

## **Leitsätze zum Beschluss des Staatsgerichtshofes vom 9. Dezember 2020**

**- P.St. 2735 -**

1. Zu den Anforderungen an die nach § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG erforderliche Begründung einer Wahlprüfungsbeschwerde gehört auch die substantiierte Darlegung sämtlicher Tatsachen und Umstände, von denen die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde abhängt.
2. Die Zulässigkeit des Einspruchs nach § 6 Abs. 1, 2. Alt. WahlPrG ist zugleich Zulässigkeitsvoraussetzung der nach einem erfolglosen Einspruch erhobenen Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof gemäß § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG.
3. Wurde der an den Landtag zu richtende Wahleinspruch nicht form- oder nicht fristgerecht erhoben, fehlt es bereits an der ordnungsgemäßen Einleitung des Wahlprüfungsverfahrens, so dass auch die spätere Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof unzulässig ist.
4. Aus § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG folgt für die formgerechte Erhebung des Einspruchs gegen die Gültigkeit der Wahlen zum Hessischen Landtag das Erfordernis der Schriftform.



P.St. 2735

# Staatsgerichtshof des Landes Hessen

## Beschluss

In dem Verfahren über die Wahlprüfungsbeschwerde

A.,

Antragsteller,

gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag vom  
18. Dezember 2019 - WPG 20/1 - 2018 -

an dem sich beteiligt haben:

1. die Hessische Landesregierung, vertreten durch den Ministerpräsidenten,  
Staatskanzlei, Georg-August-Zinn-Straße 1, 65183 Wiesbaden,
2. der Landeswahlleiter für Hessen,  
Friedrich-Ebert-Allee 12, 65185 Wiesbaden,

hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen  
in seiner Sitzung vom 9. Dezember 2020  
gemäß § 24 Abs. 1 StGHG beschlossen:

Die Wahlprüfungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben, außergerichtliche Kosten nicht erstattet.

## A

Der Antragsteller wendet sich mit seiner Wahlprüfungsbeschwerde gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag vom 18. Dezember 2019 - WPG 20/1 - 2018 - (StAnz. 2020, 70). Mit diesem Beschluss erklärte das Wahlprüfungsgericht die Wahl zum Hessischen Landtag vom 28. Oktober 2018 für gültig. Es wies damit neben den von 14 weiteren Einspruchsführern erhobenen Einsprüchen auch den Einspruch des Antragstellers zurück.

### I.

1. Nach Bekanntmachung des endgültigen Wahlergebnisses am 3. Dezember 2018 im Staatsanzeiger für das Land Hessen (StAnz. 2018, 1397) erhob der Antragsteller Einspruch nach § 6 Abs. 1, 2. Alt. des Wahlprüfungsgesetzes - WahlPrG -, mit dem er sich gegen die durch den Landeswahlausschuss berechnete Sitzverteilung im Hessischen Landtag wandte. Hierzu versandte er am 17. Dezember 2018 eine E-Mail an den Präsidenten des Landtags, der eine auf denselben Tag datierende Einspruchsschrift als Dateianhang im PDF-Format beigefügt war, die mit dem Namen des Antragstellers und seiner Unterschrift schloss.

2. Das Wahlprüfungsgericht verwies in dem angefochtenen Beschluss, der dem Antragsteller am 20. Dezember 2019 zugestellt wurde, auf die Einreichung der Einspruchsschrift als E-Mail-Anhang, ließ jedoch die Frage der formgerechten Erhebung des Einspruchs offen, da dieser jedenfalls offensichtlich unbegründet sei.

### II.

Der Antragsteller hat am 20. Januar 2020 Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 52 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof - StGHG - erhoben. Er legt im Einzelnen dar, weshalb die Anzahl und die Verteilung der Abgeordnetensitze des Landtags aus seiner

Sicht fehlerhaft berechnet wurde, und erklärt, es sei unverständlich, warum das Wahlprüfungsgericht Zweifel an der formgerechten Erhebung seines Einspruchs geäußert habe.

Der Antragsteller beantragt,

1. festzustellen, dass die Berechnung zur Anzahl der Ausgleichsmandate des am 28. Oktober 2018 gewählten Hessischen Landtags fehlerhaft erfolgte und dies ein erheblicher Wahlmangel ist,
2. festzustellen, dass durch die fehlerhafte Berechnung der Ausgleichsmandate ein unrichtiges Wahlergebnis herbeigeführt wurde und dadurch im Hessischen Staatsanzeiger ein falsches Wahlergebnis am 3. Dezember 2018 verkündet wurde,
3. die Wahl zum Hessischen Landtag insoweit für ungültig zu erklären, bis der Wahlmangel der fehlerhaften Sitzanzahl des Landtages durch Hinzugabe eines 138. Mandats behoben ist,
4. hilfsweise festzustellen, dass die Nichtanberaumung einer mündlichen Verhandlung durch das Wahlprüfungsgericht rechtswidrig war, da hierdurch der Anspruch des Antragstellers auf rechtliches Gehör gemäß Art. 103 Abs. 1 GG verletzt wurde.

### III.

Die Hessische Landesregierung tritt der Wahlprüfungsbeschwerde entgegen. Diese sei hinsichtlich des Antrags zu 4. unzulässig und im Übrigen unbegründet. Letzteres folge bereits daraus, dass der Wahleinspruch des Antragstellers unzulässig gewesen sei und aus diesem Grund ein Wahlprüfungsverfahren nicht habe einleiten können.

Die Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG, wonach der Einspruch „innerhalb eines Monats beim Landtag eingegangen und mit Gründen versehen sein“ müsse, setze für den Einspruch die Schriftform voraus. Zwar werde die Schriftform in der Vorschrift nicht ausdrücklich angeordnet. Dass sie notwendig sei, lasse sich jedoch der auf sie hinweisenden Forderung entnehmen, der Einspruch müsse „mit Gründen versehen sein“. Dies komme nur bei schriftlichen Erklärungen in Betracht und schließe, zumal weitere denkbare Formen wie etwa die mündliche Erklärung zur Niederschrift nicht zugelassen

seien, andere als schriftliche Einsprüche aus. Die von dem Antragsteller gewählte elektronische Übersendung der Einspruchsschrift als Anlage zu einer E-Mail habe die Schriftform nicht gewahrt, da diese die eigenhändige Unterschrift des Verfassers auf dem eingereichten Schriftstück verlange. Eine wie auch immer erzeugte Reproduktion oder eine Ablichtung der Unterschrift sei nicht ausreichend.

#### **IV.**

Der Landeswahlleiter für Hessen vertritt die Auffassung, die Wahlprüfungsbeschwerde sei offensichtlich unbegründet. Zur Frage der Formwirksamkeit des an den Landtag gerichteten Einspruchs des Antragstellers hat er sich nicht geäußert.

#### **V.**

1. Der Staatsgerichtshof hat den Antragsteller darauf hingewiesen, dass gegen die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde erhebliche Bedenken bestünden, weil anhand seines Vortrags in der Antragschrift die im Beschluss des Wahlprüfungsgerichts offengelassene Frage der formwirksamen Erhebung des Einspruchs nicht beantwortet werden könne.

2. Der Antragsteller hat hierzu Stellung genommen. Er vertritt die Auffassung, aus dem Wortlaut des Wahlprüfungsgesetzes ergebe sich eindeutig, dass die Wirksamkeit des Wahleinspruchs nicht an die Einhaltung der Schriftform gebunden sei. Der hessische Gesetzgeber habe in § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG ausdrücklich von einem Schriftformgebot abgesehen. Der Gedanke eines sich konkludent aus dem Gesetz ergebenden Schriftformerfordernisses müsse als verfassungswidrig verworfen werden. Da deshalb die Textform zur formgerechten Erhebung des Einspruchs ausreichend sei, könne dahinstehen, ob der Antragsteller den seiner E-Mail als Datei angehängten Einspruchsschriftsatz vor der Versendung zunächst ausgedruckt, eigenhändig unterschrieben und dann eingescannt oder ob er eine bereits zuvor einzeln eingescannte Unterschrift in das elektronische Dokument eingefügt habe.

#### **VI.**

Die Landesanwaltschaft, der Präsident des Hessischen Landtages, die Fraktionen im Landtag und der Hessische Minister des Innern und für Sport hatten Gelegenheit, zu der Wahlprüfungsbeschwerde Stellung zu nehmen, haben jedoch von einer Äußerung abgesehen.

**VII.**

Der Staatsgerichtshof hat die Akten des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag (Az. WPG 20/1 - 2018) beigezogen.

**B****I.**

Die Wahlprüfungsbeschwerde ist unzulässig.

Der Zulässigkeit steht entgegen, dass der Antragsteller eine formwirksame Erhebung seines an den Landtag gerichteten Wahleinspruchs vom 17. Dezember 2018 schon nicht substantiiert dargelegt hat.

1. § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG verlangt, dass eine Wahlprüfungsbeschwerde nicht nur innerhalb eines Monats nach Zustellung des Beschlusses des Wahlprüfungsgerichts zu erheben, sondern innerhalb dieser Frist auch zu begründen ist. Hierzu gehört die substantiierte Darlegung sämtlicher Tatsachen und Umstände, von denen die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde abhängt.

- Vgl. zur Zulässigkeit der Grundrechtsklage: StGH, Beschluss vom 09.12.1998 - P.St. 1360 e.A. -, StAnz. 1999, 154 [154]; Beschluss vom 14.04.1999 - P.St. 1323 -, StAnz. 1999, 1797 [1797]; Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 43 Rn. 84, § 45 Rn. 15 -

2. Diesen Darlegungsanforderungen genügt der Vortrag des Antragstellers nicht.

Auf Grundlage seines Vorbringens kann die im Beschluss des Wahlprüfungsgerichts offengelassene Frage nicht beantwortet werden, ob der Antragsteller den Wahleinspruch formwirksam erhoben hat und dieser somit seinerseits zulässig war.

a) Die Zulässigkeit des Einspruchs nach § 6 Abs. 1, 2. Alt. WahlPrG ist aber zugleich Zulässigkeitsvoraussetzung der Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof.

- Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 52 Rn. 10 -

Aus dem Charakter der nach einem erfolglosen Einspruch erhobenen Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG als Rechtsmittel gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts folgt, dass der Staatsgerichtshof bei seiner Prüfung grundsätzlich nur solche Rügen berücksichtigen kann, die der jeweilige Antragsteller

bereits mit seinem Einspruch an den Landtag in unmissverständlicher und substantiierter Weise erhoben hat.

- Vgl. zur Wahlprüfungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 41 Abs. 2 GG i.V.m. § 48 BVerfGG: BVerfG, Beschluss vom 22.05.1963 - 2 BvC 3/62 -, BVerfGE 16, 130 [144] = juris, Rn. 36 f.; Beschluss vom 10.04.1984 - 2 BvC 2/83 -, BVerfGE 66, 369 [380] = juris, Rn. 31; Beschluss vom 11.10.1988 - 2 BvC 5/88 -, BVerfGE 79, 50 = juris, Rn. 3 -

Zur Begründung eines Wahlfehlers vorgebrachte Rügen, die im Einspruchsverfahren vor dem Wahlprüfungsgericht in unzureichender Weise vorgetragen worden sind, können auch in dem späteren verfassungsgerichtlichen Verfahren der Wahlprüfungsbeschwerde nicht mehr verfolgt werden.

- Vgl. BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 - 2 BvC 11/11 -, juris, Rn. 5 -

Dies gilt nicht nur dann, wenn der Einspruch wegen unzureichender Substantiierung seiner Begründung unzulässig war, sondern erst recht, wenn sich seine Unzulässigkeit daraus ergibt, dass er nicht form- oder nicht fristgerecht erhoben wurde.

- Vgl. zur fristgerechten Einspruchseinlegung bei der bundesrechtlichen Wahlanfechtung: Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Auflage, 2020, § 48 Rn. 27 -

In diesem Fall fehlt es bereits an der ordnungsgemäßen Einleitung des Wahlprüfungsverfahrens, so dass auch die spätere Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof nicht bloß unbegründet, sondern unzulässig ist.

b) Die formgerechte Erhebung des Einspruchs gegen die Gültigkeit der Wahlen zum Hessischen Landtag erfordert die Einhaltung der Schriftform, wozu die Übersendung einer E-Mail nicht ausreicht.

Zwar ordnet § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG ein Schriftformerfordernis nicht ausdrücklich an. Es leitet sich aber dennoch aus dem Wortlaut der Regelung ab, weil dieser verlangt, dass der Einspruch „innerhalb eines Monats beim Landtag eingegangen und mit Gründen versehen sein“ muss.

Auch die Entstehungsgeschichte der Norm spricht für dieses Verständnis.

aa) Die Vorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG fand sich wortgleich bereits in der ersten Fassung des Wahlprüfungsgesetzes vom 5. August 1948 (GVBl. S. 93). Sie ist seitdem unverändert geblieben. Da ein „mit Gründen versehener“ Einspruch, der beim Landtag „eingehen“ muss, zur damaligen Zeit nur durch Überreichung oder postalische Übersendung eines Schriftstücks denkbar war, beinhaltet die Vorschrift konkludent das Gebot der Schriftform. Es spricht nichts dafür, dass der Gesetzgeber seinerzeit auf das mit der Schriftform grundsätzlich verbundene Erfordernis einer den Einspruch abschließenden eigenhändigen Unterschrift (vgl. § 126 Abs. 1 Bürgerliches Gesetzbuch - BGB -) verzichten wollte, dem eine Klarstellungs- und Beweisfunktion zukommt und mit dem der Zweck verfolgt wird, die Identität des Erklärenden erkennbar zu machen und die Echtheit der Urkunde zu gewährleisten.

bb) Ebenso ist nichts dafür ersichtlich, dass der Gesetzgeber bei späteren das Wahlprüfungsrecht betreffenden Neuregelungen, insbesondere bei Erlass des Wahlprüfungsgesetzes in der auch heute geltenden Fassung vom 5. November 2002 (GVBl. I, S. 676), zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 28. März 2015 (GVBl. S. 158), von dem Schriftformerfordernis absehen und etwa die Textform (vgl. § 126b BGB) genügen lassen wollte. Hätte er eine solche Absicht verfolgt, so hätte ihm in der Folgezeit vor allem der im Jahr 2003 ergangene Beschluss des Wahlprüfungsgerichts Anlass gegeben, eine Neufassung des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG vorzunehmen, in dem dieses unter entsprechender Anwendung von §§ 130 Nr. 6, 253 Abs. 4 Zivilprozessordnung - ZPO - in der Einhaltung der Schriftform einschließlich der eigenhändigen Unterschrift ein zwingendes Wirksamkeitserfordernis für die Einspruchserhebung gesehen hat.

- Wahlprüfungsgericht beim Hessischen Landtag, Beschluss vom 16.07.2003 - WPG 16/1 - 2003 -, StAnz. 2003, 3198 [3200 f.] -

Der Gesetzgeber hätte nach dieser Entscheidung die Formvorgaben für den Wahleinspruch ändern können, wenn er hierfür einen Bedarf gesehen hätte. Das ist nicht geschehen.

cc) Bei der Auslegung des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG kommt ferner dem Umstand wesentliche Bedeutung zu, dass nicht nur die wahlprüfungsrechtlichen Vorschriften im



Bund und in der Mehrzahl der Länder für den Wahleinspruch ausdrücklich die Schriftform verlangen – so beispielsweise § 2 Abs. 3 Halbs. 1 des Wahlprüfungsgesetzes des Bundes –, sondern auch nahezu sämtliche Verfahrensordnungen für formgebundene Anträge, Klagen und Rechtsbehelfe, mit denen ein behördliches oder gerichtliches Verfahren eingeleitet wird und die nicht mündlich zur Niederschrift erklärt oder in qualifizierter elektronischer Form eingereicht werden, ein Schriftformerfordernis normieren. Hierin ist ein allgemeiner Rechtsgrundsatz zu erkennen, der unter anderem in den folgenden Vorschriften zum Ausdruck kommt: §§ 130 Nr. 6, 253 Abs. 4 ZPO, § 81 Abs. 1 Arbeitsgerichtsgesetz - ArbGG -, §§ 70 Abs. 1 Satz 1, 81 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -, §§ 84 Abs. 1 Satz 1, 90 Sozialgerichtsgesetz - SGG -, § 64 Abs. 1 Finanzgerichtsordnung - FGO -, § 410 Abs. 1 Satz 1 Strafprozessordnung - StPO -, § 67 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten - OWiG -. Auch für die Einleitung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens bestimmt § 23 Abs. 1 Satz 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG - ebenso wie § 19 Abs. 1 Satz 1 StGHG das Gebot der Schriftlichkeit.

Eine formwirksame verfahrenseinleitende Erklärung durch Übersendung einer einfachen E-Mail ist in allen vorgenannten Fällen ausgeschlossen. Sie kommt nur dann ausnahmsweise in Betracht, wenn das Gesetz die einfache elektronische Form ausdrücklich genügen lässt oder die Anforderungen an die Schriftform reduziert, wie es etwa in § 357 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Abgabenordnung - AO - für den Einspruch nach § 347 Abs. 1 AO der Fall ist.

Dieser Grundsatz gilt auch für die Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG. Angesichts der Bedeutung des Wahlprüfungsverfahrens, das dem Schutz des objektiven Wahlrechts dient und von dessen Ausgang sowohl der Bestand als auch die Zusammensetzung der gewählten Volksvertretung abhängen, ist die Einhaltung der Schriftform für den verfahrenseinleitenden Einspruch erforderlich.

c) Ob die mittlerweile gefestigte Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, nach der auch die Übersendung eines PDF-Dokuments per E-Mail das für bestimmende Schriftsätze geltende Schriftformerfordernis gemäß § 130 Nr. 6 ZPO wahren kann,

- BGH, Beschluss vom 15.07.2008 - X ZB 8/08 -, juris, Rn. 13; Beschluss vom 18.03.2015 - XII ZB 424/14 -, juris, Rn. 10; Beschluss vom 08.05.2019 - XII ZB 8/19 -, juris, Rn. 12; Beschluss vom 04.02.2020 - X ZB 11/18 -, juris, Rn. 16 -

dazu führen könnte, den Einspruch des Antragstellers trotz der gewählten elektronischen Übermittlungsform gleichwohl als zulässig zu bewerten, bedarf keiner Entscheidung.

aa) Denn auch nach dieser Auffassung ist die Schriftform in einem solchen Fall nur dann eingehalten, wenn das Gericht das der E-Mail beigefügte elektronische Dokument ausgedruckt hat, wodurch es dort als Urkunde verkörpert wird, und der Absender die Datei seinerseits vor der Versendung ausgedruckt, eigenhändig unterschrieben, dann eingescannt und schließlich dieses gescannte Dokument per E-Mail an das Gericht übermittelt hat. Nicht ausreichend ist hingegen die Übersendung einer Datei, bei der eine zuvor eingescannte Unterschrift am Bildschirm in den Text eingefügt wurde.

bb) Zum Vorliegen dieser Voraussetzungen hat sich der Antragsteller bis zum Ablauf der einmonatigen Frist zur Begründung der Wahlprüfungsbeschwerde nicht geäußert, obwohl die Frage der formwirksamen Einspruchserhebung im Beschluss des Wahlprüfungsgerichts ausdrücklich angesprochen wurde. Der Antragschrift lässt sich nicht entnehmen, ob der Antragsteller die PDF-Datei, die seiner E-Mail vom 17. Dezember 2018 angehängt war, in einer Weise erstellt hat, die den durch den Bundesgerichtshof aufgestellten Anforderungen genügt. Diese Frage kann ohne einen entsprechenden Vortrag auch nicht durch Inaugenscheinnahme der mit der Antragschrift vorgelegten Abschrift des Einspruchsschriftsatzes beantwortet werden. Auch auf den entsprechenden Hinweis des Staatsgerichtshofes hat der Antragsteller nicht dazu vorgetragen, ob er die Einspruchsschrift eigenhändig unterschrieben und erst im Anschluss eingescannt hat, sondern die Auffassung vertreten, diese Frage sei unerheblich, da der Wahleinspruch keinem Schriftformerfordernis unterliege.

## II.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 28 StGHG.

Sacksofsky

Böhme

Dauber

Detterbeck

Falk

Fischer

Gasper

Kilian-Bock

Kollmer

Liebermann

Wolf