

Deák Ágnes

Az 1868-as nemzetiségi törvény ausztriai előzményei

A magyar történettudomány sokat vizsgálta már a Magyarországon élő magyar és nem-magyar nemzeti mozgalmak különböző időpontokban megfogalmazott programjait. Az összehasonlító vizsgálatok azonban – néhány kivételtől eltekintve – általában kihagytak a számításból egy szempontot: azt, hogy a magyarországi nemzeti politikai eliteket, egy nagyobb birodalmi keret részeként, közvetlen ösztönző és/vagy eltántorító hatások érték e birodalom „másik feléről”, mindenekelőtt a birodalmi centrumból.¹ Tudjuk, az 1868-as nemzetiségi törvény a nyelvhasználatot helyezte a középpontba. A magyar liberálisok a Magyarországon beszélt nyelvek hivatali, oktatásbeli, felekezeti életbeli és a nyilvános társasági érintkezésbeli használatának szabályozásával vélték feloldhatónak a nemzeti-ségi konfliktusokat. Érdeemes tehát áttekintenünk a nyelvhasználatra vonatkozó ausztriai szabályozáskisérleteket a törvény születését megelőző két évtizedben.

I. A bécsi kormánykörökben már 1848 nyarán felmerült a terv egy Ausztria egészére kiterjedő nyelvtörvény kidolgozására,² de aztán úgy döntöttek a bécsi döntéshozók, hogy az egyes koronatarományok viszonyai annyira különböznek, hogy nem lehet a kérdést egységesen szabályozni.

1849 tavaszán a Felix zu Schwarzenberg herceg vezette új kormány már Magyarországra korlátozta ez irányú terveit. Áprilisban kapta Alexander Bach – akkor még igazságügy-miniszter – azt a megbízást, hogy készítsen előterjesztést egy átfogó szabályozásra, melynek fő célja „a magyar nyelvnek a nemzetiségek egyenjogúságával ellentétben álló szupremáciájának megszüntetése Magyarországon, a különböző nemzetiségek felszabadítása az eddigi [...] kényszer alól

1 E szempontot Katus László és Péter László is felvetette. Lásd Katus László: Egy kisebbségi törvény születése. Az 1868. évi nemzetiségi törvény évfordulójára. *Regio* 1993/4, 99–128. 100.; Péter László: Az 1868:XLIV. tc. „a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában” és a törvényhatóságok hivatalos nyelve. In Uó: *Az Elbától keletre. Tanulmányok a magyar és kelet-európai történelemből*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998, 266.

2 Igazságügy-minisztériumi feljegyzés, Bécs, 1852. február 7. Österreichisches Staatsarchiv, Allgemeine Verwaltungsarchiv (=AVA), Min. des Innern, Präsidiale, Kt. 70, Sprache 1848–1869. 1041/1852.

az iskolákban és a hivatalokban, de kellő tekintettel a bírósági nyelvre és a egyes lakosságú körzetekre”.³ Az előterjesztés azonban nem készült el, s így átfogó igénnyel sem a Minisztertanács, sem az 1850-ben felállított birodalmi tanács nem tárgyalta a kérdést. Bach ideiglenes belügyminiszterként 1849. augusztus 15-én körlevelet intézett a tartományi vezetőkhez, melyben – az 1849. március 4-i oktrojált alkotmány idevágó paragrafusára hivatkozva – a több nemzetiség által lakott területeken működő tisztviselők feladatának nyilvánította a nemzeti egyenjogúsítás elvének érvényre juttatását, az ott beszélt nyelvek ismeretét.⁴ A nyelvkérdésben a konkrét utasításokat azonban az illetékes katonai főparancsnokok, Alfred zu Windischgrätz herceg, majd pedig Julius von Haynau báró adták ki. Ezek a rendelkezések elsősorban az állami hatóságoknak az állampolgárokkal és az egyes településekkel való kapcsolattartásának nyelvét szabályozták: előírták, hogy ezekkel a hivatalok azok saját nyelvein érintkezzenek.⁵ Haynau 1849. októberi rendelete Magyarország ideiglenes közigazgatási szervezetéről kiegészítette ezt azzal, hogy az egyházi élet és az iskoláztatás területén is mellőzni kell bármiféle „nyelvbéli kényszerítést”. Ugyanakkor előírta, hogy a kerületi főispánok egymás között, illetve bármely más melléjük, illetve föléjük rendelt polgári hatósággal, valamennyi katonai és valamennyi Magyarországon kívüli polgári hatósággal a német nyelvet kötelesek használni.⁶ Ez a rendelet ugyan a kerületi, megyei, járási hatóságok belső ügykezelési nyelvét nem szabályozta – de ezekben az első hónapokban a gyakorlatban az az elv érvényesült, hogy lehetőleg az adott közigazgatási egység többségi nemzeti csoportjának nyelvét őrizték meg vagy vezessék be – legalább részlegesen – az igazgatásba. Bach azonban már a magyarországi közigazgatásról szóló 1849. szeptember 27-i előterjesztésében azt irányozta elő, hogy miközben a külső érintkezésben szeszemenően az állampolgárok nyelvét kell használni, addig majdan minden közigazgatási szerv belső hivatali nyelvének a németnek kell lennie.⁷

3 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1849. április 10. Kletečka Thomas (hg): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. II. Abteilung: Das Ministerium Schwarzenberg. Bd. 1. Öbv& Hpt, Wien, 2002, 216.

4 Stourzh, Gerald: Die Gleichberechtigung der Volksstämme als Verfassungsprinzip 1848–1916. In Wandruszka, Adam – Urbanitsch, Peter (Hg.): *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*. Bd. III. Die Völker des Reiches. 2. Teilband., Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, 1980, 994.

5 *Sammlung der für Ungarn erlassenen Allerhöchsten Manifeste*. 1. Heft. Buda, 1849, Nr. 58.; Windischgrätz jelentése Schwarzenberghez, Buda, 1849. március 30. Österreichisches Staatsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv (=HHStA), Kab. Kanzlei, Geheimaktan, Schwarzenberg Nachlass, Fasc. VII. Nr. 495.

6 *Sammlung*, 2. Heft. Buda, 1850, Nr. 128.

7 Bach előterjesztése az uralkodó számára, 1849. szeptember 27. HHStA, Kab. Kanzlei, Vorträge, MRZ 3484/1849.

A magyarországi ideiglenes bírósági szervezetet meghatározó pátens 1849 novemberében semmiféle rendelkezést nem tartalmazott a nyelvhasználatra vonatkozóan.⁸ A Minisztertanács 1850 tavaszán tárgyalta a birodalom keleti tartományaiban alkalmazandó bírósági nyelvről. Arról döntöttek, hogy nem adnak ki uralkodói pátentet ez ügyben, csak miniszteri utasítással szabályozzák a kérdést mindazon tartományokban, s csak ott, ahol több tartományi nyelv található, s szükségesnek látszik a külön szabályozás.⁹ Az érintkezés nyelveként itt is az ügyfelek nyelve szerepelt, de abban eltértek a vélemények, hogy kerületenként avagy megyénként kell-e meghatározni, hogy mely nyelvek szerepelhetnek „külső”, „érintkezési nyelv”-ként. A belső ügykezelési nyelvet illetően is nézeteltérések figyelhetők meg: Karl Geringer báró, a magyarországi polgári ügyek császári biztosa kerületenként eltérően, vagy a magyar, vagy a német nyelvet írta volna elő, Anton Schmerling lovag igazságügy-miniszter viszont már ekkor egységesen a németet szerette volna bevezetni. Az utasítások kibocsátása azonban csak lassan haladt előre birodalomszerte: 1852 októberében szabályozták belső hivatali utasítással a galíciai viszonyokat,¹⁰ a miniszteri konferencia 1853

8 Haynau hirdetménye, Pest, 1849. november 10. In *Landesgesetz- und Regierungsblatt für das Kronland Ungarn*, Nr. 1/1850.

9 A Minisztertanács ülése, 1850. március 25. és 26. Kletečka, Thomas – Schmied-Kowarzik, Anatol (hg): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. II. Abteilung: Das Ministerium Schwarzenberg. Bd. 2. Öbv&Hpt, Wien 2005: 251–252., 257.; vö. Walter, Friedrich: *Die österreichische Zentralverwaltung*. III. Abteilung. Von der Märzrevolution 1848 bis zur Dezemberverfassung 1867. Bd 1., Adolf Holzhausens Nachf., Wien 1964, 418–419.

10 A felek saját beadványaikat beadhatták német, lengyel vagy rutén nyelven (ez utóbbi esetben viszont kötelezően csak latin betűs változatban); a szóbeli eljárásról készült jegyzőkönyveket, ha a felek nem tudtak németül, a beadvány nyelvén készítették; az ügyvédi beadványokat viszont csak németül fogadták el. A bírói és az ügyvédi vizsgát is németül kellett letenni; ítéletet, ha a vádlott nem tudott németül, a beadvány nyelvén hirdettek. Ez esetben a tárgyaláson a fél használhatott a németen kívül más nyelvet is, de az ügyésznek és az ügyvédnek ekkor is németül kellett megszólalnia, s ez utóbbinak ügyfele számára tolmács útján kellett összefoglalni az elhangzottakat. A belső ügykezelési és a hivatalok közötti levelezési nyelv a német lett. 1857-ben felmerült ugyan az az igény, hogyha a vádlott és az ügyvéd nem beszélnek jól németül, a záró tárgyalás az ő nyelvükön folyjék, de ezt azután elutasították. Nádasdy gróf átirata Goluchowski grófhhoz, Bécs, 1859. november 5. AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 12 472/1859. Nádasdy gróf előterjesztése a miniszteri konferencia vitájának összefoglalójával, 1857. október 26. HHStA, Kab. Kanzl, Vorträge MCZ 4148/1857.

februárjában tárgyalta a horvátországi szabályozás alapelveit.¹¹ Bukovinában egyáltalán nem szabályozták miniszteri rendelettel a nyelvkérdést (de enélkül is mind a belső ügykezelésben, mind a külső érintkezésben teljesen a német nyelv vált uralkodóvá).¹²

A német nyelvű hivatali ügyintézés az államélet minden területén és minden szintjén természetesen csak hosszú távú célkitűzés lehetett, hiszen az alapvető feltételek hiányoztak ehhez Magyarországon, de a birodalom többi, nem osztrák–német tartományaiban is. Nádasdy Ferenc gróf igazságügy-miniszter 1861. február 24-én elkészített s a miniszteri konferencián felolvasott írásos véleményében megfogalmazta a neoabszolutista kormányzatnak a megelőző években követett stratégiáját. A birodalom egyes pontjain még nem is látni, mikor kerülhet sor a teljeskörű német nyelvű igazgatásra való áttérésre. Ennek ellenére „szilárdsággal, okossággal és türelemmel, megszakítás nélkül, lassan, de kerülve bármiféle visszalépést törekednünk kell e cél felé”. Nyíltan deklarálni kell az elvet – vállalva azt is, hogy az a

11 A horvátországi hivatali nyelvvel kapcsolatos konfliktusokról általában lásd: Hauptmann, Ferdinand: Sprachliche und administrative Probleme der österreichischen Regierung in Kroatien 1849/1851. *Anzeiger für slavische Philologie* 1977/9. 93–102. 95.; Ivanišević, Alojz: *Kroatische Politik der Wiener Zentralstellen von 1849 bis 1852*. VWGÖ, Wien, 1984, 120–124.; Gross, Mirjan: Die Anfänge des Modernen Kroatien. Neoabsolutismus in Zivil-Kroatien und Slawonien 1850–1860. *Mitteilungen des Österreichischen Staatsarchivs*, 40/1987, 242. A belső ügykezelési nyelv a német, kivétel Fiume, ahol az olasz használatát engedélyezik. A felsőbb szervekkel a levelezés németül folyjon, a megyei bíróságok az egymás közötti levelezésben használhatják mind a német, mind a horvát, mind az olasz nyelvet. A németül nem tudó hivatalnokok még három évig haladékat kapnak. A felek és ügyvédek jogában áll ezen három nyelv valamelyikén fordulni a bíróságokhoz, akkor az eljárás is azon a nyelven folyik. Másodfokon viszont már a német nyelv is szerepel. Jelačić bán azonban igyekezett ellenállni, de hiába. 1854 októberétől a báni tábla és az első fokú bíróságok belső ügyviteli és levelezési nyelve a német lett (kivételt csak Fiume képezett, ahol engedélyezték az olasz nyelv további használatát), átmenetileg ugyan a németül még nem eléggé tudók használhatták a horvátot, de a miniszternek három év múlva új előterjesztést kellett készítenie ez ügyben. A végrehajtással a bánt bízták meg, a rendelkezés közhírré tételét azonban nem tartották kívánatosnak, csak belső utasításként juttatják el a hivatalnokokhoz. A miniszteri konferencia jegyzőkönyve, 1853. február 15. Krauß igazságügyminiszter előterjesztése, 1854. július 30. HHStA, Kab. Kanzl. Vorträge, MCZ. 2496/1854, Heindl, Waltraud (hg): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. III. Abteilung: Das Ministerium Buol-Schauenstein. Bd. 1. Österreichischer Bundesverlag, Wien, 1975, 484.

12 Nádasdy gróf átirata Gołuchowski grófhhoz, Bécs, 1859. november 5. AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 12 472/1859.; vö. a miniszteri konferencia jegyzőkönyve, 1852. július 10. Heindl: i. m. 167, 274.

jelenben még csak a papíron valósul meg, alkalmazásának aktuális ütemezését azonban nem kell „meghirdetni”, csak szép lassan, észrevétlenül a mindennapok aprómunkájában véghezvinni. Ennek nyomán a nagy művet a mostani generáció unokái talán már befejezettnek és természetesnek fogják tekinteni.¹³ A képlékenység, a sokarcúság épp ezért mindvégig alapvető ismérve, stratégiai eleme volt ennek a nyelvpolitikának. A birodalmi vezetés egy-egy tagja (Geringer 1851 májusában Bach támogatásával; 1858-ban Nádasdy igazságügy-miniszter Albrecht főherceg magyarországi katonai és polgári kormányzó támogatása, de Bach ellenzése mellett) időnként sürgette ugyan – mindenekelőtt az igazságszolgáltatásra vonatkozóan – a központi szabályozást, mivel a képlékenység és a lassú, decentralizált előrearszolgatás politikája nyomán beállt fáziseltolódás a közigazgatás és az igazságszolgáltatás között a német ügyviteli nyelv bevezetését illetően kellemetlen helyzetbe hozhatta a helyi hivatalnokokat,¹⁴ de az egész évtized folyamán csak eseti szabályozásokra került sor, mindig egy-egy panasz kapcsán, kizárólag belső hivatali utasítások formájában.

II. Nem véletlen, hogy amikor 1859 nyarán a neoabszolút kormányzati rendszer legprominensebb képviselői távozni kényszerültek, a Johann Bernhard Rechberg und Rothenlöwen gróf által 1859. augusztus 17-én szignált, az új birodalmi kormány politikai irányvonalát összefoglaló program utolsó pontja – melyet az új belügyminiszter, Agenor Goluchowski gróf javasolt – a nyelvpolitikáról szólva jelezte az irányváltás szükségességét:¹⁵ „A német

13 Vannak „az Osztrák Monarchiában jelenleg még csak általánosságban megfogalmazott elvek, melyek papíron jól körülhatárolhatók, melyek praktikus alkalmazását azonban sohasem deklaráltuk, hanem egyszerűen csak – fogalmazhatunk így – lassan, észrevétlenül megvalósítjuk őket.” A miniszteri konferencia üléseinek jegyzőkönyve, 1860. január 7. és február 21., 25. és 28. Malfèr, Stefan (hg.): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV. Abteilung: Das Ministerium Rechberg. Bd. 1. Öbv&Hpt, Wien, 2003, 362, 453–468. Lásd még Nádasdy átiratait Goluchowskihoz, [1860.] január 5., 6. és Goluchowski válaszána fogalmazványát, 1860. január 15. AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 64/1860.

14 Geringer jelentése Bachhoz, Buda, 1851. május 21. AVA Min. des Innern, Präsidiale, 4, 2654/1851.; Nádasdy szabályozás tervezete és Nádasdy feljegyzése Albrecht főherceg számára, Bécs, 1858. március 4. (másolat), Nádasdy átirata Bachhoz, Bécs, 1858. május 18. és Bach levélfogalmazványa Nádasdyhoz, Bécs, 1858. augusztus 3: AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 4577/1858; Nádasdy gróf átirata Goluchowskihoz, Bécs, 1859. november 5. AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 12 472/1859.

15 Malfèr bevezetője, *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV. Abteilung: Das Ministerium Rechberg. Bd. 1. Id. kiad. LXVI.

nyelvet nem szabad a nem német lakosságra ráerőltetni, hanem minden ezzel kapcsolatos kérdésben ahhoz az alapelvhez kell lelkiismeretesen ragaszkodni, hogy lehetőség szerint mindenhol azt a nyelvet kell használni, mely a szóban forgó praktikus célnak a legjobban megfelel.”¹⁶ A nyelvpolitika kialakításában azonban Bach mellett legalább akkora szerepe jutott korábban Nádasdy igazságügy-miniszternek és Leo Thun gróf vallás- és oktatásügyi miniszternek, akik viszont továbbra is hivatalban maradtak. Az uralkodó a miniszteri konferencia 1859. október 30–31-i ülésén a „praktikus szükségletek”-et jelölte meg alapelvként, de azzal a megszorítással, hogy ahol már sikerült elérni a német hivatali nyelv meghonosítását, ott ne változtassanak azon.¹⁷ Nádasdy viszont a miniszteri konferencia 1860. január 7-i ülésén minden vonatkozásban az addig folytatott politika fenntartása mellett kardoskodott, s ezért nem is látott szükségesnek semmiféle generális szabályozást, s a miniszterek többsége az ő álláspontja felé hajlott.¹⁸ A magyarországi és erdélyi kerületi közigazgatási vezetők maguk is azt tanácsolták, ne bolygassák a viszonyokat külön szabályozással.¹⁹

Nádasdy álláspontjával Thun és Gołuchowski szállt vitába. A német hivatali nyelvet a német-koronaországokban (s ezek közé „természetesen” besorolták Csehországot, Morvaországot, Sziléziát s a részben szlovének által lakott tartományokat is) már megszilárdultnak minősítették, ahogy az olaszt is az észak-itáliai területen, és semmiféle változást nem terveztek. Viszont szerintük normatív és átfogó szabályozásra volt szükség a birodalom keleti tartományaiban (Magyarország, Erdély, Szerb Vajdaság és Temesi Bánság,

16 Rechberg előterjesztése, 1859. augusztus 17. HHStA, Kab. Kanzl, Vorträge, 2964/1859. Közli: Malfèr: i. m. 515.

17 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1859. október 30–31. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. IV. Abteilung: Das Ministerium Rechberg. Bd. 1. Id. kiad. 204.

18 A miniszteri konferencia üléseinek jegyzőkönyve, 1860. január 7. és február 21., 25., 28. Malfèr: i. m. 362., 453–468. Lásd még Nádasdy átiratait Gołuchowskihoz, [1860.] január 5. és január 6. és Gołuchowski válaszána fogalmazványát, 1860. január 15. AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 64/1860.

19 Lichtenstein herceg erdélyi kormányzó levele Gołuchowskihoz, Nagyszeben, 1860. február 8. (csatolva az erdélyi kerületi vezetők jelentéseit), összefoglaló a magyarországi kerületi helytartósági elnökök jelentéseiből: „Auszug aus den Relationen hinsichtlich der Sprachfrage” címmel, Albrecht főherceg levele Gołuchowskihoz, Bécs, 1860. február 5. AVA, Min. des Innern, Präsidiale, Sprache 1848–1869. 850/1869. Šokčević altábornagy, a Szerb Vajdaság és Temesi Bánság kormányzójának levele Gołuchowskihoz, Temesvár, [1860.] január 3. Uo. 76/1860. A véleményeket részletesen lásd: Deák Ágnes: *„Nemzeti egyenjogúsítás”. Kormányzati nemzetiségpolitika Magyarországon 1849–1860*. Osiris Kiadó, Budapest 2000, 321–324.

Horvátország, Galícia és Bukovina) a hivatali nyelvhasználatot illetően. A szabályozás kiindulópontjaként az adott területek lakosságának nyelvi összetételét nevezték meg. Gołuchowski ugyan emellett megemlítette a magyar nyelv történeti jogát is mint figyelembe veendő tényezőt (az 1844:2. törvénycikkre hivatkozva), Thun viszont csakis a praktikus szükségleteket hangsúlyozta: azt a nyelvet kell használni a különböző funkciókban, amely a legcélszerűbbnek látszik. Ezért ő a belső ügykezelési nyelv esetén sem látta indokoltnak ragaszkodni a német nyelvűség célkitűzéséhez az alsóbb fokú hatóságoknál. Gołuchowski javaslata 1860 első hónapjaiban ezzel szemben úgy szólt, hogy a belső ügykezelés vonatkozásában ne bolygassák a kialakult viszonyokat, viszont határozzanak meg országos nyelveket (Landessprache) kerületenként, s azokon belül az ügyfelek és jogi képviselőik bármelyik megjelölt nyelvet igénybe vehessék, s ne kössék ki, hogy az érintkezési nyelv kizárólag csak az ügyfél anyanyelve lehet.

Gołuchowski a következő országos nyelveket kívánta meghatározni – a német mellett, amelyet magától értetődően mindenhol országosnak minősített:

a) Galícia–Bukovina: a 7 nyugati kerületben a lengyel, a többiben a lengyel és a rutén;

b) pest–budai kerület: magyar, szlovák, szerb;

c) kassai kerület: magyar, szlovák, rutén, román;

d) pozsonyi kerület: magyar, szlovák;

e) nagyváradi kerület: magyar, román;

f) soproni kerület: magyar;

g) Erdély: kerületenkénti bontásban vagy a magyar vagy a román;

h) Szerb Vajdaság és Temesi Bánság: magyar, szerb, román. (Itt nem javasolt kerületenként differenciált szabályozást.)

A miniszteri konferencia többsége azonban ekkor nem látta időszerűnek a szabályozást, s elhalasztották a döntést.²⁰

A Magyarországgal foglalkozó újabb, 1860. március 30-i miniszteri konferencia ülésén továbbra sem született döntés. Ez alkalommal az Albrecht főherceg hivatali utódjaként kiszemelt Benedek Lajos altábornagy az, aki sürgette a normatív szabályozást.²¹ Végül Gołuchowski csökönysége győzött. Június végére Nádasdy is beadta a derekát, bár kétségek merültek fel,

20 A miniszteri konferencia üléseinek jegyzőkönyve, 1860. január 7., február 21., 25. és 28. Malfèr: i. m. 467.

21 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. március 30. Malfèr, Stefan (hg.): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Öbv, Wien, 2007, 97–98. Vö. Szabad Szabad György: *Forradalom és kiegyezés választútján*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1967, 25–26.

hogy joga van-e a minisztériumnak a megerősített birodalmi tanács (Verstärkter Reichsrat) megkérdezése nélkül dönteni, hiszen a tanács ún. huszonegyes bizottsága is intenzív vitákat folytatott e kérdésről. Végül úgy döntöttek, hogy a nyelvkérdés nem birodalmi ügy, tehát a miniszteri konferencia is jogosult annak szabályozására. Gyors egymásutánban tárgyalták a hivatali nyelvhasználat ügyét Horvát-Szlavónországban (június 23.), a Szerb Vajdaság és Temesi Bánságban és Galíciában (június 26.), valamint Magyarországon (július 14.).²²

Galíciát illetően 1859 decemberében már elrendelte Gołuchowski a közigazgatásban a külső érintkezésben a német mellett a lengyel és a rutén nyelv használatát (ez utóbbit azonban csak latin betűs változatban), s ezt 1860. július elején kiterjesztette a többi állami hatóságra is. Kötelezte továbbá őket arra is, hogy a községekkel is az említett nemzetiségi nyelveken érintkezzenek. Immáron a négy nyugati kerületben minősítette a lengyelt országos nyelvnek, a keleti tizenkettőben pedig a lengyelt és a rutént a német mellett (a fellebbviteli bíróságok azonban határozataikat német nyelven is ki kellett, hogy adják). Az 1860 tavaszi-nyári viták során a nézeteltérés elsősorban akörül bontakozott ki, hogy a bírósági eljárások során az ügyvédek beadványaira alkalmazható-e a külső érintkezésre vonatkozó szabályozás vagy sem. Nádasdy ragaszkodott ahhoz, hogy az ügyvédi beadványok csak németül születhessenek, mert ellenkező esetben – érvelt – az ügyvédek azonnal a lengyel nyelvet fogják a rutén rovására is érvényesíteni, s a magyarok is majd ugyanezt a jogot fogják követelni maguknak. (Márciusban saját hatáskörben a szóbeli eljárás során már szabályozta, hogy lengyel vádlott esetében csak lengyelül vagy németül, s rutén esetén csak ruténül vagy lengyelül hangozhat el az ügyészi, illetve a védőügyvédi indítvány.) A Minisztertanács június végi ülésén résztvevő uralkodó azonban az engedmények politikája mellett foglalt állást, s úgy döntött, hogy kössék ki: lengyel ügyfél esetében az ügyvédi beadvány német vagy lengyel, rutén ügyfél esetében pedig rutén vagy német nyelven íródjon.²³

22 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1860. június 23., június 26., július 14. Malfér: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 272–275., 277–279., 333–334. Vö. Berzeviczy Albert: *Az absolutismus kora Magyarországon*. 3. köt. Franklin Társulat, Budapest, 1932, 95–96.

23 Gołuchowski és Nádasdy utasításai, 1859. december 20., 1860. július 4. és 1860. március 24., 1860. július 9. Fischel, Alfred (hg): *Das österreichische Sprachenrecht*. Friedr. Irrgang, Brünn, 1910, 119–124, 127–131.; A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. június 26. Malfér: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 278–281.; Berzeviczy: i. m. 96.

Horvátországra vonatkozóan 1859 decemberében – a külső érintkezésben a horvát nyelv engedélyezése mellett – belső hivatali utasításban elrendelte Gołuchowski, hogy próbaidőre három évre a járási hivatalokban belső ügykezelési nyelv lehet újra a horvát vagy az olasz.²⁴ Ilyen előzmények után kérte Joseph Šokčević báró horvát bán, hogy az 1848-as érdemekre tekintettel a nemzetiségi szempontból homogén Horvátországnak megkülönböztetett bánásmódban legyen része, s tovább tágítsák a horvát nyelv használati körét a hivatalokban. Bár a miniszterek ezt ellenezték, az uralkodó végül engedélyezte, hogy a megyei hivatalokban és az első fokú bíróságoknál is lehessen belső ügykezelési nyelv a horvát, az országos szervek viszont a belső ügykezelésben és más közigazgatási és igazságszolgáltató szervvel való kapcsolattartásban őrizték meg a németet. Publikálásra persze ez a rendelkezés sem került.²⁵ Augusztus elején azután a bán panaszára azt is elrendelte az uralkodó, hogy a megyei adóhivatalok belső ügykezelési nyelve is a horvát legyen.²⁶

A Vajdaságban a belső ügykezelési nyelv teljes egészében a német maradt, de a külső érintkezésben bevezették a szerb, magyar és német nyelv használatát. Kizárólag a románok és horvátok által lakott vajdasági területeken az utóbbi két nemzetiség nyelve is hivatalossá vált.²⁷

Az erdélyi hivatali nyelvhasználat ügyéről egyáltalán nem tárgyalt a miniszteri konferencia. A belső ügykezelési nyelv (ezzel együtt az ügyvédi beadványok nyelve is) maradt itt is – a Vajdasághoz hasonlóan – a német, a külső érintkezésben megyénként elismert országos nyelvet vagy a németet lehetett használni, a bűnvádi tárgyalás pedig a vádlott anyanyelvén folytatott.²⁸

Magyarországra vonatkozóan Gołuchowski immáron megyénként határozta meg az országos nyelve(ke)t, méghozzá úgy, hogy az ottani lakosság legalább 10%-át alkotó csoport nyelve már az legyen. Ennek alapján a magyart a német nyelv mellett az egész országban hivatalossá minősítette. A román és a rutén

24 Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 1. Id. kiad. 454, 456.

25 Uralkodó irat a horvát bánhoz és a miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. június 23. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 272–275.

26 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. augusztus 2. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 356–358.

27 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. június 26. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 277–278.; Berzeviczy: i. m. 96.

28 Berzeviczy: i. m. 95.

nyelv esetében a latin betűs írásmód használatát rendelte el. Lehetővé tette az ügyvédek számára is ezen nyelvek használatát. Rögzítette, hogy a hivatalok a községekkel azok nyelvén érintkezzenek. E szabályozásban azonban egyetlen szó sem esett az állami hivatalok, illetve a települések belső ügykezelési nyelvéről, itt a fennálló viszonyok védelme érdekében a praktikus hallgatás elve érvényesült, a döntést a megyei szervezet átalakításáig elnapolták.²⁹

Az oktatás terén még 1859 nyarán visszavonták azt az 1854-es rendeletet, amely néhány éven belül szinte teljes német nyelvű oktatást irányzott elő a birodalom gimnáziumaiban (a vallásoktatás és az anyanyelv és irodalom tárgyakon kívül Lombardia–Velece tartományok kivételével).³⁰ 1860 szeptemberében napirendre került a galíciai gimnáziumokban, legalábbis a tartomány nyugati részén, a lengyel oktatási nyelv helyreállítása, de végül a szabályozás csak a krakkói kerületre terjedt ki.³¹ A birodalom nyugati tartományaiban annyi történt, hogy a nem német anyanyelvű gimnáziumi tanulók számára újra megerősítették, hogy kötelező tantárgy az anyanyelvük és annak irodalma, illetve kívánatosnak minősítették, hogy a több nemzetiség által lakott tartományokban a diákok a másik nemzetiség nyelvét is tanulják.³²

1860 augusztusában tárgyalta a birodalmi kormány a tanítási nyelvről a pesti és a krakkói egyetemen. Thun és Nádasdy ezúttal egyetértett abban, hogy az alapos képzéshez szükséges a német tanítási nyelv, s csak a politikai szükséghelyzet miatt támogatják a magyar, illetve a lengyel nyelv szélesebb körű használatát, végül azonban a miniszteri konferencia nem hozott döntést.³³ Döntés született viszont arról, hogy a zágrábi jogakadémián a tantárgyak egy részét horvátul oktathatják.³⁴

29 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. július 14. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 333.

30 Thun 1854. december 16-i rendeletét és annak visszavonását közli: Fischel: i. m. 110–111., 116.

31 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. szeptember 6. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 402–403.

32 Lásd például Thun utasítását a stájerországi helytartósághoz, 1860. június 9. Fischel: i. m. 126.

33 A miniszteri konferencia üléseinek jegyzőkönyve, 1860. augusztus 9. és szeptember 6. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 370–372., 401–403.

34 A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1860. augusztus 3. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 361–362.

Ezen hónapok nyelvpolitikáját az ausztriai szakirodalom mint a „pragmatikus irányvonal” érvényesülését értékeli, de – mint láttuk – a praktikum szempontjait csak földrajzi és tartalmi korlátok közé szorítva kívánta érvényesíteni a kormányzat.³⁵ A belső hivatali nyelvet illetően csak Horvátországban történtek elhatározó döntések, másutt a német nyelvűsítés már addig elért – néhány keleti tartományban igencsak felemás – eredményeinek megőrzése volt a politikai célokkal nagyon is körülbástyázott irányvonal. Azt pedig egyértelműnek tekintették, hogy a nyugati tartományokban a praktikum szempontjai csak megerősítik a külső és belső hivatali nyelvként működő német nyelv monopolhelyzetét a zömmel nem németek által lakott területeken is.

III. Az 1860. nyári nehezen megszületett döntések után alig három hónappal a hosszú habozás és iránytalan bizonytalankodás után Ferenc József döntő lépést tett, s a magyar konzervatívok javaslatainak egy részét elfogadva kiadta az Októberi diplomát. A dokumentum alapvetően átrajzolta a birodalom, s még inkább a magyar korona országainak politikai intézményrendszerét, s a nyelvkérdést illetően is új helyzetet eredményezett.

A bécsi kormányzat jó néhány hivatalos dekrétumban elismerte a nemzetiségek egyenjogúságának elvét. A birodalmi tanács megnyitásakor, 1861 tavaszán, az uralkodó is hitet tett a „népfajok egyenjogúsága” mellett.³⁶ Ezen elv újra beépült a kormányzati program elemei közé, de nem stratégiai célkitűzésként: A bécsi kormányzati férfiak számára az egyenjogúság elve a korona váltakozó politikai irányvonala következtében változó szövetségesek érdekeihez igazított eszköz volt csupán. Nem csoda, hiszen amennyiben a magyar korona országaiban hivatalosan érvényesülő kormányzati elvnek nyilvánítják ezt az elvet, annak közvetlen politikai hatása lehetett volna a birodalom nyugati felén, az ott is igen élénk nyelvhasználati viták és autonómiatörekvések terén. Így aztán Anton Schmerling lovag, az 1860 decemberében kinevezett államminiszter politikája e téren késlekedő és enervált volt, s utódja, az 1865 nyarán hivatalba lépő Richárd Belcredi gróf sem tekintette ezt szívügyének, ha sokkal inkább fogékony is volt a nemzetiségi mozgalmak nyelvhasználati követeléseire.

Az Októberi diplomához csatolt kabineti iratok a birodalom nyugati tartományaiban egyáltalán nem érintették a nyelvkérdést. A hivatalok érintke-

35 Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848-1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 1. Id. kiad. LXV.

36 Az uralkodó beszéde a Reichsrat megnyitásakor, 1861. május 1. Közli: Hugelmann, Gottfried (hg): *Das Nationalitätenrecht des alten Österreichs*. Wilhelm Braumüller, Wien-Leipzig, 1934, 63.

zési nyelvében azonban mégis lassú változások kezdődtek. A korábban a keleti tartományok vonatkozásában elhatározott engedményekre azokban a nyugati tartományokban is sor került, ahol több nemzetiség élt együtt: Csehországban, Morvaországban, a szlovének lakta vidékeken lehetővé vált hivatalosan az állampolgárok és községek számára, hogy az állami hatóságokkal saját nyelvükön érintkezzenek. A bizonytalan előzmények után azonban ebben az elhatározó lépések – ha nem is általános, normatív szabályozás, hanem a korábbi gyakorlatnak megfelelően egyedi belső hivatali utasítások formájában – csak 1862 tavaszán történtek.³⁷ Mindemellett Schmerling határozottan visszautasított minden kezdeményezést a belső ügyintézési nyelvhasználat újraszabályozására.

Az oktatási intézmények tannyelve körül is természetesen éles viták kerültek felszínre. Ezek nyomán Csehországban a helytartóságot utasították már 1860 végén, hogy orvosolják a cseh nyelv háttérbe szorításáról szóló panaszokat a népoktatás területén, az algimnáziumokban, illetve az alreáliskolákban, de anélkül – tették hozzá –, hogy veszélyeztetnék azt, hogy a középfokú oktatásban a diákok a német nyelvet kellő mértékben elsajátítsák.³⁸ 1861-ben interpelláció hangzott el a birodalmi tanácsban is, mely kérte, hogy az állami oktatási intézményekben vezessék be a nemzeti nyelveket oktatási nyelvként.³⁹ Generális szabályozásra e területen sem került azonban sor.

Születtek viszont szimbolikus jelentéssel bíró kormányzati lépések. Egyrészt a Minisztertanács határozott arról, hogy bár a birodalmi törvénylap német nyelvű marad, de különlenyomatokat bocsátanak ki a birodalom különböző nyelvein, s távlatilag majd visszatérhetnek egy 1849. március 4-i uralkodói pátenstben meghatározott többnyelvűséghez is.⁴⁰

37 Vö. például: Az Igazságügyminisztérium rendelete a brünni országos főtörvényszék elnökségéhez, 1861. július 22. A Pénzügyminisztérium utasítása a grazi országos pénzügyigazgatóság elnökségéhez, 1862. március 12. Az Igazságügyminisztérium rendelete a grazi, triesti országos főtörvényszékhez, 1862. március 15. és a zari főtörvényszékhez. Ugyanakkor, Schmerling irata a csehországi helytartósághoz, 1862. március 18. Fischel: i. m. 142–143, 145–148.

38 Gołuchowski államminiszter rendelete a csehországi helytartósághoz, 1860. november 21. Az államminisztérium leirata a csehországi helytartósághoz, 1861. február 15. Fischel: i. m. 133–135, 137–138.

39 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1861. június 10. Malfèr, Stefan (hg.): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff. Bd. 2. Österreichischer Bundesverlag, Wien 1981, 121.

40 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1861. augusztus 8. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff. Bd. 2. Id. kiad. 273.

Az 1861. februári pátens nyomán felállított birodalmi tanács tanácskozási nyelvét nem szabályozta sem pátens, sem miniszteri rendelet. A Minisztertanács 1861. június 3-án Ljubisa dalmáciai szerb képviselő interpellációjára úgy döntött, hogy a kormányelőterjesztéseket a képviselők kapják meg fordításban saját nyelvükön is, s Szécsen Antal gróf tárca nélküli miniszter ez alkalommal azt is támogatta, hogy minden nyelven lehessen felszólalni (de a jegyzőkönyvben a nem német felszólalások nem kerülnek lefordításra). Szeptember 11-én Ljubisa szerb nyelvű előterjesztést olvasott fel a birodalmi tanács ülésén, a javaslatot a jegyzőkönyv számára ezzel egyidejűleg német nyelvű fordításban is csatolva. 1862 végéig még négy alkalommal élt ezzel a gyakorlattal. Ezt követően a következő nem német nyelvű hozzászólás a birodalmi tanácsban majd csak 1867-ben hangzik el.⁴¹

A birodalom keleti tartományaiban még lényegesebb változások történtek. Az Októberi diplomához csatolt, az újonnan kinevezett magyar udvari kancellárhoz, Vay Miklós báróhoz intézett uralkodói kabineti irat a nyelvkérdésben általános szabályként újra előírta, hogy az államélet minden területén a különböző nyelvek és nemzetiségek érdekeit figyelembe véve minden kényszert és nyomásgyakorlást, indokolatlan előnyben részesítést határozottan kerülni kell. Ezzel egy időben azonban Magyarországon a közigazgatásban és az igazgatszolgáltatásban minden hatóság (járási-megyei-országos) belső ügykezelési nyelve, ahogy a hatóságok egymás közötti érintkezési nyelve is, a magyar lett. Az állampolgárok számára viszont biztosítani kellett a jogot, hogy a megyei-járási hatóságokkal anyanyelvükön érintkezhessenek – az irat azonban arról nem szólt, hogy ezt az országos hatóságokhoz benyújtott beadványokban, illetve a bírósági hatóságok esetében is megtehetik-e. A városi és falusi községek belső igazgatásukban, oktatási és egyházi intézményeikben saját nyelvüket használhatták. S a megyei-járási hatóságok is kötelesek voltak a községekhez intézett hivatalos irataikban a község nyelvét használni. A pesti egyetemen folyó oktatási nyelvről további konzultációkat írt elő az irat.⁴² A helytartótanács aztán november 18-án engedélyezte minden tárgyból magyar nyelvű előadások tartását.⁴³ Az 1868-as nemzetiségi törvény megszületéséig az állami hatóságok

41 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1861. június 3. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff. Bd. 2. Id. kiad. 99.; Hugelmann, Karl: *Die Parlamentssprache des österreichischen Abgeordnetenhauses in ihrer geschichtlichen Entwicklung*. In: Uő: *Historisch-politische Studien*. Josef Koller, Wien, 1915, 262–264.

42 A legfelsőbb kézirat szövegét magyarul lásd: Kónyi Manó (szerk.): *Deák Ferencz beszédei*. 2. kiad. Franklin Társulat, Budapest, 1903. 501–502.

43 Vö. 6. jegyzet és Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung IV: Das Ministerium Rechberg. Bd. 2. Id. kiad. 429.

nyelvhasználatára vonatkozóan ez a rendelkezés maradt irányadó, pedig kezdettől fogva igen gyakoriak voltak a panaszok. Pontatlan volt az iratnak a magyar sajtóban megjelent magyar nyelvű változata, pontos végrehajtási utasítás nem készült, s az újjáalakult járási–megyei hatóságok zömmel magyar hivatalnokai nem tekintették szívügyüknek az utasítás pontos követését.⁴⁴

Az 1861 áprilisában összeülő magyar országgyűlésen a magyar politikai elit is fontos feladatnak tekintette a hivatali nyelvhasználat törvényi szabályozását. Június 10-én alakult meg Eötvös József báró indítványára a „nemzetiségi kérdésben” törvényjavaslatot kidolgozni hivatott bizottság. Az uralkodó is szükségesnek látta ezt, 1861. július 6-i leiratában külön felszólította az országgyűlést egy olyan törvényjavaslat kidolgozására, amely „a Magyarországunk nem magyar ajkú lakosainak nemzetiségi jogait, azok terjedelmét, mind nyelvük és nemzetiségi kifejlődésükre, mind pedig közigazgatási viszonyukra nézve határozottan s világosan formulázva tartalmazza”. A közigazgatási viszonyokra való utalás azonban azt sejteti, hogy az uralkodó nemcsak nyelvhasználati szabályozást várt. Ezt erősítette az a kitétel is, hogy az uralkodó a szerbek ügyében fenntartotta magának a jogot, hogy előterjesztést tegyen „ezen nemzet ősi kiváltságait, jogait s nemzeti érdekeik biztosítékait illetőleg”.⁴⁵ A törvényjavaslat tárgyalására azonban az országgyűlés feloszlata következtében már nem került sor, s így maradt az októberi uralkodói kabineti irat nyelvhasználati kérdésekben a nemzetiségi csatározások állandó hivatkozási pontja a következő években.

A diplomához csatolt egyik uralkodói irat Goluchowski számára is feladatul szabta, hogy a galíciai középiskolai oktatási nyelv és a krakkói egyetemi képzés nyelve ügyében szakértői tanácskozások után előterjesztést tegyen az uralkodónak.⁴⁶ Galíciában végül a lengyelt nyilvánították országos nyelvvé, azaz bevezették az állami hivatalok belső ügykezelésében is.⁴⁷ 1860 végén aztán Bukovinában is ugyanolyan jogokkal ruházta fel az országos nyelveknek minősített román és rutén nyelvet, mint a Galíciára vonatkozó

44 Malfèr, Stefan: „Empfangen nicht verstanden”. Überlegungen zur Nationalitätenfrage und zu einem Nationalitätengesetz für Ungarn in der Zeit des Provisoriums. In Somogyi Éva (szerk.): *Polgárosodás Közép-Európában. Tanulmányok Hanák Péter 70. születésnapjára–Verbürgerlichung in Mitteleuropa. Festschrift für Péter Hanák zum 70. Geburtstag.* MTA Történettudományi Intézet, Budapest, 1991, 169–180.; Deák Ágnes: Soknemzetiségű nemzetállam és soknemzetiségű birodalom erőterében. Nemzetiségpolitikai alternatívák 1868 előtt. *Századvég* (50) 2008/4, 51–77.

45 *1861-ik év April 2-án Pesten egybegyült országgyűlésnek irományai.* Landerer és Heckenast, Pest, 1861, 69, 107.

46 Az uralkodó irata, 1860. október 20. Közli: Fischel: i. m. 132–133.

47 Bernatzik, Edmund: *Das österreichische Nationalitätenrecht.* Manzschke k.u.k. Hof-, Verlags- und Universitäts-Buchhandlung, Wien, 1917, 882.

július 4-i utasítás a lengyel és rutén nyelvet az igazgatás minden ágában. 1861 áprilisában pedig mind Bukovinában, mind Galiciában engedélyezték cirill betűs rutén nyelvű beadványok használatát is.⁴⁸

Természetesen Horvátországban került még sor további nyelvi engedményekre. 1860. december 2-án a Minisztertanács döntött arról, hogy Horvátországban is az országos szervek ügykezelési nyelve a horvát legyen, ahogy azok külső érintkezési nyelve is, s az uralkodó december 5-én jóváhagyta a határozatot.⁴⁹

IV. Az ún. Schmerling-provizórium (1861. november 5. – 1865. június) Magyarországon újra lényegesen átrajzolta az államigazgatás intézményi és személyi összetételét, míg a birodalom más tartományaiban (Erdélyben vagy Horvát-Szlavónországban is) az Októberi diplomával megindult átalakulás folyt tovább a Februári pátenstől módosított mederben. A nemzetiségpolitikát illetően is inkább a folyamatosság dominált a bécsi kormányzati politikában a nyugati tartományokat illetően.

A birodalmi kormány tagjai a hivatali nyelv kérdését most már birodalmi ügynek tekintették. Schmerling szerint az ország- és tartománygyűlések csak petíciós joggal rendelkeznek a nyelvkérdésben, s egyébként sem a törvényhozás, hanem a végrehajtó hatalom hatáskörébe tartozik e téren a kezdeményezés, azaz az országgyűlések csak kérhetik egy „birodalmi törvény” kibocsátását, s a bécsi Minisztertanács, ha szükségesnek látja, előkészít egy törvényjavaslatot a Birodalmi Parlament (*Reichsrat*) számára. Forgách Antal gróf magyar kancellár viszont azt az álláspontot képviselte, hogy a nyelvkérdés országos ügy, s az uralkodó az illető országgyűlést kérheti fel tárgyalására. Egyébként a generális szabályozást a birodalom nyugati tartományaiban a bécsi politikusok nem tekintették időszerűnek ekkor sem.⁵⁰

48 Államminisztérium utasítása, 1860. december 9., 1861. április 10. Fischel: i. m. 135, 139.

49 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1860. december 2. HHStA, Kab. Kanzl, Ministerratsprotokolle KZ. 4032/1860; Szécsen Antal előterjesztése az uralkodó számára, 1860. december 5. HHStA, Kab. Kanzl, Vorträge, KZ 3947/1860. Az uralkodói iratot (1860. december 5.) közli: Bernatzik, Edmund: 218.

50 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1862. március 11. Malfèr, Stefan (hg.): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff. Bd. 3. Österreichischer Bundesverlag, Wien, 1985: 334–336. Vö.: „Insoferne jedoch eine Regelung im legislativen Wege angestrebt wird, was nur im verfassungsmäßigen Wege unter Mitwirkung des Reichsrathes durch Einbringung einer bezüglichen Regierungsvorlage stattfinden kann, so wird die Regierung diesen Wunsch in ernstlichste und reiflichste Erwägung ziehen und jedenfalls darauf Bedacht nehmen, dass in dem diesfälligen Reichsgesetze der Landesgesetzgebung jener Spielraum vorbehalten wurde, welcher sich als durch die besonderen Landesverhältnisse wirklich *bedingt* darstellen wird.” Az államminisztérium irata Belcredi gróf csehországi helytartóhoz, 1864. január 28. Fischel: i. m. 153–154.

Pedig a hivatali és iskolai nyelvhasználat körüli viták ott sem jutottak nyugvópontra. A tartományi belső hivatali és iskolai nyelvhasználatot illetően a legélesebb küzdelem természetesen Csehországban folyt. Végül annyi történt, hogy Belcredi 1866 januárjában megerősítette Schmerling 1862. márciusi rendelkezéseit, melyek értelmében külső érintkezési nyelvként a csehet is lehetett használni, de a belső nyelv továbbra is mindenhol a német maradt.⁵¹ Az újra és újra megerősített és ismételt belső utasítások mindemellett inkább azt mutatják, hogy azok végrehajtása Csehországban, ahogy a többi érintett tartományban nem haladt akadálymentesen. 1867 tavaszán például a szlovének nyelvhasználati jogainak érvényesítése érdekében adtak be memorandumot a birodalmi tanácshoz, s ennek apropóján erősítették meg újra az 1862 tavaszán hozott rendelkezéseket a külső érintkezési nyelvről.⁵² Átfogó rendelet került viszont kidolgozásra 1864-ben Csehországban az alsó- és középfokú oktatás nyelvéről, amely egyenjogúnak minősítette a két országos nyelvet, de csak 1866 januárjában írta alá azt az uralkodó, a tartomány német lakosságának hangos tiltakozása közepette.⁵³ 1867 februárjában pedig elrendelték, hogy az országos törvényeket csehül és németül jelentessék meg, s mindkét szövegváltozat autentikusnak minősüljön.⁵⁴

A keleti tartományokban sem változott sok minden a mindennapi gyakorlatban a megelőző hónapokban kialakult viszonyokhoz képest. A bécsi kormány igyekezett visszaverni a további igényeket a német nyelv visszaszorítására vonatkozóan. A horvát kancellár azon kérését például, hogy a horvát országos szervek a katonai hatóságokkal is horvátul levelezhessenek, ha feltehető ott a horvát nyelv ismerete, 1862 elején a Minisztertanács elutasította, ahogy az uralkodó is, kifejezetten arra hivatkozva, hogy akkor a magyarok is ugyanezt a jogot vindikálnák maguknak.⁵⁵ Galíciában viszont 1866 júniusától az országos törvényeket csak lengyelül és ruténül jelentették meg. Vita esetén a lengyel szövegváltozat számított autentikusnak.⁵⁶

Ami azonban határozottan új elem volt a bécsi kormányzat nemzetiségi politikájában, az a törekvés, hogy egyes keleti többnemzetiségű tartomány-

51 Hugelmann, Gottfried (hg): i. m. 329–330., 335.; Fischel: i. m. 155–156.

52 Ennek iratait közli: Fischel: i. m. 164–168.

53 Közli: Fischel: i. m. 156.; vö. Hugelmann, Gottfried (hg): i. m. 63–64.

54 Bernatzik, Edmund: 977; Uő: *Die österreichischen Verfassungsgesetze*. C. L. Hirschfeld, Leipzig, 1906, 435.; Fischel: i. m. 158., 161.

55 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1862. január 23. Malfèr: *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff. Bd. 3. Id. kiad. 231.

56 Bernatzik: *Das österreichische Nationalitätenrecht*. Id. kiad. 977.; Bernatzik: *Die österreichischen Verfassungsgesetze*. Id. kiad. 435.; Fischel: i. m. 158., 161.

ban – persze csak ott, ahol az a bécsi birodalmi centrum politikai érdekeinek megfelelt – átfogó, nyilvános törvényi szabályozás szülessen a hivatali nyelvhasználatra vonatkozóan.

Az egyetlen kidolgozott átfogó törvényi szabályozás ezekben az években végül az 1863 nyarán összeült erdélyi országgyűlés elé terjesztett és ott elfogadott két törvényjavaslat volt. Meglepő lehet ez, hiszen, mint láttuk, korábban egyáltalán nem került sor az erdélyi hivatali nyelv – akár részbeni – újraszabályozására, ráadásul a bécsi miniszterek ezekben az években, ahogy erről már szintén szó esett, általános elvként azt vallották, hogy a bécsi birodalmi tanács lehet kompetens átfogó nyelvhasználati törvények alkotására. Az erdélyi románok és nyelvük egyenjogúsításának támogatása Schmerling részéről elsősorban nagypolitikai érdekeket szolgált, hiszen számára életkérdés volt, hogy sikerüljön a bécsi birodalmi parlament kiegészítését elérni az Erdélyi Nagyfejedelemség országgyűlésének küldötteivel, s azzal végre nemcsak az ausztriai szűkebb birodalmi tanács működése kezdődhessen meg. Bizton számíthatott Nádasdy Ferenc gróf, immáron erdélyi udvari kancellár és a Minisztertanács többségének közreműködésére is. Forgách Antal magyar kancellárként viszont több alkalommal is helytelenítette ezt, abban a magyar elem elnyomását látta, s kifejezetten kérte, hogy különvéleményét – az uralkodó számára – jegyzőkönyvben rögzítsék.⁵⁷ Az országgyűlésen elfogadott első törvényjavaslat deklarálta a román nemzet negyedik nemzetként (a magyar, székely és szász mellett) való elismerését, illetve a görög katolikus és az ortodox egyház egyenjogúsítását a korábbi négy bevett felekezettel (római katolikus, evangélikus, református, unitárius). A másik törvényjavaslat a magyar, német és román nyelvet egymással egyenjogú országos nyelvekké nyilvánította: Az állampolgárok számára biztosította, hogy saját nyelvükön forduljanak valamennyi állami hivatalhoz, a megyék, járások, a települések vezető testületei belső ügykezelési nyelvüket szabadon választhatták, ahogy az iskolafenntartók is az oktatási nyelvet. Mindkettőt jóváhagyta az országgyűlés, de míg az első szentesítésére már az országgyűlés végeztével, 1863 őszén sor került, addig a második esetében ez csak 1865 januárjában történt meg. A rendelkezések tehát a kollektív nyelvhasználati jogok körét számottevően kitágították, hiszen a megyék és járások szintjén is biztosították a belső ügykezelési nyelv szabad választását. Ugyanakkor nem szabályozták pontosan az országos hatóságok belső

57 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1863. július 13., 16. Kletečka, Thomas – Koch, Klaus (hg): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff*. Bd. 6. Österreichischer Bundesverlag, Wien, 1989, 173., 183.

ügykezelési nyelvét. – Úgy tűnik, a bécsi minisztérium e tekintetben saját magának tartotta fenn továbbra is a döntés jogát.⁵⁸

A magyarországi nyelvkérdésről is többször tanácskozott mind a Minisztertanács, mind pedig az uralkodó személyes tanácsadó testülete, az Államtanács (Staatsrat). 1862-ben, Arad megyei román értelmiségiek memorandumára válaszul, az Államtanácsban referáló Metel Ožegović báró javasolta egy Magyarországra kiterjedő ideiglenes nemzetiségi törvényjavaslat kidolgozását és rendeleti úton való – azaz magyar országgyűlési jóváhagyás nélküli – bevezetését. Az Államtanács támogatta a javaslatot, Forgách kancellár azonban eltökélten ellenezte. A Minisztertanács tagjai közül Schmerling és Nádasdy a kidolgozást nem ellenezték, a rendeleti bevezetéssel szemben azonban fenntartásaik voltak. Az uralkodó végül 1862 júliusában megbízta Forgáchot a törvényjavaslat kidolgozásával, melynek „valamennyi nép egyenjogúságának” elve jegyében biztosítania kellett a nem magyar anyanyelvű állampolgárok nyelvhasználati jogait és „nemzeti fejlődésüket”. Forgách utasította ezután Pálffy Mór gróf magyarországi helytartót egy előkészítő bizottság felállítására, az meg is tette az első lépéseket. De az előkészületek gyorsan megtorpantak, mivel gyorsan mutatkoztak a nemzeti agitáció felélélnkülésének jelei. Annyi történt csupán, hogy az uralkodó a hangos panaszok nyomán 1862. július 27-én döntött, hogy a községek nyelvét a rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján a felettes hatóságoknak kell meghatározni, s ha a viszonyok kiegyenlítettek, a járási közigazgatási vezetők, a szolgabírók közvetítésével próbáljon a községi lakosság megállapodni, s ha ez sikertelen, kerüljön sor a község lakosainak szavazására, s az eredmény figyelembevételével a „megyei kormányzó” (főispán, főispáni helytartó vagy királyi biztos) döntsön, de döntése ellen a lakosok fellebbezhessenek a Helytartótanácsához.⁵⁹

58 Stourzh: i. m. 1007–1010.; Szász Zoltán: *Erdély története*. 3. köt. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1986, 1497–1502.

59 Pálffy Mór jelentése az uralkodónak, Buda, 1862. április 24. és Forgách Antal előterjesztése Ferenc József számára, Bécs, 1862. április 29. Magyar Országos Levéltár (=MOL) D 185 Magyar udvari kancellária, elnöki iratok 1862:570; A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1862. júl. 9. Brettner-Meissler, Horst – Koch, Klaus (hg): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867*. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff. Bd. 4. Österreichischer Bundesverlag, Wien, 1986, 96–105.; Malfèr: „Empfangen nicht verstanden”. Überlegungen zur Nationalitätenfrage und zu einem Nationalitätengesetz für Ungarn in der Zeit des Provisoriums. Id. kiad. 170–171.; Malfèr, Stefan: Ein slowakischer Distrikt, als Lösungsvorschlag zur slowakischen Sprachen- und Nationalitätenfrage in Ungarn in amtlichen Gutachten 1862 und 1864. In: Kováč, Dušan–Suppan, Arnold–Hrabovec, Emilia (Hg.): *Die Habsburgermonarchie und die Slowaken 1849–1867*. Academic Electronic Press, Bratislava, 2001, 133–144.

1864 késő tavaszán a leváltott Forgách kancellár utóda, Zichy Hermann gróf kezdeményezésére az uralkodó 1864. december 2-án elrendelte az Októberi diplomához csatolt kabineti irat újrapublikálását – pontosabb magyar nyelvű fordításban –, de Pálffy Mór gróf helytartó még ezt is ellenezte, s pusztán annyi történt, hogy 1865 tavaszán újra felszólította a megyei főispáni helytartókat az Októberi diplomában megszabott nyelvi rendelkezések szigorú betartására.⁶⁰ Így aztán, miközben a bécsi kormánykörök magyarországi nemzetiségi törvény megalkotását kezdeményezték, az a magyar kormányzati pozíciókat betöltő döntéshozók aktív-passzív ellenállása következtében – mivel azok joggal úgy ítélték meg, hogy bármiféle oktroj e téren (is) a valamikori államjogi megállapodás esélyeit radikálisan tovább rontaná –, még előkészületi stádiumba sem jutott.

Mivel azonban a provizórium időszakában a bécsi kormányzati centrum magyarországi nemzetiségi politikájában a nyelvkérdés mellett legalább olyan súlyt képezett a nemzeti alapú közigazgatási kerületek programja, röviden szólnunk kell erről is. A bécsi politikusok között voltak a nem magyar nemzetiségi éltek közigazgatási autonóm kerületek létrehozására irányuló programját őszintén és lelkesen támogató személyek, mindenekelőtt az Államtanács tagjai, a miniszterek közül pedig leginkább Nádasdy gróf. A többi miniszter támogatása mögött inkább reálpolitikai szándékok húzódtak. Ha az összbirodalom számára előnyösebb a magyarokkal való megállapodás, akkor azt kell választani; ha ez nem tűnik előnyösnek, jöjjön a nemzeti kerületekre tagolás. Karl Mecséry de Tsoór báró rendőrminiszter például igen szókimondóan fogalmazott a Szerb Vajdaság létrehozásáról folytatott minisztertanácsai vita alkalmával. Kijelentette ugyanis, hogy a pozitív döntésre majd csak akkor jön el az idő, ha „...meggyőződünk arról, hogy a Magyarország nemzetiségei között fennálló jelenlegi hatalom megosztás mellett nem valósítható meg az összmonarchia érdekeire nézve kedvező viszony Magyarország és a birodalom többi országa között”, azaz a közjogi kiegyezés sikerének függvényében s nem elvi alapon kell döntenie e kérdésben.⁶¹

60 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1865. május 16. Malför, Stefan (hg.): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff*. Bd. 9. Pädagogischer Verlag, Wien, 1997. 355–357.; vö. Malför: „Empfangen nicht verstanden”. Überlegungen zur Nationalitätenfrage und zu einem Nationalitätengesetz für Ungarn in der Zeit des Provisoriums. Id. kiad. 173–175. Zichy, amikor Pálffy leváltását kezdeményezte 1865 márciusában, nem felejtette el ezt is a rovására írni. Zichy Hermann előterjesztése az uralkodóhoz, Bécs, 1865. márc. 6. (német nyelvű) MOL D 186 Magyar udvari kancellária, Elnöki titkos iratok 1865:6.

61 A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1862. november 3. Malför, Stefan (hg.): *Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867. Abteilung V: Die Ministerien Erzherzog Rainer und Mensdorff*. Bd. 5. Österreichischer Bundesverlag, Wien, 1989, 8.

Az uralkodó maga láthatóan nem zárkózott el az 1860 októberében deklarált nyelvhasználati szabályozás átalakításától és a nemzetiségi kerületek programjának legalábbis mérlegelésétől, azonban a hatalompolitikai szempontok – ahogy feltehetően Schmerling esetében is – voltak az elsődleges fontosságúak számára. Ez a tény, másrészt pedig az, hogy a birodalom nyugati tartományaiban – mindenekelőtt Csehországban, illetve a szlovének lakta tartományokban – a bécsi politikusok nem kívántak sem a nyelvhasználatot, sem pedig a közigazgatási tagolódást illetően hasonló alapelveket követni, féloldalassá és enerválttá tette a bécsi kezdeményezéseket arra, hogy nyomást gyakoroljanak a magyar kormányzati szervek vezetőire egy átfogó magyarországi nemzetiségi törvény kidolgozására. Másfelől viszont a nemzeti alapú közigazgatási kerületek programja és annak bécsi támogatása állandó politikai nyomás alatt tartotta a magyar elitet.

V. 1867 után más irányban indult el Ausztriában és Magyarországon a kormányzó elit koncepciója. Az 1867 decemberi ausztriai alkotmány törvénybe foglalta a megszületett Osztrák–Magyar Monarchia másik felén a nemzetiségek egyenjogúságának elvét: „Az állam minden népfaja egyenjogú, és minden népfajnak sérthetetlen joga van nemzetiségének és nyelvének megőrzésére és művelésére. Minden országos nyelv egyenjogúságát elismeri az állam az iskolákban, a hivatalokban és a nyilvános életben. A több népfaj által lakott országokban az állami oktatási intézményeket úgy kell elrendezni, hogy a kisebbségben lévő népfajok számára is lehetőség legyen nyelvük művelésére anélkül, hogy bárkit egy második országos nyelv megtanulására kényszerítenének”.⁶² De hogy ezeket az elveket milyen konkrét szabályozásokkal lehet érvényre juttatni, az a következő évtizedek hangos vitái közepette még nagyon sokáig vitatott kérdés maradt ott is.

A magyar politikai elit más utat választott: elzárkózott minden egyenjogúsító deklarációtól, s továbbra is a konkrét nyelvhasználati szabályozást állította előtérbe, a megyei igazgatás szintjén azonban a korábbi elképzelésekhez képest érezhetően újra erősíteni szándékozván a magyar hivatali nyelv pozícióit. Az 1860-as években a bécsi politikai centrumból érkező nyomás hatása nem a kompromisszumkészség erősödése, hanem épp ellenkezőleg, a fenyegetettségi beidegződések felerősödése lett. Mindeközben a neoabszolút kormányzati rendszer összeomlása a megelőző évtized végén megerősítette saját erejének tudatában a magyar liberális és konzervatív elitet egyaránt, ami szintén gyengítette a hajlandóságot a messzemenő komp-

62 Rumpler, Helmut: *Eine Chance für Mitteleuropa. Bürgerliche Emanzipation und Staatsverfall in der Habsburgermonarchie*. Ueberreuter, Wien, 1997, 416–419.

romisszumokra. Így a bécsi birodalmi centrum nemzetiségi politikája egyszerre jelentett stimuláló és korlátozó tényezőt a magyar liberális politikai elit nemzetiségpolitikai elveinek formálódásában.

Ugyanakkor az évtized mindennapos nyelvhasználati vitái a magyarok dominálta államapparátus képviselőivel nyilvánvalóan erősítette a nem magyar nemzeti mozgalmak vezetőinek feltehetően amúgy is meglévő gyanakvását az 1861-es országgyűlésen tett magyar ígéretekkel szemben, miközben a bécsi kormányzat – és mindenekelőtt az uralkodó – újra a távoli jóakaró szerepében tűnt fel. Így az érvénybe lépő szabályozás (1860. október 20-i kabineti irat) szűkmarkú nyelvi jogai s azok érvényesítésének gyakorlati akadályai, másfelől viszont a nemzeti közigazgatási kerületek programjának leplezetlen bécsi bátorítása nem a kislépések aprómunkája, hanem sokkal inkább programjaik kompromisszumok nélküli képviselete felé terelte a mozgalmak vezetőit. Igaz, önálló koronatarományok megteremtése már nem szerepelt terveik között, ahogy 1848 végén és 1849-ben. S a kiegyezés megszületése után – a nagypolitikai erőviszonyok változásához alkalmazkodva –, a nemzeti kerületek megteremtése helyett egyelőre a megyék nemzetiségi alapú „kikerekítésének” programja lépett előtérbe.

Az 1867-re kidolgozott törvényjavaslat, annak igen éles hangvétellű vitája, majd pedig az érvénybe lépő törvény és annak fogadtatása már magán viselte a megelőző évtizedek, évek politikai tapasztalatainak nyomát mindkét oldalon.