEN WÄHLER weitere 40 anstelle der für sie gezählten zwei Stimmen gutgeschrieben worden sind und das Wahlprüfungsgericht einen Zählfehler nicht hat ausschließen wollen. Diese Anzahl von 125 sei es nachgewiesenen, sei es nicht auszuschließenden Fehlern ist fraglos und nicht nur für die betroffenen FREIEN WÄHLER ärgerlich. Mandatsrelevant sind sie indessen nicht. Wie die Wahlergebnisse in den überprüften Wahlkreisen zeigen, ist die Anzahl der auf die FREIEN WÄHLER tatsächlich entfallenen Landesstimmen nirgends so groß, dass die Korrektur der erörterten Wahlfehler mandatsrelevante Veränderungen zur Folge haben könnte.

Mit derselben Sicherheit lässt sich ausschließen, dass sich die Fehler auf das Ergebnis der Landtagswahl in ihrer Gesamtheit ausgewirkt haben könnten. Das endgültige Ergebnis der Landtagswahl weist 2.881.261 gültige Landesstimmen aus.

StAnz. 2018 S. 1397

Um die gesetzliche Fünf-Prozent-Grenze von 144.063 gültigen Wählerstimmen überschreiten und im Landtag vertreten sein zu können, hätten die FREIEN WÄHLER über ihre 85.465 errungenen hinaus weitere 58.599 Landesstimmen, also beispielsweise in jedem der 55 Wahlkreise anstelle der im Durchschnitt tatsächlich erzielten 1.554 etwa 2.619 Landesstimmen benötigt. Davon sind sie selbst in den vom Beschwerdeführer als auffällig bezeichneten Wahlkreisen weit entfernt. Die mit 2.534 und 2.555 größte Anzahl von Landesstimmen haben sie in den Wahlkreisen 20 (Vogelsberg) und 48 (Groß-Gerau II) erreicht, wobei nach Feststellung des Wahlprüfungsgerichts in den beiden fraglichen Wahlbezirken des Wahlkreises 20 nichts auffällig ist,

während im Wahlkreis 48 lediglich bei 26 Stimmen nicht auszuschließen sein kann, dass diese zwischen denen der PIRATEN und der FREIEN WÄHLERN vertauscht worden sind, so dass die letzteren möglicherweise anstelle von zwei fraglichen und einer unproblematischen Stimme möglicherweise insgesamt 25 Stimmen hätten erhalten haben können..

Auf die personelle oder parteipolitische Zusammensetzung des Landtags als Gegenstand der Wahlprüfung (Art. 78 Abs. 1 HV) haben sich diese Zählfehler offenkundig nicht ausgewirkt. Angesichts der dargestellten Zahlen entfällt auch die Notwendigkeit einer Neuauszählung von Amts wegen in den untersuchten 19 Wahlkreisen. Das Bundesverfassungsgericht hält sie aus Gründen der andernfalls möglicherweise verletzten Wahlrechtsgleichheit dort für geboten, wo die Ergebnisse einzelner Wahlbewerber so dicht zusammenliegen, dass selbst geringfügige Zählfehler über Erfolg und Misserfolg entscheiden könnten.

BVerfG, Beschl. v. 12.12.191 2 BvR 562/91 BVerfGE 89, 148, 161

Das erscheint in den hier untersuchten Fällen ausgeschlossen.

Unter diesen Umständen war und ist eine Neuauszählung von Stimmen in weiteren oder gar in allen Wahlkreisen des Landes gleichfalls nicht geboten. Schon die auf 19 Wahlkreise bezogenen Beanstandungen des Beschwerdeführers hätten selbst dann keine mandatsrelevanten Wahlfehler zutage gefördert, wenn man die nach Auffassung des Wahlprüfungsgerichts jedenfalls nicht ausgeschlossenen Zählfehler zugunsten der FREIEN WÄHLER ausgleichen würde; und dass in diesen Wahlkreisen Stimmenverschiebungen auch zwischen anderen Parteien vorgekommen sein sollen, hat der Beschwerdeführer zwar für denkbar erklärt, substantiiert aber nicht behauptet und zu deren in Betracht kommender Größenordnung nicht einmal Vermutungen geäußert.

Aus welchen Gründen sich an diesem als Beleg für mandatsrelevante Wahlfehler ungeeigneten Ergebnis etwas ändern sollte, wenn auch die Begründungen anderer Einsprüche berücksichtigt würden, erläutert der Beschwerdeführer nicht. Deren Inhalt trägt er nicht vor, welche Ermittlungen das Wahlprüfungsgericht etwa von Amts wegen hätte einleiten sollen, erschließt sich nicht, und dass er sich deren Begründungen zu eigen gemacht hätte, ist gleichfalls nicht zu erkennen. Dass eine solche Zusammenschau und wechselseitige Ergänzung unterschiedlicher Einspruchsbegründungen möglicherweise ohnehin unzulässig wäre,

Dazu etwa Hahlen in: Schreiber, Bundeswahlgesetz, 10. Aufl. 2017, § 49 Rdn. 14a S. 751f.; Rauber, Wahlprüfung in Deutschland, 2005, S. 93f.

kommt als denkbarer weiterer Ausschlussgrund ergänzend hinzu.

Weitere als die vom Beschwerdeführer benannten 19 Wahlkreise brauchte das Wahlprüfungsgericht nicht in seine Überprüfung einzubeziehen. Die selbst ansatzweise nicht begründete Behauptung, die weiteren als auffällig ermittelten Auszählungsergebnisse ließen in anderen Wahlkreisen gleichfalls aufklärungsbedürftige Wahlfehler erkennen, verbleibt letztlich im Bereich der Spekulation. Mag dieser Vortrag auch auf - ohnehin nicht weiter erläuterte - statistische Berechnungen gestützt sein, so geht er doch über bloße Vermutungen nicht hinaus.

Zur Untauglichkeit einer „statistischen Unregelmäßigkeitsanalyse“ für die Substantiierung behaupteter Wahlfehler VerfGH NRW, Beschl. v. 18.12.2018 Az. 16/17 NVwZ-RR 2019, 249, 253f.

Das gilt insbesondere deshalb, weil der Beschwerdeführer nicht etwa unzulängliche Wahlvorschriften behauptet, deren Anwendung zu den von ihm ermittelten Wahlfehlern geführt hätte, sondern kaum mehr als den Erfahrungssatz ins Feld führen kann, dass bei Wahlen Zählfehler

nun einmal vorzukommen pflegen. Es bleibt bei der Notwendigkeit einer substantiierten Einspruchs- und Beschwerdebeurteilung mit der Darstellung konkreter Vorgänge und der Benennung konkreter Wahlbezirke.

Dem Hinweis schließlich, das Wahlprüfungsgericht hätte der Möglichkeit systematischer Wahlfälschungen und Wahlmanipulationen nachgehen müssen, liegt nicht einmal eine woraus auch immer abgeleitete Vermutung, sondern allenfalls ein genereller Verdacht nicht auszuschließender Unredlichkeiten zugrunde. Der Beschluss des Wahlprüfungsgerichts lässt sich auf diese Weise nicht angreifen.

#### IV.

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird nach alledem zurückzuweisen sein.

Im Auftrag



Prof. Dr. Günther