

ANDRÁSI DOROTTYA

Az 1868-as nemzetiségi törvény és a magyar–horvát kiegyezés

The 1868 Act on National Minorities and the Hungarian–Croatian Reconciliation

Abstract: The Act XXX of 1868 regulated the public law situation of Croats and Hungarians in a uniquely subdualist way within the Monarchy, and the status quo provided an appropriate basis and guarantees for further development. Another significant step in the settlement of ethnic relations within the Monarchy was Act XLIV of 1868, a law that had an organic relationship with the Compromise Act. Both the Compromise Act and the Nationality Act were defined by the public law conception represented by Ferenc Deák, the essence of which is to focus on the terminology of the unified “political nation” for the Hungarian side, and the position and rights of other national minorities were regulated in relation to it. In Deák’s understanding, the concept of the political nation was linked to the idea of the nation-state, which, as a result of domestic political changes after 1875, became increasingly nationalist and upset relations with individual nationalities, including Croats. In the long run, this process led to mutual misunderstandings between the peoples within the Habsburg Monarchy and to an explosion of ethnic and political relations as a result of several unfortunate political factors.

Keywords: organic–terminological relationship between the Hungarian–Croatian Settlement and the Nationality Act of 1868, public law relationship: uniquely subdualist and equality of Croats in the Dualist Monarchy, concept of the political nation, regulating the status of national minorities, growing policy of “Hungarization” after 1875.

Összefoglaló: Az 1868. évi XXX. törvény a Monarchián belül egyedülállóan szubdualista módon szabályozta a horvátok és a magyarok közjogi helyzetét, a megvalósult status quo megfelelő közjogi alapot és garanciákat biztosított a további fejlődéshez. A Monarchián belüli nemzetiségi viszonyok rendezésének egy további jelentős lépése volt az 1868. évi XLIV. törvény, amely a kiegyezési törvénnyel organikus kapcsolatban áll. A kiegyezési törvényt, valamint a nemzetiségi törvényt egyaránt meghatározta a Deák Ferenc által képviselt közjogi felfogás, amelynek lényege, hogy a magyar félre vonatkozóan az egységes politikai nemzet fogalmát állítja a középpontba, más nemzetiségek státusza és jogosítványai pedig ehhez viszonyítva lettek szabályozva. Deák kiegyezés kori koncepciójában a politikai nemzet fogalma összekapcsolódott a nemzetállam eszméjével, ami az 1875 után bekövetkező belpolitikai változások következtében egyre inkább nacionalista irányba változott, és elmergesítette az egyes nemzetiségekkel, így a horvátokkal való viszonyt is. Ez a folyamat végül is hosszú távon, több szerencsétlen politikai tényező eredményeképpen a Monarchián belüli népek kölcsönös meg nem értéséhez és az etnikai, illetve politikai viszonyok robbanásához vezetett.

Kulcsszavak: organikus kapcsolat az 1868-as nemzetiségi törvény és a magyar–horvát kiegyezési törvény között, a közjogi kapcsolat: egyenlőtlen szubdualista berendezkedés a dualista Monarchián belül, a politikai nemzet és nemzetállam összefüggése, a nemzetiségek/nemzeti kisebbségek helyzetének szabályozása, 1875 után a magyarosító politika erősödése.

Az 1868-as évi XXX. törvénycikk a Monarchián belül egyedülállóan államközösségként, szubdualista módon rendezte a horvátok és a magyarok közjogi helyzetét. Noha a horvát fél autonómiatörekvései időnként messzebbre szárnyaltak már korábban is, a horvát fél által elért *status quo* megfelelő közjogi alapot és garanciákat nyújtott Horvátország számára a további fejlődéshez a Monarchián belül. A horvát–magyar kiegyezési tárgyalásokkal párhuzamosan megkezdődtek nemzetiségi viszonyok rendezésére vonatkozó egyeztetések. Ennek a folyamatnak a jelentős eredménye lett az 1868. évi XLIV. törvénycikk, a *nemzetiségi törvény* megalkotása, amely a hosszas egyeztetés eredményeképpen megvalósult magyar–horvát kiegyezés nélkül nem jöhetett volna létre (1868. évi XXX. tc.). Az országgyűlésben is szinte egymás után történt az elfogadása, 1868 őszén–telén.¹

A *kiegyezési törvényt*, valamint a *nemzetiségi törvényt* egyaránt meghatározó, alapvetően Deák Ferenc által képviselt közjogi felfogás a magyar és a horvát fél vonatkozásában körvonalazott, *inseparabiliter et indivisibiliter egységes politikai nemzet* fogalmának érvényesülését jelentette, míg a többi nemzetiség státusza és jogosítványai ehhez viszonyítva nyerhettek értelmezést. A kiegyezési törvény a *nemzetiségi törvénnyel* szoros, organikus kapcsolatban áll, meghatározza többek között az ez utóbbiban használt terminológiát is. Egyúttal, az egyes nemzetiségek vonatkozásában a *nemzetiségi törvény* értelemszerűen kiegészíti a magyar–horvát kiegyezésben rögzített szabályozást. Deáknak a kiegyezés kori közjogi koncepciójában és a nemzetiségi törvényhez benyújtott módosító javaslatában is egyaránt végigvonuló *egységes politikai nemzet* fogalma az osztrák–magyar kiegyezés mintájára jött lére, alapvetően egy egységes politikai közösséget jelentett.² A nemzetállam Deák olvasatában a nemzeti szuverenitás egy korlátozott, de meghatározott garanciákkal rendelkező szintjét jelentette. Deák a kiegyezési tárgyalások kezdetétől fogva a magyar nemzet integritásának megőrzését az alkotmányos dualista államberendezkedés, illetve az osztrák birodalmi intézményrendszer keretein belül látta lehetségesnek. Éppen ezért ellenezett minden más vagy föderatív típusú átalakítást, abban ugyanis a nemzet öngyilkosságát látta.³ Míg az alapvetően a Deák és Eötvös által meghatározott magyar

¹ A *kiegyezési törvény* szentesítésére 1868. november 17-én került sor, míg a *nemzetiségi törvényjavaslat* általános vitája 1868. november 24–28. között zajlott le.

² Ld. DEÁK Ferenc: *Válogatott politikai írások és beszédek*, II. kötet 1850–1873, Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 549–554.

³ Deák és Eötvös kezdettől fogva a Habsburg Monarchia ausztrósláv átalakítási kísérletében, illetve minden föderatív átalakítási tervetben, és hasonlóképpen az önálló román állam létrejöttében a magyarság és a magyar nemzet veszélyeztetettségét és megcsönkítését látta. A számos példa közül itt két példát említek: Deáknak a hatvanhetes bizottság közösügyi javaslata tárgyában 1867. március 28-án mondott képviselőházi beszédét (DEÁK: *i. m.*, 460.), valamint az államadósságról szóló törvényjavaslatban 1867. december 14-én kifejtett gondolatait (DEÁK: *i. m.* 488–501.) Az aggodalomhoz hozzájárult, hogy ez idő tájt váltak ismertté a statisztikus Fényes Elek publikációi, amelyekből a magyar közélet vezető szereplői megdöbbenve szembesültek azzal a ténnyel, hogy a részletes adatgyűjtés szerint a magyar korona országaiban a magyarok arányszáma mindössze 37,4%-ot tett ki. Félelmük és borulátásuk évtizedekkel később, az első világháború után, a Monarchia felbomlásakor, a trianoni diktátummal igazolódott be. Ld. KATUS László: *Deák és a nemzetiségi kérdés = Sokszólamú történelem. Válogatott tanulmányok és cikkek*, szerk. NAGY Mariann, VÉRTESI Lázár, PTE BTK Történelmi Tanszékcsoport, Pécs, 2008, 191–192., ill. SOKSEVITS Dénes: *Horvátország a 7. századtól napjainkig, Szomszéd népek történelme*, Mundus Novus Könyvek, Budapest, 2011, 370–372.

álláspont a Monarchián belül az egyes nemzetiségekkel mint nemzeti kisebbségekkel szemben a nemzetiségi egyenjogúság elvét érvényesítette, kivételként egyedül a horvátok élveztek és élvezhettek területi, nyelvi és viszonylagos politikai autonómiát, alkothattak önálló politikai nemzetet a magyarral szemben.⁴ Deák bizalmasa és képviselőtársa, Csengery Antal naplójából tudjuk, hogy a kiegyezési törvény tárgyalásai folyamán Deák a végül horvát fél számára rögzített, történelmi alapokon nyugvó autonómiánál is továbbment, és a pénzügyi autonómia megteremtéséért is lényegesen nagyobb engedményeket tett volna, szembefordulva a magyar tárgyalódelegáció egyes tagjaival, így Andrassy Gyulával is.⁵ Deák Zala megyeiként feltehetőleg jól ismerte vagy ismerhette a horvát belpolitikai viszonyokat, és bizonyára azzal a ténnyel is tisztában volt, hogy a horvát részről a kiegyezést aláíró Unionista Párt (Unionistička stranka) nem képvisel olyan valós társadalmi támogatottságot, mint a következő választáson győzelmet arató, Juraj Strossmayer vezette Nemzeti Liberális Párt (Narodna stranka).⁶ Deák azonban hosszú távra tervezett, és igyekezett ennek megfelelően alakítani a horvátokkal kialakított közjogi viszony kereteit.

A *nemzetiségi törvényjavaslat* vitájából ugyanakkor látható, hogy a Monarchián belül a horvátokon kívüli többi nemzetiség képviselői nem elégedtek meg a számukra biztosítani kívánt jogokkal, és ennél lényegesen többet akartak: nemzeti kollektívaként önálló territóriális-közigazgatási és oktatási-nyelvi igényekkel álltak elő a törvényjavaslat általános vitája során. Elsőként Eötvös József, az eredeti többségi törvényjavaslat benyújtója, majd a módosító indítványt jegyző, e vitában szűkszavúbb Deák is többször is szembehelyezkedett a nemzetiségi képviselők által benyújtott ún. kisebbségi javaslattal,

⁴ Deák Ferenc az 1867. április 8-án kelt határozati javaslatában már körvonalazta azokat az elfogadott alapelveket, amelyekben a két nemzet által kiküldött országgyűlési tárgyalódelegáció megállapodott. (DEÁK: *i. m.*, 463–465.)

⁵ Deáknak a horvát autonómia kérdésben tanúsított részletes álláspontja viszonylag kevésbé ismert, különösen a pénzügyi önállóság megadásához való bölcs ragaszkodása, amellyel végül kisebbségbe került nemcsak a magyar küldöttségben, hanem a horvát tárgyalódelegációval szemben is. Lásd: „(ti. Deák) *Említé végre, hogy a szélső pártot kivéve, amelyel akar szakadni, a horvátok maguk sem követelnek teljes pénzügyi autonómiát*” (...) *Minden egyéb tekintetben át kívánja adni Deák a horvátoknak a pénzügyeket oly módon, hogy az összeg, mellyel a közös költségekhez járulni tartoznak, nem az adóképesség alapján – mert ez a horvátoknak csaknem összes pénzerejét igénybe venné –, hanem közigazgatási szükségletük tekintetbe vételével időnként állapíttassék meg.*” (CSENGERY Lóránt (szerk.): *Hivatalos iratok és levelek. Magyarország újabbkori történetének forrásai*, 9. kötet, Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 1928, 219.) Csengery a pénzügyi autonómiáról folytatott vita leírásában elsőként a Deákkal szembenálló Andrassy Gyula szavait idézi: „*Nagy beruházásokra van szükségük (ti. a horvátoknak), hogy országok jelen nyomorult állapotából kiemelkedjék. Már pedig minél nagyobb lesz autonómiájuk, annál kevesebb lesz Magyarországon az inger Horvátországban beruházásokat tenni.*” (CSENGERY: *i. m.*, 219.)

⁶ Az 1871-es horvátországi választásokon a belül megosztott unionisták nem tudtak versenyezni a nemzeti párti propagandával, kormányzati módszereik miatt pedig nem számíthattak komolyabb támogatásra a nép körében. Választási ígéreteik nem teljesültek, és mindennek eredményeképpen meggyőző vereséget szenvedtek: a Nemzeti Párt 51, az unionisták 13, a jogpártiak pedig 1 mandátumot szereztek. Ld. TURKALJ Jasna: *Reakcije hrvatskih oporbenih političkih stranaka na novu nagođbenu stvarnost (1869–1871) = Mint nemzet a nemzettel/Kao narod s narodom. Tudományos tanácskozás a magyar–horvát kiegyezés 140. évfordulója emlékére*, szerk. SOKCEVITS Dénes, Croatica, Budapest, 2011, 125–139.

amelynek politikai koncepcióját összeegyeztethetetlennek tartotta a kiegyezési rendszer konstrukciójával, amelyben az államhoz tartozás elsődlegesen az állampolgárság és az államnyelv mint a törvénykezés és végrehajtás területén primátusának elismerésében öltött testet: „*az én meggyőződésem a fennforgó kérdésekben az, hogy Magyarországon egy politikai nemzet: az egységes, oszthatatlan magyar nemzet, melynek minden a hon minden polgára, bármi nemzetiséghez tartozzék, egyenjogú tagja [...] Kimondom továbbá, hogy a nemzet említett politikai egységénél fogva az, ami az állam összes nevében történik, nem történhetik többféle nyelven, annak az állam nyelvén, magyar nyelven kell történnie.*”

A többségi törvényjavaslat betérjesztői, Deák és Eötvös közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban az elsőfokú bírások területén, valamint az egyházak és az oktatás tekintetében sem idegenkedett a nemzetiségek számára tett engedmények megadásától az anyanyelvhasználat terén.

A nemzetiségi törvényjavaslat vitájában felszólaló nemzetiségi képviselők többsége azonban elutasította az egységes és oszthatatlan nemzetállam koncepcióját, *országos nemzetként*, kollektívaként léptek fel, és ezzel direkt vagy indirekt módon a Monarchia föderatív berendezkedése mellett törtek lándzsát. Így Mocsonyi Sándor, a kisebbségi indítvány betérjesztője az általános vita bevezetőjében az egységes állam koncepciójával szemben a hat egyenjogú nemzetből álló föderatív állammodellt állította szembe, előszeretettel hivatkozva a svájci államberendezkedésre.⁷ A kisebbségi javaslatához hűen az általános vitában felszólaló nemzetiségi képviselők kiemelték a többségi javaslatban a magyar szupremácia fokozottabb érvényesülését és a nemzetiségi nyelvhasználat – akkor még egyébként messzemenőig indokolatlan – háttérbe szorítását. A vita során egyes nemzetiségi politikusok elismerték a magyar állam vezető szerepét, a „kisebbik rossz” választásában ugyanakkor csupán a nagyhatalmak árnyékában a feldarabolástól, illetve az asszimilációtól való félelem motiválta őket. Sokan közülük még emlékeztek az 1849-es alkotmányos rend felfüggesztésére, a nemzeti mozgalmak idegen letörésének közjogi következményeire. Sajátos példa a nemzetiségi félelmek összetettségének érzékeltetésére a Monarchia keleti peremvidékén, többségi orosz környezetben élő, máramarosszigeti román képviselő, Papp Simon felszólalása. A máramarosszigeti képviselő – a kisebbségi javaslatban megfogalmazott többségi nyelvhasználat támogatásával szemben – érzékeltette a kulturális és vallási sokféleség veszélyeit, és a magyar államnyelv használatában látta a védelmet a helyben érvényesülő másik nagyhatalom, az Orosz Birodalom nyelvi, vallási és politikai dominanciájával szemben: „*Nem pártolhatom továbbá azon nemzetiségi igényt, melyet a kisebbség javasol, hogy tudniillik a megyei közigazgatásnál a megyei nemzetiség többségének nyelve, vagy ami egyre megy ki, a többség által meghatározandó nyelv fogadtassék el megyei ügykezelési nyelvül: mert [...] egyik megyének a másikkal való közlekedése is gátoltatnék. Vegyük ugyanis például Máramarost, hol*

⁷ DEÁK: *i. m.*, 550.

⁸ Mocsonyi Sándor román nemzetiségű politikus, Temes megye képviselője 1865 és 1874 között. A nemzetiségi törvényjavaslat tárgyában tett kisebbségi törvényjavaslat betérjesztője 23 képviselőtársával együtt. A kisebbségi politikusok által benyújtott javaslat a magyarországi nemzetiségek első közös programja volt. A kisebbségi indítvány szövegét ld. SCHLETT István (szerk.): *A nemzetiségi törvényjavaslat országgyűlési vitája. 1868*, TTFK – Kortárs Kiadó, Budapest, 2002, 191–196.

*a nemzetiség többségét az oroszország teszi, márpedig mi oláhok – a magyarok szóljanak magokért, ha ég, föld leroskadna, mégsem tudnánk megnyugodni, hogy reánk az orosz nyelv erőszakoltassék megyei ügykezelési nyelvül, készebbek lennének az utolsóig inkább Bukarestig meg sem állapodni. [...] márpedig mintsem eloroszosodjunk, amit tulajdon orosz testvéreink sem kívánhatnak tőlünk, inkább megmagyarosodni kívánunk.*⁹

A nemzetiségi képviselők nagyobb része számára azonban az önállóságukban rejlő saját nemzeti öntudat és érzelmi háttér erősebbnek bizonyult azokhoz az előnyökhöz képest, amit a kiegyezési rendszer és annak intézményrendszere, számukra is létrejött garanciarendszere biztosított. Nem érezték magukat cselekvő részeként az újonnan létrejött közjogi *status quónak*, csupán egy szenvedő, kihalásra ítélt áldozatnak. Ez a felfogás szemléletesen jelenik meg a már említett Mocsonyi Sándor felszólalásában egy allegorikus-patetikus költői képben, amelyben a magyar kormányzat mintegy elevenen, még élő testként, és nem halottként temeti el és mumifikálja a nemzetiségeket a nemzetállam piramisában.¹⁰

A többi nemzetiség közül a magyarországi szerb kisebbség fellépését és követeléseit tovább erősítette a *nemzetiségi törvényjavaslat* tárgyalásai folyamán az az öntudat, hogy a szerb ortodox egyház már I. Lipót kiváltságlevele (1690) óta jelentős autonómiát élvezett Magyarországon. Így ők jogaik érdekérvényesítése érdekében hangsúlyozottan kollektívan léptek fel.¹¹ Az 1868. évi 9. törvénycikk kimondta a román és a szerb ortodox egyházak autonómiáját. A magyar kormányzat nemzeti egyenjogúságra épülő nemzetiségi politikájának kritizálásában a magyarországi szerb kisebbség mellé álltak egyébként a horvátországi szerbek is, akik otthon is feljogosítva érezték magukat, hogy a Katonai Határőrvidéken a szerb pravoszláv egyház súlyára való tekintettel politikai-territoriális dominanciára törekedjenek.¹²

A képviselőházi vita hevéből és az utána következő szavazás eredményeiből levonható, hogy az erdélyi szászok, a románok és a szerb nemzetiség erőteljesebb szószólói többnyire maguk mellé állították a többi nemzetiség politikusait is. Ismeretes, hogy a

⁹ Papp Simon felszólalását ld. SCHLETT István (szerk.): *i. m.*, 154–161. A fent idézet szöveget ld. *uo.*, 157–158.

¹⁰ Mocsonyi Sándor felszólalásában a Tisza Kálmán által használt allegorikus költői képre reagált, *uo.*, 166–174., 185–188.

¹¹ A szerb ortodox egyház nemzeti egyházként jelenik meg a politikai vitákban és kívánalmakban Magyarországon és Horvátországban egyaránt. Horvátországban ezt a fellépést azonban az egységes horvát nemzettel szembeni kollektív politikai támadásként fogták fel, amely a horvát nemzet veszélyeztetettségét jelentette. Részben erre a szerb, illetve az egyházi szerb hegemoniára törekvések és szemlélet visszaszorítása miatt vált szükségessé és került sor a magyar–horvát kiegyezés után, 1874-ben Horvátországban az iskolák államosításáról szóló törvény megszületésére. Lásd ČEPULO Dalibor: *Ivan Mažuranić i izgradnja drzave i nacije = Intelektualac, kultura, reforma: Ivan Mažuranić i njegovo vrijeme*, szerk. ČEPULO Dalibor, ROGIĆ-MUSA Tea, ROKSANDIĆ Drago Zagreb, Pravni fakultet Sveučilista u Zagrebu – Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2014–2019, 36–38.

¹² Horvátországban a szerb nemzetiség az egységes horvát nemzet része volt, önálló identitása 1861-ben lett elismerve, amelyet a Szábor 1865-ben megerősített. Ennek ellenére a szerb pravoszláv politikai és egyházi körök számára az egységes horvát politikai nemzet gondolata elfogadhatatlan volt, és kíméletlen küzdelmet folytattak a szerb elnevezések használatáért és a cirill írás bevezetéséért a közélet minden területén. Ld. ČEPULO Dalibor (szerk.): *i. m.*, 13–14., 39–40.

szavazási eredmények 267:24 ellenében a többségi javaslatot fogadták el, 113 fő távol maradt a szavazáskor. A szavazás után érdektelenségüket kifejezve a nemzetiségi képviselők egységesen kivonultak, a továbbiakban pedig 1869-től kezdve a parlamenten kívül keresték a nemzetiségi összefogás radikálisabb lehetőségét.¹³ Így 1869 januárjában megalakult a szerb, márciusában pedig a Román Nemzeti Párt létrehozását célzó Kongresszus.¹⁴

A nemzetiségi törvényben rögzített szabályozás lehetőséget adott az anyanyelvhasználatra és az anyanyelvi oktatásra, azaz lefektette az alapokat e téren. A történelem fintora, hogy a nemzetiségi ellenvetéseiben rejlő félelmek később, 1875-től kezdve, Tisza Kálmán kormányra kerülése után váltak egyre inkább valósággá. Sem Deák, sem Eötvös nem értett egyet az 1870-es évek végétől fokozatosan felerősödő kormányzati módszerrel, amely az egységes nemzetállam eszméjét magyarosító politikával próbálta hangsúlyozni. Deákék nemzeti liberális voltától korábban idegen volt egy ilyen módszer alkalmazása. A nemzetiségeket államalkotó tényezőként tekintették mindvégig, és a velük való kapcsolatot és bánásmódot a méltányosság elve alapján álló nemzetiségi egyenjogúság elve határozta meg.

A magyar szupremácia érvényesülésének folyamata 1875-ben fokozatosan kezdődött el, a távlati cél pedig a nemzetiségi arányok fokozatos megváltoztatása volt. Ennek jegyében született az 1879. évi XVIII. törvénycikk, a népiskolai törvény, amely bevezette az államnyelv oktatását az alsó fokú népiskolákban, e szerint a magyar államnyelvet a nem magyar anyanyelvű iskolákban is tanítani kellett: *„Szükséges lévén, hogy a magyar nyelvnek, mint az állam nyelvének elsajátítására, minden állampolgárnak kellő mód nyújtassék”*.

Az 1868. évi nemzetiségi törvény ugyanis, és az eddig még nem említett, szintén hozzá szorosan kapcsolódó, vele összhangban született 1868. évi XXXVIII. törvénycikk, a Népiskolai közoktatás tárgyában kimondta, hogy a nemzetiségek számára anyanyelvű oktatást kell biztosítani, de nem szabályozta a többségi nyelv oktatásának a kötelezettségét: *„Minden növendék anyanyelvén nyerje az oktatást, amennyiben ez a nyelv a községben divatozó nyelvek egyike* (58. §).¹⁵ Ebben a szabályozásban tükröződött a törvényhozó irányvonala, a nemzeti liberálisok, Deák és Eötvös szemlélete, annak dacára, hogy a nyelvre és az oktatásra mindketten stratégiai ágazatként, mint a nemzeti identitás kialakításának és megőrzésének a területére tekintettek. Ez a hiátus, joghézag tette lehetővé, hogy 1979 után a magyar kormány az államnyelv oktatását bevezesse, majd 1883-ban a középfokú oktatásra is kiterjessze, és ezzel egy új korszak kezdődött el a magyarországi nemzetiségek számára, amelyet már a magyar államnacionalizmus eszméje hatott át. A folyamat későbbi, következő állomása az 1904-ben Berzeviczy Albert által benyújtott módosító

¹³ Deák felháborodásának következő képviselőházi felszólalásában is hangot adott, elítélve a kivonulást, kiemelve, hogy a nemzetiségi képviselők alapvetően nem az egyes nemzetiségek, hanem az ország képviselői. Ld. DEÁK: *i. m.*, 554–555.

¹⁴ A nemzetiségi törvényjavaslat Deák módosító indítványával történő elfogadása értelemszerűen egyes nemzetiségi mozgalmak összekovacsolódásával és radikalizálódásával járt együtt.

¹⁵ 1868. június 23-án került a képviselőház elé Eötvös törvényjavaslata, amely híven tükrözte a nemzeti liberális korszellemet, és amelynek szabályozása több ponton is megelőzte korát. Eötvös célja a meglévő felekezeti iskolák érintetlenül hagyása mellett a felekezeti iskola nélküli községek közös népiskolájának létrehozása volt, az állami befolyásnak csupán közvetett érvényesítése révén, például felügyeleti jog gyakorlása mellett.

törvényjavaslat az 1868. évi XXXVIII., illetve az 1876. évi XXVIII. törvényjavaslathoz, amely jól tükrözi a szemlélet időközben történt megváltozását: „*A tapasztalat azt igazolja, hogy ezen kizárólag nemzetiségű tannyelvű népiskolák túlnyomó részében a magyar nyelv tanítása csakis a gépies magyar írás és olvasásra terjed.*” A fenti folyamat végpontja az 1907. évi XXVII. törvénycikk, a Lex Apponyi megszületése volt, amely tovább szigorította a magyar nyelv tanításának követelményeit.¹⁶ A törvény egyik legvitatottabb része nem is elsősorban a nyelvtanításra vonatkozott, hanem a nemzetiségi identitás megváltoztatását tűzte ki célul: „*Minden iskola és minden tanító, tekintet nélkül az iskola jellegére és arra, hogy állami segílyt élvez-e vagy sem, a gyermekek lelkében a magyar hazához való ragaszkodás szellemét és a magyar nemzethez való tartozás tudatát [...] tartozik kifejezni és megerősíteni*” (17. §).

Visszatérve a horvát–magyar közjogi viszony alakulására, a kiegyezést követő évek viszonylagos politikai nyugalomra, e folyamatban jelentős szerepet játszott, hogy Strossmayernek a kiegyezés 1873-ban aktuális revíziója során a horvát érdekek fokozottabb érvényesítése és pénzügyi önállóság megteremtése érdekében tett erőfeszítései hiábavalónak bizonyultak, és visszavonult. 1873-ban a Nemzeti Pártot képviselő Ivan Mažuranić került a báni székbe, aki a reformprogramjával a nemzeti liberalizmust képviselte és a kis lépésekben való előrehaladás politikáját követte. Személyéhez kötődik a közigazgatás átszervezése, a gyülekezési és sajtószabadság törvénybe iktatása, a báni jogositványok újraszabályozása, az önálló horvát egyetem alapítása, a bírósági intézményrendszer reformja és sok más polgári jogintézmény megteremtése.¹⁷ Kodifikációs tevékenysége elsősorban 1873 és 1875 között, Tisza Kálmán kormányalakításáig volt különösen intenzív. Jelentősége és személyisége a korabeli politikai életben Deák Ferencsel vonható párhuzamba, munkásságára pedig jelentős mértékben hatottak Eötvös József elméleti munkái is. Hét évig tartó hivatali ideje (1873–1880) alatt ugyanakkor kiéleződtek a szerb–horvát ellentétek is, hiszen Mažuranić Deákékhoz hasonlóan Horvátországon belül is az egységes politikai nemzet elvét tartotta irányadónak. E tekintetben Mažuranić támogatta és erőteljesen sürgette a Katonai Határőrvidék demilitarizálását és integrálását Horvátországba (ami végül csak lemondása után, 1881-ben valósult meg), ugyanakkor nem támogatta Bosznia megszállása után (1878) a terület egyesítését Horvátországgal. A horvátországi szerbek jelentős része ekkor már nyíltan a Szerbiával való egyesülést tervezte, és segítette a boszniai szerb felkelőket. Mažuranić már korábban is érzékelte a szerbek részéről megnyilvánuló kollektív veszélyt az államberendezkedésre, és így velük szemben is fellépett, amikor 1876-ban államosította a szerb ortodox egyház kezében lévő iskolákat és betiltotta a szerb zászló nyilvános használatát, ami a horvátországi szerbek körében erős ellenérzést váltott ki.¹⁸

¹⁶ A nemzetiségek heves reakcióját kiváltó törvényben a nemzetiségi képviselők érthetően a korábbi törvényekben biztosított nyelvi, kulturális autonómiájuk megsértését látták.

¹⁷ A témára vonatkozó terjedelmes szakirodalomból a Mažuranić-korszakra vonatkozó, jugoszlavizmustól mentes, újabb horvát jogtörténeti irodalomból lásd például ČEPULO Dalibor: *Reforme u razdoblju bana Ivana Mažuranića od 1873-1880. Hrvatska pravna povijest u Europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba*, Sveučiliste u Zagrebu–Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2012, 186–197.

¹⁸ A szerb nemzeti szimbólumok betiltásáról lásd ČEPULO Dalibor (szerk.): *i. m.*, 24–25.

Mažuranić azonban 1880-ban lemondott, ezután pedig a horvátoknak a Tisza-kor-mánnyal való kapcsolata tovább romlott.¹⁹ Jól érzékelteti az 1880-as évek elejére kialakult feszült viszonyt a felszínen megjelenő, elhíresült 1883-as címerügy, illetve az ennek nyomán kialakult horvátországi népmozgalmak, magyarelles tiltakozások sorozata, amelyet csak a katonaság bevetésével sikerült letörni.²⁰ A Zágrábi Pénzügyi Igazgatóság élére állított Dávid Antal ugyanis 1883-ban a magyar állameszme terjesztése céljából utasításba kapta a pénzügyminisztertől, Szapáry Gyulától a horvát pénzügyi tisztségviselők számára magyar nyelvtanfolyamok szervezését.²¹ Ez már önmagában is sértette a kiegyezési törvény szellemét és a horvátok nemzeti érzékenységét, hiszen Horvátországban a horvát volt a hivatalos nyelv. A központilag szervezett nyelvtanfolyamokra így alig jelentkeztek, és a magyar nyelv tanításának bármilyen horvátországi bevezetése rögvest heves ellenállást és túlfűtött reakciókat váltott ki. Ezt fokozva, 1883 nyarán Dávid Antal – meggyőződésből és felettesei iránti lojalitásból egyaránt, Pejačević bán megkérdezése nélkül – leszedette a pénzügyi igazgatóság faláról a régi horvát egynyelvű feliratokat, és helyére kétnyelvű táblákat helyeztetett fel. Az intézkedésre a horvátok értelemszerűen a belügyekbe való beavatkozásként tekintettek, és a horvát nemzeti radikálisok – a Független Nemzeti Párt, valamint a Jogpárt – az incidenst a kiegyezés nyelv- és címerhasználatot szabályozó pontja megsértésének tartották, a felbőszült tömeg pedig leszedte a táblákat.²² A Horvátországot megillető autonómiáról és önrendelkezési jogról egyébként a belső igazgatási és közoktatási, valamint az igazságügy tekintetében a kiegyezés 47–48. §. szakasza rendelkezett.²³ Az erősebbé váló parasztmozgalmak így magyarelles jelleget öltöttek, a bán lemondott, a király pedig felfüggesztette a horvát alkotmányt, noha a címerügyet Tiszával szemben ő is a kiegyezés megsértésének tartotta. Az ezután következő években, húsz éven keresztül (1883–1903) a horvát érdekek képviselőjének Khuen-Héderváry Károlyt ültették a báni székbe, aki Tiszához hasonlóan kemény eszközöket alkalmazott a dualista rendszer ellenségeivel szemben, és 1887-től fokozatosan leszámolt a horvát nemzeti érdeket érvényesítő horvát Jogpárttal szemben, amely egyébként az 1878 és 1887 közötti időszakban vezető szerepet játszott a horvát belpolitikában. A bán a nemzetiségi politikában az „oszd meg és uralkodj” elvét szem előtt tartva a horvátokkal szemben inkább a szerbekre támaszkodott. A horvát közigazgatásban a délszláv háború kirobbanásáig jelen lévő szerb hegemonia

¹⁹ Ivan Mažuranić, azon túl, hogy a kormányfővel, Tisza Kálmánnal is többször szembekerült, az 1870-es évek végére a saját pártján belüli ellentétek is kiéleződtek, illetve terhessé váltak számára a Katonai Határőrvidék polgárosítási tervei miatt, amelyet báni tevékenysége egyik legfontosabb céljának tartott. 1880-ban azonban helyzetét kilátástalannak ítélve lemondott a báni pozícióról, és a továbbiakban a politikától távol élt, csak hobbijának, a csillagászatnak hódolt.

²⁰ Ld. KATUS László: *i. m.*, 273–321.

²¹ Ld. a *Kiegyezés* 8. §-a szerint a közös ügyek körébe tartozik az adóbehajtás, amely számos konfliktust szült. A törvény 22. §-a pedig a pénzügyi igazgatóságra vonatkozó szabályozást tartalmazta.

²² Lásd az 1868. évi *Kiegyezés* 57. §. ill. a címerhasználatra vonatkozó 61. §.

²³ A címerügyet követően a főleg Zagorje, azaz Zágrárból északkeletre eső vidéken kialakult mozgalmak eredetileg a magyar adóellenőrök túlkapásaival szemben jöttek létre. Ezek a megmozdulások kezdetben elsősorban Dávid Antal személye ellen irányultak, aki az egyszerű parasztok számára a központi magyar kormányzatot testesítette meg.

kialakulása is az ő időszakában alakult ki, szinte minden jelentős pozíciót ők töltöttek be a közigazgatás területén.²⁴

A horvát történetírás a mai napig az Ivan Mažuranić bánsága által fémjelzett időszakot a nemzeti felemelkedés és horvát nemzeti integrációs folyamat sikerének tartja, élesen szembeállítva az utána következő, Khuen-Héderváry által fémjelzett időszakokkal. Tény, hogy Mažuranić bánsága alatt jöttek létre a polgári átalakuláshoz szükséges feltételek, és csak jóval később, az 1880-as évek végétől tapasztalhatók a gazdasági fellendülési jogi előzményei.²⁵ Ezzel együtt az 1883-tól kezdődő időszak a nemzeti nacionalista, asszimilációs politika és az elnyomás időszakaként vonult be a horvát történelembe, amely a horvát–magyar viszony végletes elmérgesedéséhez vezetett. A horvát történetírás a mai napig úgy tartja, hogy a horvát bevételekhez képest túl magas volt a *kiegyezés* 1873-as revíziójakor fenntartott közösügyi hozzájárulás mértéke, amely a törvény 13. szakasza értelmében továbbra is 55%-ot tett ki a horvát fél számára. Ezt az adófizetők teljesíteni nem tudták, így általánossá vált az adóelmaradás. Az adóellenőrök atrocitásai pedig általánosan elégedetlenséghez vezettek. Ehhez járult az a vitathatatlan tény, hogy a közös kormány gyakran aránytalanul és elsősorban a magyar érdekeknek megfelelően fejlesztette például a vasúthálózatot és más infrastrukturális beruházásokat.²⁶

A valóságban azonban mégis sokkal árnyaltabb a kép: a horvát gazdaságnak a magyaroktól függetlenül is voltak jelentős szerkezeti problémái, elmaradásai. A kiegyezés sajátos közjogi berendezkedéséből eredt pl. az is, hogy a báni kormányzat nem adhatott állami garanciavállalást nagy összegű hitelekhez vagy közvetlen tőkebefektetésekhez, tehát pénzügyi szempontból közvetve a magyar túlsúlyt jelentő közös kormányzat döntéseire volt utalva. Mégis erre az időszakra esik többek között a fiumei kikötő fejlesztése és a kereskedelmi és ipari fellendülés kezdete, a Baross-korszak.²⁷

Összességében, a Monarchián belüli nemzetiségekkel szemben hasonló politikai irányvonalváltás zajlott le a *kiegyezés* után a magyar kormányzat részéről, mint korábban,

²⁴ Részben a Khuen-Héderváry-korszak negatív tapasztalatai és a magyar kormányzati politika elhibázott lépései vezettek oda, hogy a horvát politikai elit egy része egyre aktívabban kezdte szorgalmazni a magyar–horvát államközösség megszüntetését és egy esetleges délszláv föderáció megvalósításának a lehetőségét.

²⁵ Ez a kérdés a mai napig heves szakmai viták tárgya.

²⁶ Ld. pl. ČEPULO Dalibor: *A horvát autonómia feletti ellenőrzés pénzügyi és jogi mechanizmusai = Mint nemzet a nemzettel/Kao narod s narodom. Tudományos tanácskozás a magyar–horvát kiegyezés 140. évfordulója emlékére*, szerk. SOKCSEVITS Dénes, Croatia, Budapest, 2011, 40–50. KATUS: *i. m.*, 255–273.

²⁷ Az 1880-es évek elejétől kezdődően Fiumében kibontakozó gazdasági-kulturális fejlődés, a horvát–magyar közjogi viszonyok rendezése, magyar–horvát kiegyezés, valamint az 1870-ben életbe lépő provizórium után a kialakult politikai egyensúlyi helyzet alkalmas volt arra, hogy teret engedjen és versenyszellemet élesszen a város fejlődésében meghatározó szerepet játszó három etnikum: a horvát, az olasz és a magyar népcsoport számára. Azok a gazdasági eredmények, kulturális események és politikai küzdelmek, amelyek az 1880-es évektől fogva Fiumét jellemzik és a magyar liberalizmus sajátos modelljévé teszik, egyúttal azokból az erőfeszítésekből adódott szükségszerű eredmények is, amelyeket az itt élő három domináns népcsoport egymást váltva igyekezett megtenni a város politikai és kulturális arculatának meghatározásáért. E fejlődés hátterében elsősorban egy sajátos autonómia húzódott. Ld. ANDRÁSI Dorottya: *A Fiuméra vonatkozó autonómia terjedelme és intézményei az 1868-as magyar–horvát kiegyezést követő években (1868–1883) = Közép-Európai Közlemények*, szerk. GULYÁS László, Szeged, VII., 2014/3–4, 142–143.

a kiegyezésben privilegizált helyzetet élvező Horvátországgal és a horvátokkal szemben. A magyar–horvát kiegyezésben és a hozzá szorosan kapcsolódó törvényekben, így a nemzetiségi törvényben és a népiskolai oktatásról szóló törvényben is rögzített szabályozáshoz képest az 1870-es évek közepétől kezdve fokozatosan egyfajta megváltozott magatartás volt tapasztalható elsősorban a nemzeti identitás szempontjából stratégiai ágazatnak tekinthető oktatás és a vele szorosan összefüggő, azt megalapozó nyelvhasználat terén. A magyar állameszme kompromisszumok nélküli, pusztán nyelvi-formai terjesztése hosszú távon elfogadhatatlanná vált az amúgy nyelvi szempontból is idegen nemzetiségek számára, és egyúttal politikai radikalizmushoz vezetett. Így több szerencsétlen politikai tényező összehatására végül is ez a folyamat a Monarchián belüli népek kölcsönös ellentétéhez és ezáltal az első világháborút előrevetítő etnikai és politikai viszonyok eskalálásához vezetett.

Irodalomjegyzék

1. ANDRÁSI Dorottya: *A Fiuméra vonatkozó autonómia terjedelme és intézményei az 1868-as magyar–horvát kiegyezést követő években (1868–1883) = Közép-Európai Közlemények*, szerk. GULYÁS László, Szeged, 2014/3–4.
2. CSENGERY Lóránt (szerk.): *Hivatalos iratok és levelek. Magyarország újkori történetének forrásai*, 9. kötet, Magyar Történelmi Társulat, Budapest, 1928.
3. ČEPULO, Dalibor: *Ivan Mažuranić i izgradnja države i nacije = Intelectualac, kultura, reforma: Ivan Mažuranić i njegovo vrijeme*, szerk. ČEPULO, Dalibor, ROGIĆ-MUSA, Tea, ROKSANDIĆ, Drago, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu – Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2014–2019.
4. ČEPULO, Dalibor, KREŠIĆ, Mirela: *Horvát–magyar kiegyezés: Intézmények és valóság/Hrvatsko–ugarska nagodba: institucije i stvarnost = Mint nemzet a nemzetel.../Kao narod s narodom...*, szerk. SOKCSEVITS Dénes, Tudományos tanácskozás a magyar–horvát kiegyezés 140. évfordulója emlékére, Croatia, Budapest, 2011.
5. ČEPULO, Dalibor: *Reforme u razdoblju bana Ivana Mažuranića od 1873–1880. = Hrvatska pravna povijest u Europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba*, Sveučilište u Zagrebu–Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2012.
6. DEÁK Ferenc: *Válogatott politikai írások és beszédek, II. 1850–1873*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
7. KATUS László: *Sokszólamú történelem. Válogatott tanulmányok és cikkek* (szerk. NAGY Mariann, VÉRTESI Lázár), PTE BTK Történelmi Tanszékcsoport, Pécs, 2008.
8. Márkus Dezső (szerk.): *A hatályos magyar törvények gyűjteménye (Magyar törvénytár)*. I. kötet, Franklin Társulat, Budapest, 1912.
9. Schlett István: *A nemzetiségi törvényjavaslat országgyűlési vitája 1868*, TTFK – Kortárs Kiadó, 2002.
10. SOKCSEVITS Dénes: *Horvátország a 7. századtól napjainkig, Szomszéd népek történelme*, Mundus Novus Könyvek, Budapest, 2011.