

Heidi Hein-Kircher

Polityczna integracja w mieście wieloetnicznym...: podstawy prawne i ich wpływ na sytuację Żydów we Lwowie po roku 1870

Res Gestae. Czasopismo Historyczne 2, 29-42

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Heidi Hein-Kircher

Polityczna integracja w mieście wieloetnicznym: podstawy prawne i ich wpływ na sytuację Żydów we Lwowie po roku 1870¹

Political integration in the multicultural town: the legal basis and their influence on Jewish status in Lvov after 1870

Abstract

According to the literary sources, Lvov was an ideal place, compared to Arcadia, which had a wide range of the Galician cultural diversity. The aim of this article is to prove that this is not true. The opinion was formed on the basis of the evaluation of the political government ruling the Galician capital since the Revolutions of 1848 up to the World War I. Most of the decisions which were made – especially those concerning the legal basis defined functions of the town institutions and the elections – were polycentric and discriminated against the ethnical minorities living in the town.

During the time of autonomy in Lvov, most of the citizens were deprived of the right to participate in the town's politics. These limitations resulted from the electoral system and the town's statute of 1870. Hence, the idea of equality of people, political and social integration of all social groups creating one town was abstract and far different from the literary and poetical picture of the Galician capital.

Key words: Galician autonomy, Galicia, Lvov, statute of Lvov, multicultural, Jews

Słowa kluczowe: galicyjska autonomia, Galicja, Lwów, statut Lwowa, wieloetniczność, Żydzi

¹ Redakcja serdecznie dziękuje Hannie Kozińskiej-Witt za przetłumaczenie tego tekstu.

Popularne postrzeganie Lwowa jako wielowyznaniowej metropolii jest współczesną kreacją literacką, zwłaszcza lat międzywojennych. Jej twórcy, publicyści i literaci, stali z reguły dopiero u progu swoich karier intelektualnych. Wywodzili się z różnych środowisk kulturowych i religijnych, tworzyli w różnych językach (niemieckim, polskim, jidysz i ukraińskim)² i często przebywali na emigracji. Pisarze tworzący w języku niemieckim³ próbowali w szczególnie intensywny sposób oddać *genius loci* tego miasta, koncentrującego w sobie atrakcyjność „barwnej różnorodności krajobrazu kulturowego” Galicji⁴. Dlatego też obraz Lwowa zasadza się na micie Galicji⁵, który opowiada o tym regionie jako o Arkadii wieloetnicznej tolerancji i egzotycznej, choć ludzkiej nędzy – i tym samym zniekształca przeszłość, którą charakteryzował nacjonalizm i antysemityzm. Literatura tworzy obraz Lwowa kosmopolitycznego, demokratycznego, jednocześnie miasta ofiarującego radość życia. Galicja i jej metropolia Lwów prezentowane są w tym układzie przede wszystkim jako miejsce wielokulturowych inspirujących działań i symbiozy. Konflikty narodowościowe przywoływane są rzadko i bardzo wybiórczo. Takie przekazy na temat Lwowa, jako „miasta zatartych granic” („Stadt der verwischten Grenzen” – Joseph Roth), doprowadziły do powstania mitycznego wyidealizowanego obrazu. Sugeruje on, że granice między grupami etnicznymi i religijnymi były „zatarte”, co umożliwiała procesy integracyjne o różnym zasięgu w czasie szybkiego demograficznego i urbanistycznego rozwoju. W ten sposób pominięte zostały częściowo ekskluzje i segregacje pewnych grup społecznych. Jeżeli jednak przyjrzymy się podstawom prawnym regulującym działanie administracji miasta Lwowa, szybko stanie się jasne, że o politycznej integracji nie mogło nawet być mowy, a przecież właśnie ona stanowiła ważną przesłankę społecznej amalgamacji.

Wieloetniczność i wielowyznaniowość mieszkańców, typowe dla gmin miejskich w Europie Środkowo-Wschodniej, stanowiły wyzwania także dla polityki komunalnej Lwowa. W niniejszym tekście pragnę udowodnić, że podstawy prawne działań polityczno-komunalnych udaremniały udział, a tym samym integrację ugrupowań nienależących do zdominowanej przez Polaków klasy urzędniczej czy też uprzywilejowanej warstwy wyższej. W ten sposób chciałabym wskazać, że samorząd i polityka miejska we Lwowie nie

² Np. Iwan Franko, Manès Sperberg, Andrzej Kuśniewicz, Salcia Landmann i in.

³ M.in. Konstant von Wurzbach (1818–1893), Leopold von Sacher-Masoch (1836–1895), Karl Emil Franzos (1848–1904) i Joseph Roth (1894–1939).

⁴ M. Kłańska, *Lemberg. Die „Stadt der verwischten Grenzen”*, „Zeitschrift für Germanistik” 1993, Nr. 3, s. 33.

⁵ D. Hüchtker, *Der Mythos Galizien. Versuch einer Historisierung*, [w:] M.G. Müller, R. Petri: *Die Nationalisierung von Grenzen. Zur Konstruktion nationaler Identität in sprachlich gemischten Grenzregionen*, Hrsg. Marburg 2002, s. 82.

miały charakteru integracyjnego, uwzględniały bowiem jedynie polską tożsamość narodową, ignorując fakt, że konieczna jest integracja wszystkich mieszkańców miasta, w tym także ludności napływowej. Działania lwowskiej gminy miejskiej charakteryzowały się nie tyle dążeniami na rzecz integracji, ile petryfikacją ustalonego porządku. Samorząd miejski, w tym wypadku Rada Miejska, jako organ decydujący, miałaby zasadniczo możliwość uprawiania, przynajmniej nominalnie, polityki integracyjnej, jeżeli podjęłaby odpowiednie inicjatywy na różnych polach działania politycznego. Jeżeli jako „integrację” rozumiemy wykształcenie wspólnoty życia i pracy otwartej na jednostki, które z różnych względów pierwotnie z niej zostały wykluczone i zamknięte w ramach odrębnych „wspólnot”, to integracja oznacza dynamiczny, długotrwały i bardzo zróżnicowany proces dopasowania się i zrastania w jedną całość⁶. Procesy integracyjne były we lwowskim społeczeństwie miejskim w XIX w. konieczne, nie tylko dlatego, że Lwów był wielonarodowy⁷, ale też dlatego, że gwałtownie rosła liczba jego mieszkańców i nowoprzybyli musieli zostać włączeni w zastane miejskie społeczeństwo⁸. Jeżeli przyjrzymy się dokładnie podstawom prawnym i zdamy sobie sprawę, że akty te kształtowały życie społeczeństwa miejskiego w zasadniczy sposób, to stanie się jasne, że o prawdziwej politycznej integracji Żydów czy Rusinów („zacieraniu granic”) przez politykę miejską nie może być mowy. W ten sposób można scharakteryzować ewentualnie działania wobec asymilowanych i dobrze sytuowanych Żydów⁹.

⁶ Na proces integracji członków różnych ugrupowań składają się wzajemne zbliżenia, spory identyfikacyjne, wymiana poglądów, poszukiwanie punktów wspólnych, stwierdzenie różnic i wspólne podejmowanie odpowiedzialności przez „tubylców” będących w większości i mniejszość „przybyszów”. W odróżnieniu od asymilacji (czyli całkowitego dopasowania) integracja nie zmusza przybyszów do wyrzeczenia się własnej tożsamości kulturowej. Integracja i polityka integracyjna są nowoczesnymi pojęciami socjologicznymi, które można używać z pożytkiem jako kategorie analityczne w badaniach historycznych, szczególnie w badaniach działań politycznych i procesów historycznych w społeczeństwach wieloetnicznych i wielokulturowych. Można użyć tych kategorii też w badaniach nad społecznością Lwowa, chociaż jej wielokulturowość i wieloetniczność kształtowała się w długotrwałym procesie historycznym.

⁷ Od samych początków Lwów był miastem wieloetnicznym, ale każda z grup posiadała odrębne prawa. W roku 1869 ludność składała się z 53% rzymskokatolików, 14,2% grekokatolików i 30,7% Żydów. Procent katolików utrzymywał się w następnych dziesięcioleciach, procent Żydów zmniejszał się na korzyść grekokatolików.

⁸ Ludność Lwowa rosła także dlatego, że zmniejszała się śmiertelność, a przede wszystkim w wyniku przyływu ludności wiejskiej. Przyrost nie był jednakowoż gwałtowny, liczba mieszkańców wynosiła kolejno: 1846 ok. 70 000, 1890 – 113 000, 1900 – ca. 200 000 i 1914 – 214 000.

⁹ Społeczna integracja w jedną społeczność miejską nie dokonywała się, świadectwem tego jest fakt, że Lwów stał się centrum narodowych ruchów polskiego i rusiń-

Wszystkie tego typu działania bazowały na możliwościach, które otwierała przed całą monarchią, a więc również przed Galicją i Lwowem, Ustawa gminna (*Reichsgemeindegesetz*). Szczególną rolę odgrywał przy tym statut miejski z roku 1870, związana z nim ordynacja wyborcza i prawo do ustalania przynależności do gminy (*Heimatrecht*), które zostaną przedstawione w dalszej części artykułu. Ponieważ ten tekst zajmuje się sytuacją prawną Żydów, tak jak ją ujęto w statucie miejskim z roku 1870, i związaną z nią możliwością politycznej integracji, więc należy w tym miejscu podkreślić, że te podstawy prawne wpływały na działania i tożsamość reprezentacji miejskiej aż do lat dwudziestych XX w., stwarzając konkretne możliwości udziału w polityce miejskiej.

Stan badań

Współczesne badania nad historią miast rozwijają się intensywnie od lat siedemdziesiątych XX w. i to nie tylko w postaci historii społecznej (burżuazji i mieszczaństwa). Nowe prace uwzględniają przede wszystkim procesy modernizacyjne miast, będące rezultatem urbanizacji i uprzemysłowienia. Przy tym daje się zauważyć, że badania nad historią miast koncentrują się przede wszystkim na miastach zachodnioeuropejskich, z wyjątkiem nielicznych monografii¹⁰ i kilku zbiorów artykułów¹¹. Dlatego można twierdzić, że badania historyczne nad miastami charakteryzuje dysproporcja. Oprócz badań dotyczących Niemiec istnieją mniej obszerne studia na temat poszczególnych aspektów historii miejskiej w monarchii habsburskiej, a przede wszystkim dotyczące miast metropolitalnych: Wiednia, Pragi i Budapesztu. W pracach tych zaniedbywana jest, tak jak i w przypadku Lwowa, perspektywa współżycia różnych grup etnicznych i wyznaniowych. Procesy narodowotwórcze w Euro-

skiego, a zarazem ważnym ośrodkiem dla galicyjskiego żydostwa. Polskie i rusińskie ruchy narodowe działały na początku podczas rewolucji 1848/49 wspólnie, potem osobno i wreszcie zaczęły się zwalczać. Kiełkujące konflikty narodowe ogniskowały się właśnie we Lwowie.

¹⁰ Tak np. trwające badania Andreasa Kosserta, w których porównuje się Łódź i Manchester i tom wydany przez Guido Hausmanna: *Gesellschaft als lokale Veranstaltung. Selbstverwaltung, Assoziierung und Geselligkeit in den Städten des ausgehenden Zarenreichs*, Hrsg. G. Hausmann, Göttingen 2002.

¹¹ Np. *Städte im östlichen Europa. Zur Problematik von Modernisierung und Raum vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, Hrsg. C. Goehrke u.an., Zürich 2006; *Wohnen in der Großstadt. Wohnsituation und Modernisierung im europäischen Vergleich*, Hrsg. A. Janatková/H. Kozińska-Witt, Stuttgart 2006; *Stadt und Öffentlichkeit in Ostmitteleuropa 1900–1939*, Hrsg. A. Hofmann/A. V. Wendland, Stuttgart 2002.

pie Środkowej i Środkowo-Wschodniej nie zostały w badaniach nad historią miast wyczerpane¹².

Literatura o samym Lwowie jest bardzo różnorodna i składa się przede wszystkim z licznych dzieł wspomnieniowych. Oprócz tychże istnieje tylko kilka, najczęściej popularnych, przedstawień historii miasta pisanych z perspektywy polskiej, które podkreślają jego charakter jako narodowego bastionu polskości¹³. Dopiero w ostatnich dziesięciu czy piętnastu latach rozpoczęto naukowe i międzynarodowe badania nad dziejami Lwowa. Trwające obecnie czy już zakończone prace Anny Veroniki Wendland¹⁴ i Christopa Micka¹⁵ zajmują się przede wszystkim „krótkim” wiekiem dwudziestym, jedynie praca Markiana Prokopowycha poświęcona jest architekturze Lwowa w odniesieniu do procesu kształtowania się narodowej tożsamości¹⁶. Jeżeli pominiemy pracę Isabel Röskau-Rydel na temat życia kulturalnego Lwowa¹⁷, stwierdzić wypada, że brak jest nowoczesnej syntezy dziewiętnastowiecznej historii Lwowa, która przedstawiłaby nie tylko dzieje miasta i jego mieszkańców, ale uwzględniłaby też galicyjski i habsburski kontekst¹⁸. Nie ma też pracy, która zajmowałaby się

¹² Podkreślano to na konferencji „Nation and Modernity: The East European Metropolis (1890–1940)” zorganizowanej przez Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) i Deutscher Historischer Institut Warschau (23./24.10.2008) i 15./15.5.2009. URLs: <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=2503> i <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/tagungsberichte/id=2672> (24.04.2010).

¹³ F. Papée, *Historja miasta Lwowa w zarysie*, Lwów–Warszawa 1924 (1 wyd., Lwów 1894) jest w dalszym ciągu podstawową historią Lwowa, zob.: L. Podhorodecki, *Dzieje Lwowa*, Warszawa 1993.

¹⁴ Publikacje A.V. Wendland, np. *Neighbours as Betrayers, Nationalization, Remembrance Policy and the Urban Public Sphere in L'viv*, [w:] *Galicja. A Multicultural Land*, Hrsg. Ch. Hann/P. R. Magosci, Toronto u.a. 2005, s. 139–159.

¹⁵ Ch. Mick, *Kriegserfahrungen in einer multiethnischen Stadt. Lemberg 1914–1950*, Universität Tübingen 2003 (nieopublikowana praca habilitacyjna).

¹⁶ M. Prokopowych, *Habsburg Lemberg: Architecture, Public Space, and Politics in the Galician Capital, 1772–1914*, London 2009.

¹⁷ I. Röskau-Rydel, *Kultur an der Peripherie des Habsburger Reiches. Die Geschichte des Bildungswesen und der kulturellen Einrichtungen in Lemberg 1772 bis 1848*, Wiesbaden 1993.

¹⁸ Kilka dzieł tematyzuje ten problem, ale zawarte w nich artykuły podsumowują z reguły dotychczasowe badania: *Lemberg – Lwów – Lviv. Eine Stadt im Schnittpunkt europäischer Kulturen*, Hrsg. P. Fässler/Th. Held/D. Sawatzki, Köln 1993; *Lviv: a City in the Crosscurrents of Culture*, ed. J. Czaplicka: Cambridge, Mass. 2005.

Redakcja „Res Gestae” pragnie zaznaczyć, że dotychczas ukazała się bardzo bogata literatura polsko- oraz ukraińskojęzyczna podejmująca aspekty wielokulturowości Lwowa jak również samych instytucji miejskich. W tym miejscu warto wymienić choćby książkę autorstwa Ł. Tomasza Sroki, *Rada Miejska w Lwowie w okresie*

rozwojem miejskich instytucji. Prace, które zajmują się historią Lwowa, przedstawiają ją wyłącznie z perspektywy jednej grupy ludnościowej, dlatego polska historia Lwowa istnieje jako oddzielny segment obok historii ukraińskiej czy żydowskiej. Brak jest podstawowych, nowoczesnych prac na temat historii prawa i administracji w wieku XIX i XX, jak i prac na temat historii miasta przedstawionej jako historii grup wzajemnie z sobą powiązanych (*Verflechtungsgeschichte*).

Podstawy i pierwsze próby tworzenia nowoczesnej samorządności w Lwowie po 1848 roku

Podstawą prawnego rozwoju miasta była z jednej strony zależność od prawnego rozwoju monarchii habsburskiej, z drugiej specyficzny status Galicji. Powstanie nowoczesnego samorządu gminnego w monarchii nie było rezultatem ewolucyjnego, autonomicznego rozwoju miast, ale wynikiem politycznych i konstytucyjnych zmian wymuszonych wydarzeniami rewolucyjnymi 1848/1849. Żądanie samorządu (*Selbstverwaltung*) zasadało się na politycznym programie liberalnego mieszczaństwa i wywodziło się z zawartych w nim tendencji antycentralistycznych i antypaństwowych¹⁹. Podnoszone w czasie rewolucji żądania wprowadzenia samorządu i utworzenia odpowiednich struktur były jednak pozbawione konkretnej treści. Proces formułowania programu nie został zakończony ze względu na różne ujęcia problemu zarysowujące się między mieszczaństwem a szlachtą, mimo że zasady jawności posiedzeń rad gminnych i wyborów do nich zdołały się już upowszechnić²⁰. W dekrete ministra spraw wewnętrznych księcia Franciszka S. Stadiona z 17 marca 1849 roku określono zasady prawodawstwa, które zachowały ważność do końca istnienia monarchii. Cenzusowe prawo wyborcze uznające trzy kategorie wyborców umożliwiała miejscowym notabłom umocnienie swoich pozycji. Przewidziano specjalne statuty dla miast.

autonomii galicyjskiej 1870–1914. Studium o elicie władzy, Kraków 2012. Ponadto na wzmiankę zasługuje seria ukazująca się od blisko 25 lat nosząca tytuł: *Lwów. Miasto–społeczeństwo–kultura*, która jest wynikiem wieloletniej współpracy pomiędzy historykami polskimi i ukraińskim, a nierzadko również badaczami wywodzącymi z Niemiec, Francji czy Wielkiej Brytanii.

¹⁹ W.H. Hubbard, *Auf dem Weg zur Großstadt. Eine Sozialgeschichte der Stadt Graz 1850–1914*, Wien 1984, 139f. O historii samorządu gminnego zob. J. Klabouch, *Die Gemeindefelbstverwaltung in Österreich 1848–1918*, München–Wien 1968, s. 21–53.

²⁰ *Ibidem*, s. 141.

Te z kolei pozostawały zależne od rządu centralnego (miasta o własnych statutach, *Statutarstädte*)²¹.

We Lwowie, podobnie jak i w innych miastach monarchii, od rewolucji 1848 roku toczyły się debaty na temat przyznania miastu autonomii na podstawie specjalnego statutu. Komisja, rekrutująca się z członków wydziału miejskiego i magistratu, opracowała projekt statutu w językach niemieckim oraz polskim, i uchwaliła w dniu 20 czerwca 1848 Ustawę prowizoryczną do reorganizacji Wydziału miejskiego dla król. stoł. miasta Lwowa (*Provisorisches Gesetz zur Reorganisation des Bürgerausschusses der Königlichen Hauptstadt Lemberg*). Ta utrzymana w rewolucyjnym duchu ustawa stanowiła podstawę do określenia samorządności i dyskusji nad ostatecznym kształtem statutu, wprowadzonego w 1870 roku²².

Ustawa prowizoryczna zawierała przede wszystkim ordynację wyborczą dla wydziału miejskiego (§§ 1–24), który miał się składać ze stu osób: „Wydział miejski składa się ze 100 członków i 30 zastępców, między którymi 85 chrześcijan i 15 starozakonnych, a między zastępcami 25 chrześcijan i 5 starozakonnych być ma” (§ 1). Uprawnieni do wyborów mieszkali w pięciu okręgach wyborczych (§ 12). Wszyscy wyborcy winni byli wykazać się obywatelstwem państwowym oraz musieli ukończyć 24 rok życia. Wyznanie nie miało znaczenia. Prawo wyborcze przysługiwało obywatelom miejskim oraz posiadaczom nieruchomości we Lwowie. Zabronione było korzystanie z pomocy dobroczynnych stowarzyszeń. Uprawnieni do wyborów byli również doktorzy wszystkich fakultetów zamieszkali od dwóch lat we Lwowie, kierownicy, profesorowie i wykładowcy wszystkich zakładów naukowych, wyższe duchowieństwo, proboszczowie wszystkich wyznań, protestanci kaznodzieje, rabini, a także ci, którzy w roku poprzedzającym wybory zapłacili podatek bezpośredni (§ 2). Bierne prawo wyborcze uzyskiwali wszyscy obywatele wraz z ukończeniem 30 roku życia, którzy byli mieszkańcami Lwowa od dwóch lat, posiadali własne źródło utrzymania, nie byli pracownikami gminy miejskiej ani nie znajdowali się wobec niej w stosunku służbowym (§§ 5–7). Ustawa prowizoryczna była w porównaniu z czasami przedrewolucyjnymi bardzo postępową, ale nie spełniała rozbudzonych przez rewolucję nadziei. Już same ograniczone restrykcjami uprawnienia wyborcze wskazywały, że nie uwzględniono ani tym bardziej nie urzeczywistniono demokratycznych żądań. W marcu 1849 roku do wyborów uprawnionych było jedynie 1378 osób

²¹ Ibidem, s. 141 n.

²² K. Ostaszewski-Barański, *Rozwój król. stoł. miasta Lwowa (1848–1895)*, Lwów 1895. Autor podkreśla w roku 1895, że ten dokument jest mało znany, i że nie ma go w aktach Magistratu. Cytowany przez niego odpis uzyskał z archiwum wiceprezydenta Romanowskiego (ibidem, s. 9–12).

(ok. 3% mieszkańców), a głos oddały ostatecznie 1034 osoby²³. O ile dzisiaj osądza się surowo wprowadzenie parytetu dla żydowskich i chrześcijańskich radców, to trzeba jednak podkreślić, że dopiero rewolucja umożliwiła w ogóle udział Żydów w polityce.

Postanowienia statutu z roku 1870

Ustawa gminna z roku 1862 (*Reichsgemeindegeseztz*) traktowana była jako prawo konstytucyjne²⁴ i stanowiła podstawę dla rozwoju samorządności miasta Lwowa. Ustawa ustalała podział kompetencji administracji publicznej między urzędami państwowymi a autonomicznymi instytucjami i wprowadzała w ten sposób „urzędowo kontrolowaną autonomię”²⁵. Samorząd terytorialny nie stanowił jednolitego organu centralnego, ale obejmował wybrane organy przedstawicielskie wszystkich gmin. Te zaś podlegały kontroli wydziałów krajowych, które reprezentowały w tej funkcji administrację krajową.

Ogłoszenie patentu lutowego (*Februarpatent*, 1861) pociągnęło za sobą nasilenie akcji na rzecz przeprowadzenia wyborów obywatelskich we Lwowie. Przeprowadzono je w październiku 1861 roku na podstawie Ustawy prowizorycznej. Nowo wybrane gremium uważano za tymczasowe, jego głównym celem bowiem było opracowanie statutu miejskiego dla Lwowa. Radca miejski i późniejszy prezydent miasta Florian Ziemiałkowski uważał to za zadanie priorytetowe, ponieważ jak mawiał: „mamy obowiązek być wzorem dla gmin innych”²⁶. Dążono do zapewnienia samorządu możliwie jak największemu obszarowi. Chciano też poszerzyć kompetencje Rady względem Magistratu. W następnych latach dyskutowano pierwszy projekt statutu, który jednak ze

²³ Sądząc z brzmienia nazwisk do Komitetu Obywatelskiego wybrano jedynie 12 Żydów jako zwyczajnych członków, a 5 jako zastępców. Patrz lista nazwisk 100 członków i 30 zastępców. K. Ostaszewski-Barański, op. cit., s. 17 n.

²⁴ Poszczególne kraje koronne wydały w wyniku tego własne ustawy krajowe. Po roku 1867 sejmy krajowe mogły zmienić istotę działalności gmin. W latach 1887 i 1896 tylko galicyjski Sejm Krajowy zmienił wydaną w roku 1866 ustawę gminną. Zrezygnował z zasady jednolitości porządku gminnego z wyjątkiem miast z własnym statutem i wydał specjalne ustawy dla niektórych miast większych i mniejszych. Zob.: J. Redlich, *Das Wesen der österreichischen Kommunalverfassung*, Leipzig 1910, s. 22f.

²⁵ Karl Weiß cytuje za M. Seliger/K. Ucakar, *Wien. Politische Geschichte 1740–1934. Entwicklung und Bestimmungskräfte großstädtischer Politik*, cz. 1: 1740–1895, Wien–München 1985, s. 362.

²⁶ K. Ostaszewski-Barański, op. cit., s. 30.

względem na sposób traktowania „kwestii wyznaniowej”²⁷ dopiero w roku 1870 został usankcjonowany przez cesarza²⁸.

Represje po powstaniu styczniowym i stan oblężenia w Galicji doprowadziły do zaniechania debat na temat statutów²⁹. Zostały one podjęte ponownie dopiero w październiku 1865, czyli dwa miesiące po zwołaniu Sejmu Krajowego. Do szybkiego podjęcia tej dyskusji zmuszał fakt zdekompletowania Rady, bowiem ostatni chrześcijański zastępca nie mógł przyjąć zwolnionego mandatu i Rada składała się już tylko z 99 radców. Do stycznia 1866 wypracowano projekt, który jednak nie otrzymał sankcji, ponieważ nie uwzględnił kilku zakresów administracyjnych zgodnie z obowiązującym stanem prawnym. Oprócz tego ordynacja nie prowadziła do ukonstytuowania się nowo wybranego organu, ale przejmowała całkowicie ciało wybrane w 1848 roku, przez co nie uwzględniała interesów wyżej opodatkowanych obywateli miejskich. W wyniku tego wybory do Rady Miejskiej w roku 1866 przeprowadzono na podstawie Ustawy prowizorycznej³⁰.

Nowo wybrana Rada zajęła się natychmiast zmianą statutu, co musiało być przegłosowane Wydziale Krajowym. Statut nie dostał sankcji w roku 1868, ponieważ projekt nie uwzględniał praw o przynależności do gminy z roku 1863 (*Gesetze über das Heimatrecht*) oraz praw o warunkach przyznania praw miejskich z roku 1867 (*Bürgerrechte*), a także zaniedbywał zastosowanie tych praw w odniesieniu do ludności żydowskiej. Długie dyskusje o „kwestii żydowskiej” doprowadziły do naniesienia kilku poprawek w odniesieniu do finansów miejskich i organizacji pracy, co doprowadziło do opóźnień w staraniach o sankcję. Tę ostatnią uzyskano dopiero 14 października 1870 roku.

Antyżydowskie tendencje w lwowskich statutach

Postanowienia statutu z 1870 r., które obowiązywały do wybuchu I wojny światowej, co wskazuje, że polityczne elity miejskie nie zamierzały integrować wszystkich grup ludności. Świadczy też o tym fakt, że Żydzi nie mogli w pełni uczestniczyć w pracach samorządu miejskiego. Wskazuje na to „kwestia żydowska”³¹ w statucie i poprzedzające ją debaty na temat projektu.

Na „kwestię żydowską” składały się dwa zakresy problemowe. Po pierwsze chodziło o liczbę żydowskich radców w Radzie, a raczej o ograniczenie tej licz-

²⁷ „Kwestia wyznaniowa”, *ibidem*, s. 32.

²⁸ Członkowie Rady Miejskiej uważali poza tym, że uprawnienia miejskie nie były zbyt szerokie i że cenzus wyborczy był zbyt niski.

²⁹ K. Ostaszewski-Barański, *op. cit.*, s. 36, jako „ciężkie losy kraju”.

³⁰ *Ibidem*, s. 40, 44 nn.

³¹ *Statut für die königliche Hauptstadt Lemberg*, „Landesgesetzblatt”, 14.10.1870, nr 79, s. 112–159.

by, sprzeczne z duchem ustawy konstytucyjnej, po drugie, o definicje własności chrześcijańskiej czy żydowskiej w obrębie gminy miejskiej. Na powstanie pierwszego konfliktu wpłynęło wydanie przepisu ustanawiającego stosunek proporcjonalny między radcami chrześcijańskim i żydowskimi w Radzie: co najmniej 80 radców z ogólnej liczby 100 musiało zgodnie z statutem z roku 1866 być wyznania chrześcijańskiego – w roku 1848, o czym już wspomniano w tekście, ten stosunek wynosił jeszcze 85:15³². Ponieważ w roku 1848 Żydzi zostali „dobrowolnie” dopuszczeni do Wydziału Obywatelskiego (*Bürgerausschuss*), więc większość radców czuła się upoważniona do wymagania takiego właśnie stosunku rozdziału mandatów³³. Debaty pokazują jednak, że późniejszy prezydent miasta Florian Ziemiałkowski domagał się wprowadzenia równouprawnienia, ponieważ zarówno on, jak i jego zwolennicy chcieli „przerobić Żydów na ‘dobrych’ obywateli kraju”. Obawiali się, że jeżeli polscy radcy dobrowolnie nie zrównają Żydów w prawach, to uczyni to rząd austriacki, który zdobyłby w ten sposób poparcie społeczeństwa żydowskiego kosztem społeczności polskiej³⁴. Takie sformułowanie wskazuje, że chrześcijańscy, a więc polscy radcy zakładali, że Żydzi będą mieli problem z poczuciem lojalności. Lwowski historyk Ostaszewski-Barański wątpił, czy „oni będą nam wystarczająco sprzyjać”³⁵. Radcy uważali, że skłonność Żydów lwowskich do niemczenia się, a tym samym do asymilacji z austriacką elitą polityczną, była sama w sobie problematyczna, gdyż działania ukierunkowane na Wiedeń prowadziły jednocześnie do odrzucenia politycznie rozumianej polskości. Dlatego uważali i mieli nadzieję, że możliwość pracy w samorządzie przyciągnie Żydów w stronę chrześcijańskich „ojców miasta”.

Także debaty na temat własności gminnej wskazują na głęboko zakorzenione resentymenty gospodarcze. Punktem niezgody był projekt dający radcom żydowskim prawo do decydowaniu o własności miasta Lwowa, którą uważano za własność chrześcijańską. Jednocześnie żydowska gmina dysponowałaby swoją własnością, która nie była włączona do własności miejskiej. Tak więc równouprawnienie Żydów nie sprzyjałoby „jedności interesów miejskich”. Należało wykluczyć sytuacje, w których Żydzi mogliby decydować o chrześcijanach albo o ich własności. Taka regulacja nie była zresztą sprzeczna z duchem obowiązującego prawa, które przewidywało rozgraniczenie majątku należącego do różnych grup wyznaniowych. Ale lwowska administracja i Wydział

³² Ibidem, s. 32–34.

³³ Ibidem, s. 35f.

³⁴ K. Ostaszewski-Barański, op. cit., s. 34: „że gdy nie damy dziś dobrowolnie zupełnego równouprawnienia, to zrobi to rząd, zyskując sobie kosztem naszym sympatię społeczeństwa żydowskiego”.

³⁵ Ibidem, s. 35.

Krajowy chciały ponadto przeprowadzić zakaz wyboru Żyda na prezydenta czy nawet wiceprezydenta miasta. Tak brzmiała ustawa Rady, którą przekazano w czerwcu 1866 Namiestnictwu: „Na burmistrza i wiceburmistrza nie może być wybrana osoba wyznania niechrześcijańskiego”³⁶. Tego typu postanowienie nie było zgodne z kodeksem praw obywatelskich (*Bürgerrechtsgesetz*) z 21 listopada 1867 roku. Paragraf 32 należącej do statutów ordynacji wyborczej można uważać wobec tego za postanowienie kompromisowe. Mówi on, że prezydent lub wiceprezydent miasta, nie będący wiary chrześcijańskiej, nie ma prawa prowadzić obrad na temat spraw dotyczących wyłącznie ludności chrześcijańskiej, i że Rada miasta lub przez nią utworzona chrześcijańska Rada administracyjna mają wybrać przewodniczącego takich obrad.

W Ustawie gminnej w dziale VI, w paragrafach od 96 do 101 była mowa o „załatwianiu specjalnych spraw dotyczących ludności chrześcijańskiej i żydowskiej”. Paragraf 96 dotyczył „uprawnień ludności chrześcijańskiej i izraelskiej”, następne precyzowały „zaspokajanie specjalnych potrzeb ludności chrześcijańskiej”³⁷. Ustawa postanawiała, że ludność chrześcijańska i żydowska posiadać może odrębne instytucje i fundusze, służące celom religijnym, edukacyjnym i dobroczynności; ma łożyć też na utrzymanie tylko tych instytucji i na wszystkie inne cele związane z religią, nauczaniem i dobroczynnością, w których ona jedna tylko będzie partycypować³⁸. Wyjątek stanowiły tylko te wydatki, które dotychczas pokrywano z wspólnych środków gminy miejskiej, które w dalszym ciągu miała opłacać gmina. W ten sposób paragraf 96 statutu wyróżniał sprawy ludności chrześcijańskiej i „izraelskiej”. Jako sprawy znajdujące się w wyłącznej gestii i w posiadaniu ludności chrześcijańskiej traktowano sprawy kościołów i innych miejsc kultu, sprawowanie praw patronackich, przedstawienie i mianowanie duchownych, nauczycieli religii i sług kościelnych, przeznaczenie instytucji dla chrześcijan, zawiadywanie stypendiami, fundacjami i innymi funduszami oraz majątkiem będącym własnością ludności chrześcijańskiej, przeznaczonej do jej wyłącznego użytkowania.

Analogicznie definiowano „sprawy ludności żydowskiej”. Tak rozumiano sprawy dotyczące domów modlitwy, nominacji rabinów, kaznodziei, nauczycieli religii i posługaczy religijnych, sprawy dotyczące instytucji i fundacji itd. przeznaczonych wyłącznie dla Żydów, jak również majątności przeznaczone i użytkowane wyłącznie przez Żydów. Paragraf 100 zastrzegał prawo dozoru dla przedstawicieli gminy nad sprawami obu grup, jak też prawo wydawania zezwoleń na dodatki do podatków przeznaczonych na cele każdej z tych grup.

³⁶ Ibidem, s. 46 n.

³⁷ Tytuły działów w: *Statut für die königliche Hauptstadt Lemberg*, „Landesgesetzblatt” z 14.10.1870, nr 79, s. 137.

³⁸ § 96 Statutu. Cyt. za: *Österreichische Städteordnungen*, Wien 1895, s. 136 n.

Ostatecznie oznaczało to jednak, że gmina żydowska posiadała nadal pewną autonomię w ramach samorządu miejskiego, ale za cenę podważenia jej prawa do równorzędnego udziału w polityce miejskiej.

Przytaczane tu paragrafy ustalały, że sprawy dotyczące tylko ludności chrześcijańskiej, których załatwienie leżało w gestii Rady, będą zawiadywane przez Radę, z zastrzeżeniem, że „izraeliccy członkowie Rady gminnej nie mogą brać udziału w głosowaniu nad tymi sprawami i w ich załatwieniu”³⁹. Paragraf 97 ustalał, że jeżeli liczba radców chrześcijan nie osiągnęłaby liczby 80 osób, należało powołać chrześcijańską Radę administracyjną, która miała by zająć się zawiadywaniem specjalnymi „sprawami chrześcijańskim”. Paragraf 24 ordynacji wyborczej precyzował to zalecenie: jeżeli w Radzie Miejskiej byłoby mniej niż 80 chrześcijan, prezydent miasta musiałby zarządzić niezwłocznie dodatkowy wybór tyłu chrześcijan, aby ich liczba wyniosła co najmniej 80 osób. Dla uprawomocnienia się uchwały potrzebna była absolutna większość głosów, w tym więcej niż połowy chrześcijańskich radców albo członków Rady administracyjnej⁴⁰.

Dyskusje toczone podczas starań o usankcjonowanie statutu udowadniają, że polscy, względnie „chrześcijańscy” radcy nie byli zainteresowani jakimś szczególnym uwzględnieniem specyficznych galicyjskich czy lwowskich, stosunków ludnościowych w polityce miejskiej. Byli zainteresowani zyskaniem poparcia ludności żydowskiej wyłącznie ze względów użytecznych dla przeprowadzenia swoich własnych, „polskich” interesów. W gruncie rzeczy podporządkowali się obowiązującemu prawu tylko dlatego, żeby nie spowodować dalszej zwłoki w usankcjonowaniu statutu. Nie starano się, by zażegnać istniejące konflikty czy uregulować podstawowe sprzeczności. Świadczy o tym popularność

³⁹ Par.: „§ 97. des Statuts für die königliche Hauptstadt Lemberg, „Landesgesetzblatt” z 14.10.1870, nr 79, „Die speciellen Angelegenheiten der christlichen Bevölkerung werden, insoferne die Gebahrung mit denselbstem gesetzmäßig dem Gemeinderathe zukommt, durch diesen Rath [...] mit der Beschränkung verwaltet, daß die israelitischen Mitglieder des Gemeinderathes an der Abstimmung über diese Angelegenheiten und an der Erledigung dieser Angelegenheiten im Allgemeinen nicht theilzunehmen haben.” Cyt. za: ibidem, s. 137.

⁴⁰ Statut für die königliche Hauptstadt Lemberg, „Landesgesetzblatt” z 14.10.1870, nr 79 „§ 32 Sollte der gewählte Präsident nicht christlicher Religion sein, so führt bei den Berathungen sowohl des Gemeinderathes als des christlichen Administrationsrathes über specielle Angelegenheiten der christlichen Bevölkerung der erste Vice-Präsident den Vorsitz, und wenn auch dieser nicht zur christlichen Religion gehören sollte, so haben die christlichen Mitglieder des Gemeinderathes und beziehungsweise die Mitglieder des christlichen Administrationsrathes [...] aus ihrer Mitte den Vorsitzenden zu wählen...” Cyt. za: ibidem.

tematyki „żydowskiej” w publicystyce końca lat siedemdziesiątych⁴¹. Antyżydowskie resentymenty nie zniknęły też w późniejszym czasie. O tym, że do Żydów odnoszono się nadal nieufnie, świadczy też fakt, że i w następnych latach nie kwestionowano przepisów odnoszących się do składu Rady Miejskiej.

W przepisach statutu i w debatach, które towarzyszyły jego powstaniu, tematyzowano zastrzeżenia radców chrześcijańskich w stosunku do ludności żydowskiej, a z niektórych zastrzeżeń uczyniono nawet obowiązujące reguły prawne. Ponieważ statut był podstawą szeroko rozumianej sfery miejskiej działalności, więc jego postanowienia sprawiały, że integracja ludności żydowskiej za sprawą polityki miejskiej stawała się niemożliwa.

Prawa wyborcze i prawo przynależności

Ważnym zadaniem administracji miejskiej było nadawanie pełnych praw miejskich czyli prawa przynależności lub prawa pobytu⁴². Przyznanie pełnego prawa obywatelskiego wiązało się w przypadku choroby czy popadnięcia w ubóstwo z podjęciem przez gminę względem tej osoby zobowiązania udzielania wsparcia z miejskich funduszy dobroczynnych. Oprócz tego posiadanie prawa przynależności było podstawą do uzyskania praw wyborczych. Gremium, które decydowało o przyznaniu prawa przynależności, rozpatrywało wnioski z całą surowością, biorąc pod uwagę, jak długo dana osoba mieszka we Lwowie i czy jest w stanie zapewnić sobie utrzymanie. W porównaniu z szybko rosnącą liczbą mieszkańców miasta, liczba osób, które weszły w posiadanie prawa przynależności, była bardzo niewielka. Tak na przykład w roku 1908 zaledwie 46 kobiet i mężczyzn uzyskało prawo przynależności,

⁴¹ T. Kulczyński, *Czego naszemu miastu potrzeba?*, Lwów 1877, i odpowiedź: *O wniosku postawionym w Radzie Miejskiej dnia 24 maja 1877 przez radnego p. T. Kulczyńskiego*, Lwów 1877, także w: „Dziennik Polski”, 31.5.1877.

⁴² *Statut für die königliche Hauptstadt Lemberg*. „Landesgesetzblatt” vom 14.10. 1870, nr 79: „§ Gemeindeglieder sind: a) Personen, welche in der Gemeinde heimatberechtigt sind (Gemeindeangehörige); b) Gemeindegossen, d.i. in der Gemeinde nicht heimatberechtigte Personen, wenn sie innerhalb der Grenzen der Gemeinde ein unbewegliches Vermögen besitzen, oder wenn sie von einer selbständig betriebenen Erwerbsunternehmung oder von einem Einkommen eine directe Steuer in der Stadtgemeinde Lemberg entrichten” [...] § 5 [...] Das Bürgerrecht darf nur in den in der Stadtgemeinde Lemberg heimatberechtigten Personen, männlichen Geschlechtes, verliehen werden, welche: Das Recht der freien Verfügung über ihre Person und ihr Vermögen besitzen; einen tadellosen Lebenswandel führen; ein unbewegliches Vermögen als Eigenthümer oder Lebtagsbesitzer innehaben, oder ein der Erwerbsteuer unterliegende Unternehmung betreiben, oder anderweitige, zu ihrem und ihrer Familie Unterhalte hinreichende Mittel besitzen”, cyt. za: *Österreichische Städteordnungen*, Wien 1895, S. 109f.

a 21 wniosków oddalono. Wśród osób dopuszczonych do gminy tylko bardzo niewiele nosiło nazwiska, które wskazywałyby na rusińskie pochodzenie. Możliwość przyznania albo odmowy przyznania prawa przynależności stanowiła wobec tego efektywny instrument integracji przybyszów w gminę miejską albo ich wykluczenia. Trzeba podkreślić, że te strategie miały przede wszystkim przyczyny materialne. Ale ponieważ granice społeczne pokrywały się w dużej mierze z tymi etnicznymi, więc trzeba stwierdzić, że Rada Miejska nie wykorzystwała posiadanych przez siebie uprawnień do nadawania prawa przynależności w celach integracji społecznej czy etniczno-narodowej wszystkich mieszkańców gminy.

Innym możliwym narzędziem politycznej integracji była ordynacja wyborcza do Rady Miejskiej⁴³. Ponieważ ordynacja stanowiła dodatek do statutu, więc uważana była za jego część i Rada Miejska miała prawo podejmować decyzje odnoszące się do niej. Dyskusja na temat ogólnego prawa wyborczego do Rady Miejskiej towarzyszyła wprawdzie debacie na temat ogólnego prawa wyborczego do parlamentu wiedeńskiego na początku XX w., ale w odróżnieniu od parlamentarnej, ordynacja wyborcza do rad miejskich nie została zdemokratyzowana aż do wybuchu I wojny światowej. Wszystkie przepisy liberalnego statutu z roku 1870 obowiązywały do wybuchu wojny – nie straciły wobec tego na ważności omówione już wcześniej ograniczenia liczby radców żydowskich, która nie odpowiadała procentowemu udziałowi żydowskich mieszkańców miasta w ogólnej liczbie ludności i która była narzędziem utrzymania władzy przez elity stale powielające się w swoim pierwotnym składzie etnicznym i społecznym. Nie dyskutowano więc zasadniczo stosunku między radcami: 80 chrześcijan i 20 Żydów, jak i nie kwestionowano wysokiego cenzusu majątkowego, który nie dopuszczał Rusinów do udziału w polityce miejskiej. Rada mogła wobec tego zachować ważność cenzusu i przez udzielanie prawa przynależności decydować o „obliczu” swoich wyborców, określając ich społeczną przynależność, która w specyficznym galicyjskim kontekście pokrywała się często z etnicznym pochodzeniem. W ten sposób większość mieszkańców została pozbawiona prawa udziału w polityce miejskiej, posiadanie którego może być traktowane jako ważny etap na drodze do integracji w społeczność miejską. Pełne równouprawnienie ludności, a zarazem pełna polityczna i społeczna integracja wszystkich grup ludności w jedną społeczność miejską nie dokonała się do wybuchu I wojny światowej i w związku z tym Lwów w żadnej mierze nie zasługiwał na miano miasta „zartartych granic”.

tłumaczenie Hanna Kozińska-Witt

⁴³ Patrz ordynacja wyborcza załączona do statutu: *Wahlordnung für die Gemeinde der königlichen Hauptstadt Lemberg*, s. 143–154.