

А. М. Чепель

Регламент 1922 г. как инструмент регулирования парламентских конфликтов в Веймарской республике

Целью данной статьи является исследование регулирования парламентских конфликтов в Веймарской республике. Рассматривается создание парламентского регламента 1922 г. Статья основана на зарубежных материалах.

Ключевые слова: парламентский конфликт, дискуссия, регламент, комиссия, волнения.

A. M. Chepel

Regulations in 1922 as an Apparatus to Regulate Parliamentary Conflicts in the Weimar Republic

The aim of this paper is to study the regulation of parliamentary conflicts of the Weimar Republic. We consider the establishment of the Parliamentary Regulations in 1922. The article is based on the foreign materials.

Keywords: a parliamentary conflict, debate, laws, a commission, excitement.

Эффективность работы парламента во многом зависит от порядка взаимодействия депутатов, сравнимого с отлаженным полуавтоматическим механизмом, основной функцией которого является повышение скорости принятия решений и сглаживание возможных конфликтных ситуаций. Одну из ролей данного механизма в Веймарской республике выполнял парламентский регламент. Отечественные исследователи, Я. С. Дабкин, М. И Орлова, В. Н. Виноградов, Л. В. Овчинникова, недостаточно полно осветили рассматриваемый аспект в своих работах, поэтому при подготовке статьи использованы документы из немецких архивов и периодическая печать Германии 20-х гг. прошлого века [1].

Бурная политическая жизнь в Веймарской республике в начале 1920-х гг. способствовала обновлению принципов парламентской работы. В начале 1921 г. Комиссии по регламенту было поручено создание нового свода правил парламентской деятельности. Сначала работа протекала в непродуктивных дискуссиях, но затем получила ускорение и даже изменила свою направленность благодаря одному происшествию. 17 июня 1921 г. депутат от независимых социал-демократов Г. Унтерлейтнер произносил в парламенте траурную речь по поводу гибели своего товарища по партии депутата баварского ландтага Карла Гарейса. Когда он зачитывал опубликованное в газете "Miesbacher Anzeiger" высказы-

вание одного студента, где тот утверждал, что «коммунисты – не немцы», его перебил член Народной партии Ф. Миттельманн репликой: «И это – правда!». Унтерлейтнер при этом продолжил цитировать газетную публикацию, и зачитал оттуда следующую фразу: «Мы их прикончим» [2]. После этого началась потасовка, так как представители партии независимых социал-демократов посчитали, что реплика Миттельманна относилась к последней части процитированного отрывка статьи. Г. Реммеле, Т. Барцц и другие депутаты этой партии попытались избить Миттельманна, за которого вынуждены были вступить товарищи по фракции, рискуя при этом получить телесные повреждения. Попытки председателя парламента П. Лёбе прекратить эту потасовку не возымели успеха. И лишь депутату от националистов Маргарете Бем и представительнице независимых социал-демократов Лоре Агнес удалось развести дерущихся. На следующий день волнения по этому случаю еще не улеглись. Заседание этого дня было также сорвано, так как Г. Реммеле, которого попросили покинуть зад заседаний, отказался подчиниться этому требованию [3]. Это был уже не первый случай, когда возникали подобные противоречившие стилю общения в парламенте стычки, однако раньше все ограничивалось лишь словесной перепалкой. Драка с Миттельманном оказалась первым случаем рукоприкладства, и именно

поэтому вызвала такое внимание прессы, тем более что спустя пару дней подобное повторилось в Прусском ландтаге [4].

Могло показаться, что немецкий парламент стал не местом улаживания политических конфликтов, а наоборот, местом их разжигания. На самом деле, показавшееся чрезвычайным происшествием событие того дня, не являлось чем-то доселе невиданным ни для других парламентов, ни для самого рейхстага кайзеровских времен. Во время знаменитых дебатов по таможенному вопросу 1902 г., которые социал-демократы пытались сорвать путем обструкции, одно из заседаний пришлось просто закрыть из-за невыносимого шума [5]. В другой раз 8 апреля 1916 г. члены буржуазных партий грубо прервали выступление Карла Либкнехта о военных кредитах. Они вынудили председателя парламента Кэмпфа лишить Либкнехта слова и вынести ему дисциплинарное взыскание [6].

В конечном итоге, становилось понятным, что у независимых социал-демократов (особенно у тех, кто позднее перешел к коммунистам) был просто иной стиль ведения политических дискуссий, воспринимавшийся буржуазными партиями как стремление к обструкции. Кроме того, причиной конфликтов часто становилась сильнейшая ненависть последних к большевизму, так что регламент внезапно стал рассматриваться не как инструмент обеспечения работоспособности парламента, а как вопрос сохранения депутатского статуса [7]. Уже 12 июня 1921 г. представители Немецкой народной партии вышли с инициативой о внесении соответствующих изменений в парламентский регламент работы и предложили закрепить за председателем право после трехкратного вынесения дисциплинарного взыскания лишать депутата его депутатских полномочий на срок до шести недель с соответствующими вычетами из депутатского пособия. Неделю спустя это предложение было представлено в еще более жесткой формулировке, согласно которой временное изгнание депутата могло осуществляться и без предварительных трех дисциплинарных взысканий.

Рейхстаг кайзеровских времен полагался на свою саморегулирующую способность, и использование потасовок в качестве стратегических политических действий здесь не рассматривалось всерьез. Более того, старый рейхстаг исходил из того, что для всех партий парламент являлся местом мирного урегулирования возникающих вопросов, а какие-либо стычки могут

возникать лишь как спонтанные проявления эмоций. Возможность временного отстранения депутата от его обязанностей нашла отражение в регламенте лишь после того, как В. Либкнехт 6 декабря 1894 г. во время торжественного приветствия в адрес кайзера отказался встать [8]. Эта мера распространилась тогда только на одно конкретное заседание. Никакого официального статуса временная дисквалификация депутата тогда не получила, так как в регламенте уже было прописано правило, согласно которому председатель в случае беспорядков надевал на голову свой цилиндр в знак прекращения заседания. На новом заседании данное происшествие предавалось забвению, а его виновник дальше мог принимать участие в работе парламента. Однажды, правда, в 1902 г. временно дисквалифицированный депутат П. Зингер отказался покинуть зал заседаний. Заседание было закрыто. На следующий день Зингер, как ни в чем не бывало, снова сидел на своем месте.

Дебаты вокруг регламента парламентской работы 1921 и 1922 гг. продемонстрировали, что прошли те времена, когда подобные нарушения правил воспринимались в качестве спонтанных действий и не наказывались, а лишь предавались коллективному забвению. Все партии Веймарской республики, за исключением левых радикалов, были едины в том, что существовавшие средства парламентского саморегулирования являлись недостаточными. Нужно было ввести в регламент такие правила, которые были бы действительными и чувствительными для выбивавшихся из общего строя депутатов. Социал-демократ Р. Шмидт, который был депутатом рейхстага с 1893 г., исходя из своего богатого парламентского опыта, сказал в своем докладе от имени Комиссии по регламенту следующее: «Если дисквалифицированный депутат сам не подчинится соответствующим штрафным санкциям, то здесь должны вступить в силу действия председателя и всего рейхстага. На моей памяти, по крайней мере, не было еще ни одного случая, чтобы председатель хотя бы раз попробовал настоять на своих требованиях. Я всегда с интересом следил за развитием событий, но ничего подобного пока еще не происходило» [9].

Учитывая богатый опыт этого депутата от СДПГ, можно было с уверенностью рассчитывать на его личную готовность к интеграции и моральную зрелость. В отношении же депутатов от коммунистов любое их неповиновение, будь то нарушение регламента или игнорирование

временной дисквалификации, рассматривалось большинством членов рейхстага как издевательство над парламентским сообществом. В подобных случаях имело место двойное посягательство на «честь парламента». Исходя из внутренней ситуации, нарушение правил поведения можно было рассматривать как насмешку над другими депутатами, над авторитетом председателя и всего парламента в целом. Если рассматривать ситуацию извне, становится очевидным, что подобные случаи неповиновения наносят серьезный ущерб имиджу рейхстага в обществе. С каких бы сторон мы не рассматривали это явление, все равно трудно не понимать, что коммунисты в рейхстаге Веймарской республики взяли на себя примерно ту же функцию, которую в кайзеровском рейхстаге, несмотря на все уважение к их прошлому, выполняли социал-демократы – функцию «отстающих депутатов». Будучи в социальном плане противопоставленными другой части парламента, они в своей роли оппозиции невольно заставляли всех остальных объединяться против себя. Агрессивное поведение коммунистов можно с разных позиций трактовать в качестве попытки хоть как-то выделиться, только бы не оставаться незамеченными.

Председатель парламента П. Лёбе несколько раз выступал на Комиссии по регламенту с требованием каким-то образом усилить его позиции. Первые предложения по этому вопросу затрагивали депутатские кошельки, то есть речь шла о вычетах некоторой суммы денег из пособия дисквалифицированных депутатов. О каких сроках и суммах шла речь, оставалось невыясненным. В любом случае предлагалось ввести ступенчатую систему штрафных санкций, при которой каждый рецидив непристойного поведения или нежелание подчиняться штрафным мерам должны были караться более серьезным штрафом. Внешенное в Комиссию по регламенту совместное предложение от партии Центра и социал-демократов предполагало первый раз дисквалифицировать депутата на три дня, а в случае повторения непристойного поведения – на пятнадцать дней. Комиссия по регламенту вышла с предложением (именно в такой формулировке оно и было принято), согласно которому депутат подвергался длительной дисквалификации только в том случае, если он в счет первого наказания отказывался покинуть парламента. Тогда он изгонялся из парламента на восемь, а в случае нового повторения – на двадцать дней. Особенно охотно это предложение поддержали СДПГ и предста-

вители партии Центра. Представители Немецкой народной партии нашли эту меру минимальной, а депутаты от Немецкой демократической партии вообще настаивали на сроке наказания до шести недель. В любом случае, денежные потери депутатов остались в пределах прежних границ, так как за пропуск одного заседания они теряли одну тридцатую часть своего месячного пособия. Поскольку тридцати заседаний в месяц не набиралось, то депутаты получали какую-то сумму денег даже в том случае, если пропускали целый месяц работы. Кроме того, за депутатами сохранялось право бесплатного проезда в транспорте [10].

Сторонники новых правил, как и все, кто настаивал на ужесточении дисциплины, аргументировали свою позицию, ссылаясь на западноевропейские и американские образцы. Самым крайним примером здесь служили просто драконовские правила, действовавшие во Франции, где отсутствие на одном единственном заседании стоило депутату половины его месячного пособия. Кроме того, об этом проступке делалось публичное сообщение в прессе, которое провинившийся сам же и оплачивал. Националисты нашли для себя на Западе собственный пример для подражания. Их депутат В. Грэф, который считал предлагавшуюся реформу парламентского регламента половинчатой, отвечая как-то на реплику из зала, подтвердил, что действительно у него перед глазами стоит образ знаменитого и уже до невозможности часто упоминавшегося на последних заседаниях «лейтенанта с десятком солдат», правда, в «современном переосмыслении» [11]. Грэф потребовал для укрепления престижа парламента создать внутреннюю службу безопасности, которая находилась бы в подчинении у президента республики Ф. Эберта [12].

Подобное представление о регламенте парламентской работы вызвало целый всплеск негодования со стороны коммунистов, так как им в таком случае пришлось бы распрощаться с рейхстагом как местом ведения свободных дискуссий. Аргументы Э. Эйххорна, депутата от КПП, основывались не на западных образцах, а на историческом примере. Он напомнил социал-демократам о том, как сильно они страдали от регламента работы прежнего кайзеровского парламента. Параграфы 91 и 92 нового регламента, где речь шла о дисквалификации, он назвал «законом против Геллейна и законом против Реммеле» и посчитал, что они направлены на «удушение оппозиции». (Депутаты от коммунистов

Э. Геллейне и Г. Реммеле постоянно нарушали парламентский порядок). По мнению Эйххорна, вступление в действие правил о дисквалификации, используют ли при этом службу безопасности, как ее видит ННП, или просто поставят у всех подъездов рейхстага контролеров, будет означать «тайную деятельность полиции» на территории парламента. Всех сторонников нового регламента он обвинил в «тартюфщине», которая как причудливый пережиток проявляет себя во всех демократических обществах. Особенно удручающим показалось Эйххорну то, что заявление об изменении регламента было сделано до пленарного заседания, чтобы избежать каких-либо объяснений.

12 декабря 1922 г. в рейхстаге был принят регламент парламентской деятельности. Понимание политики как отрегулированной деятельности предполагает, что парламентские оппоненты не допустят парализации деятельности парламента как центрального института демократического общества, а будут обеспечивать его дееспособность. Для Веймарской Республики это имело особое значение, так как гарантировало, что участники парламентской деятельности, проиграв какое-либо голосование, не займутся эскалацией конфликта. Однако далеко не все де-

путаты являлись сторонниками соблюдения правил парламентской деятельности.

Примечания

1. Deutscher Reichstag, Sitzung № 116.
2. Deutscher Reichstag, Sitzung № 117.
3. Deutscher Reichstag, Sitzung № 225.
4. Deutscher Reichstag, Sitzung № 42.
5. Deutscher Reichstag, Sitzung № 2.
6. Deutscher Reichstag, Sitzung № 226.
7. Deutscher Reichstag, Sitzung № 266.
8. Deutscher Reichstag, Sitzung № 269.
9. Deutsche Zeitung № 278.
10. Vossische Zeitung № 303.
11. Butzer H. Diäten und Freifahrten im Deutschen Reichstag. Duesseldorf. 1999.
12. Виноградов, В. Н. Кризис буржуазного либерализма в годы Веймарской республики в освещении историографии ФРГ [Текст] / В. Н. Виноградов // Вопросы истории. – 1977. – № 6.
13. Орлова, М. И. Ноябрьская революция в Германии в освещении буржуазной и социал-реформистской историографии ФРГ [Текст] / М. И. Орлова // Новая и новейшая история. – 1981. – № 6.
14. Драбкин, Я. С. Становление Веймарской республики [Текст] / Я. С. Драбкин. – М. : Наука, 1978.
15. Овчинникова, Л. В. Крах Веймарской республики в буржуазной историографии ФРГ [Текст] / Л. В. Овчинникова. – М. : Изд-во МГУ, 1983.