

GRZEGORZ M. KOWALSKI (Kraków)

Prawna regulacja wychodźstwa na ziemiach polskich pod panowaniem pruskim w latach 1794–1914

Spośród państw zaborczych Prusy pierwsze wkroczyły na drogę konstytucjonalizmu. Już w połowie XIX w. państwo pruskie zagwarantowało prawa i wolności obywatelskie przez umieszczenie ich katalogu w treści ustawy zasadniczej. Kraj ten był bardziej rozwinięty gospodarczo niż sąsiednie Rosja i Austria, co skutkowało między innymi tym, iż do Prus kierowało się wychodźstwo sezonowe z pozostałych zaborów. Także polscy emigranci zamorscy, podróżujący „za chlebem” do obu Ameryk, podążali głównie drogą przez Prusy. W bliskich niemieckich portach żeglugi transoceanicznej, takich jak Brema czy Hamburg, mieściły się siedziby kompanii okrętowych trudniących się transportem wychodźców, pochodzących głównie z Europy Środkowo-Wschodniej. Przyczyny powyższe złożyły się na to, iż regulacje prawne dotyczące wychodźstwa miały w państwie pruskim charakter szczególnie¹.

Od połowy XIX w. na ziemiach polskich pod panowaniem pruskim dostrzegalne stało się charakterystyczne zjawisko demograficzne, jakim była

¹ Rozprawa niniejsza stanowi zamknięcie cyklu prac na temat rozwiązań prawnych dotyczących emigracji na ziemiach polskich w dobie rozbiorów. Stan prawny w pozostałych zaborach przedstawiony został w: G.M. Kowalski, *Prawna regulacja wychodźstwa w Królestwie Polskim w latach 1815–1914*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” t. LV: 2003, z. 2, s. 231-254; idem, *Prawna regulacja wychodźstwa na ziemiach polskich pod panowaniem austriackim w latach 1772–1832*, Akademia Polonijna w Częstochowie. Wydział Administracyjno-Prawny, „Zeszyt Naukowy” Nr 1, 2002, s. 23-50; idem, *Prawna regulacja wychodźstwa na ziemiach polskich pod panowaniem austriackim w latach 1832–1914*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” t. LIV: 2002, z. 1, s. 171-191; idem, *Reglamentarea juridică a emigrației în Regatul Galiei și Lodomeriei între anii 1772–1914*, „Analele Universității din București. Seria Drept” R. LIII: 2003, Nr III/IV, s. 6-16. Szczegółowe kwestie związane z emigracją galicyjską szerzej omówione zostały w: G.M. Kowalski, *Przestępstwa emigracyjne w Galicji 1897–1918. Z badań nad dziejami polskiego wychodźstwa*, Kraków 2003, rozdz. I *Galicyjska emigracja – aspekty prawne zjawiska*, s. 29-77.

Za pomoc językową w przygotowaniu części niniejszego artykułu dotyczącej niemieckiej ustawy emigracyjnej dziękuję Paniom Agnieszce Nitszke i Iwonie Zembali-Bębenek.

nasiloną emigracją na zachód Europy (*Ostflucht*)². Celem wychodźstwa były najczęściej ośrodki przemysłowe w Niemczech³. Równocześnie rozwijała się emigracja zamorska, kierująca się głównie do Stanów Zjednoczonych Ameryki⁴. Analizując stanowisko państwa wobec problemu emigracji, formalnie nie ma wszakże różnicy, czy mowa o wychodźstwie kontynentalnym, czy zamorskim. Podstawą wolności emigracji były bowiem od okresu Wiosny Ludów normy konstytucyjne, nie różnicujące obywateli ze względu na wybierany przez nich kierunek wychodźstwa. W praktyce „gorączka emigracyjna” schyłku XIX w. wymusiła na władzach państwowych podjęcie stosownych kroków w celu ujęcia ruchu wychodźczego w odpowiednie ramy prawne. Chodziło głównie o uregulowanie działalności podmiotów zajmujących się transportem emigrantów za ocean oraz o zapewnienie wychodźcom opieki ze strony państwa. Normująca tę problematykę *ustawa o sprawach emigracyjnych* doszła do skutku w 1897 r.⁵

Przez wiele dziesięcioleci Prusy były krajem docelowym polskiej emigracji sezonowej („obieżysastwo”)⁶. W istocie cała gospodarka niemiecka opierała się

² Szerzej zob. A. Brożek, *Ostflucht na Śląsku*, Katowice 1966; idem, *Ruchy migracyjne z ziem polskich pod panowaniem pruskim w latach 1850–1918*, [w:] *Emigracja z ziem polskich w czasach nowożytnych i najnowszych (XVIII–XX w.)*, red. A. Pilch, Warszawa 1984, s. 141–195 i cyt. tam literaturę; K. Murzynowska, *Polska emigracja zarobkowa przed 1914 r.*, [w:] *Historia Polski*, red. S. Arnold, T. Manteuffel, t. III: 1850/1864–1918, cz. II: 1900–1914, red. Ż. Kormanowa, W. Najdus, Warszawa 1972, s. 732 i n.; J. Rutkowski, *Historia gospodarcza Polski*, t. II: *Czasy porozbiorowe do 1918 roku*, Poznań 1950, s. 236–237; M. Szawleski, *Kwestja emigracji w Polsce*, Warszawa 1927, s. 22–31.

³ Zob. K. Murzynowska, *Polskie wychodźstwo zarobkowe w Zagłębiu Ruhry w latach 1880–1914*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1972; idem, *Polska emigracja europejska w latach 1870–1923*, [w:] *Stan i potrzeby badań nad zbiorowościami polonijnymi*, red. H. Kubiak, A. Pilch, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1976, s. 335 i n.; J. Frejlich, *Polskie wychodźstwo zarobkowe w obwodzie przemysłowym westfalsko-nadreńskim*, Kraków 1911; S. Wachowiak, *Polacy w Nadrenii i Westfalii*, Poznań 1917; K. Wajda, *Wymiana siły roboczej między ziemiami polskimi a Niemcami w drugiej połowie XIX i na początku XX wieku*, [w:] *Mechanizmy polskich migracji zarobkowych*, red. C. Bobińska, Warszawa 1976, s. 59 i n.

⁴ Zob. F. Stasik, *Polska emigracja zarobkowa w Stanach Zjednoczonych Ameryki 1865–1914*, Warszawa 1985, rozdz. I *Przyczyny emigracji*, s. 9 i n.; A. Brożek, *Emigracja zamorska z Górnego Śląska w II połowie XIX wieku*, [w:] *Konferencja popularyzacyjna „100 lat Polonii brazylijskiej”*, Opole 1969 [tekst powielony]. Zob. także [M. von Fürstenwärther] *Der Deutsche in Nordamerika*, Stuttgart u. Tübingen 1818 (zawiera m.in. *Die Instruction für den Reisenden; Bericht über deutsche Auswanderung nach Amerika*); *Die Deutschen in Amerika und die deutsch-amerikanischen Freundschaftsfeste im Jahr 1871*, New York 1871. Zagadnienie XIX-wiecznej emigracji z Niemiec omówione jest szerzej w: M. Walker, *Germany and the Emigration 1816–1885*, „Harvard Historical Monographs” Nr LVI, Cambridge, Massachusetts 1964.

⁵ Zaznaczyć należy, iż emigracja zamorska wśród mieszkańców ziem polskich pod panowaniem pruskim stawała się od końca lat 80. XIX w. zjawiskiem coraz bardziej marginalnym. Od tego pory dominować zaczyna emigracja do części zachodniej Niemiec. Rozwijało się natomiast wychodźstwo zamorskie z pozostałych zaborów. A. Brożek, *Ruchy migracyjne...*, op. cit., s. 195; J. Buzek, *Historia polityki narodowościowej rządu pruskiego wobec Polaków od traktatów wiedeńskich do ustaw wyjątkowych z r. 1908*, Lwów 1909, s. 301.

⁶ Bliższe dane na ten temat odnaleźć można w bogatej literaturze przedmiotu. Wymienić tu można przykładowo prace: A. Mytkowicz, *Powstanie i rozwój emigracji sezonowej*, Kraków 1917; T. Pilat, *Wychodźstwo robotników rolnych za zarobkiem do Niemiec a dostarczanie robotnika dla*

w dużej mierze na cudzoziemskiej pracy najemnej⁷. Zagadnienie wychodźstwa sezonowego do Prus wykracza w zasadzie poza tematykę niniejszego szkicu. Nie wchodząc zatem w szczegółowe rozważania na temat realizowanej przez Prusę polityki imigracyjnej⁸, wskazać należało wszakże ogólne tendencje w traktowaniu przez państwo wychodźców sezonowych z pozostałych ziem polskich. Z tego względu na zakończenie kilka uwag poświęcono pruskiej instytucji zajmującej się cudzoziemskimi robotnikami rolnymi (*Arbeiterzentrale*)⁹.

I. Landrecht pruski. Normy konstytucyjne. Od 1794 r. głównym źródłem prawa w Prusiech był *Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten*¹⁰. Landrecht obejmował całość prawa materialnego, w tym także normy

gospodarstw wiejskich w kraju, Lwów 1900; B. Drewniak, *Robotnicy sezonowi na Pomorzu Zachodnim (1890–1918)*, Poznań 1959.

⁷ Przed pierwszą wojną światową pisano na ten temat: „(...) jest istotnie jedna strona ujemna dla Niemiec, wynikająca z tego wzajemnego stosunku. Jest nią wybitna zależność ekonomiczna od Austrii i Rosji (...). Na wypadek bowiem, gdyby te państwa zakazały emigracji sezonowej lub ją w jakikolwiek sposób utrudniały, powstałoby dla Niemiec niebezpieczeństwo utraty większej części żniwa, dalek upadek wszystkich gałęzi przemysłu opierającego się na produkcji rolniczej, co więcej, stagnacja pewnej części fabryk i kopalń węgla dla braku robotników nakazem rządu odkomenderowanych do roli”. L. Caro, *Sprawa naszych wychodźców i robotników sezonowych na konferencji budapeszteńskiej*, „Przegląd Powszechny” R. XXVII: 1910, t. CVIII, s. 333.

⁸ Szerzej zob. A. Brożek, *Polityka imigracyjna w państwach docelowych emigracji polskiej (1850–1939)*, [w:] *Emigracja z ziem polskich w czasach nowożytnych i najnowszych...*, op. cit., I. Niemcy, s. 121–123.

⁹ Realizowana przez Prusę polityka kolonizacyjna, mimo że miała wpływ na rozwój polskiej emigracji osiedleńczej, wykracza poza temat opracowania. Pruskie ustawodawstwo w tym zakresie oraz działalność Komisji Kolonizacyjnej (w Wielkim Księstwie Poznańskim i w Prusiech Zachodnich) omówiona jest w m.in. w: J. Buzek, *Historia polityki narodowościowej...*, op. cit., passim; A. Brożek, *Ruchy migracyjne...*, op. cit., s. 183–185; idem, *Niemcy zagraniczni w polityce kolonizacji pruskich prowincji wschodnich (1886–1918)*, Poznań 1989. Na temat niemieckiej kolonizacji pozaeuropejskiej zob. np. W.K. *Niemiecka kolonizacja*, „Gazeta Handlowo-Geograficzna” R. IV: 1898, Nr 23. Prawnym aspektem wychodźstwa u schyłku XIX w. poświęcone jest studium: R. Bataglia, *Zarys systemu nowoczesnego prawa emigracyjnego*, Lwów 1897.

W literaturze niemieckiej zagadnienie pruskiej polityki emigracyjnej do schyłku XIX w. omawia szczegółowo dr Leidig, *Die preußische Auswanderungspolitik*, [w:] *Auswanderung und Auswanderungspolitik in Deutschland*, hrsg. E. von Philippovich, „Schriften des Vereins für Socialpolitik”, Bd. LII, Leipzig 1892, s. 433–479. Zob. także *Auswanderer. Bilder und Skizzen aus der Geschichte der deutschen Auswanderung*, hrsg. H. von Freedon, G. Smolka, Leipzig 1937; *Die freie Auswanderung als Mittel zur Abhilfe der Noth im Vaterlande. Nebst Entwurf eines Planes zur Erreichung einer deutschen Kolonisations-Gesellschaft (...)*, Dresden 1831; *Auswanderung als einziges natürliches Mittel die jetzige und folgenden Generationen vor Armuth und Elend zu bewahren (...)*, Annaberg 1848.

Na temat wolności przesiedlania się wewnątrz państwa i jej ograniczeń (głównie wobec Polaków) zob. K. Grzybowski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. IV: *Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, uzup. i przyg. do druku J. Bardach, S. Grodziski, M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1982, s. 534–535.

¹⁰ *Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten. Unter Andeutung der obsoleten oder aufgehobenen Vorschriften und Einschaltung der jüngeren noch geltenden Bestimmungen*, hrsg. mit Kommentar in Anmerkungen C.F. Koch, Bd. I–IV, Berlin 1878–1880. Polski przekład: *Powszechnie prawo krajowe dla Państw Pruskich. Nowe wydanie*, t. I–IV, Poznań 1826.

noszące charakter norm konstytucyjnych. W części drugiej Landrechtu znajdowały się bowiem prawa społeczne odnoszące się do stosunku jednostki wobec zbiorowości, między innymi państwa¹¹. W tytule XVII (*O prawach i obowiązkach rządu względem szczególnego bezpieczeństwa swoich poddanych*), rozdziale II (*O emigracjach i opłatach za wyprowadzenie majątku i spadków; Von Auswanderungen, Abfahrts- und Abschoßgeldern*), zawarte były normy dotyczące emigracji. Zgodnie z przepisem § 127 Landrechtu „żadnemu poddanemu krajowemu” nie wolno było „bez wiadomości rządu usuwać się przez emigracją spod jego jurysdykcji”. Nałożony zatem został obowiązek powiadamiania organów władzy o planowanym wychodźstwie. W stosunku do niektórych obywateli („klasy mieszkańców krajowych (...) ustawami prowincjonalnymi oznaczone”) wymagane było jednak „szczególne zezwolenie rządu” (§ 130). Od obowiązku uzyskania zezwolenia zwolnieni byli naukowcy i artyści¹² oraz kobiety pragnące wyjść za mąż za granicą (§§ 133 i 134). Jeżeli pragnęły emigrować osoby, które w państwie nie mogły utrzymać się z wykonywanego przez siebie zawodu, rząd winien „albo sposób utrzymania się wskazać, albo żądane od nich zezwolenie do wyprowadzenia się z kraju udzielić” (§ 135). We wszystkich wypadkach, gdy prawo do wychodźstwa służyło głowie rodziny, dozwolone mu było zabrać ze sobą żonę, dzieci i czeladź (§ 136). Osoba emigrująca bez „przepisanego doniesienia lub nie uzyskawszy potrzebnego zezwolenia rządu” podlegała nieokreślonej w Landrechcie (*dowolnej; willkürlich*) karze pieniężnej lub cielesnej (§ 139).

Co do opłat emigracyjnych, ustalona została generalna zasada, iż w razie wywożenia majątku za granicę należność wynosi 10% („dziesięć do sta”; § 141). Jednakże w razie, gdyby w stosunkach z innymi państwami obowiązywały umowy lub zwyczaje dotyczące tej kwestii, miały one obowiązywać nadal (§ 142). W kolejnych przepisach Landrechtu określone zostały składniki majątku, które nie podlegały opłacie¹³. W razie wątpliwości co podanej przez emigranta wartości majątku lub jego poszczególnych składników, właściwy organ mógł skierować sprawę o oszacowanie do sądu (§ 157). Wiele przepisów Landrechtu dotyczyło cudzoziemców, którzy mogli w zasadzie w każdej chwili opuścić kraj (§§ 131 i 132), oraz wnoszonym przez nich opłatom przy wyprowadzaniu majątku (§§ 148-150). Landrecht, po licznych nowelizacjach, obowiązywał w Prusiech do 1900 r.¹⁴

¹¹ Szerzej zob. S. Płaza, *Historia prawa w Polsce. Zarys wykładu*, cz. II: *Polska pod zaborami*, Kraków 1993, s. 26.

¹² „Tym, którzy poświęcili się umiejętnościom i sztukom wyzwolonym, chociażby potrzebne im było zezwolenie na wyprowadzenie się z kraju, pora polepszenia sobie losu za granicą nie ma być odjętą przez odmówienie rzeczzonego zezwolenia”.

¹³ „Majątek i rzeczy niepodlegające opłacie to np. dochody nieruchomości, prowizje, alimenty i inne rocznie pobierane przychody (§ 144), drewniane i inne pospolite sprzęty domowe i gospodarcze, odzież i bielizna, żywność i napój, do własnej wychodzącego potrzeby przeznaczone (§ 154), książki i księgozbiory” (pod warunkiem, jak wyżej; § 155).

¹⁴ S. Płaza, *op. cit.*, s. 27.

Początek XIX w. to załążki konstytucjonalizmu na ziemiach niemieckich. W wyniku postanowień kongresu wiedeńskiego powołano do życia konfederację pod nazwą Związku Niemieckiego (Deutscher Bund). W skład Związku wchodziło 39 państw niemieckich, w tym Austria i Prusy, jednak bez ziem, które formalnie do Pierwszej Rzeszy nie należały¹⁵. W Niemieckim Akcie Związkowym z 8 czerwca 1815 r., stanowiącym element konstytucji Związku Niemieckiego, umieszczone były normy dotyczące wolności opuszczania swego kraju¹⁶. W art. 18 lit. b), pkt 1) zagwarantowana została swoboda przemieszczania się pomiędzy państwami należącymi do Związku. W tym wypadku pobieranie opłat emigracyjnych (*jus detractus, gabella emigrationis*) zostało zakazane¹⁷.

W początkach XIX w. państwa niemieckie stopniowo uzyskiwały konstytucje¹⁸. Głównym krajem Związku Niemieckiego – Austrii i Prusom – konstytucji jednak nie nadano. Pozostawały one państwami rządzonymi absolutnie. Przebudowę ustroju przyniosła dopiero Wiosna Ludów.

Na skutek wydarzeń Wiosny Ludów Prusy trwale przeobraziły się w monarchię konstytucyjną. Jeśli w sąsiedniej Austrii wkrótce po stłumieniu rewo-

¹⁵ Tj. ziem polskich: Galicji, Wielkiego Księstwa Poznańskiego, Prus Zachodnich i Wschodnich. M. Szaniński, *Powszechna historia państwa i prawa*, opr. K. Sójka-Zielińska, wyd. VII, Warszawa 1994, s. 405.

¹⁶ *Deutsche Bundes-Akte. Aus dem ersten Bande der Protokolle der deutschen Bundes-Versammlung besonders abgedruckt*, Frankfurt a. M. 1816. Polski przekład: *Historia państwa i prawa. Wybór tekstów źródłowych*, opr. A. Gulczyński, B. Lesiński, J. Walachowicz, J. Wiewiorowski, wyd. II, Poznań b.r., s. 213-217 (przeł. J. Walachowicz). Teksty wszystkich niemieckich konstytucji odnaleźć można w internecie: www.verfassungen.de.

¹⁷ Prusy zawarły także szereg traktatów z innymi państwami niemieckimi dotyczących zniesienia opłat emigracyjnych. Umowy te były publikowane. Oto przykład: „Obwieszczenie względem uchylenia opłat od sukcesji i za wyprowadzenie się pomiędzy wszystkimi krajami Królestw Pruskiego i Saskiego, z dnia 17. Maja 1817. Rządy Królestwa Pruskiego i Królestwa Saskiego zgodziwszy się na wzajemne zniesienie opłat od sukcesji i za wyprowadzenie się, a to w wszystkich obustronnych krajach, a zatem i tych, które do Niemiec nie należą, a zatem warunkami art. 18 aktu związku niemieckiego nie są objęte, oświadczają niniejszem co następuje: 1. W każdym przypadku wyniesienia majątku z obustronnych krajów, czyli to przez wyprowadzenie się, czyli przez sukcesję, legat, posag, darowiznę, lub w inny sposób wydarzonym, żadna opłata od sukcesji (*gabella hereditaria*), lub za wyprowadzenie się (*census emigrationis*), pobierana być nie ma. (...) 4. Pomimo tak umowionej i jedynie do majątku ściągającej się wolności wyprowadzenia go, obowiązki osobowe wyprowadzającego się szczególnie pod względem powinności do służby wojskowej, prawami już będącymi, albo na przyszłość wydać się mającymi oznaczone, w swej zostają mocy (...)”. *Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten Nr 9* (dalej cyt. G.S.). Oficjalny polski przekład (drukowany równoległe z tekstem niemieckim): *Zbiór Praw dla Państw Królestwa Pruskiego Nr 422* (dalej cyt. *Zbiór Praw*). Traktaty w przedmiocie zniesienia opłat emigracyjnych zawierane były także z innymi państwami, np. z Niderlandami (3 czerwca 1817 r., G.S. Nr 11) lub Francją (15 września 1817 r., G.S. Nr 17). Uwagę zwraca, iż w tekstach umów z czasem w miejsce nazwy *census emigrationis* pojawia się sformułowanie *gabella emigrationis*.

Na temat umów zawartych przez Prusy z innymi państwami zaborczymi (dotyczących głównie swobody handlu i żeglugi) zob. *Zbiór praw tyżących się narodowości polskiej i języka polskiego w Wielkiem Księstwie Poznańskiem*, Poznań 1861.

¹⁸ Szerzej zob. S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, Kraków 1998, s. 252 i n.; I. Jaworski, *Zarys powszechnej historii państwa i prawa*, wyd. VI, Warszawa 1996, s. 338 i n.

lucji nastąpił nawrót absolutyzmu, to w Prusiech konstytucja obowiązywała nieprzerwanie już od 1848 r. Była to początkowo konstytucja okrojowana, która w 1850 r. zastąpiona została nową ustawą zasadniczą, wydaną tym razem przy współdziałaniu parlamentu.

Pierwsza pruska konstytucja nadana została przez króla Fryderyka Wilhelma IV dnia 5 grudnia 1848 r. w Poczdamie¹⁹. Przepisy regulujące wolności obywatelskie zajmowały w systematyce konstytucji miejsce naczelne. Już bowiem tytuł II: *O prawach Prusaków (Von den Rechten der Preußen)* zawierał rozbudowany katalog „praw wolnościowych”²⁰. Wśród przepisów tytułu II znalazły się m.in. gwarancje swobody emigracji. Na mocy art. 10 wolność wychodźstwa nie była przez państwo ograniczona, a pobieranie opłat emigracyjnych zostało zakazane²¹.

Kolejna konstytucja podpisana została przez Fryderyka Wilhelma w dniu 31 stycznia 1850 r. w Charlottenburgu²². Była bardzo zbliżona do poprzednio obowiązującej ustawy zasadniczej, tak pod względem brzmienia poszczególnych przepisów, jak i budowy. Systematyka obu konstytucji była niemal identyczna. W liczącym 41 artykułów tytule II: *O prawach Prusaków* również umieszczone zostały przepisy gwarantujące wolność wychodźstwa. Wszelako tym razem, zgodnie z art. 11, pełna swoboda emigracji doznawała jednego ograniczenia. Był nim obowiązek służby wojskowej. Opłaty emigracyjne w dalszym ciągu były zakazane²³. Konstytucja Prus uchylona została dopiero po pierwszej wojnie światowej²⁴.

Zmiany polityczne w Europie w drugiej połowie XIX w., a głównie wygrana przez Prusy wojna z Austrią, spowodowały rozwiązanie istniejącego od 1815 r. Związku Niemieckiego. W to miejsce powołany został, pod hegemonią

¹⁹ *Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat*. G.S. Nr 55.

²⁰ Warto zauważyć, iż tytuł II liczył aż 38 artykułów. Poprzedzony był tytułem I: *O terytorium państwa (Vom Staatsgebiete)*. Kolejne tytuły konstytucji dotyczyły systemu władzy w państwie: *O królu (Vom Könige)*, *O ministrach (Von den Ministern)*, *O izbach (Von der Kammern)*, *O władzy sądowej (Von der richterlichen Gewalt)* i inne (łącznie 9 tytułów). Konstytucja liczyła 112 artykułów. Posiadała krótką preambułę.

²¹ *Die Freiheit der Auswanderung ist von Staats wegen nicht beschränkt. Abzugsgelder dürfen nicht erhoben werden*. Interesujące, iż w wydawnictwie z epoki: *Preußens constitutionelle Verfassung (vom 5. December 1848) tabellarisch nach ihren Paragraphen verglichen mit bezüglichen Stellen der Verfassungen Belgiens, Norwegens, Englands und der Vereinigten Staaten von Nordamerika*, wyd. II, Berlin 1849, zamieszczony jest art. 10 w innym brzmieniu niż w G.S. W cyt. wydawnictwie art. 10 brzmi: *Auswanderung vom Staat auch ohne Abzugsgeld frei*.

²² G.S. Nr 3. Polskie przekłady konstytucji: *Konstytucja pruska, przyjęta przez króla pruskiego i obiedwie izby*, Poznań 1850, a ostatnimi czasy: *Najstarsze konstytucje z końca XVIII i I połowy XIX wieku*, wybrał, przeł. i wstępem opatrzył P. Sarnecki, Warszawa 1997, s. 196-216.

²³ *Die Freiheit der Auswanderung kann von Staatswegen nur in Bezug auf die Wehrpflicht beschränkt werden. Abzugsgelder dürfen nicht erhoben werden*. Por. art. 4 austriackiej ustawy zasadniczej *O powszechnych prawach obywateli* z 21 grudnia 1867 r. G.M. Kowalski, *Prawna regulacja wychodźstwa...1832-1914*, op. cit., s. 180.

²⁴ S. Estreicher, *Wykłady z historii ustroju państwa i prawa na zachodzie Europy*, do druku przyg. M. Kwiecień, M. Małecki, K. Baran, A. Bryk, A. Dziadzio, red. S. Grodziski, Kraków 2000, s. 219.

Prus, federacyjny Związek Północnoniemiecki. Konstytucja Związku Północnoniemieckiego przyjęta została 24 czerwca 1867 r.²⁵ Regulacje dotyczące emigracji znalazły się w rozdziale II: *Ustawodawstwo Związku (Bundesgesetzgebung)*. W rozdziale tym wymienione zostały sprawy, które podlegały nadzorowi i ustawodawstwu Związku (art. 4). Wśród nich znajdowało się m.in. „wychodźstwo do krajów pozaniemieckich”²⁶.

Wydarzenia będące następstwem zwycięskiej dla Prus wojny z Francją w 1870 r. pozwoliły na zjednoczenie Niemiec i przeobrażenie Związku Północnoniemieckiego w cesarstwo – Drugą Rzeszę. Konstytucja Drugiej Rzeszy Niemieckiej uchwalona została 16 kwietnia 1871 r.²⁷ Jedyne drobne zmiany różniły ją od konstytucji Związku Północnoniemieckiego²⁸. Podobnie jak w poprzednio obowiązującej konstytucji, regulacje odnośnie do emigracji znalazły się w rozdziale II: *Ustawodawstwo Rzeszy (Reichsgesetzgebung)*. Brzmienie art. 4 w odniesieniu do wychodźstwa było dokładnie takie samo, jak w konstytucji Związku Północnoniemieckiego, z tym że wyraz *Związek* został zastąpiony przez wyraz *Rzesza*²⁹.

II. Ustawodawstwo karne. Sankcje karne za nielegalne wychodźstwo przewidywał *Edykt względem emigracji poddanych Pruskich i naturalizacji onychże w krajach zagranicznych* z 2 lipca 1812 r.³⁰ Stanowił on *lex specialis* w stosunku do Landrechtu pruskiego. W rozdziale I edyktu: *O pobycie i natu-*

²⁵ *Verfassung des Norddeutschen Bundes*. G.S. Nr 56. Konstytucja liczyła 79 artykułów składających się na XV rozdziałów.

²⁶ *Der Beaufsichtigung Seitens des Bundes und der Gesetzgebung desselben unterliegen die nachstehenden Angelegenheiten: 1. (...) die Auswanderung nach außerdeutschen Ländern.*

Konstytucja w rozdz. XI (*Bundes-Kriegswesen*) zajmowała się obowiązkiem wojskowym. Zgodnie z art. 57 każdy obywatel Związku Północnoniemieckiego zobowiązany był do służby wojskowej. W art. 59 zd. 3 była natomiast mowa, iż odnośnie do emigracji rezerwistów winny obowiązywać te same zasady co do wychodźstwa członków obrony krajowej.

²⁷ *Bundes-Gesetzblatt des Deutschen Bundes* Nr 16. Zob. także *Die Verfassung des Deutschen Reichs* mit Erläuterungen von L. Dambitsch, Berlin 1910. Konstytucja liczyła 78 artykułów w XIV rozdziałach.

²⁸ M. Sczaniecki, op. cit., s. 408.

²⁹ *Der Beaufsichtigung Seitens des Reichs und der Gesetzgebung...* Por. przyp. 26.

W konstytucji zawarte były także te same zasady co do emigracji rezerwistów. Szerzej zob. *Die Verfassung...* mit Erläuterungen von L. Dambitsch, op. cit., s. 577-581.

Tytułem uzupełnienia wskazać należy, iż przyjęta w 1919 r. „konstytucja weimarska” utrzymała obowiązujący stan prawny. Zgodnie z art. 6 do wyłącznie Rzeszy należało ustawodawstwo w zakresie swobody przesiedlania się i emigracji. *Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919* erläutert von A. Korn, Berlin b.r.

³⁰ *Edikt wegen der Auswanderung Preußischer Unterthanen und ihrer Naturalisation in fremden Staaten*, G.S. Nr 17. Polskie przekłady: *Zbiór Praw* Nr 114; *Zbiór rozmaitych Wielkiego Xięstwa Poznańskiego dotyczących Ustaw z lat 1810–1817*, cz. I, Poznań b.r. Nr 42 (wydawnictwo zawiera akty prawne z G.S. i Zbioru Praw, drukowane równoległe w językach niemieckim i polskim). Preambuła edyktu brzmiała: „(...) Mając za cel główny nie ograniczać wolności tych, którzy sprawiedliwe mają powody do pobytu w kraju przyjacielskim zagranicznym, położyć tamę i do kary pociągnąć tych, którzy by bez dopełnienia obowiązków względem kraju Naszego, albo wcale w niepozwolonym zamiarze opuszczali go, postanawiamy, co następuje”.

ralizacji poddanych Pruskich w krajach zagranicznych w ogóle zawarte były regulacje dotyczące legalnej, a więc zgodnej z prawem emigracji. Od wejścia w życie edyktu zaczęła obowiązywać generalna zasada, iż przed opuszczeniem kraju należało uzyskać odpowiednie zezwolenie³¹. Z wnioskiem wystąpić należało do właściwej rejencji. Po zaopiniowaniu przez rejencję wniosek przekazywany był do Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Wydziału Policji Powszechnej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Decyzja wydana przez króla była za pośrednictwem rejencji przekazywana stronie (§ 7). Za nielegalną emigrację groziła kara konfiskaty majątku na rzecz skarbu państwa, którą orzekł sąd na wniosek rejencji (§ 8 w zw. z § 6). Taka sama kara dotyczyła osoby, które opuściły Prusy zgodnie z prawem („za zwyczajnym podróżnym paszportem”), lecz nie powróciły w odpowiednim czasie i osiadły w obcym kraju, nie uzyskawszy na to – już *post factum* – zezwolenia królewskiego (§ 2 z zw. z § 6)³².

Biorąc pod uwagę kodyfikacje, w początkach XIX w. na terytorium Prus obowiązywało prawo karne zawarte w Landrechcie³³. O karach za emigrację bez zezwolenia rządu przewidzianych w tytule XVII Landrechu była mowa wyżej. Natomiast w tytule XX: *O występkach i karach* zawarte były normy dotyczące zbiegostwa przed służbą wojskową (rozdział VIII: *O przestępstwach urzędników krajowych*). Popisowi („kantoniści”), którzy uchylali się od obowiązku wojskowego przez wychodźstwo (porzucenie „krajów królewskich dla usunięcia się od służby wojskowej”) podlegali karze konfiskaty majątku, orzekanej przez sąd (§ 469). W tytule XX ustawodawca penalizował również werbowanie do emigracji. Zgodnie z § 148 osoba, która „uwodziła przełożonych fabryk, służących i robotników do wyjścia z kraju (...) dając im ku temu pomoc”, podlegała karze twierdzy lub domu poprawy na okres od 4 do 8 lat.

Mimo dostrzegalnej w państwie konieczności reformy prawa karnego zawartego w Lanrechcie prace kodyfikacyjne nie przyniosły efektu aż do połowy XIX w. Dopiero po przekształceniu Prus w monarchię konstytucyjną uchwalono nowy Kodeks karny, oparty na zasadach kodeksów: francuskiego z 1810 r. oraz bawarskiego z 1813 r.³⁴

³¹ „Którzy by z poddanych Naszych dopiero odtąd chcieli opuścić Państwa Nasze i przenieść się do kraju zagranicznego, więc do nich nie tylko będące już przepisy prawne Pow. Pr. krajowego [Powszechnego Prawa Krajowego – G.M.K.] Cz. II Tit. 17. § 127 (...) mają być zastosowane, a to w ten sposób: iż osoby takowe wyraźnego zezwolenia na opuszczenie kraju (...) poszukiwać powinny” (§ 7).

³² Rozdziały II i III edyktu dotyczyły odpowiednio przepisów: *O wstąpieniu poddanych Pruskich w służbę nadworną i cywilną w krajach zagranicznych* (§§ 11–13) oraz *O wstąpieniu poddanych Pruskich w służbę wojskową w krajach zagranicznych* (§§ 14–21).

³³ W 1805 r. z Landrechu wyłączono normy prawa karnego wraz z procesowym i ogłoszono osobno. Zob. *Powszechne Prawo Kryminalne dla Państw Pruskich* wyd. I. Stawiarski, cz. I i II, Warszawa 1811–1813. S. Płaza, op. cit., s. 27.

³⁴ Ibidem.

Kodeks karny z 14 kwietnia 1851 r.³⁵ wprowadzał podział przestępstw na zbrodnie, występki i wykroczenia. Przepisy odnośnie do naruszenia obowiązku wojskowego poprzez emigrację oraz nakłaniania do wychodźstwa znajdowały się w części II, tytule VI: *Występki przeciwko porządkowi publicznemu*. Na mocy przepisu § 110 zd. 1 karze pieniężnej od 50 do 1000 talarów lub pozbawienia wolności od miesiąca do roku podlegała osoba usiłująca uchylić się od służby wojskowej poprzez opuszczenie państwa oraz „urlopowany od obrony krajowej, który bez pozwolenia z kraju wychodzi”. Majątek oskarżonego mógł zostać zajęty, według uznania sądu, na poczet ewentualnej najwyższej kary pieniężnej tudzież kosztów postępowania (§ 110 zd. 2). Ustawa regulująca postępowanie w sprawach poborowych oraz urlopowanych landwerzystów, którzy wyemigrowali bez pozwolenia, wydana została 10 marca 1856 r.³⁶

Kodeks karny przewidywał sankcje również za nakłanianie do emigracji. Zgodnie z § 114 zd. 1 osoby, która zawodowo nakłaniały do wychodźstwa obywateli pruskich, podlegały karze pozbawienia wolności od miesiąca do dwóch lat.

Na pruskim Kodeksie karnym z 1851 r. oparty został Kodeks karny Związku Północnoniemieckiego z 31 maja 1870 r.³⁷ Przepisy dotyczące emigracji były bardzo zbliżone do obowiązujących w myśl Kodeksu pruskiego, aczkolwiek widoczne są pewne różnice co do kwalifikacji poszczególnych czynów. Zgodnie z § 140 zd. 1 (część II, rozdz. VII: *Zbrodnie i przestępstwa przeciw porządkowi publicznemu*) osoba, która usiłowała uchylić się od wstąpienia do służby wojskowej poprzez opuszczenie terytorium Związku oraz osoba, która osiągnąwszy wiek popisowy przebywała poza terytorium związkowym, podlegała takiej samej sankcji, jak wymieniona w § 110 zd. 1 Kodeksu karnego pruskiego (kara pieniężna od 50 do 1000 talarów lub pozbawienie wolności od miesiąca do roku). Zastrzeżenie co do sekwestracji majątku oskarżonego było także identyczne. Natomiast za wychodźstwo nielegalne (czyli bez pozwolenia władz) „urlopowanych” rezerwistów lub landwerzystów groziła kara pieniężna do 50 talarów lub areszt. Mówił o tym § 360 pkt 3) w rozdz. XXIX: *Przewinienia (wykroczenia)*³⁸. Co do namawiania do wychodźstwa, Kodeks

³⁵ G.S. Nr 10. Polskie przekłady: *Kodex karny dla Państw Królestwa Pruskiego. Wraz z Ustawą względem zaprowadzenia takowego. Z dnia 14. Kwietnia 1851, nakładem Tajnej Nadwornej Drukarni Deckera, Berlin 1851; Kodex karny dla Państw Pruskich z roku 1851. Ze zmianami, jakie przez Ustawy z dnia 9 Marca 1853 r., z d. 14 Kwietnia 1856 r. i z d. 30 Maja 1859 r. poczynione w nim zostały (...), Warszawa 1862.*

³⁶ G.S. Nr 10. Zgodnie z § 2 ustawy w sprawach przeciwko osobom, które nie stawily się do poboru, pierwszy krok należał do władz administracyjnych. Jeżeli postępowanie przez nie przeprowadzone nie przyniosło rezultatu, wkraczały organy policji krajowej (§ 3 i n.).

³⁷ Polski przekład: *Kodeks Karny dla Związku północno-niemieckiego. Z dnia 31. Maja 1870. r. wraz z prawem zaprowadzającym do Kodeksu Karnego it.d. (...), nakładem Królewskiej Tajnej Drukarni Nadwornej (R. Deckera), Berlin 1870.*

³⁸ Należy dodać, iż zgodnie z § 141 karze pozbawienia wolności od trzech miesięcy do trzech lat podlegała osoba werbująca obywatela Związku (*Północnoniemca*) do służby wojskowej obcego państwa oraz osoba podlegająca do dezercji lub w niej pomocna.

karny przewidywał sankcje (pozbawienie wolności od miesiąca do dwóch lat) jedynie za uprawianie „procederu” polegającego na nakłanianiu do wychodźstwa poprzez przekazywanie kłamliwych opowieści („symulacją fałszywych faktów lub (...) nieuzasadnionymi podaniami”); § 144)³⁹.

W przedmiotowej kwestii Kodeks karny Drugiej Rzeszy Niemieckiej⁴⁰ zawierał postanowienia identyczne jak Kodeks Związku Północnoniemieckiego. Numeracja paragrafów pozostała ta sama⁴¹. Kodeks karny Drugiej Rzeszy obowiązywał, po odpowiednich zmianach, w Odrodzonej Rzeczypospolitej w byłej dzielnicy pruskiej do 1932 r.⁴²

III. Paszporty. Istniejące w systemie prawnym obostrzenia związane z wymaganymi przy opuszczaniu kraju dokumentami podróznymi mogą w praktyce naruszać gwarancje dotyczące swobody przemieszczania się. W istocie przymus paszportowy bywał zaliczany do ograniczeń emigracyjnych⁴³. Stąd należy krótko prześledzić ewolucję, jak dokonała się w Prusiech w tym zakresie. W początkach interesującego nas okresu przepisy paszportowe dla państwa pruskiego zawarte były w edykcji z 22 czerwca 1817 r.⁴⁴ Uchyłał on obowiązujący do tej pory *Ogólny regulamin paszportowy* z 20 marca 1813 r.⁴⁵

Edykt z 1817 r. nie wprowadzał istotnych zmian w stosunku do regulaminu z 1813 r. Podobnie jak regulamin, także edykt wyróżniał paszporty uprawniają-

³⁹ Za podobne przestępstwo ustawa austriacka z 1897 r. przewidywała karę pozbawienia wolności od sześciu miesięcy do dwóch lat (w razie okoliczności obciążających do trzech lat) wraz z ewentualną karą pieniężną. Na temat ustawy austriackiej zob. niżej.

⁴⁰ Kodeks wydany został 15 maja 1871 r. Reichs-Gesetzblatt Nr 24 (dalej cyt. R.G.Bl.).

⁴¹ Pewne zmiany co do tekstu w R.G.Bl. zamieszczone są w wydaniu Kodeksu: *Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. Vom 15. Mai 1871. Kodex Karny dla Rzeszy Niemieckiej. Z dnia 15. maja 1871*, tłum. B. Michałek, Berlin b.r. (prawdopodobnie 1887). Zmiany dotyczyły emigracji oficerów i lekarzy oraz wychodźstwa w czasie wojny. W powyższym wydaniu zmieniona jest również waluta i, w związku z tym, wysokość przewidywanych kar pieniężnych (w § 140 – od 150 do 3 tys. marek, w § 360 – od 150 marek).

⁴² Zob. *Kodeks karny obowiązujący na ziemiach zachodnich Rzeczypospolitej Polskiej*, opr. J. Kałużniacki, Wydawnictwo Ministerstwa Sprawiedliwości. Zbioru Ustaw Ziem Zachodnich Tom I, wyd. III, Warszawa–Poznań 1924. Przykładowo, § 144 miał brzmienie: „Kto się trudni nakłanianiem obywateli polskich do wychodźstwa, zwodząc ich fałszywymi faktami, bądź podając świadomie bezpodstawne wiadomości, bądź używając innych środków, obliczonych na zwodzenie, ulega karze więzienia od miesiąca do dwóch lat”.

⁴³ Z. Pazdro, *Projekt austriackiej ustawy emigracyjnej z roku 1913*, „Ekonomista” R. XIV: 1914, t. III, s. 14. Zob. także Z. Cybichowski, hasło *Paszporty*, [w:] idem, *Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego)*, t. II, Warszawa 1930, s. 597-599.

⁴⁴ *Allgemeines Paß-Edikt für die Preußische Monarchie*. G.S. Nr 11. Polski przekład: Zbiór Praw Nr 429.

⁴⁵ *Allgemeines Paßreglement für gesammte Königlich-Preußische Staaten*. G.S. Nr 9. Polski przekład: Zbiór Praw Nr 169; *Zbiór rozmaitych Wielkiego Xięstwa Poznańskiego dotyczących Ustaw*, op. cit., Nr 61. Regulamin składał się z trzech rozdziałów (*Przepisy względem podróży z zagranicy do krajów Naszych, Przepisy względem podróży z kraju za granicę, Postanowienia ogólne*). Wprowadzał przymus paszportowy.

ce do wjazdu na teren Prus („paszporty wchodowe”) oraz paszporty wymagane przy opuszczeniu kraju („paszporty wychodowe”). Tytuł I edyktu zawierał przepisy odnoszące się do wymagań, jakie należało spełnić przy podróżach do Prus. Generalnie obowiązywała zasada, iż do wjazdu na teren państwa konieczny był paszport wydawany przez pruskie organy administracyjne (§§ 1 i 3)⁴⁶.

Przepisy odnośnie do podróży zagranicznych zamieszczone były w tytule II edyktu (*Przepisy o podróżach z państwa Naszego za granicę*). W § 7 zawarta była zasada dotycząca przymusu paszportowego⁴⁷. Od posiadania paszportu wyłączone zostały osoby wymienione w § 2 edyktu⁴⁸, odkomenderowani wojskowi oraz wszyscy, którzy przybyli do Prus zaopatrzeni w należyte paszporty, o ile zachowały one swą ważność (§ 8).

Organami uprawnionymi do wydawania paszportów na wyjazd z kraju były (§ 9): kanclerz, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Policji, rejencje (*regencje*), posłowie zagraniczni akredytowani przy dworze królewskim (wydawali paszporty jedynie dyplomatom, gońcom i obywatelom ich państw pod warunkiem wizowania przez odpowiednie ministerstwo pruskie), zagraniczni ajenci handlowi i konsulowie (tylko dla obywateli ich państw pod warunkiem, jak wyżej). Wyjątkowo paszporty wystawiać mogły także inne organy (§ 10). Na władzach państwowych i urzędnikach, którym poruczone było sprawowanie „policji paszportowej”, spoczywał obowiązek dopilnowania, „aby ktokolwiek bez ważnego paszportu (...) czy to wodą, czy lądem z państwa Naszego nie wyjeżdżał (...)” (§ 11).

W tytule IV edyktu zawarte były ogólne postanowienia co do wszelkich rodzajów paszportów. Przepisy dotyczyły np. wizowania paszportów (§ 16), obowiązku właściwych organów co do sprawowania nadzoru i kontroli nad podróżującymi (§§ 17 i 18), ograniczeń co do wydawania paszportów (mogły być one wydawane jedynie osobom, które „jako niepodejrzane są znane, (...) tylko za pisemnym świadectwem zwierzchności policyjnej miejscowej”; § 19), opłat paszportowych (§ 23)⁴⁹.

⁴⁶ Od obowiązku posiadania paszportu wyłączone były pewne kategorie osób, jak: księżęta panujący i członkowie ich domu wraz ze swiata, obywatele pruscy powracający z zagranicy, mieszkańcy terenów nadgranicznych, rzemieślnicy, marynarze, żony podróżujące z mężami i dziećmi oraz „wysłani w celu ścigania zbrodniarzy” (§ 2).

⁴⁷ „Nikt bez różnicy, czy to krajowy czy cudzoziemiec, ani wodą ani lądem, w jakikolwiek sposób bez paszportu wychodowego z państwa Naszego za granicę wyjeżdżać nie powinien”.

⁴⁸ Por. przyp. 46.

⁴⁹ Nadmienić należy, iż tytuł III edyktu dotyczył przemieszczania się wewnątrz państwa. Obowiązywała ogólna zasada, iż przy tego rodzaju podróżach paszporty nie są wymagane („do podróży wewnątrz państwa Naszego krajowiec nie potrzebuje policyjnego paszportu, owszem bez niego wolno i bez przeszkody podróż może odbywać”; § 12). Wyjątki od tej zasady (obowiązek paszportowy wewnątrz kraju) dotyczyły np. czeladników rzemieślniczych lub Żydów nieposiadających praw obywatelskich (§ 14). Pomimo braku obowiązku posiadania paszportu przez obywateli przemieszczających się wewnątrz kraju, byli oni zobligowani do wylegitymowania się na żądanie władz. Służyć temu mogły np. odpowiednie zaświadczenia, listy, „wiarygodne dowody” a także, wydawane na wniosek stron przez organy administracyjne, „paszporty lub karty legitymacyjne” (§ 13).

Jak była o tym mowa, zgodnie z § 9 uprawnione do wydawania paszportów były m.in. urzędy rejencyjne. Ich funkcjonowanie regulowała instrukcja z 23 października 1817 r.⁵⁰ Do kompetencji pierwszego wydziału rejencji należały m.in. sprawy wychodźstwa i opłat emigracyjnych („wychodów z kraju i daniny od wychodów”) oraz udzielania paszportów do podróży za granicę (§ 2 pkt 1), § 17 pkt 2). W 1825 r. wydana została instrukcja zmieniająca zakres uprawnień nadprezydentów prowincji oraz rejencji⁵¹. W myśl instrukcji z lat 1817 i 1925 urzędy rejencyjne funkcjonowały do XX w.⁵²

Początek drugiej połowy XIX w. to stopniowe znoszenie przymusu paszportowego w wieku krajach Europy zachodniej. W Niemczech nastąpiło to w drodze ustawy z 12 października 1867 r.⁵³ Zgodnie z § 1 zd. 1 ustawy obywatele Związku Północnoniemieckiego papierów podróźnych nie potrzebowali do wyjazdu z kraju, do powrotu, jak również do podróżowania po obszarze Związku. Tym samym obywatele pruscy opuszczający kraj nie musieli wykazać się posiadaniem paszportu. Paszporty mogły być jednak wciąż wydawane na wniosek, jeśli nie było przeszkód prawnych w podróżowaniu (§ 1 zd. 2). Ustawa obowiązywała także w Drugiej Rzeszy. Normy w niej zawarte stanowiły znaczne ułatwienie zarówno w podróżowaniu, jak i w emigracji⁵⁴.

IV. Ustawa emigracyjna z 1897 r. Regulacje dotyczące transportu emigrantów zawarte były w pruskiej ustawie z 7 maja 1853 r.⁵⁵ Zgodnie z jej normami podmioty zajmujące się transportem wychodźców oraz pośredniczące w nabywaniu kart okrętowych zobowiązane były do posiadania koncesji. Krótka, licząca zaledwie 10 paragrafów ustawa, z czasem jednak przestała przystawać do warunków faktycznych – ogromnego ruchu emigracyjnego odbywającego się przez terytorium niemieckie w drugiej połowie XIX w. U schyłku XIX stulecia przyjęto tedy ustawę, w której znacznie bardziej szczegółowo unormowano przedmiotowe zagadnienia.

⁵⁰ *Instrukcja stanowiąca tok działań Regencji w krajach Królewsko-Pruskich*. G.S. Nr 15. Polski przekład: Zbiór Praw Nr 440. Szerzej zob. M. Stelmach, *Kancelaria pruskich urzędów administracji państwowej na przykładzie rejencji w latach 1808–1945*, Szczecin 1981 i cyt. tam literatura.

⁵¹ G.S. Nr 1 z 1826 r.

⁵² M. Stelmach, op. cit., s. 60.

⁵³ Bundes-Gesetzblatt des Norddeutschen Bundes Nr 33 (cyt. dalej B.G.Bl.). *Verfassungs- und Verwaltungsrecht. Sammlung von Reichs-Gesetzen, -Verordnungen und -Erlassen*, hrsg. C. Sartorius, München und Berlin 1941. Zob. także *Verfassung des Deutschen Reichs. (Gegeben Berlin, den 16. April 1871.)*, Text-Ausgabe mit Ergänzungen, Anmerkungen und Sachregister von L. von Rönne, Berlin 1874, s. 52; A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskiem*, t. II, Warszawa 1882, s. 32-33. W Austrii przymus paszportowy przestał obowiązywać od 1865 r. Por. G.M. Kowalski, *Prawna regulacja wychodźstwa... 1832–1914*, op. cit., s. 177.

⁵⁴ Przepisy odnoszące się do fałszowania dokumentów zawarte były w kodeksach karnych. Na przykład kodeks karny Związku Północnoniemieckiego za fałszowanie paszportu oraz posługiwanie się nim przewidywał karę aresztu lub grzywnę pieniężną do 50 talarów (§ 363).

⁵⁵ *Gesetz, betreffend die Beförderung von Auswanderern*. G.S. Nr 49.

Niemiecka ustawa o o sprawach emigracyjnych z 9 czerwca 1897 r. była obszernym aktem prawnym regulującym organizację zamorskiego ruchu wychodźczego⁵⁶. Podzielona została na 8 rozdziałów i składała się z 50 paragrafów. Ustawę otwierał rozdział I dotyczący przedsiębiorców (*Unternehmer*; §§ 1–10).

Zgodnie z przepisami ustawy, aby zajmować się transportem emigrantów do krajów pozaniemieckich, należało uzyskać zezwolenie (*Erlaubnis*), wydawane przez Kanclerza Rzeszy (*Reichskanzler*) za zgodą Rady Związku (*Bundesrat*; §§ 1 i 2). Organ ten (kanclerz za zgodą Rady) uprawniony był zarazem do ograniczenia lub cofnięcia wydanej koncesji w dowolnym momencie (§ 10). Zezwolenie przyznawane było obywatelom Rzeszy prowadzącym działalność na terenie Rzeszy lub osobom prawnym (np. spółkom handlowym) z siedzibą na terenie Rzeszy (§ 3). Pod pewnymi warunkami zezwolenie otrzymać mogły także osoby fizyczne lub prawne spoza granic państwa (§ 4). Aby otrzymać koncesję, wymagane było zabezpieczenie pieniężne w wysokości minimum 50 tys. marek (§ 5). Koncesja ważna była jedynie na prowadzenie transportu do określonych krajów, ich części, określonych miejscowości lub portów (§ 6). Na mocy § 9 przedsiębiorca wykonywać mógł swe uprawnienia przez zastępców (*Stellvertreter*), do ustanowienia których wymagana była zgoda kanclerza.

Koncesja uprawniała do prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo na całym obszarze Rzeszy (§ 8). Przedsiębiorca zobowiązany był do udzielania informacji dotyczących swej działalności w odpowiedzi „na zapytanie” (*auf Anfrage*). W związku z tym zapisem w literaturze prezentowany był pogląd, iż „Niemiecka ustawa uprawnia w § 8 przedsiębiorcę przewozowego jedynie do udzielania informacji w razie zapytania. Wydawnictwo prospektów informacyjnych dla publiczności podlegało karze w myśl przepisów § 43, o ile zaś zawierały obietnice zachęcające do emigracji § 45 ust. 2”⁵⁷. Wydaje się jednak, iż taka interpretacja sięga za daleko.

⁵⁶ *Gesetz über das Auswanderungswesen*. R.G.Bl. Nr 463. Tekst ustawy zamieszczony został m.in. w: *Die Auswanderungsgesetzgebung*. Bd. II: *Die wichtigsten Europäischen Auswanderungsgesetze (mit Berücksichtigung der beiden österreichischen Entwürfe) und ihre wichtigsten Vollzugsvorschriften*, zgromadził i przeł. F. von Srbik, Wien 1911, s. 145–151. Zob. także *Die Verfassung... mit Erläuterungen* von L. Dambitsch, op. cit., s. 142. Ustawa obowiązywała także w Niemczech w okresie międzywojnia. Jej tekst wraz z nowelizacjami odnaleźć można w: *Verfassungs- und Verwaltungsrecht...*, hrsg. C. Sartorius, op. cit.

Niektóre z postanowień ustawy omówione zostały w literaturze polskiej w: L. Caro, *Emigracja i polityka emigracyjna ze szczególnem uwzględnieniem stosunków polskich*, przetł. z niem. wyd. książki autora, uzup. i znacznie rozszerzył K. English, Poznań 1914, rozdz. VII: *Polityka emigracyjna*, s. 323 i n.

Na temat stosunku Niemiec wobec projektów ustawy emigracyjnej zob. R. Battaglia, *Stanowisko państwa wobec wychodźstwa*, „Przewodnik Handlowo-Geograficzny” R. II: 1896, Nr 10.

⁵⁷ L. Caro, *Emigracja i polityka emigracyjna...*, op. cit., s. 340. Na temat postanowień karnych zob. niżej.

Od zastępców ustawodawca odróżniał agentów (*Agenten*), którym poświęcony był II rozdział ustawy (§§ 11–19). W przepisie § 11 zamieszczona została legalna definicja agenta. Był nim każdy, kto zajmował się zarobkowo przygotowaniem, pośredniczeniem lub zawieraniem umów w przedsiębiorstwie trudniącym się transportem emigrantów. Do wykonywania profesji agenta emigracyjnego niezbędne było zezwolenie, czyli koncesja wydawana przez wyższe organy administracyjne (§ 12). Agentem mógł zostać jedynie obywatel Rzeszy wyposażony w odpowiednie pełnomocnictwa udzielone przez przedsiębiorstwo transportowe (§ 13 zd. 1). Wymagane zabezpieczenie pieniężne wynosiło minimum 1500 marek (§ 14)⁵⁸. Jednakże nawet po spełnieniu wymaganych prawem warunków, zezwolenie nie mogło być wydane w razie (§ 13 zd. 2):

a) istnienia faktów wskazujących na wątpliwości co rzetelności kandydata na agenta;

b) jeśli na danym obszarze organ administracyjny udzielił już „stosowną” (*entsprechenden*) liczbę zezwoleń na prowadzenie przedmiotowej działalności.

Jak widać, poprzez przepisy ustawy (§ 13 zd. 2 pkt a) i b) prawodawca pragnął ograniczyć konkurencję na rynku handlu kartami okrętowymi. Rozwiązania takie mogły zrodzić również różnego rodzaju nadużycia w chwili ubiegania się o wydanie zezwolenia. W sytuacji braku jasnego określenia, kiedy można odmówić wydania koncesji, jedynie od uznania urzędnika zależało, czy przychylić się do wniosku petenta.

Udzielona koncesja mogła być w każdej chwili cofnięta. Natomiast obligatoryjnie organ administracyjny cofał zezwolenie w następujących przypadkach (§ 18 zd. 2):

a) jeżeli zmienił się stan faktyczny odnośnie do obywatelstwa państwa lub pełnomocnictw udzielonych przez przedsiębiorstwo przewozowe agentowi (por. § 13 zd. 1);

b) w razie zaistnienia okoliczności wskazujących na niesumienność agenta;

c) w sytuacji zaspokojenia ewentualnych roszczeń w stosunku do agenta z udzielonego przez niego zabezpieczenia pieniężnego w wysokości 1500 marek. Zabezpieczenie mogło być jednak ponownie złożone przed upływem 4 tygodni.

Podobnie, jak w przypadku warunków, które brał pod uwagę organ administracyjny przy wydawaniu koncesji, także w wypadku jej cofnięcia okoliczności nie były przez ustawodawcę określone jasno.

Koncesja uprawniała do prowadzenia przez agenta działalności wyłącznie na obszarze, który podlegał właściwości urzędu wydającego koncesję (§ 15). Agencja mogła pracować jedynie na rzecz wymienionego z nazwy przedsię-

⁵⁸ Należy zaznaczyć, iż zabezpieczenie pieniężne przekazywane zarówno przez przedsiębiorców, jak i przez agentów, przeznaczone było na pokrycie wszelkiego rodzaju zobowiązań (zarówno względem organów administracyjnych, jak i wychodźców) wynikających z prowadzonej działalności oraz ewentualnych kar pieniężnych (rozdz. III ustawy: *Postanowienia wspólne dla przedsiębiorców i agentów*, art. 20). Zob. także niżej, art. 18 zd. 2, pkt c).

biorstwa transportowego. Prowadzenie działalności na własny rachunek było niedozwolone (§ 16). Agentom zakazano również ustanawiania dalszych przedstawicielstw (zwanym w literaturze polskojęzycznej „subagentami”⁵⁹) oraz prowadzenia działalności w formie objazdowej (§ 17). Ustawodawca wymagał zatem, aby agentury miały stałą siedzibę. W praktyce chodziło głównie o uniemożliwienie działalności prowadzonej przez tak zwanych „naganiaczy” na dworcach kolejowych oraz w mniejszych miejscowościach. Szczegółowe normy dotyczące przedsiębiorców i agentów wydane zostać miały przez Bundesrat (§ 21).

Rozdziały IV i V ustawy dotyczyły transportu emigrantów za ocean⁶⁰. Na mocy § 22 umowy dotyczące transportu emigrantów powinny być zawierane w formie pisemnej. Zakazane zostały klauzule, zgodnie z którymi podróżujący mógłby pokryć część lub całość kosztów transportu po przybyciu do miejsca przeznaczenia⁶¹. Wychodźcy nie można było także ograniczać co do miejsca osiedlenia czy wyboru zajęcia w kraju docelowym emigracji. W umowie o transport winna być podana informacja o ewentualnej zmianie statku w porcie nieniemieckim (w praktyce przesiadce na inny okręt; § 25 zd. 3). Umowy dotyczące przewozu zamorskiego (głównie do Ameryki) powinny gwarantować, poza samym transportem, także wyżywienie aż do przybycia statku do portu docelowego (§ 25 zd. 1)⁶².

Umowy o transport nie mogły być zawierane z następującymi kategoriami osób (§ 23):

a) zobowiązanymi do służby wojskowej w wieku 17–25 lat, z wyjątkiem wypadków, gdy przedstawiają dokument o uwolnieniu z obywatelstwa państwowego lub zaświadczenia komisji wojskowej, iż emigracja nie stoi na przeszkodzie wykonaniu obowiązku wojskowego;

b) wobec których wydany został nakaz aresztowania lub zatrzymania przez sąd lub policję;

⁵⁹ Szerzej na temat siatki pojęciowej zob. G.M. Kowalski, *Instytucje organizujące wychodźstwo w Galicji w latach 1901–1914. Organizacja, działalność, propaganda emigracyjna*, [w:] *Wielokulturowość polskiego pogranicza. Ludzie – idee – prawo*, red. A. Lityński, P. Fiedorczyk, Białystok 2003, s. 383–385.

⁶⁰ Rozdziały nosiły odpowiednio tytuły: IV. *Ogólne postanowienia o transporcie wychodźców* (*Allgemeine Bestimmungen über die Beförderung von Auswanderern*; §§ 22–24); V. *Szczególne postanowienia o zamorskim wychodźstwie do krajów pozaeuropejskich* (*Besondere Bestimmungen für die überseeische Auswanderung nach außereuropäischen Ländern*; §§ 25–37).

⁶¹ W ustawie nie było mowy o ewentualnym odpracowaniu ceny karty okrętowej podczas podróży na statku. Zdarzało się natomiast często, iż osoby pragnące dostać się za ocean, a których nie stać było na zakup sztyfkarty, oferowały – w zamian za przejazd – pełnienie bezpłatnej służby na okręcie. Praktyki takie były zwalczane przez kompanie okrętowe.

⁶² Ewentualny dalszy transport (z wyżywieniem) już na lądzie mógł być dokonywany także przez przedsiębiorstwo przewozowe, jeśli świadczenie takich usług przewidziane było w zezwoleniu wydawanym zgodnie z przepisem § 1 ustawy (§ 25 zd. 2). Sprzedaż biletów obcych firm zajmujących się transportem w kraju przeznaczenia (zwanym w literaturze *overland tickets*) była co do zasady zakazana, chyba że przedsiębiorca zobowiązał się do dalszego transportu po przybyciu emigranta do nowego kraju (§ 26 zd. 1).

c) obywatelami Rzeszy, którym obce rządy lub towarzystwa kolonizacyjne opłaciły koszt transportu w całości lub w części (wyjątki możliwe były jedynie za zgodą kanclerza).

Ustawodawca definiował pojęcie statku do przewozu emigrantów („statku emigracyjnego”, *Auswandererschiffe*). Był nim każdy statek morski zmierzający do portu pozaeuropejskiego, którym mogło być transportowanych 25 podróżnych, pomijając pasażerów w kajutach (§ 37). Definicja ta wymaga komentarza. Regułą było, iż w czasach „epidemii emigracyjnej” wychodźcy odbywali rejs na tak zwanym międzypokładzie, czyli niepodzielonym na kajuty pomieszczeniu na samym spodzie okrętu. Warunki tam panujące często urągały podstawowym wymaganiom higieny. Na taką podróż decydowali się jedynie najubożsi, gnani za ocean pragnieniem polepszenia swego losu. Aby móc objąć nadzorem statki przewożące takich wychodźców, ustawodawca niemiecki zdecydował się zatem na kryterium 25 osób przewożonych poza kajutami (czyli na międzypokładzie)⁶³.

Przedsiębiorstwo przewozowe zobowiązane było do roztoczenia wszechstronnej opieki nad emigrantami. W ustawie przewidziane zostały m.in. następujące, służące interesom pasażerów, gwarancje:

a) przedsiębiorca zobligowany był do zapewnienia bezpłatnego schronienia i wyżywienia wychodźcom, których zaokrętowanie nie było możliwe z przyczyn od nich niezależnych (§ 27)⁶⁴;

b) obowiązek zapewnienia zakwaterowania oraz zorganizowania jak najszybszego transportu ciążył na przedsiębiorcy także w razie zaistnienia okoliczności uniemożliwiających już rozpoczętą podróż (np. katastrofa morska; § 30);

c) przedsiębiorca mógł zostać zobowiązany do ubezpieczenia pieniędzy przewożonych przez wychodźców (§ 32);

d) przedsiębiorca odpowiadał za zdolność do żeglugi oraz aprowizację statku, na którym przewożeni mieli być emigranci. To samo zobowiązanie spoczywało na kapitanie okrętu (§ 33);

e) każdy statek przed rozpoczęciem rejsu podlegać miał kontroli pod kątem jego zdolności do żeglugi, konstrukcji, wyposażenia etc. Badanie przeprowadzane było przez niezależnych, rządowych kontrolerów (§ 34);

f) przed wypłynięciem tak pasażerów, jak i członków załogi badać miał wyznaczony przez urząd emigracyjny lekarz (§ 35).

⁶³ Szerzej na temat warunków podróży za ocean na przełomie XIX i XX w. zob. G.M. Kowalski, *Przestępstwa emigracyjne...*, op. cit., s. 205-206.

⁶⁴ Jeżeli zwłoka w podróży trwała dłużej niż tydzień, emigrant mógł żądać odszkodowania zgodnie z normami prawa cywilnego lub odstąpić od umowy (§ 28). Zwrotu pieniędzy można było domagać się również wtedy, gdy emigrant lub osoba mu towarzysząca zmarła albo rozpoczęcie podróży było niemożliwe wskutek choroby lub z powodu innej przyczyny niezależnej od wychodźcy. W razie rezygnacji z rejsu bez podania powodu można było dochodzić zwrotu połowy wpłaconej kwoty (§ 29).

O wadze, jaką przykładano do wyżej wymienionych gwarancji świadczyć może fakt, iż Bundesrat wydawać miał przepisy szczególnie regulujące parametry, przygotowanie i wyposażenie statków, ich kontrolę, oraz przepisy dotyczące zaokrętowania, badań lekarskich wychodźców i wreszcie zapewnienia im kompleksowej ochrony pod względem zdrowotnym i obyczajowym. Wydane przez Bundesrat przepisy miały być publikowane w Dzienniku Ustaw Rzeszy i przedkładane do wiadomości Reichstagu (§ 36)⁶⁵.

Ustawa powoływała do życia urzędy emigracyjne różnego stopnia (rozd. VI: *Auswanderungsbehörden*, §§ 38–41). Celem współpracy z Kanclerzem Rzeszy przy wykonywaniu przysługujących mu uprawnień w zakresie wychodźstwa powołana została składająca się z fachowców rada (*Beirat*). W skład rady wchodzić mieli przewodniczący oraz członkowie w liczbie minimum 14. Przewodniczącego powoływał cesarz, natomiast członkowie wybierani byli przez Bundesrat. Kadencja rady wynosiła 2 lata, a jej regulamin wydawany był przez Bundesrat (§ 38). Do kompetencji rady należało zajmowanie stanowiska w kwestiach dotyczących wychodźstwa, zapewne także opiniowanie aktów prawnych w tej materii; rada mogła również z własnej inicjatywy występować do kanclerza z wnioskami (§ 39).

Nadzór nad ruchem emigracyjnym w portach, w których dopuszczone do działania zostały przedsiębiorstwa transportowe, należał do urzędów emigracyjnych powoływanych przez rządy krajowe (§ 40). W miastach portowych siedzibę mieli także mianowani przez kanclerza komisarze. Uprawnieni byli oni przede wszystkim do przeprowadzania kontroli pod kątem bezpieczeństwa na statkach emigracyjnych. Kapitanowie okrętów zobligowani byli do udzielania komisarzom niezbędnych informacji, umożliwienia im wstępu do wszelkich pomieszczeń statku o każdym czasie oraz wglądu w dokumentację. Za granicą obowiązek troski o interesy emigrantów spoczywał na niemieckich placówkach, do których w razie konieczności delegowani byli komisarze (§ 41).

Niemiecka ustawa emigracyjna zawierała szereg przepisów karnych (rozd. VIII *Strafbestimmungen*, §§ 43–48). Za naruszenie norm ustawy przewidziane zostały zarówno kary pozbawienia wolności, jak i grzywny pieniężne. Za złamanie przepisów dotyczących zawierania umów przewozowych, w tym za zawieranie takich umów z osobami wymienionymi w § 23, wymierzona być mogła przedsiębiorcy kara grzywny w wysokości od 150 do 6 tys. marek lub kara więzienia do 6 miesięcy. Taka sama kara groziła za naruszenie § 25 dotyczącego zapewnienia właściwego transportu i wyżywienia. Jeżeli czynu karalnego dopuścił się zastępca (§ 9), to on podlegał odpowiedzialności karnej. W tym wypadku przedsiębiorca był karany jedynie wówczas, gdy naruszenie przepisów nastąpiło za jego wiedzą lub gdy zaniedbał sprawowania

⁶⁵ Przepisy te mogły być stosowane także, mocą cesarskiego rozporządzenia i za zgodą Bundesratu, do transportu na statkach niemieckich wypływających z pozaniemieckich portów (rozd. VII: *Transport z portów pozaniemieckich; Beförderung von außerdeutschen Häfen aus*, § 42). Rozdz. VII składał się tylko z jednego paragrafu. Na temat przepisów wykonawczych zob. niżej.

właściwego nadzoru nad zastępcą. Wyżej wymienionej karze podlegać mogli również kapitanowie statków za uchybienia dotyczące bezpieczeństwa żeglugi (§ 33) lub współpracy z komisarzami emigracyjnymi (§ 41). Kapitanowie statków podlegali odpowiedzialności bez względu na to, czy naruszenie przepisów nastąpiło w kraju czy za granicą (§ 43).

Agenci emigracyjni za złamanie przepisów dotyczących ich działalności narażali się na kary w wysokości od 30 do 3 tys. marek lub karę więzienia do 3 miesięcy (§ 44). Natomiast kara pozbawienia wolności do roku i/lub kara pieniężna do 6 tys. marek przewidziana została za zajmowanie się organizowaniem wychodźstwa bez wymaganego prawem zezwolenia. Tej samej karze podlegała osoba, która zajmowała się werbowaniem do emigracji (§ 45)⁶⁶.

Jednakże najbardziej surowe kary ustawodawca przewidywał za nakłanianie do emigracji kobiet w celu późniejszego zmuszania ich do uprawiania nierządu. Handel kobietami był plagą towarzyszącą „gorączce emigracyjnej” przełomu XIX i XX w. Zdarzało się bowiem, iż obok organizowania wychodźstwa zarobkowego agenci trudnili się stręczycielstwem. Stąd przepisy zmierzające do ukrócenia tego haniebnego procederu, pojawiające się zresztą nie tylko w Niemczech⁶⁷. Na mocy ustawy niemieckiej karze do 5 lat ciężkiego więzienia podlegała osoba, która – zatajając rzeczywisty cel wyjazdu – nakłaniała kobietę do emigracji w celu doprowadzenia jej do uprawiania zawodowo nierządu. Obok kary pozbawienia wolności następowało pozbawienie praw publicznych. Fakultatywnie przewidziano zasądzenie kary pieniężnej w wysokości od 150 do 6 tys. marek oraz nadzór policyjny. Takiej samej karze podlegały osoby, które znając zamiar sprawcy, umożliwiły wyjazd kobiety (§ 48)⁶⁸.

Ustawę zamykały postanowienia końcowe. Zgodnie z § 50 ustawa wchodziła w życie 1 kwietnia 1898 r. Tego samego dnia wygaszały dotychczasowe zezwolenia na prowadzenie transportu emigrantów, wydane w oparciu o przepisy krajowe.

Należy dodać, iż problematyka transportu morskiego, w tym przewozów podróży, poruszana była także w niemieckich kodeksach handlowych. W kodeksie z 1897 r.⁶⁹, w księdze IV: *Handel morski (Vom Seehandel)*, roz-

⁶⁶ W ustawie przewidzianych zostało także szereg innych kar, np. za naruszenie § 26 dotyczącego sprzedaży biletów do dalszego, poza morskim, transportu i in.

⁶⁷ Na temat stanowiska galicyjskiego Namiestnictwa w tej kwestii zob. G.M. Kowalski, *Przebieg emigracyjnej...*, op. cit., s. 71 przyp. 175.

⁶⁸ W początku XX w. doszło do procesu osób zamieszanych w proceder handlu kobietami w pruskiej stacji emigracyjnej w Mysłowicach. Podczas procesu wyszły na jaw kompromitujące fakty na temat udziału urzędników pruskich w międzynarodowej siatce handlarzy kobietami, głównie młodymi dziewczętami z zaboru rosyjskiego. Szerzej zob. A. Sulik, *Mysłowice ośrodkiem międzynarodowego handlu żywym towarem w początkach XX wieku*, „Zaranie Śląskie” R. XXII: 1959, z. 2, s. 74-86; *Z powodu procesu bytomskiego*, „Polski Przegląd Emigracyjny” R.VII: 1914, Nr 1.

⁶⁹ *Niemiecki kodeks handlowy z dnia 10. maja 1897 z uwzględnieniem ustaw uzupełniających*, przeł. i wydał T. Zborowski, Poznań 1912; *Kodeks handlowy obowiązujący na ziemiach zachodnich Rzeczypospolitej Polskiej (...)*, przeł. K. Jaroszewicz, Wydawnictwo Ministerstwa Sprawiedliwości. Zbiór Ustaw Ziem Zachodnich. Tom XIX, Poznań 1924.

dziale V znajdowały się normy odnośnie do obowiązków odbywających podróży, zapłaty za przewóz, warunków odstąpienia od umowy, przewozu bagażu etc. Zgodnie z § 678 przepisy rozdz. V nie naruszały natomiast ustaw krajowych odnoszących się do spraw wychodźców, także o ile zawarte w nich były normy o charakterze prywatno-prawnym⁷⁰.

V. Inne normy dotyczące wychodźstwa przed 1914 r. Ustawa z 1897 r. była aktem o znaczeniu fundamentalnym w przedmiocie organizacji emigracji zamorskiej. Po jej uchwaleniu ukazało się szereg wykonawczych aktów prawnych dotyczących tej problematyki⁷¹. Jednym z nich było obwieszczenie kanclerza Rzeszy z 14 marca 1898 r. odnośnie do postanowień o działalności gospodarczej przedsiębiorców emigracyjnych i agentów (wydane na mocy § 21 ustawy z 1897 r.)⁷². Zawierało ono m.in. drobiazgowo regulacje dotyczące treści umów o transport zawieranych z wychodźcami.

Tego samego dnia – 14 marca 1898 r. – wydane zostało (na podstawie § 36 ustawy z 1897 r.) obwieszczenie kanclerza Rzeszy zawierające przepisy o okrętach emigracyjnych⁷³. Obwieszczenie szczegółowo określało warunki, jakie spełniać muszą statki, na których przewożeni są wychodźcy. Składało się z 9 rozdziałów (zawierających po kilka odpowiednio zatytułowanych paragrafów) dotyczących następujących kwestii:

- a) cechy okrętów emigracyjnych (sposób budowy, badanie zdolności do podróży morskiej, kotły i maszyny parowe, oczyszczanie okrętu);
- b) urządzenie i wyposażenie okrętu (pojemność, rodzaj pokładu dla wychodźców, oświetlenie, klimatyzacja, ogrzewanie, koje, spożywanie posiłków, kajuty, przedziały dla kobiet i mężczyzn, urządzenia do kąpieli i prania, toalety, oznaczanie pomieszczeń);
- c) wyżywienie emigrantów (kucharz okrętowy, naczynia, woda, żywność);
- d) obsługa i opieka nad emigrantami (lekarz okrętowy, posługacze, pielęgnacja chorych, środki lecznicze, dieta);
- e) przepisy bezpieczeństwa i przepisy ratunkowe (przedmioty niebezpieczne, ochrona przed pożarem, sygnały, sprzęt ratunkowy, łodzie – ich pojemność, budowa, umieszczenie, wyposażenie, załoga, dalej pasy i pławy ratunkowe, rozkład załogi);
- f) badania lekarskie pasażerów i członków załogi;

⁷⁰ Zapis tej samej treści znajdował się w poprzednio obowiązującym niemieckim Kodeksie handlowym z 24 czerwca 1861 r. (G.S. Nr 27).

⁷¹ Listę aktów prawnych dotyczących wychodźstwa aż do lat drugiej wojny światowej ustalić można np. dzięki wydawnictwom: *Gesetzgebungs-Archiv. Nachweiser der noch geltenden Gesetze, Verordnungen, Ministerialerlasse usw. von 1794 bis 31.12.1935 für Reich und Preußen*, hrsg. A. Sudau, Berlin 1936; *Verfassungs- und Verwaltungsrecht...*, hrsg. C. Sartorius, op. cit.

⁷² *Bekanntmachung des Reichskanzlers betreffend Bestimmungen über den Geschäftsbetrieb der Auswanderungsunternehmer und Agenten*. R.G.Bl. Nr 39. *Die Auswanderungsgesetzgebung...*, op. cit., s. 152-161.

⁷³ *Bekanntmachung des Reichskanzlers betreffend Vorschriften der Auswandererschiffe*. R.G.Bl. Nr 57. *Die Auswanderungsgesetzgebung...*, op. cit., s. 162-179.

g) inspekcja statku i zaokrętowanie emigrantów (obowiązki przedsiębiorców, urzędów emigracyjnych i osób dokonujących oględzin, następnie lekarzy bądź aptekarzy, spis żywności, lista personelu, czas dostarczenia ładunku, zatwierdzenie zaokrętowania emigrantów, pora zaokrętowania, obchodzenie się z dokumentami podróznymi i zatwierdzenie wypłynięcia);

h) troska o emigrantów w podczas rejsu (obowiązki kapitana okrętu, książki i czasopisma);

i) obwieszczenie zamykały przepisy przejściowe.

Prawna problematyka emigracji pojawiała się także w umowach międzynarodowych. Ze względu na kierunek wychodźstwa umową o szczególnym znaczeniu był *Traktat pomiędzy Związkiem północno-niemieckim a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, dotyczący obywatelstwa krajowego tych osób, które z terytorium jednej strony na terytorium drugiej strony przywędrowują z 22 lutego 1868 r.*⁷⁴ Zgodnie z art. 1 traktatu obywatele Związku Północnoniemieckiego, którzy zostali naturalizowanymi obywatelami Stanów Zjednoczonych i przebywali nieprzerwanie przez 5 lat na tamtejszym terytorium byli traktowani przez Związek jako obywatele amerykańscy (i *vice versa*). Samo „oświadczenie chęci zostania obywatelem jednej lub drugiej strony” nie miało natomiast skutku naturalizacji. W dalszym ciągu przepisy traktatu dotyczyły odpowiedzialności za czyny dokonane w ojczyźnie przed emigracją oraz wydawania przestępców⁷⁵.

Kończąc tę część rozważań, należy zauważyć, iż sam wjazd na teren Prus podlegał ograniczeniom. Dotyczyło to zarówno emigrantów zamorskich (głównie z innych ziem polskich), jak i robotników sezonowych (o czym niżej). W wypadku osób pragnących wyjechać za ocean wjazd do Prus dozwolony był przy łącznym spełnieniu następujących warunków⁷⁶:

a) jeżeli emigrant pochodził z Rosji, musiał posiadać paszport (paszporty nie były wymagane dla obywateli Austro-Węgier);

b) każdy emigrant winien być zaopatrzony w szyfkartę (lub przedpłatę na kartę) towarzystwa okrętowego koncesjonowanego w Niemczech;

c) wychodźca musiał posiadać bilet kolejowy do portu, z którego odpływał statek;

d) emigrant miał posiadać gotówkę w wysokości wymaganej przy wylądowaniu w Stanach Zjednoczonych i pozwalającą na opłacenie drogi powrotnej w sytuacji ewentualnej odmowy wpuszczenia na terytorium amerykańskie⁷⁷.

⁷⁴ *Convention between the North German Confederation and the United States of America regarding the citizenship of those persons who emigrate from the territory of the one party into the territory of the other party*. B.G.BI. Nr 15. Oficjalny polski przekład (drukowany równoległe z tekstem angielskim i niemieckim): Zbiór Praw dla Związku północno-niemieckiego Nr 103.

⁷⁵ Na mocy art. 3 traktat dotyczący ekstradycji przestępców zawarty pomiędzy Prusami i innymi państwami niemieckimi a Stanami Zjednoczonymi dnia 16 czerwca 1852 r. został rozciągnięty na wszystkie kraje Związku Północnoniemieckiego.

⁷⁶ Rozporządzenie z 20 września 1904 r. (Ministerialblatt für die gesamte innere Verwaltung Nr 171). L. Caro, *Emigracja i polityka emigracyjna...*, op. cit., s. 98-99.

⁷⁷ Por. G.M. Kowalski, *Przestępstwa emigracyjne...*, op. cit., s. 54-55, przyp. 107.

Naruszeniem zasad wolnej konkurencji był fakt, iż osoby posiadające bilety kolejowe do Bremy lub Hamburga oraz „szyfkarty” mających tam siedzibę kompanii okrętowych nie podlegały kontroli na stacjach granicznych⁷⁸. Postanowienia takie świadczyły o bliskim współdziałaniu władz pruskich z towarzystwami okrętowymi.

VI. Arbeiterzentrale. Deutsche Feldarbeiter Zenralstelle, zwana najczęściej Arbeiterzentrale, była instytucją mającą na celu dostarczanie niemieckim pracodawcom cudzoziemskich robotników rolnych. Jej działalność zasługuje na uwagę ze względu na to, iż określana ona była jako „nieoficjalny organ pruskiej polityki imigracyjnej”⁷⁹ czy „instytucja półoficjalna”⁸⁰. W skład założonej w 1908 r. Centrali wchodziło wiele organizacji rolniczych i przemysłowych, np. pruskie Izby Rolnicze, Rady Rolnicze w Dreźnie, Monachium i Rostocku, Górnośląskie Stowarzyszenie Górnicze. Organami Arbeiterzentrale były: walne zgromadzenie członków, rada nadzorcza i dyrekcja. Prezesa rady nadzorczej oraz jego zastępcę mianował pruski minister rolnictwa⁸¹.

Jednym z głównych uprawnień Centrali było wystawianie kart legitymacyjnych dla robotników cudzoziemskich. Przymus posiadania takich legitymacji wprowadzony został w 1907 r.⁸² Już wcześniej rząd pruski podejmował próby ograniczenia polskiej imigracji zarobkowej do tego kraju, m.in. poprzez całkowity zakaz sprowadzania obcych robotników rolnych obowiązujący w latach 80. XIX w. Z tak drastycznych obostrzeń wycofano się wkrótce głównie ze względów gospodarczych⁸³. Przymus legitymacyjny okazał się rozwiązaniem z punktu widzenia pruskiego najkorzystniejszym.

⁷⁸ L. Caro, *Emigracja i polityka emigracyjna...*, op. cit., s. 99.

⁷⁹ J. Okołowicz, *Wychodźstwo i osadnictwo polskie przed wojną światową*, Warszawa 1920, s. 264. Problematyce centrali autor poświęcił rozdz. XXI swej pracy pt. *Niemiecka „Arbeiterzentrale”, jej powstanie, cele, organizacja i działalność*, s. 264-273.

⁸⁰ J. Buzek, *Historia polityki narodowościowej...*, op. cit., s. 411.

⁸¹ J. Okołowicz, op. cit., s. 266.

⁸² Rozporządzenie pruskiego min. spr. wewn. z 21 grudnia 1907 r. L. Caro, *Emigracja i polityka emigracyjna...*, op. cit., s. 279. J. Okołowicz, op. cit., s. 255; J. Buzek, *Historia polityki narodowościowej...*, op. cit., s. 413. Początkowo przymus legitymacyjny dotyczył wyłącznie robotników z Austro-Węgier i Rosji. W 1908 r. rozszerzony został na wszystkich pracobiorców zagranicznych. Robotnicy z różnych państw posiadali karty legitymacyjne w rozmaitych kolorach, np. Polacy – czerwone, Ukraińcy – żółte, Włosi – zielone, Belgowie i Holendrzy – niebieskie, inni – białe. Pruskie przepisy dotyczące legitymacji robotniczych sprzeciwiały się obowiązującym pomiędzy Austrią a Niemcami umowom odnoszącym się do dokumentów wymaganych przy przekraczaniu granic państwowych (Austria należała od 1859 r. do związku kart paszportowych, skupiającego przed pierwszą wojną światową wszystkie kraje niemieckie. Por. G.M. Kowalski, *Prawna regulacja wychodźstwa... 1832–1914*, op. cit., przyp. 11 i 18).

⁸³ W latach 1885–1890 nie dopuszczano Polaków z zaborów austriackiego i rosyjskiego w ogóle do pracy sezonowej. Po tej dacie wprawdzie zezwolono im na podejmowanie tego rodzaju zatrudnienia, jednakże musieli oni opuścić Prusy do dnia 15 listopada (później 20 grudnia) każdego roku. Zakaz powrotu obowiązywał do 1 kwietnia (później 1 lutego) roku następnego. J. Buzek, *Administracja gospodarstwa społecznego. Wykłady z zakresu nauki administracji i austriackiego prawa administracyjnego*, Lwów 1913, s. 897-898. Autor podaje, iż zakaz sprowadzania robotników z Ga-

Arbeiterzentrale posiadała swe oddziały w głównych miejscowościach wschodniej granicy Prus. Były to biura graniczne, którym podporządkowany był określony obszar działania zwany okręgiem werbunkowym⁸⁴. W celu nadzoru nad placówkami granicznymi powołanych zostało 5 inspektoratów okręgowych: w Mysłowicach, Kreuzburgu, Toruniu, Królewcu i Berlinie⁸⁵. W biurze berlińskim mieściła się centrala organizacji. Komórki graniczne zajmowały się m.in. wystawianiem wspomnianych legitymacji dla wychodźców sezonowych. Jeżeli udający się do Prus robotnik nie miał wcześniej zawartego kontraktu z pracodawcą niemieckim, a odmawiał skorzystania z pośrednictwa Centrali, nie wystawiano mu na granicy wymaganej przez prawo legitymacji. Tym samym nie mógł legalnie przebywać na terytorium Prus. A zatem mimo że Centrala do wybuchu pierwszej wojny nie posiadała monopolu na sprowadzenie do Prus robotników sezonowych, faktycznie skupiała w swych rękach kontrolę nad ruchem emigracyjnym z Galicji i Królestwa Polskiego⁸⁶. Należy jednak nadmienić, iż wielu pracodawców pruskich decydowało się na korzystanie z pośrednictwa specjalnych agentów, którzy w ich imieniu zawierali kontrakty pracy w miejscu zamieszkania potencjalnych robotników⁸⁷. Agenci i ich naganiacze dopuszczali się jednak często poważnych nadużyć⁸⁸.

Wprawdzie powyższy system stworzony przez Arbeiterzentrale nie był modelem obowiązującym w całych Niemczech⁸⁹, jednakże z uwagi na położenie geograficzne Prus właśnie tam kierowała się większość sezonowych emigrantów z pozostałych zaborów. Stąd działalność Centrali budziła spore zainte-

licji i Królestwa obowiązywał na mocy rozporządzenia ministerialnego z 1885 r. Natomiast w literaturze spotykana jest także data 1886 r. Zob. A. Mytkowicz, op. cit., s. 126-127; J. Okołowicz, op. cit., s. 255. Szerzej problematykę tę omawia A. Brożek, *Robotnicy spoza zaboru pruskiego w przemyśle na Górnym Śląsku (1870-1914)*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1966, rozdz. I. 4. *Przepisy regulujące zatrudnianie robotników zagranicznych w Niemczech po roku 1890*, s. 41-55. Zob. także: idem, *Napływ robotników spoza zaboru pruskiego na Górny Śląsk w latach 1870-1914*, Katowice 1958.

⁸⁴ L. Caro, *Emigracja i polityka emigracyjna...*, op. cit., s. 279.

⁸⁵ Ibidem, s. 281.

⁸⁶ Taki pogląd reprezentuje J. Okołowicz, op. cit., s. 272. Natomiast L. Varlez pisze niestety, iż w początkach XX w. w Prusiech Arbeiterzentrale posiadała „monopol na rekrutowanie obcych robotników rolnych”. L. Varlez, *Międzynarodowe migracje i ich reglamentacja*, „Kwartalnik Naukowego Instytutu Emigracyjnego i Kolonialnego oraz Przegląd Emigracyjny” R.V: 1930, t. I/II, s. 59. Jak pisał L. Caro (*Emigracja i polityka emigracyjna...*, op. cit., s. 262): „Sprowadzają naszych robotników sezonowych [do Niemiec – G.M.K.] Izby rolnicze rozmaitych krajów niemieckich, centrala robotników rolnych, równorzędne jej prywatne i miejskie biura pośrednictwa pracy, wreszcie prywatne biura służbowe i agenci”. Monopolistą Centrala stała się dopiero po wybuchu pierwszej wojny światowej.

⁸⁷ W Galicji kwestia pośredniczenia w kontraktach pracy dla wychodźców sezonowych została uregulowana w rozporządzeniu Namiestnictwa z 23 listopada 1909 r. w *sprawie zamawiania (werbowania) robotników w Królestwie Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim do pracy za granicę* (Dziennik ustaw krajowych Nr 152). Szerzej zob. G.M. Kowalski, *Przestępstwa emigracyjne...*, op. cit., s. 72-73.

⁸⁸ Por. ibidem, s. 195-196.

⁸⁹ L. Varlez, op. cit., s. 59-60.

resowanie społeczne⁹⁰. Ze względu na swe rozległe uprawnienia, czyniące z tej instytucji niemal monopolistę, Centrala nie cieszyła się dobrą opinią zarówno wśród badaczy zajmujących się zjawiskiem emigracji, jak i samych wychodźców. W literaturze podkreślano, iż przymus legitymacyjny „był ściśle przestrzegany tylko wobec emigrantów z Królestwa Polskiego i z Galicji”⁹¹. Często zwracano uwagę zwłaszcza na polityczny wymiar działalności Centrali⁹².

VII. Uwagi końcowe. Jak zaznaczono na wstępie, skutek rewolucyjnych wydarzeń Wiosny Ludów Prusy przeobraziły się w monarchię konstytucyjną. Umieszczenie wśród praw obywatelskich zasady swobody wychodźstwa ograniczonej jedynie obowiązkiem służby wojskowej spowodowało, iż już od połowy XIX w. obywatele Prus mogli bez większych przeszkód opuszczać kraj. Mimo skierowanej przeciw Polakom akcji germanizacyjnej istnienie ustawy zasadniczej zawierającej katalog praw obywatelskich stanowiło podstawę skutecznej obrony przed bezprawiem urzędników. Również powstała w 1871 r. Druga Rzesza Niemiecka była państwem prawa, w którym przed nadużyciami ze strony administracji chroniły obywateli sądy administracyjne⁹³. Stąd w Prusiech niemożliwe byłyby represje ze strony aparatu administracyjnego, jakie stosowane były przeciw wychodźcom na ziemiach polskich pod panowaniem rosyjskim⁹⁴.

Zgodnie z zasadą państwa prawa normy zawarte w niemieckiej ustawie emigracyjnej z 1897 r. chroniły wychodźców bez względu na pochodzenie. Tym samym także polscy emigranci – przynajmniej formalnie – doznawać winni opieki ze strony państwa. W praktyce bywało z tym różnie⁹⁵. W tym miejscu poczynić należy jednak pewne spostrzeżenie. Niewątpliwie władze państwowe nie stawiały większych przeszkód w wychodźstwie stałym (osiedleńczym) Polaków widząc w tym środek do osłabienia żywiołu polskiego na

⁹⁰ Listę zarzutów wobec działalności Centrali sformułował związły L. Caro, *Sprawa naszych wychodźców i robotników sezonowych na konferencji budapeszteńskiej*, op. cit., s. 340-343.

⁹¹ J. Okołowicz, op. cit., s. 256.

⁹² „Lubo pozornie »Arbeiterzentrale« nosiła charakter instytucji wyłącznie ekonomicznej, wszakże idąc za wskazówkami »Ostmarkenverein'u« i innych swych hakatystycznych założycieli, zajmowała się ona również akcją czysto polityczną w duchu wybitnie antypolskim. Głównym jej dążeniem na tym polu było szerzenie nienawiści do Polaków wśród galicyjskich Rusinów i finansowe oraz moralne popieranie ruchu ukraińskiego w kierunku wrogim do Polski”. Ibidem, s. 272. Rola, jaką Arbeiterzentrale odgrywała nie tylko w organizacji polskiej emigracji sezonowej, lecz także na polu działalności politycznej, wymaga głębszych badań.

⁹³ W. Uruszczak, *Dziedzictwo prawne XX wieku oczami historyka prawa. Prawo obce, własne, prawe i haniebne*, [w:] *Dziedzictwo prawne XX wieku. Księga pamiątkowa z okazji 150-lecia Towarzystwa Biblioteki Słuchaczów Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego*, Kraków 2001.

⁹⁴ Materiały archiwalne ukazują, w jaki sposób normy dotyczące emigracji funkcjonowały w Prusiech w praktyce. Zob. E. Kołodziej, *Emigracja z ziem polskich i Polonia 1831–1939. Informator o źródłach przechowywanych w terenowych Archiwach Państwowych w Polsce*, Warszawa 1997.

⁹⁵ Por. ustępy w publikowanych pamiętnikach emigrantów do Brazylii, Kanady, Stanów Zjednoczonych Ameryki i in.

ziemiach należących niegdyś do Rzeczypospolitej⁹⁶. Rozbudowane regulacje ustawowe mające na celu opiekę nad emigrantami podczas podróży przez ocean stanowić mogły przeto pewnego rodzaju zachętę do opuszczenia kraju.

Innym poważnym problemem budzącym liczne kontrowersje był sposób zabezpieczenia interesów najemnych robotników rolnych pracujących nie tylko w Prusiech, lecz także w innych krajach niemieckich. „Obieźysasi” narażeni byli na wyzysk zarówno w chwili zawierania kontraktu pracy, jak i później w czasie podróży i wreszcie podczas wykonywania robót rolnych⁹⁷. Stąd często zwracano uwagę na konieczność właściwego sformułowania postanowień samych umów o pracę⁹⁸.

Porównanie prawnego porządku wychodźstwa w Prusiech i w Austrii nasuwa kilka konstatacji. Po pierwsze, przychodzi na myśl analogia do norm konstytucyjnych doby Wiosny Ludów. Zarówno w Prusiech, jak i w Austrii w 1848 r. doszły do skutku ustawy zasadnicze wraz z gwarancjami swobody emigracji. Początkowo wolności wychodźstwa nie stawiano żadnych przeszkód. Jednak już niebawem dostrzeżono lukę i w następnych konstytucjach pojawiło się ograniczenie swobody emigracji ze względu na obowiązek służby wojskowej. Tak stało się w Austrii w Konstytucji marcowej w 1849 r. i w Prusiech w 1850 r. Jeśli jednak po stłumieniu rewolucji Prusy – mimo pewnego regresu⁹⁹ – nie zeszyły już z drogi państwa konstytucyjnego, to w monarchii habsburskiej nastąpił powrót absolutyzmu „epoki Bacha”. W Prusiech

⁹⁶ „By zatamować według możliwości wzrost naturalny ludności polskiej, dąży rząd [pruski – G.M.K.] przede wszystkim do wypierania Polaków z siedzib ojczyźtych i do wywołania emigracji polskiej z kraju do okolic czysto niemieckich i zagranicę i tam emigranci ci szybko ulegną wynarodowieniu”. J. Buzek, *Historia polityki narodowościowej...*, op. cit., s. 415.

⁹⁷ Zob. A. Benis, *Emigracja*, [w:] *IV. Zjazd Prawników i Ekonomistów Polskich. Referaty*, „Czasopismo Prawnicze i Ekonomiczne” R. VII: 1906, *passim*.

Zwracano jednak słusznie uwagę, iż ze względu na potrzebę opieki nad emigrantami konieczne jest zapewnienie ochrony w równym stopniu tak wychodźcom stałym, jak i sezonowym: „Podczas gdy panowie w Niemczech czynicie zasadniczą różnicę między wychodźstwem w ścisłym tego słowa znaczeniu, odgrywającym u panów niewielką rolę, a wychodźstwem sezonowym, występującym u was nie w formie ubytku, ale przybytku sił, ze stanowiska państwa eksportującego robotników, jakim niestety jest Austria w wysokim stopniu, nie mogąe czynić zasadniczej różnicy między tymi dwiema kategoriami tego samego zjawiska i dlatego mówić muszę o obydwóch łącznie; jednej bowiem i drugiej wspólną jest zarówno potrzeba ochrony jednostki, opuszczającej ojczyznę, jak i utrata siły roboczej po stronie państwa eksportującego”. L. Caro, *Międzynarodowy problem emigracji. Odczyt wygłoszony dnia 17 maja 1909 r. w Berlinie na wspólnej konferencji czterech środkowo-europejskich towarzystw gospodarczych (...)*, „Przegląd Powszechny” R. XXVI: 1909, t. CII, s. 323.

⁹⁸ W źródłach archiwalnych odnaleźć można kontrakty dla robotników rolnych mających podjąć pracę w Prusiech. Archiwum Państwowe w Poznaniu, zespół akt Prezydium Policji w Poznaniu (Polizei Präsidium Posen), (1815) 1830–1918, sygn. PPP 2679, s. 50–62; Archiwum Państwowe w Krakowie, zespół akt C.k. Sądu Krajowego Karnego w Krakowie (K.u.k. Landesgericht in Straßsachen in Krakau), 1855–1918 (1929), sygn. SKKKr 475. Zob. także A. Benis, op. cit., s. 45–57.

⁹⁹ W literaturze podkreślano, iż „Rewolucja 1848 r. zmusiła króla Prus Fryderyka Wilhelma IV do ogłoszenia w grudniu tego roku konstytucji. Jednak rychło, gdy fala rewolucji mieszczańskiej została w Niemczech opanowana, Fryderyk Wilhelm IV anulował konstytucję z r. 1848 i następnie ogłosił nową konstytucję (1850) w stosunku do poprzedniej reakcyjną”. I. Jaworski, op. cit., s. 342–343.

tedy – co podkreślono wyżej – już od Wiosny Ludów obowiązywała nowoczesna koncepcja wolności wychodźstwa. Takie rozwiązania w Austrii przyniósł na dobre dopiero rok 1867, kiedy obowiązywać zaczęła Konstytucja grudniowa z wchodzącą w jej skład ustawą *o powszechnych prawach obywateli*¹⁰⁰.

Po drugie, w 1897 r. uchwalono w obu krajach tzw. ustawy emigracyjne. Jednak ustawa obowiązująca w Austrii dotyczyła tylko drobnego, choć ważnego, wycinka z wielopłaszczyznowej problematyki wychodźstwa. Ustawa z 21 stycznia 1897 r. „którą wydają się postanowienia karne odnośnie do trudnienia się sprawami wychodźstwa”¹⁰¹, obejmowała wyłącznie normy karne przeciwko agentom emigracyjnym. Zawierając jedynie trzy ogólnikowe artykuły, ustawa austriacka nie mogła stanowić skutecznej podstawy do walki z nadużyciami emigracyjnymi. Tymczasem od schyłku XIX w. Prusy posiadały, wyżej omówioną, rozbudowaną ustawę dotyczącą różnorodnych kwestii związanych z zamorskim ruchem emigracyjnym oraz szczegółowe przepisy wykonawcze. Toteż ustawa pruska stała się wzorem dla planowanych reform austriackiego systemu emigracyjnego, głównie dla projektu austriackiej ustawy z 1904 r.¹⁰² Uwagę zwraca ponadto, iż w Prusiech poprzez surowe sankcje karne zawarte w ustawie z 1897 r. prawodawca starał się zapobiegać takim praktykom, jak handel kobietami.

Po trzecie, w Austrii i w Niemczech w tym samym okresie nastąpiło zniesienie formalności przy opuszczaniu państwa. W obu krajach w latach 60. XIX w. uchylono bowiem przymus paszportowy.

Na tym tle widoczne jest zapóźnienie ustrojowe ziem polskich pozostających pod panowaniem Rosji. Co prawda Królestwo Polskie otrzymało w 1815 r. liberalną konstytucję z gwarancjami odnośnie do swobody emigracji, jednak normy ustawy zasadniczej pozostały tylko na papierze. Mimo podejmowanych z początkiem XX w. prób reform rosyjskiego systemu emigracyjnego, zgodne z prawem wychodźstwo było do upadku Cesarstwa w zasadzie wykluczone. W latach „gorączki emigracyjnej” przełomu XIX i XX stulecia brak było zarówno norm rangi konstytucyjnej gwarantujących wolność osobistą i swobodę wychodźstwa, jak i stosownych przepisów ustawowych regulujących opiekę nad emigrantami. Natomiast surowe normy dotyczące nielegalnej emigracji zawarte były w rosyjskich kodeksach karnych. Istniał ponadto pozasądowy system wymiaru sprawiedliwości, w ramach którego organy administracyjne stosowały wobec wychodźców (zwłaszcza powstańców) represje głównie w postaci konfiskaty majątków.

Podsumowując, stwierdzić zatem należy, iż prawny porządek emigracji w Prusiech cechował się nowoczesnością. Świadczy o tym zwłaszcza obowiązująca od połowy XIX w. konstytucja zawierająca zasadę wolności wychodź-

¹⁰⁰ Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich Nr 142.

¹⁰¹ Dziennik ustaw państwa dla królestw i krajów w Radzie państwa reprezentowanych Nr 27.

¹⁰² T.F. Grodyński, *Ustawodawstwo emigracyjne na tle porównawczem ze szczególnem uwzględnieniem projektu ustawy austriackiej z r. 1904*, Kraków 1912, s. 6.

stwa oraz bardzo dobra ustawa z 1897 r. z szeregiem norm mających na celu ochronę emigrantów przed wyzyskiem ze strony agentów i przewoźników. Istnieją zatem mocne podstawy do konkluzji, iż w dziedzinie prawa emigracyjnego Prusy przodowały wśród pozostałych państw zaborczych. Jednakże realizowana przez rząd polityka emigracyjna mogła stać się elementem szerszego procesu mającego na celu dyskryminację ludności polskiej na ziemiach pozostających pod panowaniem pruskim. Ponadto zauważalne było nieprzychylnie czy okresowo wręcz wrogie stanowisko państwa wobec polskich robotników najemnych z pozostałych zaborów. Pomimo to na przełomie XIX i XX w. Prusy wybierane były masowo jako kraj docelowy emigracji sezonowej z Austrii i Rosji. Także fala wychodźców polskich opuszczających Europę w latach „epidemii emigracyjnej” płynęła przede wszystkim przez Prusy. Było to możliwe nie tylko w wyniku splotu okoliczności społeczno-gospodarczych i z powodu położenia geograficznego państwa, lecz także na skutek unormowań prawa emigracyjnego obowiązującego w przededniu pierwszej wojny światowej w Prusach.