

Migration und deutsche Außenpolitik. Der deutsch-polnische Wanderungsvertrag von 1927 und die mitteleuropäischen Migrationsverhältnisse nach dem Ersten Weltkrieg

VON
Jochen Oltmer

Die deutsch-polnischen Beziehungen waren nach dem Ersten Weltkrieg lange durch einen diplomatischen „Kalten Krieg“ gekennzeichnet. In den 1920er Jahren entwickelte die deutsche Außenpolitik das Konzept einer Verständigung nach Westen mit dem Ziel der Aufhebung der Souveränitätsbeschränkungen des Versailler Vertrags. Diese Verständigungspolitik nach Westen fand keine Entsprechung in einer ähnlich ausgerichteten, auf einem kollektiven Sicherheitssystem ruhenden außenpolitischen Konzeption nach Osten. Ein von den deutschen politischen Parteien und der Öffentlichkeit weithin übereinstimmend getragenes grundsätzliches Ziel bildete vielmehr die Revision der deutschen Ostgrenze und damit vor allem die Revision der neuen Grenzen zu Polen. Der Verlust der deutschen Ostgebiete an Polen galt in Deutschland allgemein als „polnischer Raub“.¹

Auch um den Preis von Friktionen in der Verständigungspolitik nach Westen, zum Beispiel im Kontext der Frage des Beitritts Deutschlands zum Völkerbund, wurde das weitreichende Ziel der Grenzrevision nach Osten beibehalten. Damit ergab sich ein sehr konfliktträchtiges Verhältnis zu Polen. Bewaffnete Auseinandersetzungen um Posen und Oberschlesien sowie scharfe Abstimmungskämpfe im südlichen Ostpreußen und in Oberschlesien bestimmten die prägende Phase der deutsch-polnischen Beziehungen in den ersten Nachkriegsjahren. Diese Konflikte fanden auf der Ebene internationaler vertraglicher Vereinbarungen ihre Entsprechung in der antipolnischen Ausrichtung des deutsch-sowjetrussischen Vertrags von Rapallo 1922; der Locarno-Vertrag von 1925 hatte in der deutschen Perspektive eine ebenso antipolnische Ausrichtung wie der Rapallo-Vertrag. Zeitgleich führte der von

¹ GOTTFRIED NIEDHART: Die Außenpolitik der Weimarer Republik, München 1999 (Enzyklopädie deutscher Geschichte, 53), S. 13–16, 76 f.; PETER KRÜGER: Die Außenpolitik der Republik von Weimar, 2. Aufl. Darmstadt 1993, S. 6–9; DERS.: Versailles. Deutsche Außenpolitik zwischen Revisionismus und Friedenssicherung, München 1986, S. 92; zum Polenbild in der deutschen veröffentlichten Meinung PETER FISCHER: Die deutsche Publizistik als Faktor der deutsch-polnischen Beziehungen 1919–1939, Wiesbaden 1991 (Studien der Forschungsstelle Ostmitteleuropa an der Universität Dortmund, 7), S. 11–17; RUDOLF JAWORSKI: Zwischen Polenliebe und Polenschelte. Zu den Wandlungen des deutschen Polenbildes im 19. und 20. Jahrhundert, in: Blick zurück ohne Zorn. Polen und Deutsche in Geschichte und Gegenwart, hrsg. von DIETRICH BEYRAU, Tübingen 1999, S. 55–70, hier S. 62–64.

der deutschen Seite verursachte Abbruch der deutsch-polnischen Wirtschaftsverhandlungen zu einem weitreichenden, mehrere Jahre andauernden „Zoll-“ bzw. „Wirtschaftskrieg“. Seit der Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund im Herbst 1926 verlagerten sich die Konflikte zunehmend stärker auf die Bühne des Völkerbundes. Im Vordergrund standen nun vor allem Auseinandersetzungen um die jeweilige Minderheitenpolitik. Antipolnische Revisionspolitik blieb damit bis zum Ende der Weimarer Republik ein wesentlicher Bestandteil der deutschen Außenpolitik. Die grundsätzlich konfliktbereite deutsche Politik gegen Polen war in hohem Grade ideologisch aufgeladen und durch einen ethno-national motivierten Konfrontationskurs gekennzeichnet.

Trotz des seit Kriegsende bestehenden diplomatischen „Kalten Kriegs“ zwischen Deutschland und Polen und trotz des die zweite Hälfte der 1920er Jahre die Beziehungen prägenden deutsch-polnischen „Zoll-“ bzw. „Wirtschaftskriegs“ kam es am 24. November 1927 zum Abschluß des „deutsch-polnischen Vertrags über polnische landwirtschaftliche Arbeiter“. Die folgenden Bemerkungen sollen Aufschluß darüber geben, warum die bilaterale Regelung der Migrationsbeziehungen beiden Staaten so wichtig war, daß diese in einer Situation verschärfter außenpolitischer Auseinandersetzungen die Anwerbung polnischer Arbeitskräfte für die deutsche Wirtschaft in einem Staatsvertrag regelten. Ein Geflecht von sozial- und arbeitsmarktpolitischen, wirtschafts- und nationalitätenpolitischen, sicherheits- und außenpolitischen Interessen prägte die deutsche Wanderungspolitik nach dem Ersten Weltkrieg und die zeitgenössische Diskussion über ihre Inhalte und Formen.² Der Blick auf die deutsch-polnischen Migrationsbeziehungen bietet einen auf die auswärtige Politik fokussierten Zugang zu den Konfliktkonstellationen sowie den Bedingungen, Zielsetzungen und Ergebnissen der Diskussion um Kontrolle und Regulierung von transnationalen Wanderungsbewegungen. Das Schwergewicht soll dabei auf der Untersuchung der deutschen Interessen und der Positionsfindung in der Migrationspolitik der Weimarer Republik liegen, ergab sich doch eine Konstellation ungleich verteilter Interessen, weil sich die deutsche Seite von einer vertraglichen Regelung der Migrationsbeziehungen deutlich größere Vorteile versprach als die polnische.³

² Zum Gesamtcomplex siehe JOCHEN OLTMER: Migration und Politik in der Weimarer Republik, Göttingen 2005.

³ Insgesamt siehe auch die Bemerkungen Peter Kriedtes zur Entwicklung der deutsch-polnischen Migrationsverhältnisse im 19. und 20. Jahrhundert: „In den Beziehungen Deutschlands zu keinem anderen Land hatten Migrationen einen ähnlich hohen Stellenwert wie in den Beziehungen zu Polen. Sie waren, so wird man sagen können, eines der treibenden Momente der deutsch-polnischen Beziehungsgeschichte. Sie brachten zudem sowohl von ihrem Ablauf als auch von ihrem Ergebnis her erhebliche Komplikationen mit sich.“ PETER KRIEDTE: Wirtschaftliche Not, massiver Druck und physische Gewalt. Wanderungen in der deutsch-polnischen Beziehungsgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, in: *Spółeczeństwo w dobie modernizacji. Polacy i Niemcy w XIX i XX wieku*, hrsg. von ROMAN BÄCKER, Toruń 2000, S. 25-56, hier S. 55.

Ein erster Abschnitt führt in die Ausländerbeschäftigung im Reich nach dem Ersten Weltkrieg und in die deutsche Ausländerbeschäftigungspolitik ein. Im zweiten Abschnitt wird die zentrale Zielstellung der Verhinderung von dauerhafter Einwanderung polnischer Arbeitskräfte ins Reich diskutiert. Ergebnis dieser Politik war das deutsche Bemühen um den Abschluß eines Wanderungsvertrags; die Interessenkonstellationen und die langwierigen Debatten um seine Realisierung stehen im dritten Abschnitt im Blickpunkt. Die Schlußbemerkungen fassen die Ergebnisse zusammen und bieten einen kurzen Ausblick, der sich der Forcierung der vermehrten Beschäftigung „deutschstämmiger“ Arbeitsmigranten aus den deutschen Minderheiten in Ostmittel- und Südosteuropa im Sinne einer ethno-national orientierten antipolnischen „Abwehrpolitik“ widmet.

1. Ausländerbeschäftigung im Reich und deutsche Ausländerbeschäftigungspolitik

Preußen-Deutschland hatte sich vor dem Ersten Weltkrieg zum zweitwichtigsten „Arbeitseinfuhrland“ der Erde nach den Vereinigten Staaten entwickelt.⁴ In der Hochkonjunkturperiode seit den 1890er Jahren war die Zahl der in der deutschen Wirtschaft beschäftigten Ausländer sehr stark angestiegen und erreichte vor dem Ersten Weltkrieg eine Höhe von rund 1,2 Millionen, darunter wahrscheinlich zu einem Drittel russische bzw. österreichisch-ungarische Staatsangehörige polnischer Nationalität.⁵ Ein differenziertes System der Kontrolle ausländischer Arbeitskräfte zielte auf eine scharfe Beobachtung und Regulierung der polnischen Zuwanderung aus Rußland und Österreich-Ungarn. Diese preußische antipolnische „Abwehrpolitik“ strebte nicht nach einer Beschneidung oder Absperrung der Zuwanderung an sich, sie funktionierte auch ganz unabhängig von der Entwicklung des Arbeitsmarkts. Ihr Hauptziel war es vielmehr, die Zuwanderung der Auslandspolen aus nationalitätenpolitischen Gründen nicht zur Einwanderung geraten zu lassen. Handlungsleitend war dabei das Schreckbild der Wiedererrichtung eines polnischen Staates über eine permanente Stärkung der polnischen Minderheit im preußischen Osten.⁶

Nach 1918 wurde die gefürchtete Wiederentstehung Polens auch auf Kosten Deutschlands Realität. Für die Zulassung polnischer Arbeitskräfte wurden von der deutschen Migrationspolitik in der Weimarer Republik weiterhin wirtschaftliche Erwägungen in den Vordergrund gestellt, und auch die Ver-

⁴ IMRE FERENCZI: *Kontinentale Wanderungen und die Annäherung der Völker*. Ein geschichtlicher Überblick, Jena 1930 (Kieler Vorträge, 32), S. 21.

⁵ KLAUS J. BADE: *Homo Migrans*. Wanderungen aus und nach Deutschland. Erfahrungen und Fragen, Essen 1994 (Stuttgarter Vorträge zur Zeitgeschichte, 2), S. 33.

⁶ DERS.: *Politik und Ökonomie der Ausländerbeschäftigung im preußischen Osten 1885-1914*. Die Internationalisierung des Arbeitsmarkts im „Rahmen der preußischen Abwehrpolitik“, in: *Preußen im Rückblick*, hrsg. von HANS-JÜRGEN PUHLE und HANS-ULRICH WEHLER, Göttingen 1980, S. 273-299.

hinderung ihrer dauerhaften Ansiedlung stand nach wie vor im Zentrum der zuwanderungspolitischen Maßnahmen. Trotz des erheblichen Rückgangs der polnischen Minderheit im Reich nach dem Ersten Weltkrieg wegen der Abtretungen aufgrund des Versailler Vertrags blieb das ethno-nationale Schreckbild einer polnischen Infiltration mit der Folge einer „Polonisierung“ des verbliebenen preußischen Ostens die Basis der antipolnischen „Abwehrpolitik“. Sie verstand Zuwanderung von Polen ins Reich als Gefahr für innere Sicherheit, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Gesellschaft und Kultur Deutschlands – und zumal der ostelbischen Teile Preußens.

Die Ausländerbeschäftigung lag in der Weimarer Republik deutlich unter dem Niveau des Kaiserreichs. Insgesamt ging die Zahl der legitimierten ausländischen Arbeiterinnen und Arbeiter von rund 715 000 im letzten Kriegsjahr 1918 auf ca. 279 000 im ersten Friedensjahr 1919 zurück. Das bedeutete ein Absinken auf etwa 40% des Ausgangswertes, das die landwirtschaftlichen und die nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigungsbereiche gleichermaßen betraf. Die Inflationsphase bis 1922/23 war durch eine im Vergleich der Jahre der Weimarer Republik hohe Ausländerbeschäftigung gekennzeichnet, die mit der Hyperinflation 1923 und dem Stabilisierungsjahr 1924 ihr Ende fand. Eine kurze Zwischenphase 1925 ließ dann die Ausländerzahlen erneut deutlich steigen, bevor das Krisenjahr 1926 wiederum einen Einschnitt markierte. Die Jahre 1927 bis 1930 bildeten einen weiteren Höhepunkt der Ausländerbeschäftigung, die folgenden Jahre der Weltwirtschaftskrise den absoluten Tiefpunkt.

Legitimierung ausländischer Arbeiterinnen und Arbeiter in Deutschland 1918-1932

Jahr	Gesamt	Landwirtschaft	Nicht-Landwirtschaft
1918	715 770	372 274	343 496
1919	278 896	145 194	133 702
1920	274 552	136 274	138 278
1921	293 903	147 413	146 490
1922	287 584	148 086	139 498
1923	225 217	118 526	106 691
1924	210 677	110 892	99 781
1925	263 417	142 694	120 723
1926	218 636	134 869	83 767
1927	227 090	137 411	89 679
1928	236 870	145 871	90 999
1929	232 030	140 857	91 173
1930	219 992	132 810	87 182
1931	155 689	79 777	75 912
1932	108 662	43 391	65 271

Quellen: Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 39 (1919) bis 52 (1933); Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz Berlin (künftig: GStA PK), I. Hauptabteilung Alte und neue Reposituren, Rep. 87 B Preußisches Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten, Nr. 122: Deutsche Arbeiterzentrale, Protokoll der gemeinsamen Sitzung von Aufsichtsrat und Vorstand, Berlin, 25.9.1925; WOLFRAM HENNIES: Die Ausländerpolitik in der Weimarer Republik, Diss. Rostock 1988, Anhang S. 37.

Unter den ausländischen Arbeitskräften hatten Arbeiterinnen und Arbeiter polnischer Staatsangehörigkeit einen erheblichen Anteil: In den 1920er Jahren stammten 50 bis 60% aller ausländischen Arbeitskräfte aus Polen; unter den ausländischen Landarbeiterinnen und Landarbeitern lag ihr Anteil mit 80 bis 90% sogar noch wesentlich höher. Angaben über die regionale Herkunft der Polen liegen nur vereinzelt vor. 1924 wurden die insgesamt 101 985 legitimierten polnischen Staatsangehörigen nach dem polnischen Bezirk bzw. dem Kreis erfaßt, aus dem sie abgewandert waren. Es ließ sich feststellen, daß nur ein vergleichsweise kleiner Teil aus den Gebieten stammte, die nach dem Ende des Ersten Weltkriegs von Deutschland an Polen abgetreten worden waren: Vor dort kam nur rund ein Zwanzigstel (4979) aller polnischen Arbeitswanderer, davon galten vier Fünftel als „deutschstämmig“. Der weitaus überwiegende Teil, rund 85%, kam hingegen aus den Gebieten des ehemaligen russischen Kongreßpolen und hier vor allem aus den unmittelbar an Schlesien grenzenden Kreisen (zu rund 45%). Allein die beiden Kreise Wieluń (Wojewodschaft Łódź) und Częstochowa (Wojewodschaft Katowice) stellten ca. 35% aller polnischen Arbeitskräfte in Deutschland. Rund 8% der polnischen Arbeitswanderer aus dem ehemaligen Kongreßpolen wurde zu den „deutschstämmigen“ gezählt.⁷

Angesichts der angespannten Arbeitsmarktlage in der Weimarer Republik galt als Vorgabe für die Ausländerpolitik ein klarer „Inländervorrang“ auf dem Arbeitsmarkt, ausländische Arbeitskräfte hatten nur eine Ersatz- oder Zusatzfunktion. In der Phase der Demobilmachung unmittelbar nach Kriegsende war in Deutschland die Entscheidung gefallen, Ausländer weiter in der deutschen Wirtschaft zu beschäftigen. Zur Durchsetzung einer von der Entwicklung des Arbeitsmarkts abhängigen Ausländerbeschäftigung galt seit April 1920 die „Genehmigungspflicht“, nach der ausländische landwirtschaftliche Arbeitskräfte nur dann beschäftigt werden durften, wenn ein Betrieb erfolgreich bei der Arbeitsverwaltung um eine Beschäftigungsgenehmigung nachgesucht hatte. Die Prüfung der Anträge war Aufgabe der landwirtschaftlichen Fachausschüsse bei den Landesarbeitsämtern, die sich paritätisch aus Vertretern von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zusammensetzten und unter dem Vorsitz des ebenfalls stimmberechtigten Direktors des jeweiligen Landesarbeitsamts standen.

Zugleich mit der Genehmigungspflicht für landwirtschaftliche Arbeitskräfte aus dem Ausland im April 1920 wurde die Zuwanderung jener ausländi-

⁷ Die von der deutschen Arbeiterzentrale im Jahre 1924 legitimierten Arbeiter polnischer Staatsangehörigkeit nach Heimatkreisen und Nationalität, in: *Arbeit und Beruf* 4 (1925), 16, S. 411; G.S. RABINOVITCH: *Seasonal Emigration of Polish Agricultural Workers to Germany*, in: *International Labour Review* (1932), 25, Teil I, S. 213-235; Teil II, S. 332-367, hier Teil II, S. 341 f.; STANISLAS T. RUZIEWICZ: *Le Problème de l'Emigration Polonaise en Allemagne*, Paris 1930, S. 113-130; S. FOGELSON: *International Migrations during the Economic Crisis*, in: *Baltic Countries* 2 (1936), S. 201-213, hier S. 209 f.

schen Industriearbeiterinnen und -arbeiter verboten, die nicht über Einreise-sichtvermerke verfügten. Die deutschen diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland durften Sichtvermerke nunmehr dann nicht ausstellen, wenn in dem vom Antragsteller angegebenen Zuzugsort einheimische Erwerbslose gleicher Qualifikation gemeldet waren und Wohnungen nicht zur Verfügung standen. Damit wurde faktisch auch die Zuwanderung von Industriearbeiterinnen und -arbeitern von der Arbeitsmarktlage in Deutschland abhängig gemacht.⁸

Zu einer reichseinheitlichen, die Beschäftigung aller ausländischen Arbeitskräfte umfassenden Regelung kam es 1922/23. Die am 2. Januar 1923 erschienene „Verordnung über die Einstellung und Beschäftigung ausländischer Arbeiter“⁹ führte eine Vielzahl bereits bestehender Bestimmungen zusammen. Damit blieb es bei einer Orientierung an den Arbeitgebern: Sie waren verpflichtet, um eine Genehmigung zur Beschäftigung ausländischer Arbeiterinnen und Arbeiter nachzusuchen. Ausländische Arbeitskräfte aber durften nur in den Betrieben beschäftigt werden, die erfolgreich eine Beschäftigungsgenehmigung beantragt hatten. Von den Betrieben wiederum konnten sie legal nur eingestellt werden, wenn sie über eine ordnungsgemäße Legitimationskarte der Deutschen Arbeiterzentrale verfügten („Legitimationszwang“), die als halbstaatliche Organisation in der Weimarer Republik für die Rekrutierung und Legitimierung von ausländischen Arbeitskräften verantwortlich war.¹⁰

Der Legitimationszwang galt nicht für ausländische Arbeitskräfte, die sich bereits seit mehreren Jahren ununterbrochen in Deutschland aufgehalten hatten (Stichtag: 1. Januar 1913 für landwirtschaftliche, 1. Januar 1919 für industrielle Arbeitskräfte). Diese konnten einen „Befreiungsschein“ erhalten, der sie zugleich von der ausschließlichen Beschäftigung in Betrieben mit Beschäftigungsgenehmigung befreite. Für ausländische Arbeitskräfte hingegen, die der Legitimationspflicht unterlagen, galt diese Freizügigkeit nicht. Abgesehen davon, daß sie nur zwischen Betrieben wechseln durften, die über eine Beschäftigungsgenehmigung verfügten, durften sie regulär eine Arbeitsstelle nur dann verlassen, wenn der Arbeitgeber sein Einverständnis mit der Auflösung des Vertragsverhältnisses schriftlich bestätigt hatte. In Streitfällen konnte ein paritätischer Ausschuß bei dem lokal zuständigen Arbeitsnachweis-/Arbeitsamt angerufen werden. Dabei mußte der Wechsel einer für einen landwirtschaftlichen Arbeitsplatz verpflichteten ausländischen Arbeitskraft in nicht-

⁸ Verfügung betr. Einwanderung ausländischer Arbeiter, 15.3.1920, in: Der Arbeitsnachweis in Deutschland 7 (1919/20), S. 213.

⁹ Abgedruckt in: WALTER KASKEL, FRIEDRICH SYRUP: Arbeitsnachweisgesetz. Kommentar, Berlin 1923, S. 22-30.

¹⁰ STEPHAN: Die Verordnungen der Reichsarbeitsverwaltung zur Regelung der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer, in: Neue Zeitschrift für Ausländerrecht 3 (1923), Sp. 345-358.

landwirtschaftliche Beschäftigungsbereiche durch das zuständige Landesarbeitsamt genehmigt werden.

Damit war 1923 das an der Arbeitsmarktentwicklung orientierte System von Ausländerzulassung und Ausländerbeschäftigung geschlossen. Dieses System blieb ohne gravierende Änderungen ein Jahrzehnt lang gültig. Mit Hilfe der Bindung der Ausländerbeschäftigung an die allgemeine Arbeitsmarktpolitik über die Genehmigungspflicht von Aufenthalt und Arbeitnahme von Ausländern war in der Weimarer Republik eine weitreichende Kontrolle und Steuerung möglich geworden, so daß die Ausländerbeschäftigung im Vergleich zur Vorkriegszeit auf einem deutlich geringeren Niveau gehalten werden konnte.

2. Resaisonalisierung der polnischen Arbeitswanderung: die faktische Wiedereinführung des „Rückkehrzwangs“ 1925/26

In den Jahren 1925/26 konnte mit der faktischen Durchsetzung des seit Kriegsbeginn 1914 ausgesetzten „Rückkehrzwangs“ für ausländische landwirtschaftliche Arbeiterinnen und Arbeiter der Schlußstein des Weimarer Systems der Anwerbung, Vermittlung und Kontrolle von ausländischen Arbeitskräften im Genehmigungsverfahren gesetzt werden. Die Wiedereinführung des „Rückkehrzwangs“ unterlag dabei nicht primär einer wirtschaftlichen Intention mit dem Ziel einer Flexibilisierung der Ausländerbeschäftigung auf landwirtschaftlichen Arbeitsmärkten. Hintergrund war vielmehr eine antipolnische Politik, die die Verfestigung von Aufenthalten polnischer Arbeitsmigranten mit Hilfe einer Resaisonalisierung ihrer Beschäftigungsverhältnisse verhindern wollte.

Mit dem Beginn des Ersten Weltkriegs war der „Rückkehrzwang“ für auslandspolnische landwirtschaftliche Arbeitskräfte aufgehoben und statt dessen ein Rückkehrverbot erlassen worden, das in den folgenden vier Kriegsjahren in Kraft blieb.¹¹ Bis dahin hatte für diese Gruppe ausnahmslos die Pflicht zur Rückkehr ins Herkunftsgebiet während der winterlichen Sperrfrist vom 20. Dezember bis zum 1. Februar („Karenzzeit“) gegolten. Nach dem Ende des Ersten Weltkriegs wurde die Rückkehrpflicht auch weiterhin nicht abgeschafft, zunächst aber immer wieder ausgesetzt. Seit 1921 ging es trotz der veränderten Bedingungen in der Ausländerbeschäftigung nach dem Ersten Weltkrieg in den Debatten zwischen den beteiligten Ressorts des Reichs und Preußens sowie bei der Deutschen Arbeiterzentrale um die Frage nach einem günstigen Zeitpunkt für die erneute Durchsetzung der ruhenden Rückkehrpflicht.

¹¹ JOCHEN OLTMER: Arbeitszwang und Zwangsarbeit. Kriegsgefangene und ausländische Zivilarbeitskräfte im Ersten Weltkrieg, in: Der Tod als Maschinist. Der industrialisierte Krieg 1914-1918, hrsg. von ROLF SPILKER und BERND ULRICH, Bramsche 1998, S. 96-107.

Die Begründungen für die vorgebliche Notwendigkeit der Rückkehrpflicht hatten sich im Vergleich zur Vorkriegszeit nicht wesentlich verändert: Polnische Arbeitswanderer entwickelten sich, so argumentierte das Reichsarbeitsministerium, „wenn sie über Winter in Deutschland verbleiben, allmählich anstelle von Saisonarbeitern zu dauerhaften Arbeitskräften und damit zu einer Gefahr für die bodenständige deutsche Landarbeiterschaft und den deutschen Charakter der Landbevölkerung großer Bezirke“.¹² Hinzu kam nach 1918 das Argument, das Verbleiben ausländischer landwirtschaftlicher Arbeiterinnen und Arbeiter im Winter behindere die Bestrebungen zum „Schutz des nationalen Arbeitsmarkts“ aufgrund verminderter Kontrollmöglichkeiten und geringer Flexibilität in der Anwerbung.

Neben arbeitsmarktpolitisch und ethno-national motivierte Stellungnahmen traten auch sicherheitspolitische Begründungen für die strikte Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“. Nur der „Rückkehrzwang“ werde „die allgemeine Sicherheit während der Wintermonate“ verbessern; denn „ein großer Teil der Kapitalverbrechen auf dem Lande“, so ließ etwa neben anderen der Regierungspräsident in Stralsund 1922 verlauten, müsse „den vagabondierenden Schnittern zur Last geschrieben werden“.¹³ Nicht zuletzt wurde das Verbleiben der ausländischen Arbeitswanderer als ein sozialpolitisches Problem wahrgenommen: Im Winter steige die Zahl der Obdachlosen und der städtischen Asylinsassen immens an, weil viele ausländische Arbeitswanderer keine Beschäftigung über den Winter erhalten könnten.¹⁴

Eine erneute Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“ mit dem Ziel der Resaisonalisierung war unmittelbar nach Kriegsende nicht realisierbar. In erster Linie stand die Befürchtung im Hintergrund, daß es bei einer konsequenten Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“ nicht möglich sein würde, in der nachfolgenden Saison eine ausreichende Zahl polnischer landwirtschaftlicher Arbeitskräfte aufgrund polnischer Maßnahmen zur Behinderung des Grenzübertretts nach Deutschland rekrutieren zu können.¹⁵ Aber auch außenpolitische Rücksichtnahmen spielten eine Rolle: Das Auswärtige Amt befürchtete Anfang der 1920er Jahre, die Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“ könne von polnischer Seite als Repressionsmaßnahme interpretiert werden und zur Aus-

¹² Bundesarchiv Berlin (künftig: BArch B), R 3901 (Reichsarbeitsministerium), Nr. 782: Vermerk Reichsarbeitsministerium in Berlin, 22.10.1922.

¹³ BArch B, R 3901, Nr. 782: Regierungspräsident in Stralsund an preußisches Ministerium des Innern in Berlin, 2.5.1922.

¹⁴ ARTHUR B. KRAUSE: Landwirtschaftliche Wanderarbeiter im Asyl für Obdachlose, in: Arbeit und Beruf 4 (1925), 8, S. 154-157; 9, S. 178-194.

¹⁵ Hierzu siehe z.B. BArch B, R 3901, Nr. 782: Vermerk Reichsarbeitsministerium in Berlin, 21.9.1921; Vermerk über das Ergebnis der Besprechung betreffend die Wiedereinführung des Rückkehrzwanges für ausländische Landarbeiter im preußischen Ministerium des Innern, 7.12.1922, Reichsarbeitsministerium in Berlin, 16.12.1922.

weisung ehemaliger Reichsdeutscher aus den an Polen abgetretenen Gebieten führen.¹⁶

Erst 1924/25 schien für die zuständigen Reichs- und preußischen Ressorts die Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“ realistischer zu werden: Außenpolitische Rücksichtnahmen auf den polnischen Staat wurden als immer weniger vordringlich eingeschätzt. Wesentlich war in diesem Zusammenhang die sich zunehmend verbessernde außenpolitische Stellung Deutschlands, die vor allem im Oktober 1925 mit dem Abschluß der Verträge von Locarno ihren Ausdruck fand: Sie stärkten die deutsche Position in Europa deutlich, während sie gleichzeitig die polnische erheblich schwächten.¹⁷ Nach Einschätzung des Auswärtigen Amtes hatte zudem die „systematische Entdeutschung der ehemals preußischen, an Polen abgetretenen Provinzen [...] derartige Fortschritte gemacht, daß im nächsten Jahre [1925] die Wiedereinführung des Rückkehrzwangs für ausländische Landarbeiter angeordnet werden könne, ohne durchgreifende Repressalien von polnischer Seite befürchten zu brauchen“.¹⁸ Im Sommer 1925 eskalierten die Konflikte: Zum einen kam es mit dem deutsch-polnischen „Zoll-“ bzw. „Wirtschaftskrieg“ zu scharfen Auseinandersetzungen¹⁹, zum andern kündigte Polen in diesem Kontext einseitig das Grenzpassierabkommen vom Dezember 1920, das eine Befreiung der polnischen Arbeitswanderer vom Paß- und Sichtvermerkzwang vorgesehen und die Legitimationskarte der Deutschen Arbeiterzentrale als vollgültiges Dokument zur Erlangung eines Grenzpassierscheines anerkannt hatte.

Bereits Ende 1924 hatten die Planungen der zuständigen preußischen und Reichsbehörden zur Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“ begonnen. Deshalb

¹⁶ BArch B, R 3901, Nr. 782: Vermerk Reichsarbeitsministerium in Berlin, 22.10.1921; Niederschrift über die Besprechung am 10.12.1924 im preußischen Ministerium des Innern über die Wiedereinführung des Rückkehrzwangs für ausländische Landarbeiter.

¹⁷ HELMUT LIPPELT: „Politische Sanierung“. Zur deutschen Politik gegenüber Polen 1925/26, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 19 (1971), 4, S. 323-373, hier S. 334-336.

¹⁸ BArch B, R 3901, Nr. 782: Niederschrift über die Besprechung am 10.12.1924 im preußischen Ministerium des Innern über die Wiedereinführung des Rückkehrzwangs für ausländische Landarbeiter. Zur Abwanderung von Deutschen aus den neuen polnischen Westgebieten siehe insgesamt OLTMER: Migration und Politik in der Weimarer Republik (wie Anm. 2), S. 89-138.

¹⁹ Hierzu siehe insgesamt BERTHOLD PUCHERT: Der Wirtschaftskrieg des deutschen Imperialismus gegen Polen 1925-1934, Berlin 1963 (Deutsche Akademie der Wissenschaften zu Berlin. Schriften des Instituts für Geschichte, Reihe 1, 17); HARALD VON RIEKHOFF: German-Polish Relations, 1918-1933, Baltimore – London 1971, S. 161-193; ZBIGNIEW LANDAU, JERZY TOMASZEWSKI: Wirtschaftsgeschichte Polens im 19. und 20. Jahrhundert, Berlin 1986 (Forschungen zur Wirtschaftsgeschichte, 19), S. 171 f.; JÜRGEN BELLERS: Außenwirtschaftspolitik und politisches System der Weimarer Republik, Siegen 2002 (Universität/GH Siegen. Diskussionspapiere des Faches Politikwissenschaft, 58), S. 84-87.

konnte die Deutsche Arbeiterzentrale bereits im März 1925 berichten, sie habe

„praktische Vorkehrungen getroffen [...], um den rückwandernden Saisonarbeitern trotz der ihnen von den [polnischen] Konsulaten gemachten Schwierigkeiten die Heimreise zu ermöglichen bzw. zu erleichtern. Die Deutsche Arbeiterzentrale hat zu diesem Zwecke bei ihren Grenzorganen Einrichtungen geschaffen, die die Möglichkeit bieten, auch diejenigen polnischen Arbeitspersonen ihrer Heimat wieder zuzuführen, die den Grenzpassierschein nicht rechtzeitig oder überhaupt nicht erlangt haben.“

Die Polizeibehörden seien informiert worden über die Möglichkeiten des Grenzübertritts „im Interesse einer reibungslosen Abwicklung der Rückwanderung“.²⁰ Wegen der Aufhebung des Grenzpassierscheinabkommens schien die winterliche Rückkehr polnischer Arbeitswanderer nach Polen 1925/26 aus Sicht der preußischen und Reichsbehörden nur noch illegal möglich zu sein.²¹

Nachdem Ende September 1925 die Deutsche Arbeiterzentrale bestätigt hatte, rund 50 000 im Laufe des Jahres angeworbene polnische landwirtschaftliche Arbeitskräfte auf illegalem Wege über die deutsch-polnische Grenze zurücktransportieren zu können, wurde am 7. Oktober 1925 beschlossen, möglichst viele Polen zur Rückwanderung zu veranlassen. Vor allem das Auswärtige Amt und das preußische Innenministerium hatten sich gegen die formelle Wiedereinführung des „Rückkehrzwangs“ ohne Abkommen mit der polnischen Regierung ausgesprochen. Sie setzten durch, daß die landwirtschaftlichen Arbeitgeber zunächst nur dazu aufgefordert wurden, mit ihren polnischen Arbeitskräften für den Winter keine Verträge mehr zu schließen.²² Zugleich regelte in Preußen ein vertraulicher Erlaß an die Ober- und Regierungspräsidenten die Maßnahmen zur Forcierung der winterlichen Abwanderung polnischer Arbeitswanderer. Vordergründig und im Titel diente der Erlaß zwar der Regelung der Rückwanderung aller ausländischen Landarbeiter. In den Einzelbestimmungen aber wird deutlich, daß es nur um polnische landwirtschaftliche Arbeitskräfte ging. Ziel sei es, ihre „freiwillige Abwanderung“ möglichst schon vor dem Beginn der winterlichen Sperrfrist in der Vorkriegszeit, dem 15. Dezember, „mit allen Kräften zu fördern“. Die konkrete Umsetzung und der Grad der „Freiwilligkeit“ blieben allerdings unklar: „Aber auch auf solche Arbeitnehmer, die nicht willens sind, heimzukehren, kann von ihren Arbeitgebern in geeigneter Weise eingewirkt werden, das

²⁰ BArch B, R 3901, Nr. 782: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Oberpräsidenten der Provinz Brandenburg, 31.3.1925.

²¹ HORST KAHRS: Die Verstaatlichung der polnischen Arbeitsmigration nach Deutschland in der Zwischenkriegszeit, in: EBERHARD JUNGFER u.a.: Arbeitsmigration und Flucht. Vertreibung und Arbeitskräfteregulierung im Zwischenkriegseuropa, Berlin – Göttingen 1993 (Beiträge zur nationalsozialistischen Gesundheits- und Sozialpolitik, 11), S. 130-194, hier S. 152.

²² BArch B, R 901 (Auswärtiges Amt), Nr. 35226: Vermerk über Ressortbesprechung am 24.9.1925, Reichsarbeitsministerium in Berlin, 30.9.1925.

Land zu verlassen“. Für alle entlassenen polnischen Landarbeiterinnen und Landarbeiter sollte, wie in der Vorkriegszeit, der Transport zur Grenze gewährleistet sein, um zu verhindern, daß sie sich „im Innern oder an der Grenze des Landes ansammeln, und daß dort nicht etwa für die Volksgesundheit, die öffentliche Sicherheit und den Arbeitsmarkt neue Gefahrenquellen entstehen“. Ein Arbeitgeber, der dafür nicht Sorge trage, „würde vaterländische Interessen aufs Spiel setzen“.²³

Die Durchführung regelte ein Erlaß an die Regierungspräsidenten der grenznahen Provinzen vom 28. Oktober 1925. Sie wurden angewiesen, die von der Arbeiterzentrale getroffenen Maßnahmen zum illegalen Transport der polnischen Arbeiterinnen und Arbeiter über die Grenze zu unterstützen. Den Grenzbeamten sollte es ausschließlich mündlich und streng vertraulich zur Aufgabe gemacht werden, die Bewegung der polnischen Arbeitswanderer in Richtung Grenze nicht zu unterbinden, keine Kontrollen durchzuführen und auch die „Vertrauensleute“ der Arbeiterzentrale, die von der polnischen Seite die Grenze überschreiten würden, nicht am – wiederum illegalen – Grenzübertritt zu hindern. Zoll- und Eisenbahnverwaltung wurden ebenfalls angewiesen, die Rückwanderungsbewegung nicht zu behindern und Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeiterzentrale zu ergreifen.²⁴

Bereits am 6. November 1925, und damit unmittelbar nach Beginn der Rückwanderung, konnten die Grenzämter der Arbeiterzentrale über den Erfolg der getroffenen Maßnahmen berichten. „Obwohl von den Arbeitern keiner im Besitze eines Grenzpassierscheines“, äußerte zum Beispiel das oberschlesische Grenzamt in Zawisna unverblümt, „gelang es uns mit Hilfe unserer Vertrauensleute, alle Arbeiter ohne Schwierigkeiten illegal über die Grenze nach Polen hinüberzuleiten“.²⁵ Das Grenzamt im pommerschen Lauenburg wußte ebenfalls von einer erfolgreichen Tätigkeit zu berichten, die erleichtert worden sei durch die geringe Aktivität der polnischen Grenzpolizei: „Der Übertritt ging bei offenem Wetter ohne jeden Zwischenfall gut vonstatten. Schwieriger gestaltete sich die Rückkehr in den letzten Tagen, da die Fußspuren im Neuschnee auf den Schmugglerpfaden leicht zu verfolgen waren. Unliebsame Zwischenfälle sind trotzdem in diesem Jahre noch nicht vorgekommen.“²⁶

²³ BArch B, R 901, Nr. 35228: Preußisches Ministerium des Innern an Ober- und Regierungspräsidenten, 3.11.1925.

²⁴ BArch B, R 901, Nr. 35228: Preußisches Ministerium des Innern an Ober- und Regierungspräsidenten in den Grenzbezirken im Osten, 28.10.1925; Hauptverwaltung der Reichsbahn-Gesellschaft in Berlin an Reichsbahndirektionen in den grenznahen Bezirken, 31.10.1925; KAHRS (wie Anm. 21), S. 153 f.

²⁵ BArch B, R 3901, Nr. 782: Grenzamt der Deutschen Arbeiterzentrale in Zawisna (Oberschlesien) an Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin, 6.11.1925.

²⁶ BArch B, R 3901, Nr. 782: Grenzamt der Deutschen Arbeiterzentrale in Lauenburg (Pommern) an Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin, 30.11.1925.

Auch der Transport zur Grenze sei auf der Basis der Vereinbarungen mit Reichseisenbahn- und Zollverwaltung reibungslos verlaufen, äußerte die Arbeiterzentrale:

„Die Grenzämter sind meist schon 24 Stunden vor dem Eintreffen größerer Transporte an der Grenze benachrichtigt und können so ihre Vorbereitungen treffen. Die Benachrichtigung geht von unseren Landesstellen an den nächsten, auf einem Knotenpunkte der Reiseroute stationierten Beamten der D.A.Z. [Deutsche Arbeiterzentrale], von diesem weiter an den nächsten, und so fort bis zur Grenze, so daß auf diese Weise die ganze Wegstrecke auf den Transport aufmerksam gemacht ist und die Beamten nötigenfalls rechtzeitig eingreifen können.“

Große Gepäckmengen der polnischen Arbeiterinnen und Arbeiter hätten zwar die illegalen Transporte über die Grenze erschwert, „wir haben aber dafür gesorgt, daß sowohl auf hiesiger Seite ebenso wie auf der polnischen Seite genügend Wagen – die Bauern nehmen in dieser stillen Zeit den Verdienst gern mit – zur Verfügung stehen, so daß auch die Überführung des Gepäcks bisher gelungen ist“.²⁷

Bereits im Laufe der Monate Oktober und November 1925 „paßten sich“, wie die Arbeiterzentrale formulierte, angesichts der großen Zahl illegaler Grenzgänger von Deutschland nach Polen „die polnischen Grenzbehörden der Sachlage an und fragen überhaupt nicht mehr nach irgendwelchen Papieren“.²⁸ Dabei scheinen lokale Initiativen der polnischen Grenzpolizei wesentlich gewesen zu sein²⁹, die über Proteste regionaler Sejmagbeordneter³⁰ zu einer Lockerung der restriktiven polnischen Einreisebestimmungen führten. Während anfangs fast alle von der Deutschen Arbeiterzentrale registrierten Rückwanderer illegal die Grenze überschritten, ging der Anteil bis zum Dezember erheblich zurück. Vor allem die Einrichtung einer polnischen Paßstelle auf dem für die Rückreise der polnischen Arbeitswanderer zentralen Durchgangsbahnhof in Breslau trug dazu entscheidend bei.³¹

²⁷ BArch B, R 3901, Nr. 782: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 20.11.1925.

²⁸ BArch B, R 3901, Nr. 782: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 16.12.1925.

²⁹ BArch B, R 3901, Nr. 782: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 20.11.1925.

³⁰ Das Grenzamt der Deutschen Arbeiterzentrale im oberschlesischen Zawisna berichtete am 6. November 1925 der Deutschen Arbeiterzentrale vom Besuch eines polnischen Sejmagbeordneten, der sich über die Situation informierte und Lockerungen gegenüber dem polnischen Innenministerium durchsetzen wollte; siehe auch: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 26.11.1925, beide in: BArch B, R 3901, Nr. 782; beigelegt ist die Übersetzung eines Artikels aus der *Gazeta Wieluńska* über die Erleichterung des Grenzübertritts durch das polnische Innenministerium nach den Protesten.

³¹ BArch B, R 901, Nr. 35228: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Auswärtiges Amt in Berlin, 2.12.1925; Reichsministerium für Ernährung und Landwirtschaft an Reichsarbeitsministerium, 15.12.1925.

Eine Angabe der Deutschen Arbeiterzentrale aus der letzten Novemberwoche 1925 demonstriert den Wandel, der sich zu diesem Zeitpunkt bereits vollzogen hatte: Von den 6771 registrierten Grenzgängern dieser Woche waren 4329 legal über die Grenze gegangen, nur mehr 2442 hingegen illegal.³² Der Anteil der Rückwanderer, der über reguläre Grenzpassierscheine der polnischen Konsulate verfügte, war dabei sogar noch höher als die Zahl der legalen Grenzgänger und lag bei 5355. Wenn dennoch mehr als 1000 polnische Rückwanderer mit korrekten Papieren den illegalen Weg über die Grenze suchten, dann resultierte das vor allem aus einer direkten Anleitung der Deutschen Arbeiterzentrale zur Umgehung polnischer Zollbestimmungen: Die Arbeiterzentrale sorgte dafür, daß „Kolonnen mit besonders vielem und wertvollem Gepäck, auf die ein hoher polnischer Einfuhrzoll zu bezahlen wäre, trotz vorhandener Pässe heimlich über die Grenze gebracht“ wurden.³³ Am 8. Dezember 1925 zeigte sich die polnische Regierung dann bereit, für die zu Beginn des Folgejahres anzuwerbenden polnischen Arbeitskräfte kostenlos Pässe auszustellen und ihre Ausreise nach Deutschland zu gestatten. Damit war es der deutschen Seite gelungen, die Anwerbung auch für das folgende Jahr zu sichern. Nennenswerte Gegenleistungen von deutscher Seite wurden nicht festgeschrieben.³⁴ In einem regelrechten Kampf um die Rückwanderung hatte sich damit die in hohem Maße konfliktbereite deutsche Politik gegenüber Polen auf ganzer Linie durchgesetzt.

Für die deutsche Seite bedeutete der Erfolg im Konflikt um die faktische Wiedereinführung des „Rückkehrzwangs“ einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu der als wesentliches Element der Ausländerpolitik verstandenen Resaisonalisierung polnischer Arbeitswanderer. Eine wichtige Etappe aber fehlte noch, solange vor allem bereits über mehrere Jahre in Deutschland sesshafte polnische landwirtschaftliche Arbeitskräfte noch nicht in die Resaisonalisierungsmaßnahmen eingeschlossen waren. Einer diesbezüglichen Regelung stand der Widerstand der polnischen Regierung entgegen. Diese war nicht bereit, im Falle von bereits lange Jahre in Deutschland ansässigen Polen, bei denen in vielen Fällen die Staatsangehörigkeitsverhältnisse nicht geklärt waren, eine Rückwanderung zu dulden. Eine Lösung schien erst ein deutsch-polnischer Wanderungsvertrag zu bieten.

³² BArch B, R 3901, Nr. 782: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 2.12.1925.

³³ BArch B, R 3901, Nr. 782: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 15.12.1925.

³⁴ BArch B, R 901, Nr. 35228: Rundschreiben Reichsarbeitsministerium in Berlin, 11.12.1925; Protokoll über die deutsch-polnischen Verhandlungen über einen Wanderungsvertrag, 12.1.1926.

3. Die bilaterale Festschreibung des „Rückkehrzwangs“ durch den deutsch-polnischen Wanderungsvertrag 1927

Bereits nach den deutschen und österreichisch-ungarischen Initiativen zur Gründung eines neuen polnischen Staates 1916 hatte es auf deutscher Seite Überlegungen gegeben, mit dem neu errichteten polnischen Staat einen – einseitig von deutschen Interessen diktierten – Wanderungsvertrag abzuschließen. Mit seiner Hilfe sollte die unbegrenzte Rekrutierung vor allem landwirtschaftlicher Arbeitskräfte für das Reich dauerhaft gesichert werden. Mit dem Ende des Kriegs und der Etablierung des polnischen Staates blieb für die deutsche Landwirtschaft die Frage der Anwerbung polnischer Arbeitskräfte ungeregt und akut. Trotz des Abschlusses eines französisch-polnischen Anwerbevertrags im September 1919³⁵ gab es angesichts der außenpolitischen Spannungen zunächst keine Ansätze zu einem deutsch-polnischen Wanderungsabkommen.

Zum Zeitpunkt des Abschlusses des französisch-polnischen Wanderungsvertrags waren die Beziehungen zwischen Deutschland und Polen in diesem Feld noch durch ganz andere Probleme belastet: 1919/20 etwa wurde in Deutschland über inoffiziell von polnischer Seite formulierte Ansprüche auf Entschädigungszahlungen für während des Kriegs nach Deutschland deportierte polnische Zwangsarbeiter debattiert. Zur Sammlung von Ansprüchen an Deutschland war auf polnischer Seite eine Zentralstelle eingerichtet worden, die organisatorisch unmittelbar mit den Arbeitsnachweisorganisationen verbunden war. Gesammelt wurden von dieser Stelle alle verwertbaren Informationen, die deutsche Entschädigungszahlungen zu legitimieren schienen: Entschädigungen für die Deportation selbst oder Rückerstattungen für nicht ausgezahlte Kautionen, Löhne bzw. für den Verlust von Eigentum. Hinzu kamen Rentenansprüche, die während der Kriegszeit aus polnischer Sicht erworben, aber von deutscher Seite nicht anerkannt worden waren. In dem kurzen Zeitraum vom 1. Januar 1919 bis zum 1. August 1919 hatten sich insgesamt 65 633 Betroffene gemeldet, die fast 120 000 Entschädigungsfälle geltend machten. Schätzungen beliefen sich auf damit verbundene Entschädigungsforderungen in Höhe von 75 Millionen Mark. Konkrete Verhandlungen mit Deutschland über die Erstattung dieser Schadensersatzansprüche wurden zwar nie aufgenommen; als allerdings bei den deutsch-polnischen Wirtschaftsverhandlungen im Herbst 1922 auch Wanderungsfragen diskutiert werden sollten, führte der polnische Hinweis auf Entschädigungsansprüche zum Abbruch der Konsultationen.³⁶

³⁵ JANINE PONTY: *Polonais méconnus. Histoire des travailleurs immigrés en France dans l'entre-deux-guerres*, Paris 1990, S. 35-50.

³⁶ BArch B, R 901, Nr. 35226: Auswärtiges Amt in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 13.7.1921; siehe hierzu auch SIGISMUND GARGAS: Der Auswandererschutz in Polen, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 16 (1920/21), S. 11-19; JOACHIM TESSARZ: Die

Im Januar 1921 kam von der polnischen Regierung der Vorschlag, einen deutsch-polnischen Vertrag über Wanderungsangelegenheiten zu schließen, um die ihres Erachtens zahlreichen Mißstände bei der Arbeitswanderung von Polen nach Deutschland zu beseitigen. Das Polnische Generalkonsulat in Berlin machte in diesem Zusammenhang geltend, daß die von deutscher Seite erlassenen Richtlinien über die Anwerbung polnischer Arbeitskräfte durchweg „die Merkmale einseitiger Anordnungen“ trugen und „weder die Interessen der Saisonauswanderer berücksichtigen, noch den in internationalen Beziehungen üblichen Grundsätzen und Gewohnheiten entsprechen“. Die Verfahren im Umgang mit polnischen Arbeitsmigranten entsprächen zudem nicht den polnischen gesetzlichen Bestimmungen, weshalb die „auf polnischem Gebiete, oder längs der Grenze illegal angeworbenen und illegal nach Deutschland herübergekommenen Saisonarbeiter in einen Konflikt mit den polnischen Gesetzesvorschriften“ gerieten oder durch deutsche Agenten dazu verleitet würden. Das wichtigste Problem aber war für das Polnische Generalkonsulat die Anwerbung polnischer Arbeitswanderer an der deutschen Grenze ohne Beteiligung polnischer Stellen. Eine solche Maßregel sei „bei normalen, loyalen zwischenstaatlichen Beziehungen [...] ganz undenkbar“. Diese konnte nach polnischer Auffassung nur ein deutsch-polnischer Wanderungsvertrag herstellen, der im Kern dem französisch-polnischen Vertrag vom September 1919 entspreche. Sollte sich die deutsche Seite nicht zu einer vertraglichen Lösung bereit finden, drohte das Polnische Generalkonsulat, werde Polen zu dem Mittel eines generellen Zuwanderungsstopps für Deutschlandwanderer greifen.³⁷

Die polnische Initiative vom Januar 1921 führte zu Verhandlungen zwischen dem Attaché für Wanderungsangelegenheiten bei der Polnischen Gesandtschaft in Berlin, Zieliński, und dem Direktor der Deutschen Arbeiterzentrale, Frhr. von dem Bussche. Sie wurden bereits nach kurzer Zeit wegen der deutsch-polnischen Kämpfe um Oberschlesien im Frühjahr/Sommer 1921 abgebrochen. Die Anfang 1922 wieder aufgenommenen Besprechungen verliefen ergebnislos, zumal das Auswärtige Amt die Aufnahme von Verhandlungen auf Regierungsebene vor einer allgemeinen deutsch-polnischen Verständigung als „wenig erfolgversprechend“ ablehnte – trotz einer gegen teiligen Stellungnahme der Arbeiterzentrale und des preußischen Innenministeriums, denen es um eine verbesserte Regelung der Zuwanderung polnischer Arbeitswanderer auf der Basis einer vertraglichen Vereinbarung ging.³⁸

Rolle der ausländischen landwirtschaftlichen Arbeiter in der Agrar- und Ostexpansionspolitik des deutschen Imperialismus in der Periode der Weimarer Republik (1919-1932), Diss. Halle – Wittenberg 1962, S. 74 f.

³⁷ BAArch B, R 901, Nr. 35226: Polnisches Generalkonsulat in Berlin an Auswärtiges Amt in Berlin, 15.2.1921.

³⁸ BAArch B, R 901, Nr. 35226: Auswärtiges Amt in Berlin an Reichsministerium des Innern in Berlin, 24.4.1922; Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an Auswärtiges Amt in

Erst drei Jahre später, im März 1925, wurden die Verhandlungen, nunmehr mit der Absicht, ein Regierungsabkommen zu schließen, wieder aufgenommen. Sie verliefen sehr zögerlich und waren angesichts der schwierigen deutsch-polnischen Beziehungen und der zeitgleich laufenden Auseinandersetzungen um den Abschluß eines Handelsvertrags³⁹ spannungsgeladen. Hauptverhandlungspunkte waren zum einen Fragen der Feststellung der Staatsangehörigkeit der in Deutschland befindlichen und von deutscher Seite als Polen bezeichneten Arbeitswanderer, zum anderen ging es um Fragen der Anwerbung und Arbeitsvermittlung. Grundlage der Verhandlungen im Zusammenhang der Feststellungen der Staatsangehörigkeit war die deutsche Forderung nach einer Wiedereinführung des „Rückkehrzwangs“ in der winterlichen „Karenzzeit“. Diese sollte sich auch auf jene Arbeitswanderer erstrecken, die bereits seit Jahren in Deutschland beschäftigt und aufgrund der Nicht-Durchführung der Rückkehrpflicht ansässig geworden waren. Aus polnischer Sicht erforderte der Grenzübertritt dieser Arbeitswanderer eine Prüfung der Staatsangehörigkeit, da ein erheblicher Teil sich bereits vor der Wiedereinrichtung des polnischen Staates in Deutschland befunden hatte und von daher nicht über einen regulären Nachweis seiner Staatsangehörigkeit verfügte. Dabei betonte die polnische Delegation von vornherein, die bereits seit Jahren in Deutschland ansässigen Polen nur dann in der winterlichen Sperrfrist übernehmen zu wollen, wenn eine Festlegung fester jährlicher Kontingente für die Übernahme erfolge und erst im Zuge einer mehrjährigen Übergangsfrist der „Rückkehrzwang“ auf alle polnischen Arbeitswanderer in der Landwirtschaft ausgedehnt werde.⁴⁰

Bei der Frage von Anwerbung und Arbeitsvermittlung forderte die polnische Seite den vollständigen Verzicht der Arbeiterzentrale auf die ihres Erachtens illegale Anwerbep Praxis auf polnischem Territorium oder an der deutsch-polnischen Grenze. Anwerbungen selbst sollten nur von polnischen Arbeitsnachweisen durchgeführt werden dürfen, die deutschen Behörden mußten zudem den Schutz der polnischen Arbeitswanderer garantieren und sie hinsichtlich Lohn- und Arbeitsbedingungen, arbeitsrechtlicher Stellung, den Möglichkeiten der Wahrnehmung der Vereinigungsfreiheit sowie auf dem Gebiet der Sozialversicherung den deutschen Arbeitern gleichstellen. Der polnischen Botschaft und den polnischen Konsulaten müsse ein Kontrollrecht an den Arbeitsstellen zugestanden werden.⁴¹ Die deutsche Delegation betonte demgegenüber, daß zwar gegen eine Einbeziehung polnischer Ar-

Berlin, 16.7.1922; dito, 16.8.1922; preußisches Ministerium des Innern in Berlin an Auswärtiges Amt in Berlin, 14.8.1922.

³⁹ KRÜGER: Die Außenpolitik (wie Anm. 1), S. 280 f., 290 f., 304 f.

⁴⁰ BArch B, R 901, Nr. 35226: Vermerk über die Besprechung mit Präsident Gawroński am 9.4.1925, Reichsarbeitsministerium in Berlin.

⁴¹ BArch B, R 901, Nr. 35226: Allgemeine Grundsätze des deutsch-polnischen Emigrations- und Immigrationsabkommens betreffend polnische Saisonarbeiter der polnischen Delegation, 11.3.1925.

beitsnachweise bei der Anwerbung polnischer Arbeitswanderer nichts einzuwenden sei, die Anwerbung und Vermittlung aber von deutschen Stellen vorgenommen werden müsse. Eine Gleichstellung in allen Bereichen der Sozialversicherung sei nicht erwünscht, den diplomatischen und konsularischen Vertretungen Polens könne zudem in Deutschland kein Kontrollrecht auf den Arbeitsstellen zugestanden werden.⁴²

Ab Ende Mai 1925 waren die Verhandlungen unterbrochen angesichts des deutsch-polnischen „Zoll-“ bzw. „Wirtschaftskriegs“, der im Zusammenhang mit dem Scheitern der seit Ende 1924 laufenden deutsch-polnischen Wirtschaftsverhandlungen ausgebrochen war und erst 1934 beendet werden konnte. Von heftigen nationalistischen Stellungnahmen auf beiden Seiten begleitet, verschärften sich im Juni und Juli 1925 die wirtschaftlichen Kampfmaßnahmen bis hin zum offenen Zollkrieg durch die Verhängung hoher Importzölle. Erst als die deutsche Seite die Rückkehr der polnischen Arbeitswanderer in der winterlichen „Karenzzeit“ als eine Kampfmaßnahme forcierte und, wie geschildert, erfolgreich mit Hilfe massenhaften illegalen Grenzüberttritts über die deutsch-polnische Grenze umsetzte, lenkte die polnische Seite im Dezember 1925 ein.⁴³

Der Leiter der polnischen Delegation, Direktor Dr. Stanisław Gawroński vom polnischen Auswanderungsamt, sprach in seiner Begründung für das polnische Entgegenkommen davon, daß sich aufgrund der deutschen Politik der illegalen Rückführung der polnischen Arbeitswanderer „überaus bedenklich[e]“ Zustände entwickelt hätten. „Sie bedeuteten eine schwere Schädigung für die Autorität des polnischen Staates.“ Deshalb sei Polen gezwungen, „das illegale Vorgehen der Arbeiterzentrale auch ihrerseits zu unterstützen“ und die Paßausgabe entgegen den polnischen gesetzlichen Bestimmungen zu erleichtern. Delegationsleiter Gawroński schlug deshalb ein provisorisches Abkommen für die Regelung der Rückkehr der polnischen Arbeitswanderer nach Deutschland im Frühjahr vor, das die deutsche Seite akzeptierte. Kostenlose

⁴² BArch B, R 901, Nr. 35226: Referentenentwurf für die Gegenäußerung der deutschen Delegation auf die der polnischen Delegation überreichten allgemeinen Grundsätze des deutsch-polnischen Emigrations- und Immigrationsabkommens betreffend polnische Saisonarbeiter, Auswärtiges Amt in Berlin, 23.3.1925.

⁴³ Der Leiter der deutschen Delegation betonte nach einem Gespräch mit dem polnischen Delegationsleiter gegenüber den anderen beteiligten Ressorts: „Zweifellos sind sie [die Mitglieder der polnischen Delegation] unter dem Eindruck der politischen Gesamtlage und der erfolgreichen Arbeit der Arbeiterzentrale zu einer sehr entgegenkommenden Regelung bereit. Wir sollten diesen Zeitpunkt nicht ungenützt lassen.“ BArch B, R 901 (AA), Nr. 35227: Reichsarbeitsministerium an deutsche Delegationsmitglieder bei den deutsch-polnischen Verhandlungen über einen Wanderungsvertrag, Berlin, 11.12.1925; siehe auch WOLFRAM HENNIES: Zu den deutsch-polnischen Verhandlungen vor dem Vertrag über Wanderarbeiter 1927, in: *Fremdarbeiterpolitik des Imperialismus* (1985), 16, S. 66-71, hier S. 68; JANUSZ SOBCZAK: Die polnischen Wanderarbeiter in Deutschland in den Jahren 1919 bis 1939 und ihre Behandlung, ebenda (1977), 2, S. 47-66, hier S. 53 f.

Pässe sollten ausgegeben, Arbeitswanderer vom Visumzwang befreit werden. Auch in der vor dem Abbruch der Verhandlungen strittigen Frage der Rückwanderung von bereits seit vielen Jahren in Deutschland ansässigen Polen machte die polnische Delegation Zugeständnisse. Das Personal der polnischen Konsulate wurde verstärkt, um die Staatsangehörigkeitsprüfungen rascher durchführen zu können. Voraussetzung für die Akzeptanz des „Rückkehrzwangs“ bleibe allerdings, so Direktor Gawroński, daß die Rückwanderung von deutscher Seite so gesteuert werde, daß sie sich über mehrere Jahre erstrecke.⁴⁴

Wie die deutschen Dienststellen im Frühjahr 1926 berichteten, hielten die polnischen Behörden das provisorische Abkommen ein. Den Wanderungswilligen wurden Pässe für die Reise nach Deutschland ausgestellt. Die deutsche Grenzpolizei hingegen beachtete die im provisorischen Vertrag festgeschriebene Verpflichtung nicht, alle illegalen Grenzübertritte zu verfolgen – im Gegenteil, polnische Grenzgänger, denen in Deutschland keine Arbeit nachgewiesen werden konnte, wurden „über die grüne Grenze abgeschoben“.⁴⁵

Im Juni 1926 entwickelte die deutsche Delegation einen Vorschlag für die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens zur Rückwanderung polnischer Arbeitswanderer in der „Karenzzeit“. Die polnische Forderung nach einer Ausdehnung der Übergangszeit über mehrere Jahre wurde dabei akzeptiert, darüber hinaus aber der polnische Einfluß auf die Zusammensetzung der Rückwanderung begrenzt. Weder sollte eine Mitwirkung polnischer Kommissionen bei der Auswahl der Rückwanderer erfolgen noch eine Prüfung der Staatsangehörigkeit im Einzelfall. Nach Ermittlungen der Deutschen Arbeiterzentrale hatten sich in der winterlichen Sperrfrist 1925/26 rund 80 000 polnische landwirtschaftliche Arbeitskräfte in Deutschland befunden. Bei zehn Prozent von diesen wurde angenommen, daß von polnischer Seite Zweifel an der polnischen Staatsangehörigkeit geltend gemacht werden könnten. Weitere zehn Prozent galten als Härtefälle, die nicht zur Rückwanderung gezwungen werden sollten. Dazu gehörten insbesondere solche Polen, die sich bereits seit 1913 im Reichsgebiet befanden oder jene, die sich eine gesicherte wirtschaftliche Existenz in Deutschland aufgebaut hatten bzw. mit deutschen Ehepartnern verheiratet waren. Von diesen rund 16 000 Polen abgesehen, die auf Dauer in Deutschland geduldet werden sollten, kamen damit unter den 80 000 rund 64 000 längerfristig in Deutschland ansässige polnische Arbeitswanderer für eine Rückwanderung in Frage. Sie sollten nach dem deut-

⁴⁴ BArch B, R 901, Nr. 35227: Reichsarbeitsministerium in Berlin an deutsche Delegationsmitglieder bei den deutsch-polnischen Verhandlungen über einen Wanderungsvertrag, 11.12.1925; festgeschrieben wurde diese provisorische Regelung in einem gemeinsamen Protokoll der beiden Delegationsleiter vom 6.1.1926, ebenda.

⁴⁵ BArch B, R 901, Nr. 35227: Regierungspräsident in Marienwerder an preußisches Ministerium des Innern, 30.3.1926.

schen Vorschlag vom Juni 1926 in fünf „Jahresraten“ bis zum Winter 1930/31 nach Polen abgeschoben werden.⁴⁶

Erst im September 1926 wurden die deutsch-polnischen Verhandlungen wieder aufgenommen. Die polnische Delegation erklärte die Bereitschaft ihrer Regierung, insgesamt 36 000 rückwandernde polnische Staatsangehörige in einem Zeitraum von zehn Jahren zu übernehmen – das waren nur 60% der im deutschen Vorschlag genannten Zahl, die zudem über einen doppelt so langen Zeitraum aufgenommen werden sollten. Aus der Sicht der deutschen Regierungsvertreter war dieser Vorschlag nicht akzeptabel, denn ihre Vorgabe war es, daß „mit den seßhaften Polen möglichst schnell und restlos aufgeräumt werde“, nur dann bestünde Interesse an einem Wanderungsvertrag mit Polen. Die deutsche Delegation empfahl eine Wiederholung der als erfolgreich eingeschätzten vorjährigen Aktion zur Forcierung der Rückwanderung. Sie einigte sich darauf, der polnischen Delegation mitzuteilen, auch im laufenden Jahr sei wieder mit einer verstärkten freiwilligen Abwanderung der polnischen Arbeitswanderer zu rechnen. Ein Abbruch der Verhandlungen wurde nicht angestrebt, die Deutsche Arbeiterzentrale sollte wiederum ein provisorisches Abkommen herbeiführen, um den Grenzübertritt der polnischen Rückwanderer zu gewährleisten und die Anwerbung im nächsten Frühjahr zu ermöglichen.⁴⁷

Obwohl das Auswärtige Amt, das Reichsernährungsministerium, die preußischen Ministerien des Innern und für Landwirtschaft, Domänen und Forsten sowie die Deutsche Arbeiterzentrale ihr Desinteresse an einem Vertragsabschluß angesichts der polnischen Forderungen signalisierten, wurde noch im November 1926 aufgrund deutscher Konzessionsbereitschaft ein Durchbruch bei den Verhandlungen erzielt: Zunächst war auf Initiative des Reichsarbeitsministeriums die Zahl der bereits seit Jahren ansässigen Polen, die unter dem Signum der „Wiedereinreihung in die Wanderbewegung“ zur Rückwanderung gezwungen werden sollten, auf 45 000 reduziert worden. Sie sollte nunmehr in sechs und nicht mehr in fünf Jahren abgeschlossen sein.⁴⁸ Offensichtlich ohne Kenntnis der deutschen Delegation ging dann ein Vorschlag des deutschen Botschafters in Warschau, Ulrich Rauscher, Mitte November 1926 noch weiter: 42 000 Polen sollten im Laufe von sieben Jahren in die „Wanderbewegung wiedereingereiht“ werden, ein Vorschlag, der von seiten

⁴⁶ BArch B, R 901, Nr. 35227: Entwurf der deutschen Delegation über die Rückführung polnischer Wanderarbeiter, Reichsarbeitsministerium in Berlin, Juni 1925.

⁴⁷ BArch B, R 901, Nr. 35227: Niederschrift über die Sitzung der deutschen Delegation für die deutsch-polnischen Verhandlungen über die Wanderarbeiter vom 26.9.1926, Reichsarbeitsministerium in Berlin, 28.10.1926.

⁴⁸ BArch B, R 901, Nr. 35227: Leiter der deutschen Delegation für die Verhandlungen über polnische Arbeitswanderer in Berlin an Leiter der polnischen Delegation in Warschau, 2.11.1926.

der polnischen Delegation sofort akzeptiert wurde.⁴⁹ In Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt lag das Interesse Rauschers darin, aus Gründen der allgemeinen Verbesserung der deutsch-polnischen Beziehungen die Verhandlungen über das Wanderungsabkommen zu beschleunigen und einen drohenden Abbruch zu verhindern.

Für den Winter 1926/27 wurde Anfang Dezember 1926 wiederum ein provisorisches Abkommen zur Rückwanderung geschlossen.⁵⁰ Es basierte auf dem Abkommen des Vorjahres, nahm aber zugleich die wesentlichen Elemente des dann im November 1927 abgeschlossenen allgemeinen Wanderungsvertrags bereits vorweg. Entsprechend der verabredeten Staffelfung der Rückwanderung bereits seit langem in Deutschland ansässiger polnischer landwirtschaftlicher Arbeitswanderer wurde vereinbart, ein erstes Jahreskontingent von 8000 bereits im Winter 1926/27 in die „Wanderbewegung einzureihen“. Dabei verpflichtete sich die deutsche Seite, „keine Einwirkung auf die Entlassung und Abwanderung dieser Personen auszuüben“. Einwirken wollte sie aber auf die Arbeitgeber, bestimmte Kategorien polnischer Landarbeiterinnen und Landarbeiter nicht zu entlassen und im Winter 1926/27 weiterzubeschäftigen.

Eine Rolle spielten dabei vor allem soziale und staatsangehörigkeitsrechtliche Überlegungen: Weiterbeschäftigt werden sollten Landarbeiterinnen und Landarbeiter, die nicht aus dem ehemaligen Kongreßpolen und dem ehemaligen Galizien stammten, mit deutschen Staatsangehörigen verheiratet waren, viele Kinder hatten und/oder nachweisen konnten, bereits seit dem 1. Januar 1919 in Deutschland ohne Unterbrechung ansässig zu sein. Hinzu kamen Empfänger von Unfall- bzw. Invalidenrenten. Alle in der winterlichen Sperrfrist entlassenen und zurückgewanderten Arbeiterinnen und Arbeiter sollten zudem möglichst im Frühjahr des Folgejahres wieder eingestellt werden.⁵¹

Das preußische Innenministerium berichtete „streng vertraulich“ im März 1927 von der Wirkung der erstmals mit der polnischen Regierung abgestimmten Maßnahmen zur Resaisonalisierung der polnischen Arbeitswanderung: Von den insgesamt in Preußen laut der polizeilichen Revision der landwirt-

⁴⁹ BArch B, R 901, Nr. 35227: Niederschrift über die Besprechung von Geheimrat Dr. Weigert und Regierungsrat Lämmle mit Emigrationsrat Dr. Dalbor am 19.11.1926 im Reichsarbeitsministerium in Berlin; Der Gesandte in Warschau Rauscher an das Auswärtige Amt, Warschau, den 11. November 1926, abgedruckt in: Akten zur deutschen Auswärtigen Politik 1918-1945, Serie B: 1925-1933, Bd. II/2: Juni bis Dezember 1926, Göttingen 1967, S. 328-330; Der Gesandte in Warschau Rauscher an das Auswärtige Amt, Telegramm, Warschau, den 5. Dezember 1926, ebenda, S. 389 f. Zur Politik des deutschen Botschafters in Warschau siehe insgesamt auch KURT DOSS: Zwischen Weimar und Warschau. Ulrich Rauscher. Deutscher Gesandter in Polen 1922-1930. Eine politische Biographie, Düsseldorf 1984.

⁵⁰ Negotiations with Regard to Polish Seasonal Immigration to Germany during 1927, in: The Monthly Record of Migration 2 (1927), 3, S. 87-89.

⁵¹ BArch B, R 901, Nr. 35228: Deutsch-polnische Vereinbarung betreffend Rückwanderung polnischer Landarbeiter im Winterhalbjahr 1926/27, 8.12.1926.

schaftlichen Betriebe im August 1926 beschäftigten 81 647 polnischen Arbeitswanderern konnten nach der Wiederholung der Revision im Januar 1927 noch 31 211 festgestellt werden. Demnach hatten über 50 000 polnische Arbeitswanderer die Rückwanderung angetreten. Diese aufgrund der polizeilichen Revisionen in den Betrieben ermittelte Zahl entsprach mit einer geringen Differenz von rund 300 fast genau der von den Grenzämtern der Arbeiterzentrale erfaßten Rückwandererzahl zwischen dem 1. Oktober 1926 und dem 31. Januar 1927. Die polizeilichen Revisionen ließen auch einen Überblick über die Frage des Einreisezeitpunkts der im Winter 1926/27 zurückgewanderten Polen zu. 91% aller 1926 zugewanderten polnischen Landarbeiterinnen und Landarbeiter waren in der winterlichen Sperrfrist nicht mehr in Preußen festzustellen. Das galt zudem für 47% aller in den Jahren 1919 bis 1925 sowie 19% der vor 1918 zugewanderten polnischen landwirtschaftlichen Arbeitswanderer. Mit einer Zahl von allein fast 15 000 vor 1925 nach Preußen zugewanderten Polen war damit die im Dezember 1926 bei den deutsch-polnischen Verhandlungen festgelegte Quote für die winterliche Sperrfrist 1926/27 von 8000 bei weitem überschritten.⁵²

Nach den langwierigen Verhandlungen, bei denen die deutsche Seite aufgrund ihrer konfliktbereiten und erfolgreichen Resaisonalisierungspolitik erheblichen Druck auf die polnische Seite ausüben konnte, wurde am 24. November 1927 der deutsch-polnische Vertrag über polnische landwirtschaftliche Arbeiter in Warschau unterzeichnet.⁵³ Zugleich unterschrieben beide Seiten zwei Durchführungsvereinbarungen für die beiden wichtigsten Verhandlungsgegenstände. Zum einen handelte es sich dabei um die „Vereinbarung über die Anwerbung, Vermittlung und Verpflichtung sowie Beförderung der polnischen landwirtschaftlichen Wanderarbeiter“, zum anderen ging es um die „Vereinbarung über die polnischen landwirtschaftlichen Arbeiter, die vor dem 31. Dezember 1925 nach Deutschland gekommen sind und dort verblieben sind“. Im Vertrag wurde festgelegt, daß diejenigen polnischen landwirtschaftlichen Arbeiterinnen und Arbeiter, die bereits vor dem 1. Januar 1919 nach Deutschland gekommen waren, dort auch weiterhin verbleiben durften. Ihnen sollten Befreiungsscheine gewährt werden. Für alle anderen polnischen Arbeitswanderer galt wieder der „Rückkehrzwang“ in der winterlichen „Karenzzeit“. Dabei sollten sich polnische Landarbeitskräfte, die zwischen dem 1. Januar 1919 und dem 31. Dezember 1925 zugewandert und im Reich geblieben waren – von Härtefällen abgesehen, die ebenfalls Befreiungsscheine erhalten konnten⁵⁴ –, „wieder in die Wanderbewegung einrei-

⁵² BAArch B, R 901, Nr. 35228: Preußisches Ministerium des Innern in Berlin an Auswärtiges Amt in Berlin, 2.3.1927.

⁵³ Germano-Polish Agreement Concerning Agricultural Migrants, in: *The Monthly Record of Migration* 2 (1927), 12, S. 453 f.

⁵⁴ ZEHRFELD: Die Abänderung der Verordnung über die Einstellung und Beschäftigung ausländischer Arbeiter, in: *Arbeit und Beruf* 4 (1925), 9, S. 194 f. Die Abänderung der

hen“. Zugrundegelegt wurden in diesem Zusammenhang jährliche Quoten von 4500 Personen. Nach sechs Jahren sollte die Resaisonalisierung abgeschlossen sein. Damit war für die polnische Regierung das Recht verbunden, in höchstens 530 Fällen pro Jahr die Rückwanderung abzulehnen, mit Hilfe der Deutschen Arbeiterzentrale wurden über Fragebögen die Staatsangehörigkeitsverhältnisse in jedem Einzelfall geprüft. Weil der Vertrag erst Ende November 1927 abgeschlossen werden konnte, war zugleich festgelegt worden, die Umsetzung der Resaisonalisierung nicht vor dem Winter 1928/29 beginnen zu lassen. Zwangsweise Einwirkungen auf die Rückwanderung 1927/28 waren den deutschen Behörden laut Vertrag nicht gestattet.

Der deutsch-polnische Wanderungsvertrag regelte zudem das Verfahren der Anwerbung, Vermittlung und Verpflichtung polnischer Landarbeiterinnen und Landarbeiter. Auf polnischer Seite durften in diesem Feld nur die staatlichen Arbeitsvermittlungsstellen tätig werden, auf deutscher Seite ausschließlich von der Reichsregierung beauftragte Organisationen (die Arbeiterzentrale und ihre Landesstellen); die Anwerbung durch Agenten, Vorarbeiter und andere Privatpersonen wurde grundsätzlich ausgeschlossen. Durch die Zusammenarbeit der polnischen und der deutschen Anwerbeinstanzen wurde der Schwerpunkt der Anwerbung, Vermittlung und Verpflichtung polnischer landwirtschaftlicher Arbeitskräfte von der Grenze in das polnische Binnenland verschoben: Die polnischen Arbeitsvermittlungsstellen übernahmen die Aufgabe, geeignete Landarbeiterinnen und Landarbeiter anzuwerben, unter denen Mitarbeiter der Deutschen Arbeiterzentrale ihre Auswahl trafen. In Gegenwart der Beamten der polnischen Arbeitsverwaltung wurden Arbeitsverträge unterzeichnet, die auf einem von deutscher und polnischer Seite abgestimmten Mustervertrag beruhten.⁵⁵

Nach Ansicht des Reichsarbeitsministeriums war das Vertragswerk insgesamt „für die allgemeinen Beziehungen der beiden Staaten zueinander von nicht zu unterschätzender Bedeutung“. Nach den Worten des an den Verhandlungen von seiten des Reichsarbeitsministeriums beteiligten Ministerialrates Philipp Beisiegel beseitigte es „einen gefährlichen Konfliktstoff“ und werde zukünftig eine „erfreuliche weitere Annäherung der beiden Staaten“ fördern können. Aber „auch für das Wanderungswesen“ war das Vertragswerk wichtig, weil „es zum ersten Male in eingehender Weise die technischen und rechtlichen Fragen, die mit einer solch großen Wanderung zusammenhängen, regelt“.⁵⁶

Verordnung vom 16. März 1925 führte mit § 2 eine Härtefallregelung bei der Vergabe von Befreiungsscheinen ein.

⁵⁵ Zu den Vertragsbestimmungen im Überblick: PHILIPP BEISIEGEL: Der deutsch-polnische Vertrag über polnische landwirtschaftliche Arbeiter, in: Reichsarbeitsblatt N.F. 8 (1928), I, S. 1-4.

⁵⁶ Hierzu und zu den Vertragsbestimmungen im Überblick ebenda (Zitat S. 4); Beisiegel nahm die Funktion eines stellvertretenden Leiters der Abteilung für Arbeitsvermittlung und Erwerbslosenfürsorge und für internationale Sozialpolitik des Reichsarbeitsmini-

Mit dem Abschluß des deutsch-polnischen Wanderungsvertrags im November 1927 wurde nach vierzehnjähriger Unterbrechung erstmals wieder der „Rückkehrzwang“ für polnische landwirtschaftliche Arbeitskräfte eingeführt. Das galt auf deutscher Seite aus zwei Gründen als Erfolg: Zum einen schien es auf dem Wege der konsequenten Durchsetzung des „Rückkehrzwangs“ möglich zu werden, die Erwerbslosigkeit einheimischer Landarbeiterinnen und Landarbeiter in den Wintermonaten zu vermindern; zum andern glaubte die deutsche Regierung, eine dauerhafte Ansiedlung von Polen im Reich angesichts einer weiterhin für notwendig erachteten Beschäftigung polnischer Arbeitskräfte nur mit diesem Instrumentarium verhindern zu können.

Darüber hinaus erleichterte der Vertrag aber auch die Anwerbetätigkeit der Arbeiterzentrale: Nach dem Abkommen lag die Anwerbung und Verpflichtung polnischer Landarbeiterinnen und Landarbeiter zwar formal vorrangig bei der polnischen Arbeitsverwaltung. Die Deutsche Arbeiterzentrale berichtete aber, daß die polnischen Behörden nach einer kurzen Übergangsfrist dazu übergingen, ihr die „Auswahl und Anwerbung der Arbeiter [zu] überlassen“. Die Tätigkeit der Arbeiterzentrale wurde durch die polnische Arbeitsverwaltung „in jeder Hinsicht“ gefördert und erleichtert: „Wir dürfen mit Dank anerkennen, daß die polnischen Behörden ihren in dem Abkommen übernommenen Verpflichtungen in loyaler Weise nachgekommen sind und sich auch bemüht haben, den deutschen Interessen nach jeder Richtung hin Rechnung zu tragen, die ja allerdings hier auch ihre eigenen Interessen sind.“⁵⁷

Im Vergleich zu den Vorjahren änderte sich dadurch die Situation in den Grenzämtern der Arbeiterzentrale grundlegend, wie eine Evaluation des Reichsarbeitsministeriums im Frühjahr 1928 zeigte. Dort kämen nun „nicht mehr wie früher Massen unverpflichteter und arbeitsuchender Leute“ zusammen. Es gebe jetzt nur noch polnische Landarbeiterinnen und Landarbeiter, die über einen ordnungsgemäßen polnischen Auswandererpaß verfügten und von Mitarbeitern der Deutschen Arbeiterzentrale in ihren Herkunftsorten angeworben worden seien. Dadurch sei es insgesamt möglich geworden, den deutschen landwirtschaftlichen Betrieben „viele besser ausgesuchte Leute“ zur Verfügung zu stellen und dabei „insbesondere Trupps mit einem fast unbeschränkten Prozentsatze weiblicher Arbeitskräfte“ zu berücksichtigen. Dadurch habe sich die Geschlechterverteilung noch weiter zugunsten der – besonders gesuchten, weil lohnkostengünstigeren – Landarbeiterinnen verschoben. Sie stellten nun 80% aller Mitglieder der Arbeiterkolonnen, so das

steriums ein. Insgesamt siehe auch RABINOVITCH (wie Anm. 7), hier Teil I, S. 229-235; Teil II, S. 332-338. Die Ratifizierung des Vertrags im Reichstag blieb unumstritten, es kam nur zu einer Stellungnahme der KPD, die sich gegen den Vertrag aussprach; 407. Sitzung, 22.3.1928, Verhandlungen des Deutschen Reichstags. Stenographische Berichte, 3. Wahlperiode 1925, Bd. 395, S. 13161-13619.

⁵⁷ GStA PK, I. HA, Rep. 87 B, Nr. 122: Deutsche Arbeiterzentrale in Berlin an preußisches Ministerium für Landwirtschaft, Domänen und Forsten in Berlin, 8.3.1927; Bericht des Direktors der Deutschen Arbeiterzentrale, Protokoll der Aufsichtsratssitzung der Deutschen Arbeiterzentrale vom 24.4.1926.

Reichsarbeitsministerium.⁵⁸ Daß diese Tendenz ihre Entsprechung auch in den Arbeitsstellen im Reich fand, zeigt etwa die Untersuchung des Agrarwissenschaftlers Walther Vohland in den drei sächsischen Kreisen Torgau, Delitzsch und dem Saalkreis. 1925 hatte hier bei minimalen Unterschieden zwischen den drei Kreisen der Frauenanteil bei rund 56% gelegen – 1930 erreichte er rund 80%.⁵⁹

4. Zusammenfassung und Ausblick: antipolnische Anwerbepolitik in der Weimarer Republik

Mitte der 1920er Jahre gelang es der deutschen Ausländerpolitik, den seit der unmittelbaren Nachkriegszeit geforderten „Rückkehrzwang“ für polnische Landarbeiterinnen und Landarbeiter wieder durchzusetzen. Voraussetzung war dafür zum einen die Etablierung eines geschlossenen Systems der Ausländerüberwachung Anfang der 1920er Jahre, die an der Arbeitsmarktentwicklung ausgerichtet wurde, zum anderen die Erhöhung des Angebots an polnischen Arbeitskräften für die Landwirtschaft, die sich erst nach Überwindung der Nachkriegsinflation in Deutschland ergab.

Die konfliktbereite deutsche Rückwanderungspolitik seit 1924/25, die mit Hilfe massenhafter illegaler Grenzübertritte polnischer Arbeitswanderer zu Beginn der „Karenzzeit“ operierte, zwang den polnischen Behörden Konzessionen in diesem Feld auf. Der deutsch-polnische Wanderungsvertrag bestätigte dann formal den „Rückkehrzwang“ und schloß auch bereits seit Jahren in Deutschland ansässige polnische Arbeitswanderer mit ein. Darüber hinaus erleichterte der Vertrag die Anwerbung polnischer Landarbeitskräfte durch die Deutsche Arbeiterzentrale.

Neben der Sicherstellung eines Potentials an ausländischen landwirtschaftlichen Arbeitskräften diente der 1927 abgeschlossene Wanderungsvertrag mit Polen hauptsächlich der Verhinderung einer dauerhaften Ansiedlung polnischer Arbeitswanderer, für die sich nach einer Aussetzung des aus der preußischen antipolnischen „Abwehrpolitik“ bis 1914 überkommenen „Rückkehrzwangs“ in der winterlichen „Karenzzeit“ über mehr als ein Jahrzehnt hinweg schon klare Tendenzen entwickelt hatten. Die Durchsetzung des antipolnischen „Rückkehrzwangs“ bildete für die zuständigen preußischen und Reichsressorts den wesentlichen Antrieb für den Abschluß eines Vertrags mit Polen.

Obwohl in der Weimarer Republik Ausländerbeschäftigung ein Problemfeld der Arbeitsmarktpolitik wurde, verloren antipolnische „Abwehrpolitik“, ethno-nationale Vorstellungen und entsprechende politische Semantiken keineswegs völlig an Bedeutung. Das bruchlos aus der antipolnischen „Abwehr-

⁵⁸ BArch B, R 3901, Nr. 775: Vermerk über eine Dienstreise vom 27.-30.3.1928 zu den Grenzämtern der Arbeiterzentrale, Reichsarbeitsministerium in Berlin, 7.4.1928.

⁵⁹ WALTHER VOHLAND: Die ausländischen Wanderarbeiter und ihr Ersatz in den Kreisen Torgau, Delitzsch und Saalkreis, in: Kühn-Archiv. Arbeiten aus den Landwirtschaftlichen Instituten der Universität Halle 32 (1932), S. 1-84, hier S. 34.

politik“ des Kaiserreichs überkommene Ziel der Verhinderung dauerhafter Ansiedlung von Polen verband sich in den späten 1920er Jahren mit einer ethno-nationalen Komponente, die vor allem auf die Förderung der Anwerbung „deutschstämmiger“ Arbeitswanderer zielte.

Ende der 1920er Jahre schloß Deutschland mit der Tschechoslowakei, Ungarn, Jugoslawien und Österreich weitere Anwerbeabkommen. Diese waren nicht vorrangig dem Impetus der Sicherung eines ausreichenden Potentials ausländischer Landarbeitskräfte entsprungen. Hintergrund waren vielmehr zum einen außenpolitische Erwägungen, die über vertragliche Vereinbarungen auch in Wanderungsfragen auf das Aufbrechen der immer noch weithin bestehenden außenpolitischen Isolation Deutschlands zielten. Zum anderen und vor allem aber ging es um den Versuch, die Zahl polnischer Landarbeiterinnen und Landarbeiter in der deutschen Landwirtschaft durch die verstärkte Rekrutierung von Saisonarbeitskräften aus den deutschen Minderheiten in Ostmittel- und Südosteuropa bzw. von Deutschen aus Österreich zu reduzieren.

Dem Auswärtigen Amt erschien die Förderung der Saisonwanderung „deutschstämmiger“ Landarbeiterinnen und Landarbeiter als die einzige wesentliche Möglichkeit zur Erhaltung bzw. Förderung der deutschen Minderheiten. In allen preußischen und Reichsressorts herrschte in den späten 1920er Jahren „nach wie vor Übereinstimmung darüber, daß jede Dauerauswanderung Deutschstämmiger aus allen deutschen Siedlungsgebieten Ost- und Südosteuropas – auch eine solche nach Deutschland – unerwünscht und in keinem Fall zu fördern sei“. Eine verstärkte Rekrutierung „deutschstämmiger“ Saisonarbeitskräfte für die deutsche Landwirtschaft trage demgegenüber nicht nur dazu bei, „das polnische Element durch ein wirtschaftlich gleichwertiges und national sehr viel willkommeneres Element“ zu ersetzen. Neben einer ökonomischen Funktion, wonach die Verdienstmöglichkeiten in Deutschland die wirtschaftliche Entwicklung der Siedlungsgebiete fördern könnten, stand nach Ansicht des Auswärtigen Amts zudem eine gleichwertige kulturelle Funktion der Arbeitswanderung nach Deutschland: Den deutschen Minderheiten in Ostmittel-, Ost- und Südosteuropa, „an deren Erhaltung wir aufs Stärkste interessiert sind“, müsse Gelegenheit geboten werden, „in kultureller Fühlung mit dem Mutterland zu bleiben“.⁶⁰

Die federführend vom Reichsarbeitsministerium getragene Politik der forcierten Rekrutierung „Deutschstämmiger“, insbesondere über den Abschluß von Wanderungsverträgen mit jenen Staaten Ostmittel- und Südosteuropas, die über starke deutsche Minderheiten verfügten, ließ zwar in den späten 1920er Jahren den Anteil der „deutschstämmigen“ gegenüber den polnischen Landarbeiterinnen und Landarbeitern ansteigen. Dennoch gelang es bei wei-

⁶⁰ BArch B, R 901, Nr. 35198: Auswärtiges Amt in Berlin an Reichsarbeitsministerium in Berlin, 22.7.1929. Zu dem Gesamtkomplex der Politik der Weimarer Republik gegenüber der „deutschstämmigen“ Bevölkerung in Ostmittel-, Südost- und Osteuropa siehe OLTMER: Migration und Politik in der Weimarer Republik (wie Anm. 2), S. 139-217.

tem nicht, so viele nicht-polnische Arbeitskräfte zu rekrutieren, daß die Beschäftigung polnischer Arbeitskräfte ihr Ende fand. Arbeiterinnen und Arbeiter polnischer Staatsangehörigkeit blieben – bei einem deutlichen Rückgang der Gesamtzahlen – auch in der Weltwirtschaftskrise die stärkste Gruppe unter den ausländischen Arbeitskräften im Reich.

Summary

Migration and German foreign policy. The German-Polish migration treaty of 1927 and the migration conditions in Central Europe after World War I.

After World War I, German-Polish relations were characterized by a diplomatic “cold war” for a long time. Rich in conflicts anyway, the relationship had escalated in a customs and economic war by the middle of the 1920s. Nevertheless, on 24 November 1927, the “German-Polish treaty concerning Polish farm labourers” was concluded. The present article explains why the bilateral agreement on migration was so essential for the two states, that, in a situation characterized by severe foreign policy struggles, they agreed on the recruitment of Polish labourers for the German economy in an international treaty.

The central aim of the German migration policy with regard to Poland in the Weimar Republic was to prevent the permanent immigration of Polish labourers into the Reich: Despite the significant decrease of the Polish minority in the Reich after World War I, owing to the cessions of the Versailles Treaty, the ethno-national horror scenario of a Polish infiltration, and consequently, the Polonization of the remaining Prussian East continued to be the basis for the political defense against Polish immigration, which was considered a danger to home security, to the economy and the labour market, and to German society and culture, especially in those parts of Prussia situated east of the Elbe.

The German-Polish migration treaty was the result of prolonged negotiations in which the Germans were able to exert considerable pressure onto the Polish side. On the one hand, the agreement made it easier for Germany to recruit Polish farm labourers. On the other hand, after an interruption of 14 years, it determined for the first time the “force to return” for Polish farm labourers and thus required them to return to their mother country every winter. Since this agreement also included Polish migrant labourers who had been residents in Germany for years, the German government believed the German-Polish migration treaty to have rounded off its policy of preventing the integration of the Poles.