

Hans-Joachim Berg
Michael F. Feldkamp

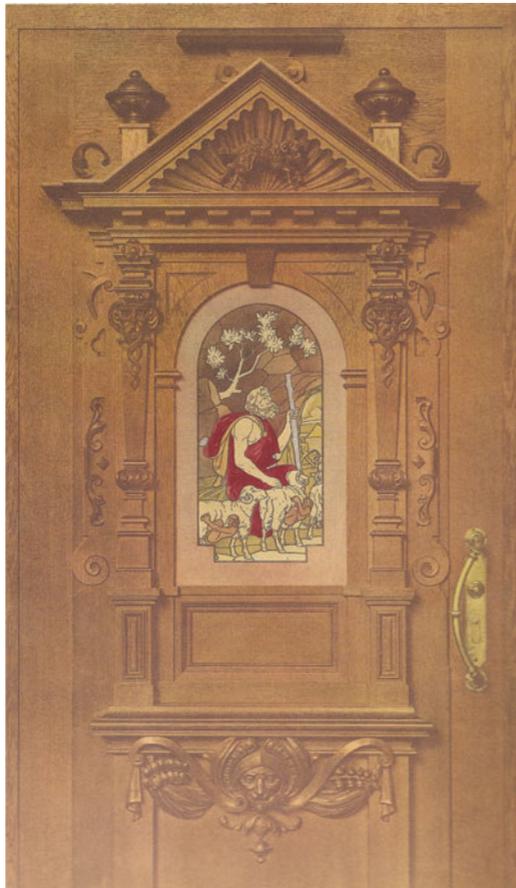
Hammelsprung

Geschichte und Parlamentspraxis



Springer VS

Hammelsprung



Die Intarsia auf der nördlichen Eingangstür in den Plenarsaal des Reichstagsgebäudes. Beim Hammelsprung war sie für die Zählung der Ja-Stimmen vorgesehen. Die Darstellung zeigt den zuvor von Odysseus geblendeten Riesen Polyphem, der seinen Widdern über den Rücken streicht, weil er dort Odysseus und seine Gefährten vermutet, die jedoch unter den Bäuchen der Tiere hängen.

Hans-Joachim Berg · Michael F. Feldkamp

Hammelsprung

Geschichte und Parlamentspraxis

 Springer VS

Hans-Joachim Berg
Berlin, Deutschland

Michael F. Feldkamp
Berlin, Deutschland

ISBN 978-3-658-33134-4 ISBN 978-3-658-33135-1 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-33135-1>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2021

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der Verlage. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Jan Treibel

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Zur Einführung

Der Hammelsprung gehört zu den wenigen Instrumenten sichtbarer Parlamentsarbeit, die auch den an Geschäftsordnungsfragen weniger Interessierten zumindest eine gewisse Einordnung erlauben.

Dabei liegt die häufige und eher unreflektierte allgemeine Vermutung, dass es sich beim Hammelsprung um ein besonderes parlamentarisches Ab-Zählverfahren handelt, näher an der zutreffenden parlamentsrechtlichen Einordnung als an seiner Parlamentspraxis.

Obwohl der Hammelsprung neben der Geschäftsordnung des Bundestages (§ 51 GOBT) in insgesamt sieben Geschäftsordnungen der Landesparlamente vorgesehen ist, findet in der Öffentlichkeit vor allem die Handhabung im Bundestag besondere Beachtung.

In der regulär noch in diesem Jahr zu Ende gehenden Wahlperiode des 19. Deutschen Bundestages (seit 2017) ist diese Aufmerksamkeit dadurch gesteigert worden, dass die erstmalig im Bundesparlament vertretene Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) dieses Instrument in einer offensiv-instrumentalisierenden Weise neu belebte. Als ein solches Instrument wurde der Hammelsprung ganz im Sinne der Geschäftsordnung auch in den Wahlperioden zuvor von allen Fraktionen – und nicht nur von der Opposition – stets gehandhabt.

Angesichts dieser „neuen“ Aufmerksamkeit wird in diesem Buch von

- Michael F. Feldkamp in Kap. 1 der Begriff „Hammelsprung“ in seiner Bedeutung und Entstehung erläutert. Sein Beitrag geht zurück auf einen viel beachteten Aufsatz aus dem Jahre 2008.
- Michael F. Feldkamp bietet in Kap. 2 einen Einblick in die Parlamentspraxis im Deutschen Bundestag. In diesem Zusammenhang stehen auch die verschiedenen Initiativen des Bundestags, eine elektronische Abstimmungsanlage im

Plenarsaal zu verwenden, die insbesondere den Hammelsprung, aber auch die namentlichen Abstimmungen entbehrlich machen sollten.

- Hans-Joachim Berg analysiert in Kap. 3 die komplexe parlamentsrechtliche Einordnung des Hammelsprungs und stellt Reformbemühungen zur Durchführung des Hammelsprungs im Landtag von Bayern zwischen 1992 und 2014 sowie im Abgeordnetenhaus von Berlin von 2019 vor. Sie zeigen neue Wege, wie mit dem parlamentarischen Zählverfahren umgegangen werden könnte.

Inhaltsverzeichnis

1	„Hammelsprung“ – Bedeutung und Herkunft	1
1.1	Parlamentsrechtliche Literatur	1
1.2	Zweifel	3
1.3	Die Zähltüren	3
1.4	Belege	6
1.5	Begriffsherkunft	7
2	Aus der Praxis des Hammelsprungs im Deutschen Bundestag	11
2.1	Die Anfänge im Deutschen Bundestag	11
2.2	Vom Auszählverfahren zum Instrumentarium der Opposition?	13
2.2.1	Grundlagen	13
2.2.2	Paradigmenwechsel: Taktische Spiele	14
2.2.3	Namentliche Abstimmung statt Hammelsprung – Obstruktionspolitik?	17
2.2.4	Exodus – „Ich kann niemanden zwingen.“	17
2.2.5	Wiederholung eines Hammelsprungs	19
2.2.6	Die Einigkeit des Sitzungsvorstands	19
2.3	Die elektronische Abstimmungsanlage im Bundestag (1970–1973)	20
2.3.1	Sorge vor Manipulation und Verletzung des Wahlgeheimnisses	20
2.3.2	Probelaufe	23
2.3.3	Anpassung der Geschäftsordnung	24
2.3.4	Scheitern	27

2.4	Keine Abstimmungsanlage für die Parlamentsneubauten in Bonn (1992) und Berlin (1999)	30
2.5	Hammelsprung versus namentliche Abstimmung	33
3	Abstimmungsverfahren oder Auszählungsinstrument? – Vorschläge zur Reform des Hammelsprungs	37
3.1	Parlamentsrechtliche Einordnung	38
3.1.1	Das englische Beispiel	38
3.1.2	Der Wortlaut als Bedeutungsfundament	39
3.1.3	Von begrifflicher Unschärfe zur Verfahrensunschärfe	40
3.2	Parlamentspraxis	43
3.2.1	Parlamentarisch-politische Konsequenzen des „Wiedereintritt-Verfahrens“	44
3.2.2	Unverrückbarkeit der Parlamentsbeschlüsse	44
3.2.3	Vom praktischen Nutzen des Hammelsprungs	45
3.2.4	Vom Schnellverfahren zur Herbeischaffungspause	46
3.2.5	Exodus	48
3.2.6	Systemimmanente Korrekturversuche	49
3.3	Grundlegende Verfahrensumkehr	50
3.3.1	Wandel im Parlamentsverständnis	51
3.3.2	Erste Reformversuche im Bayerischen Landtag	53
3.3.3	Antrag im Abgeordnetenhaus von Berlin	58
3.3.4	Austrittsverfahren und Belebung der Parlamentspräsenz	62
4	Anhänge	65
4.1	Anhang 1: Statistische Übersicht der Zählung der Stimmen (Hammelsprung) sowie über die namentlichen Abstimmungen im Deutschen Bundestag	65
4.2	Anhang 2: Verzeichnis der im Deutschen Bundestag durchgeführten Hammelsprünge	66
4.2.1	1. Wahlperiode (1949–1953): 181 Hammelsprünge	66
4.2.2	2. Wahlperiode (1953–1957): 121 Hammelsprünge	72
4.2.3	3. Wahlperiode (1957–1961): 62 Hammelsprünge	75
4.2.4	4. Wahlperiode (1961–1965): 40 Hammelsprünge	77
4.2.5	5. Wahlperiode (1965–1969): 36 Hammelsprünge	79
4.2.6	6. Wahlperiode (1969–1972): 27 Hammelsprünge	80
4.2.7	7. Wahlperiode (1972–1976): 6 Hammelsprünge	81
4.2.8	8. Wahlperiode (1976–1980): 5 Hammelsprünge	81

4.2.9	9. Wahlperiode (1980–1983): 2 Hammelsprünge	81
4.2.10	10. Wahlperiode (1983–1987): 10 Hammelsprünge	82
4.2.11	11. Wahlperiode (1987–1990): 4 Hammelsprünge	82
4.2.12	12. Wahlperiode (1990–1994): 4 Hammelsprünge	82
4.2.13	13. Wahlperiode (1994–1998): 6 Hammelsprünge	83
4.2.14	14. Wahlperiode (1998–2002): 6 Hammelsprünge	83
4.2.15	15. Wahlperiode (2002–2005): 4 Hammelsprünge	83
4.2.16	16. Wahlperiode (2005–2009): 5 Hammelsprünge	84
4.2.17	17. Wahlperiode (2009–2013): 16 Hammelsprünge	84
4.2.18	18. Wahlperiode (2013–2017): 2 Hammelsprünge	85
4.2.19	19. Wahlperiode (seit 2017)	85
4.3	Anhang 3: Dokumentation zur Änderung der Geschäftsordnungsbestimmungen zum Hammelsprung im Bayerischen Landtag	85
4.3.1	Anhang 3.1: Antrag der SPD-Fraktion im Bayerischen Landtag zur Änderung der Geschäftsordnung vom 10. Juli 1992	85
4.3.2	Anhang 3.2: Plenarsitzung des Bayerischen Landtags am 22. April 1993	86
4.3.3	Anhang 3.3: Antrag der SPD-Fraktion im Bayerischen Landtag auf Änderung der Geschäftsordnung vom 17. April 1997	97
4.3.4	Anhang 3.4: Antrag der Grünen auf Änderung der Geschäftsordnung (hier Hammelsprung) vom 28. September 1998	98
4.3.5	Anhang 3.5: Plenarsitzung des Bayerischen Landtags am 28. September 1998	99
4.3.6	Anhang 3.6: Fraktionsübergreifender Antrag zur Änderung der Geschäftsordnung des Bayerischen Landtags (hier: Hammelsprung) vom 12. November 2008	101
4.3.7	Anhang 3.7: Plenarsitzung des Bayerischen Landtags am 13. November 2008	102
4.3.8	Anhang 3.8: Fraktionsübergreifender Antrag zur Änderung der Geschäftsordnung des Bayerischen Landtags vom 25. November 2014	105
4.3.9	Anhang 3.9: Plenarsitzung des Bayerischen Landtags am 10. Dezember 2014	106

4.4	Anhang 4: Dokumentation zur Änderung der Geschäftsordnungsbestimmungen zum Hammelsprung im Abgeordnetenhaus von Berlin	108
4.4.1	Anhang 4.1: Antrag der AfD-Fraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin vom 16. Oktober 2018	108
4.4.2	Anhang 4.2: Inhaltsprotokoll der öffentlichen Sitzung des Ausschusses für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Geschäftsordnung, Verbraucherschutz, Antidiskriminierung im Abgeordnetenhaus von Berlin vom 20. März 2019	109
4.4.3	Anhang 4.3: Plenarsitzung des Abgeordnetenhauses von Berlin am 4. April 2019	110
	Literatur	119
	Ortsindex	125
	Personenindex	127
	Sachindex	131

Abkürzungen

Abghs	Abgeordnetenhaus von Berlin
Abs.	Absatz
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
BayLT	Bayerischer Landtag
BayLTGeschO	Geschäftsordnung des Bayerischen Landtags
Bd.	Band
bearb.	bearbeitet
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht, Entscheidungen
BT	Bundestag
Drs.	Drucksache
ebd.	ebenda
et al.	et alii (- und andere)
f./ff.	folgende
GG	Grundgesetz (für die Bundesrepublik Deutschland)
GO	Geschäftsordnung
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GeschBLT	Geschäftsordnung des Bayerischen Landtags
Hrsg.	Herausgegeben, Herausgeber
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgang
Lfd. Nr.	Laufende Nummer
PIPr	Plenarprotokoll
Rn.	Randnummer
S.	Seite

Sp.	Spalte
vgl.	Vergleiche
Vorbem.	Vorbemerkung
WP	Wahlperiode
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert



„Hammelsprung“ – Bedeutung und Herkunft

1

1.1 Parlamentsrechtliche Literatur

Paul Löbe (SPD), der langjährige Parlamentspräsident des deutschen Reichstages in der Weimarer Zeit, wurde als Mitglied des 1. Deutschen Bundestages nach der Herkunft des Begriffes „Hammelsprung“ gefragt. Er erinnerte sich offenkundig nur vage an ein Intarsienbild auf einer der Eingangstüren in den Plenarsaal des Reichstagsgebäudes, durch das die Abgeordneten gingen, wenn bei knappen oder umstrittenen Abstimmungen der Parlamentspräsident Gewissheit benötigte. Wörtlich wird Löbe zitiert:

„Schon im Reichstag der Kaiserzeit hatte sich für eine bestimmte Form der Auszählung bei zweifelhaften Mehrheiten der Ausdruck ‚Hammelsprung‘ eingebürgert. Er ist durch eine Äußerlichkeit im Sitzungssaal des Reichstages entstanden. Bei der Auszählung sollten alle Abgeordneten den Sitzungssaal verlassen, dann wurden alle Türen geschlossen und nur zwei offen gehalten. Durch die offene Tür an der rechten Seite betraten die Ja-Sager den Sitzungssaal; während auf der anderen Seite die Abgeordneten eintraten, welche eine ablehnende Stimme zu erkennen geben wollten. Im Giebelfeld dieser beiden Abstimmungstüren hatten die Architekten Sinnbilder dieses Vorganges angebracht. Auf der linken Seite war der schlesische Berggeist Rübezahl in Holzschmuck ausgearbeitet, während er die Rüben zählte, und auf der rechten Seite zählte ein Schafhirt seine Herde, indem er die einzelnen Tiere zwischen seinen Beinen durchlaufen ließ, eine Prozedur, die beim Zählen der Schafe allgemein üblich sein soll und auf welche die scherzhafte Bezeichnung ‚Hammelsprung‘ zurückzuführen ist. Diese war umso weniger anstößig, als es damals noch keine weiblichen Abgeordneten gab. Später ist zu diesen beiden Türen noch eine dritte gekommen für die Abgeordneten, die zwar ihre Anwesenheit bekunden, sich aber ihrer Stimme enthalten wollten. Der humoristische Name ‚Hammelsprung‘ hat sich durch alle Perioden des Reichstages und jetzt auch im Bundestag erhalten.“

Das Zitat von Paul Löbe ist ausschließlich und ohne Quellennachweis in dem als Loseblattsammlung erschienenen „Handbuch zur Parlamentspraxis“ überliefert, das gemeinsam von dem Mitglied des Deutschen Bundestages Heinrich Georg Ritzel (SPD) und dem späteren Direktor beim Deutschen Bundestag Joseph Bückler seit 1975 herausgegeben wurde (Ritzel/Bückler/Schreiner § 51, II., Abs. 2, vormals § 56). Über mehrere Jahrzehnte hinweg war diese Äußerung zum Hammelsprung meinungs- und wissensbildend. Wer sich zukünftig zum Hammelsprung äußerte, bezog sich auf dieses Zitat von Paul Löbe.

Immerhin aber haben sich spätere vergleichbare Handbücher zum Parlamentsrecht bei der Erläuterung der entsprechenden Geschäftsordnungsbestimmung zur Zählung der Stimmen mit der Entstehungsgeschichte des Begriffes „Hammelsprung“ gar nicht befasst. Weder Hans Troßmann (1977, S. 389–391) in seinem „Parlamentsrecht“ – lange Jahre ein Standardwerk zur Auslegung der Geschäftsordnung des Bundestages – noch das Handbuch „Parlamentsrecht und Parlamentspraxis“ von Hans-Peter Schneider und Wolfgang Zeh gehen auf die Bedeutung oder Herkunft des Begriffes Hammelsprung ein (Schreiner 1989, S. 606).

Auch der Kommentar zum „Parlamentsrecht“ von Martin Morlok, Utz Schliesky und Dieter Wiefelspütz aus dem Jahre 2016 erläutert den Begriff „Hammelsprung“ nicht. Jedoch verweisen die Autoren in einer Fußnote auf zwei Aufsätze in der „Zeitschrift für Parlamentsfragen“, in denen Kai Zähle (2007) und Michael F. Feldkamp (2008) ihre Forschungsergebnisse zur Geschichte des Abstimmverfahrens beziehungsweise zur Begriffs- und Kulturgeschichte der Bezeichnung „Hammelsprung“ darlegten (Morlok et al. 2016, S. 1305).

Vor allem durch das ausführliche Zitat des prominenten Weimarer Sozialdemokraten Löbe zur Geschichte des Hammelsprungs im Kommentar von Ritzel und Bückler gelangte eine unvollständige und vage Vermutung Eingang in einschlägige Veröffentlichungen des Bundestages sowie über den Bundestag. Auch das halbamtliche „Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages“ übernahm zunächst die inzwischen weit verbreitete Meinung, dass der Hammelsprung auf die besagte Intarsia im alten Reichstagsgebäude zurückginge (Schindler 1999, S. 1727; Feldkamp 2005, S. 420).

Bis heute findet sich die irrige Auffassung zur Entstehung des Begriffes „Hammelsprung“ in Broschüren und im Internetangebot des Deutschen Bundestages, sieht man einmal von dem Beitrag des Journalisten Joachim Riecker (2008) im Magazin der Öffentlichkeitsarbeit des Bundestages ab, der die Forschungsergebnisse von Feldkamp (2008) rezipierte, ohne ihn zu erwähnen.

Gerhard Müller (2010) hat sich den Ergebnissen von Michael F. Feldkamp in einem Aufsatz nicht nur angeschlossen, sondern die breite Verwendung des