

KÖZIGAZGATÁSI HATÁROK ÉS NEMZETISÉGPOLITIKA MAGYARORSZÁGON AZ 1850-ES ÉVEKBEN*

1848–1849-ben a Habsburg Birodalomban a nemzeti mozgalmak jelszavává a nemzeti egyenjogúsítás vált, és ennek jegyében a birodalom tartományainak a nemzeti-etnikai elv alapján történő teljes újjáformálását javasló programok is születtek. A birodalmi parlament úgynevezett kreamsieri alkotmányterve végül a történeti tartományhatárok megtartását irányozta elő, de a tartományokon belül autonóm jogokkal felruházott nemzeti közigazgatási kerületek létrehozását is tartalmazta „a nyelvi vagy nemzeti határok figyelembe vételével”.¹ Az 1848 novemberében megalakult, Felix zu Schwarzenberg herceg vezette kormány programjában fontos elvként szerepelt „minden nemzetiség egyenjogúsága és akadálytalan fejlődése”, amit a parlamenti tanácskozások jegyzőkönyve szerint „általános helyeslés” fogadott.² Franz Stadion gróf belügyminiszter a politikai centralizáció és közigazgatási decentralizáció jelszava jegyében támogatta a nemzeti színezetű közigazgatási kerületek létrehozását, mivel azt remélte, hogy e kerületek idővel gyengíthetik a történeti tartományok iránt a lakosságban élő erős politikai lojalitást, így erősíthetik majd a birodalmi patriotizmust. Számára úgy tűnt, a nemzeti kerületek létrehozása a nagyobb, több nemzetiség által lakott tartományokban (Csehország, Tirol, Galícia) e népcsoportok számára biztosítékot jelent nemzeti-ségi érdekeik érvényesítésére: „A különböző népfajok kerületi elkülönülésükben nemzetiségük alapvető védelmét látják, és azzal kikerülhető néhány egyébként elkerülhetetlen konfliktus.”³ Stadion Magyarországot illetően 1848. november végén – 1848 decemberében szintén terveket dolgoztatott ki az ország több koronartományra való felosztására, a nemzetiségi szempontokat figyelembe véve.

* A tanulmány 2019. november 8-án, az Institut für donauschwäbische Geschichte und Landeskunde (Tübingen) szervezésében megrendezett, Abgrenzen – Entgrenzen – Überschreiten. Vergleichende Perspektiven zu Grenzen der Habsburgermonarchie im 19. Jahrhundert című konferencián, német nyelven elhangzott előadás (Verwaltungsgrenzen und Nationalitätenpolitik in Ungarn in den 1850er Jahren) írott változata.

¹ *Gerald Stourzh*: Die Gleichberechtigung der Volksstämme als Verfassungsprinzip 1848–1918. In: Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Bd. III. Die Völker des Reiches. 2. Teil. Wien 1980. 975–998.; *Andreas Gottsmann*: Der Reichstag von Kreamsier und die Regierung Schwarzenberg. Die Verfassungsdiskussion des Jahres 1848 im Spannungsfeld zwischen Reaktion und nationaler Frage. Wien–München 1995.

² A kormány nyilatkozatát (Olmütz, 1849. nov. 21.) lásd Verhandlungen des österreichischen Reichstages nach der stenographischen Aufnahme. Reprint. Bd. 4. Wien 1970. 13.

³ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1849. febr. 11. In: Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867. II. Abteilung: Das Ministerium Schwarzenberg. Bd. 1. Bearbeitet und eingeleitet von Thomas Klestečka. Wien 2002. (a továbbiakban: Ministerratsprotokolle II/1.) 105.

Ez azonban Alfred zu Windisch-Grätz herceg katonai főparancsnok határozott ellenkezése nyomán lekerült a napirendről.⁴ Az 1849. március 4-én proklamált alkotmány csak annyit tartalmazott, hogy majd külön törvény fogja szabályozni a tartományokon belül a megyei és kerületi hatóságokat. A március 17-én kibocsátott községi törvény a községi autonómia elvére épült. A községek felügyeletét az általuk választott küldöttekből álló járási-megyei választmányok látták volna el (azaz nem kinevezett járási-megyei állami tisztviselők), s ezt a nemzetiségi tagoldást is figyelembe vevő kerületi szinten választott vezető testületei egészítették volna ki. Ilyen módon a nemzetiségi-etnikai szempontból homogén közigazgatási egységek létrehozása biztosíthatta volna a helyi többségi nemzeti csoport nemzeti érdekeinek érvényesítését, illetve a nemzetiségi konfliktusok kizárását ezen választott közigazgatási testületekből.⁵

A kormányra várt a tartományokon belüli közigazgatási szervezet felállítása, ami azután a gyakorlatban megmutatta, mi valósulhat meg a nemzeti közigazgatási kerületek programjából, és a közigazgatás alsóbb szintjein érvényesülhet-e a nemzetiségi elv mint a közigazgatási egységek határát megszabó tényező. A minisztertanács 1849. július 31-én tárgyalta az új belügyminiszter, Alexander Bach előterjesztéséről a nyugati tartományok közigazgatásának alapelveiről, melyek Stájerországban, Morvaországban, Tirolban, valamint Csehországban kerületek felállítását tartalmazták.⁶ 1850 tavaszán Galícia kapcsán újra felmerült a javaslat a koronatarományok számának növelésére is, melyet Bach eredetileg két – egy lengyel és egy ruszin – egységre kívánt felosztani Krakkó, illetve Lemberg központtal, két külön országgyűléssel és elkülönült igazgatással. Minisztertársai közül azonban néhányan ellenvetéseket tettek, s Philipp Krauß báró pénzügyminiszter

⁴ Vö. *Georg Seiderer*: Oesterreichs Neugestaltung. Verfassungspolitik und Verwaltungsreform im österreichischen Neoabsolutismus unter Alexander Bach 1849–1859. Wien 2015. 254–265.; *Sashegyi Oszkár*: Magyarország beolvasztása az ausztriai császárságba. Levéltári Közlemények 39. (1968) 1. sz. 61–104.; *Oskar Sashegyi*: Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach 1849–1860. Graz 1979. 9–10.

⁵ *Eduard Bernatzik*: Die österreichischen Verfassungsgesetze. Leipzig 1906. 109.; A törvény rendelkezéseit összefoglalja: *Seiderer, G.*: Oesterreichs Neugestaltung i. m. 266–271. Vö. *Sashegyi Oszkár*: Bevezetés. In: *Uő: Az abszolutizmus kori levéltár*. Bp. 1965. 31.; *Jiří Klabouch*: Die Lokalverwaltung in Cisleithanien. In: *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*. Bd. II. Verwaltung und Rechtswesen. Hrsg. Adam Wandruszka – Peter Urbanitsch. Wien 1975. 270–305.; *Peter Urbanitsch*: Intellectual Elites and the Franchise for Representative Bodies on Local, Regional and State Levels in Cisleithania 1848–1914. In: *Elites and Politics in Central and Eastern Europe (1848–1918)*. Eds. Judit Pál – Vlad Popovici. Frankfurt am Main 2014. 23–38. Stadion tervei között szerepelt a törvény hatályának kiterjesztése Magyarországra is, de ez hamar lekerült a napirendről, bár Bach belügyminiszter még 1850 augusztusában is felvetette ezt. *Sashegyi, O.*: Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach i. m. 49–50., 77–82.

⁶ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1849. júl. 31. Ministerratsprotokolle II/1. 542. A nemzeti kerületekről Stájerországban lásd *Sergij Vilfan*: Sprachgrenzen und Kreisgrenzen nach 1848, besonders in der Steiermark. In: *Recht und Geschichte*. Festschrift Hermann Baltl zum 70. Geburtstag. Hrsg. Helfried Valentinitzsch. Graz 1988. 593–609.

a vita során kijelentette, szerinte „a nemzetiséget nem kellene a tagolás kritériumának tekinteni”, ami azt mutatta, hogy ekkoriban a kérdésben már nem volt egyetértés a birodalom vezetői között a Magyarországon kívüli tartományokra nézve sem. A miniszterek végül Galícia politikai egységének megtartása, de három közigazgatási kerületre (egy lengyel, egy ruszin, egy vegyes) osztása mellett döntöttek.⁷

Ez a vita világosan jelezte a kormányzat vezetői körében már 1849 nyaratól elinduló folyamatot, amely az 1849 májusában súlyos betegségbe eső s a politikai vezetésből kiváló Stadion gróf felfogásával szemben azt a véleményt juttatta majd túlsúlyra, hogy a nemzetiségi közigazgatási elkülönülés nem a birodalom politikai egysége megteremtésének segédeszköze, hanem épp ellenkezőleg, annak egyik legveszélyesebb hátráltatója. A Stadion miniszteri posztját átvevő Bach sem volt elvi elkötelezettje a nemzetiségi elkülönülési igények kielégítésének. Inkább taktikai, mint stratégiai tényezőnek tekintette a nemzetiségi mozgalmak követeléseinek részbeni kielégítést – ott (és kizárólag csak ott), ahol az a birodalmi vezetés politikai céljait támogatta.

A formálódó új kormányzati elveket jól tükrözte a magyarországi szerb nemzeti mozgalom számára 1848 végén megígért, a márciusi alkotmányba is belefoglalt Szerb Vajdaság létrehozásáról készült minisztertanácsi előterjesztés 1849 őszén: a szerbek által igényelt területen négy nemzetiség, legnagyobb számban románok, azután németek, harmadik legnépesebb csoportként szerbek és a legkisebb számban magyarok éltek, sok esetben az egyes településeken belül is keverten. „Az alakítandó kormányzati területet pusztán lakóinak nemzetisége szerint lehatárolni gyakorlatilag teljesen kivitelezhetetlennek tűnik. Annak lehetetlensége, hogy nyelvet és származást ismerjünk el a politikai szervezet legfontosabb tényezőjének, és népeket, melyek eddig békében és rendezetten éltek egymás mellett és egymással keverten, százféle szellemi és materiális vérárammal összekötve, különböző intézmények és kölcsönös kizárások elválasztó falával egymástól elkülönítsünk és lezárjunk, többé vagy kevésbé a birodalom szinte egészére megállapítható.” Eszerint a nemzeti egyenjogúsítás nem követeli meg feltétlenül a területi elhatárolódást, saját közigazgatási egység birtoklását, sőt e népek egymástól való elkülönítése egyébként sem egyenjogúságot eredményezne, hanem „egyedüli jogosultságot” a nekik ítélt területen, és „az ausztriai monarchia fennállása, ha nem szervezünk szabályos népvándorlásokat, kétségessé válik”.

⁷ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1850. máj. 4. Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867. II. Abteilung: Das Ministerium Schwarzenberg. Bd. 3. Bearbeitet und eingeleitet von Thomas Klestečka – Anatol Schmied-Kowarzik. Wien 2006. (a továbbiakban: Ministerratsprotokolle II/3.) 14–15. Vö. A minisztertanács üléseinek jegyzőkönyve, 1850. máj. 25., júl. 1., aug. 2., szept. 2. Uo. 38., 116., 207., 236.

A területi elhatárolás helyett a nemzetiségi egyenjogúsítás programja az egyház, az iskolák, a hivatalok, a községek körében érvényesítendő – tartalmazta az előterjesztés. A Vajdaság területének kijelölésekor így többféle elvet tartottak szem előtt: etnikai elvet, illetve ahhoz kapcsolatosan a felekezeti tagoltságot (a Szerémség egy részének Horvátországtól a Vajdasághoz való csatolásánál), földrajzi elvet (a Dráva, Duna, Tisza, Maros folyók természetes határ voltának figyelembe vételét), történeti érveket (a Bánát egy egységes történeti–kulturális régió, felosztása nem kívánatos), közigazgatási érveket (a korábbi megyéket, ha lehet, egyben kell megtartani), „az egymással összefonódott érdekeket. a szükségletek azonosságait és az összállam javát szolgáló magasabb politikai szempontokat”.⁸ Mint látni fogjuk, a magyarországi közigazgatási beosztás későbbi meghatározásánál is ezek érvényesülnek majd. Így lett az előterjesztésben a nemzeti tartományok programjából táplálkozó tervből a soknemzetiségű, kevert egységek apoteózisa: „egyetlen népfaj sincs többségben a második legnagyobb nemzetiséggel szemben, így egyiknek sincs oka félni attól, hogy kiszolgáltatott kisebbségi létben életét és fejlődését elnyomják. A népeiséget alkotó különböző népfajok csaknem teljesen egyensúlyban tartják egymást”.⁹ „Egyenjogúság” helyett „egyensúly”.

Mindennek ellenére nem tűnt el teljesen a nemzeti alapú közigazgatási elkülönülés programja a kormányzati jelszavak tárából, csak a tartományokon belüli kerületi szintre korlátozódott. A Vajdaságon belül a kisebb-nagyobb közigazgatási egységek és bírósági körzetek kialakítását ugyanis még mindig „lehetőség szerint” a nemzetiségi tagoltságra ígérték alapozni: „ne csak a nagyobb körzetek vagy kerületek reprezentálják a lakosság fő népfajait, nevezetesen a szerbeket, a románokat és a németeket, hanem az alacsonyabb szinteken is az etnográfiai viszonyokra való lehető legnagyobb figyelemmel határozzák meg a felosztást”.¹⁰

Hogy továbbra is létezett kormányzati szándék a nemzeti szempont figyelembe vételére a magyar korona országainak területén, az mutatja, hogy a kormányzat a lakosok „nemzetiség”-ét is felmérő népeiség-összeírást rendelt el itt 1850-ben. Ennek kapcsán kellett a kormányzatnak szembesülnie azzal, hogy az egyes személyek esetében egy nemzeti csoporthoz való tartozás meghatározása

⁸ A minisztertanács előterjesztése, 1849. nov. 17. (német nyelvű) Österreichisches Staatsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv (a továbbiakban: HHStA) Kabinettskanzlei, Vorträge MRZ 4216/1849. A levéltári források nyelvét csak abban az esetben jelzem, ha azokból idézek. A német nyelvű szövegeket saját fordításomban közlöm. Vö. A minisztertanács jegyzőkönyve, 1849. nov. 8., 9., 12., 14. Die Ministerratsprotokolle II/ 1. 815–818., 825., 831.

⁹ A minisztertanács előterjesztése, 1849. nov. 17. HHStA Kabinettskanzlei, Vorträge MRZ 4216/1849. Magyarul idézi: *Deák Ágnes*: „Nemzeti egyenjogúsítás.” Kormányzati nemzetiségpolitika Magyarországon 1849–1860. Bp. 2000. 85.

¹⁰ A minisztertanács előterjesztése, 1849. nov. 17. HHStA Kabinettskanzlei, Vorträge MRZ 4216/1849. Magyarul idézi: *Deák Á.*: „Nemzeti egyenjogúsítás” i. m. 90.

nem is olyan egyszerű. A nemzeti identitás lehetséges összetevőinek (anyanyelv, társadalmi státus, kultúra, felekezet, politikai lojalitás) bonyolultsága csak a népesség-összeírás nyomán tárult fel a kormányzati politikusok szeme előtt.¹¹

Kerületek, megyék és járások kialakítása, 1849–1851

Magyarországon az előre nyomuló császári csapatok hadvezetése által meghatározott öt katonai kerület jelentette a közigazgatás újjászervezésének kiindulópontját. A Julius von Haynau báró tábornagy magyarországi hadparancsnok mellé a polgári ügyek intézésére kinevezett császári biztos, Karl Geringer báró számára Bach 1849. augusztus végén küldte meg véleményezésre az ideiglenes közigazgatási szervezet alapelveinek a belügyminisztériumban kidolgozott tervezetét. Eszerint a katonai kerületek elhatárolásánál „egyelőre” a fennálló megyehatárok az irányadók, kivéve azokat az eseteket, ahol túlnyomó igazgatási érdekek, területi beszögellések mellőzése a cél, illetve egyéb politikai és katonai indokok „túlnyomó tekintetet érdemelnek”. A katonai kerületeket két-három polgári kerületre osztották fel még nyáron kinevezett, főként a magyar konzervatívok soraiból kiválasztott kerületi főbíztosok vezetésével. A főbíztosoknak kellett javaslatot tenniük a megyei, járási tagozódásra, az irányelv szerint „a községek, az egyházkerületek, az eddigi tagolódás lehető figyelembevételével, továbbá a földrajzi és helyi viszonyokra, a lakosság szükségleteire, a közszolgálat követelményeire tekintettel”.¹² A javaslat azután a katonai kerületi parancsnokok mellé rendelt, jobbára a birodalom más tartományaiból érkező, 1849 őszén kinevezendő miniszteri biztosok, a katonai kerületi parancsnokok, valamint Geringer állásfoglalása után került a belügyminiszter asztalára, akinek előterjesztésére végül az uralkodó döntött. A tervezet a közigazgatási vezetők köteletségévé tette, hogy valamennyi népcsoport jogait egyenlően védelmezzék, az országos nyelvek egyenlő jogállását ültessék át a gyakorlatba, a hatóságok érintkezésében, belső és külső nyelvhasználatában vezessék be a helyi többségi nyelveket. Geringer kiküldte a tervezetet valamennyi polgári kerületi főbíztosnak, s természetesen véleményeztek a katonai kerületi parancsnokok is. Vita csak a nyelvhasználat szabályozása körül bontakozott ki, a területi beosztásra vonatkozó passzusok lényeges változtatások nélkül jelentek meg az uralkodó jóváhagyása után 1849. október végén

¹¹ Vö. *Dányi Dezső*: Az 1850. és 1857. évi népszámlálás. Bp. 1993. 14–15.; *Deák Á.*: „Nemzeti egyenlőségűség” i. m. 59–79.

¹² Bach leírata Geringerhez. Bécs, 1849. aug. 22. (német nyelvű) Melléklet: „Grundzüge über die provisorische Organisation der politischen Administration in Ungarn”. Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (a továbbiakban: MNL OL) D 55 Abszolutizmus kori levéltár, K.k. Statthaltereii Ungarns, általános iratok (a továbbiakban: D 55) 1849:1313.

a Haynau nevében kibocsátott rendeletben Magyarország ideiglenes közigazgatásáról.¹³ Haynau rendeletében a közigazgatási beosztás kérdése külön hangsúlyt kapott: „Az igazgatási hatóságok behozásával és rendezésével megbízott organumok működéseinek különös figyelemre méltó tárgyát teendi a' járások felosztását nemcsak általánosan az illető országrész természeti viszonyaihoz és a' lakosság valódi érdekeihez és szükségéhez alkalmazni; hanem ebben különösen annak módját is feltalálni, miszerint a' nagyobb igazgatási kerületekben kissebbségen lévő nemzetiségek igényei is, a' leglehetőbb gyakorlati egyenjogúsításra és nemzeties kimivelésre nézve megóvassanak.”¹⁴ Ezen a ponton a szabályozás nem ejtett szót a korábbi megyei-járási határok figyelembe vételéről, azaz ez tűnhetett már ekkor is leginkább alkalmas terepnek a nemzetiségi elkülönülési igények teljesítésére. A bírósági rendszer kialakításának szempontjai között szintén szerepeltek a „népességviszonyok” a népesség száma és a településviszonyok társaságában.¹⁵

Magyarországon – ahogy a többi tartományban is – a kormányzat a kerületek hivatalos megnevezésében került bármiféle utalást nemzetiségi jellegre, mégis a belső használatra készült kormányzati iratokban az évtized folyamán végig a kassai és pozsonyi kerületet német–szlovák, a sopronit német–magyar, a nagyváradi és a pest-budait magyar kerületnek nevezték és tekintették. A kerületi lakosság összetétele azonban valamennyi kerületben vegyes volt, leginkább a pest-budai tekinthető nemzeti kerületnek a maga közel 80%-nyi magyar lakosságával. A kerületeket mint a hagyományos magyarországi közigazgatástól idegen intézményeket a magyar közvélemény kezdettől gyanakodva figyelte. Létükben annak jelét látták, hogy a kormányzat nem mondott le arról, hogy a kerületeket később önálló koronatarománynak minősítsék, és ezzel Magyarország politikai egységét megszüntessék. S hogy ez nem volt légből kapott félelem, megerősíti az osztrák konzervatív ellenzéki politikus, Victor Andrian-Werburg báró 1850 eleji

¹³ Az uralkodó október 17-ei döntését lásd Bach leirata Geringerhez. Bécs, 1849. okt. 22. Melléklet: „Instruktion für die Durchführung des provisorischen Verwaltungs-Organismus in Ungarn”. MNL OL D 55 1855:2851. Publikált változata Haynau nevében: Magyarország ideiglenes közigazgatási rendezete. Bécs, 1849. okt. 24. Utasítás Magyarország ideiglenes közigazgatási rendezete életbe léptetésére. In: Gyűjteménye a' Magyarország számára kibocsátott Legfelsőbb Manifestumok és Szózatoknak... 2. füzet. Buda 1849. 181–205. Forgách Antal gróf pozsonyi polgári kerületi főbiztos véleményében kifogásolta, hogy a tervezet szerint a járási, megyei, kerületi hatóságok belső ügykezelési nyelvként a helyi többségi lakosság nyelvét legyenek kötelesek használni. Ez végül a publikált változattól kimaradt. Forgách jelentése Gedeon altábornagy katonai kerületi parancsnokhoz. Szentiván, 1849. szept. 7. MNL OL D 55 1849:2109. A szervezésről lásd *Sashegyi O.*: Bevezetés i. m. 28–39., *Deák Á.*: „Nemzeti egyenjogúsítás” i. m. 103–105.

¹⁴ Magyarország ideiglenes közigazgatási rendezete. Bécs, 1849. okt. 24. In: Gyűjteménye a' Magyarország számára kibocsátott i. m. 184.

¹⁵ A' Magyarországon ideiglenesen behozandó bírósági szerkezetet és per-rendtartást tárgyazó Határozatok. Bécs, 1849. nov. 10. In: Gyűjteménye a' Magyarország számára kibocsátott i. m. 223–231., idézet: 223.

naplófeljegyzése, amely szerint Bach belügyminiszter „nem akar sem meginogni, sem meghátrálni, elképzelései oly messze mutatnak, mint Magyarország 4-5 koronatartományra való felosztása, külön országgyűlésekkel!”¹⁶ S nem Bach volt az egyedüli miniszter, aki a kerületekből egykor önálló koronatartományokat kívánt szervezni, Leo Thun und Hohenstein gróf vallás- és oktatásügyi miniszter is kifejtette 1850 nyarán, hogy a magyarországi kerületek hatáskörének jóval szélesebbnek kell lennie, mint az örökös tartományokban, sőt azt is kétségbe vonta, hogy célszerű-e egy országos helytartóságot fölébük helyezni, mert annak hiánya garanciát jelentene a korábban „elnyomott népfajok” számára, hogy nem fog soha visszatérni a magyar szupremácia, s véleményét Anton Schmerling lovag igazságügy-miniszter is támogatta.¹⁷

A polgári kerületi főbiztosok és az időközben kinevezett miniszteri biztosok mindenhol nekikezdték pontos adatokat gyűjteni az egyes települések nemzetiségi és felekezeti viszonyairól, majd 1849. december és 1850. március között elküldték javaslataikat a közigazgatási beosztásra vonatkozóan a katonai kerületi parancsnokokon keresztül Geringerhez, aki október végén irányelvként három szempontra hívta fel a figyelmüket: 1. a közigazgatás ne töredezzon szét nagyon kis egységekre, azaz ne legyen a járások száma túl sok, így az átszervezés ne rójon aránytalanul nagy terhet az államkincstárra, 2. a közigazgatási és bírósági területi egységeket lehetőleg közelíteni kell egymáshoz, illetve 3. ahol nem szükséges a változtatás, ott maradjon meg a jelenlegi beosztás.¹⁸ November 13-án azonban ezt kiegészítette azzal, hogy lehetőség szerint nemzetiségi összetétel szerint homogén járások kialakítására kell törekedni.¹⁹

Bach belügyminiszter maga is igyekezett irányokat meghatározni. 1849 októberében František Hánrichot (hamarosan nagyszombati ideiglenes államügyész), a szlovák nemzeti mozgalom elkötelezett támogatóját kérte fel egy közigazgatási járási felosztási javaslat előterjesztésére a szlovákok lakta felvidéki megyékre (Árva, Liptó, Turóc, Trencsén, Nyitra, Pozsony, Zólyom, Bars, Hont megyék,

¹⁶ Andrian-Werburg naplóbejegyzése, 1850. febr. 12. In: *Viktor Franz Freiherr von Andrian-Werburg: Österreich wird meine Stimme erkennen lernen wie die Stimme Gottes in der Wüste. Tagebücher 1839-1858.* Bd. 1. Hrsg. Franz Adlgasser. Wien-Köln-Weimar 2011. 336., magyarul idézi: *Deák Á.: „Nemzeti egyenjogúsítás”* i. m. 105.

¹⁷ A minisztertanács ülésének jegyzőkönyve, 1850. jún. 26. Die Ministerratsprotokolle II/3. 107.

¹⁸ Geringer levélfogalmazványa a kerületi főbiztosokhoz. Pest, 1849. okt. 30. (litografált). MNL OL D 55 1852:24 909. A javaslatokat lásd Uo. 1849:3032., 1849:4420., 1849:5132., 1849:5133., 1849:6372., 1849:6633., 1849:140/R.G., 1849:236/R.G., 1850:176., 1850:708., 1850:1648., 1850:3187., 1850:3079., 1850:3357., 1850:3588., 1850:3781., 1850:3895., 1850:4128., 1850:5444., 1850:5513., 1850:5898., 1850:6168., 1850:6261., 1850:8545., 1850:10 664., 1850:11 485., 1850:12 243., 1851:9615., 1852:17 803., 1852:24 909.

¹⁹ *Sasbhegyi, O.:* Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach i. m. 42. (Az utasítást nem sikerült fellelni.)

valamint Esztergom, Komárom és Győr megyéknek a Duna bal partján fekvő területei) vonatkozóan. Javaslatában Hánrich sem tudott persze teljesen homogén egységeket kialakítani. A tervezett 39 járásból 21-et minősített tisztán szlovák, valamint egyet tisztán magyarnak. Emellett szerepelt 7 szlovák–német, 5 szlovák–magyar és 5 szlovák–magyar–német járás. Ez már előre jelezte, nem lesz könnyű dolguk a politikai döntéshozóknak. Javaslatát azután Geringeren keresztül elkerült a három illetékes kerületi főbiztoshoz, Cziráky János grófhhoz (pozsonyi kerület: Pozsony, Moson, Sopron, Vas megye), Andreánszky Sándorhoz (besztercebányai kerület: Nógrád, Hont, Bars, Zólyom megye) és Forgách Antal grófhhoz (pozsonyi polgári kerület: Pozsony, Trenčsén, Nyitra, Turóc, Árva, Liptó megye). Nem tudjuk, hogy a főbiztosok figyelembe vették-e azt saját javaslataik kialakításában – Forgách mindenesetre 1850. március közepén még azt jelentette, hogy Pozsony és Nyitra megyére vonatkozóan három javaslat is forog, egy a magyarországi bírósági szervezet kidolgozásával megbízott Nyáry Antal báróé, egy Hánriché, egy pedig saját tollából, melyeket ki kellene egyenlíteni –, a továbbiakról azonban nincs információnk.²⁰

A polgári kerületi főbiztosok javaslatot kértek a megyék élén álló ideiglenes vezetőktől is. Szirmay Sándor kassai kerületi főbiztos (Abaúj, Sáros, Zemplén, Ung, Bereg, Ugocsa megye) például továbbította a felülről kapott irányelveket (a járasok ne legyenek „szerfelett” nagyok vagy kicsik, az azonos nemzetiséghez tartozók lehetőleg egyesíttessenek, a járasokat ne metsszék át nagyobb folyók vagy hegyek, s ha a jelenlegi határok „okszerűek”, azokat meg lehet tartani, ha nem azok, a változások mind a lakosságra, mind a tisztviselőkre nézve könnyebbé tegyék a helyzetet), azon túl azonban a javaslatokra nézve „megszorítás nélkül szabad tért” nyitott, ami nyilvánvalóan bátorította egyéni koncepciók elővezetését.²¹

Javaslataik mellékleteként a főbiztosok részletes táblázatokat és térképeket készítettek, kimerítő indoklásaikban hangsúlyos szerepet kapott a nemzetiségi összetétel szempontjából homogén közigazgatási egységek kialakításának szándéka. Megyék kettéosztásával, összevonásával, átszabdolásával új megyék (egyelőre „kormánybiztosságok” [Regierungskommissariate] néven, nyilvánvalóan nem dőlt még el, megtartja-e a kormányzat a hagyományos „megye” elnevezést)

²⁰ Bach leirata Geringerhez. Bécs, 1849. okt. 26. Melléklet: Hánrich előterjesztése a belügyminisztérium számára. Bécs, 1849. okt. 21. – csatolva: „Tabellarische Übersicht der neu gebildeten Bezirke für politische und zugleich Justiz-Administration in den Komitaten....” MNL OL D 55 1849:3008.; Forgách jelentése Geringerhez. Nyitra, 1850. márc. 19. Uo. 1850:5161. Hánrich Ján Kollárral és Ján Hlaváčsal együtt szeptemberben nyújtottak be memorandumot a kormányhoz, melyben kérték az elkülönült „Szlovákia” szervezését. Vö. *Deák Á.*: „Nemzeti egyenjogúsítás” i. m. 149.

²¹ Fábry István (Szirmay Sándor kerületi főbiztos irodaigazgatójának) utasítás-fogalmazványa. Abauj, Zemplén, Ung, Bereg megyék vezetőihez. Kassa, 1849. szept. 20. MNL OL D 114 K.k. Districts-Regierung Kaschau, általános iratok (a továbbiakban: D 114) – 1853. 1853:2687.

létrehozása szerepelt jó néhány javaslatban, így például: Zemplén megye felosztása egy déli magyar és egy északi szlovák–rutén egységre; Arad megye felosztása egy román és egy magyar részre; Máramaros felosztása egy déli román és egy északi rutén részre; Ung, Bereg és Ugocsa részeinek új csoportosítása; Bihar megye két részre osztása egy északi magyar és egy déli részre (ez utóbbit is felosztva egy Nagyvárad környéki magyar és egy Belényes környéki román egységre); Szatmár megye felosztása egy túlnyomóan magyar részre Nagykároly központtal és egy vegyes, román–magyar–német részre Nagybánya központtal; Pozsony és Nyitra megyék déli, magyarok által lakott részeinek egyesítése; Gömör és Torna együttes területének három részre osztása; Szepes megye két részre bontása (a szepesi városi kerület megszüntetésével); Liptó, Árva és Turóc megyék összevonása.²² Mások a meglévő megyéken belül a járási tagolódás átalakításában keresték a megoldást. (Természetesen nem minden effajta javaslatnak volt nemzetiségpolitikai motívuma, felvetődött például Szabolcs megye kettéosztása vagy Heves és Pest megye három-három részre tagolása is.²³) Egyetlen olyan jelentés futott be Geringerhez, Hauer István báró, soproni polgári kerületi főbiztostól, mely azt tartalmazta, hogy a fennálló járási beosztás minden tekintetben megfelelő, nincs szükség változtatásra.²⁴ A magyar hivatalnokok megosztottak voltak. Forgách, Cziráky, Szirmay vagy Szent-Ivány Vince (pest-budai kerületi főbiztos) láthatóan nem lelkesedtek a hagyományos közigazgatás átszabdolásáért, állásfoglalásaik sok esetben bíralták a felmerült javaslatokat (Forgách például első előterjesztéseiben a nemzetiségi szempontot egyáltalán meg sem említette!), Andreánszky Sándor ezzel szemben nagy energiákkal vetette bele magát a nemzetiségi homogenizálás programjába, de például Máriássy Ádám Szepes megyei ideiglenes vezető (1848 előtt a megye egyik alispánja) is kijelentette a szepesi városok kerületének Szepes megyébe való beolvasztása kapcsán, hogy „a privilegizált testületek autonómiái csak rákos daganatot képeznek, amely az egész testet örökösen rágja, s a nemesi privilégiumokkal azonosnak kell tekinteni azokat”.²⁵ A katonai kerületi

²² Lásd MNL OL D 55 1850:4099., 1850:4128., 1851:9615., 1850:17 995., 1850:5444., 1850:5661., 1850:11 485.

²³ Vö. Geringer jelentésfoglalmazványa Bachhoz. Pest, 1850. márc. 28. („sürgős” jelzéssel). MNL OL D 55 1850:5661.

²⁴ Hauer jelentése Geringerhez. Sopron, 1850. márc. 1. MNL OL D 55 1850:3895. Az általa Vas megyéről küldött kimutatás szerint például a 12 járás közül csupán három volt vegyes jellegű (a kőszegi, nagyszentmihályi és a szentgotthárdi). Hauer jelentése Geringerhez. Sopron, 1850. jún. 4. Uo. 1850:10 664.

²⁵ Máriássy Ádám jelentése Geringerhez. Lőcse, 1850. jan. 20. (német nyelvű) MNL OL D 55 1850:3781. Született olyan terv is, amely a megyei szerveződés teljes megszüntetésére épült: „községi társulások”-ra, kantonokra, kerületekre (Gemeinden-Vereine, Cantone, Districte) bontva az igazgatást. Ábrányi Alajos beadványa Geringerhez. Szentgyörgyvábrány, 1849. okt. 10. MNL OL D 51 Abszolutizmus kori levéltár, Der bevollmächtigte kais. Commissär für die Civilangelegenheiten Ungarns

parancsnokok mellé rendelt miniszteri biztosok – akik, ahogy azt már említettük, nagyobb részét a birodalom más tartományaiból érkeztek Magyarországra – ezzel szemben mind a Bécsből elrendelt program készsége végrehajtóiként léptek fel, ahogy természetesen a katonai parancsnokok is.

A nemzetiségi homogenizáció melletti érvek alkalmanként háttérbe szorították a legnyilvánvalóbb praktikus ellenérveket is. Például azon javaslat tárgyalásánál, hogy Ugocsa északi részét egyesítsék a máramarosi Huszt környéki területtel, s akkor Ugocsa többi, jórészt magyarok lakta területeit Bereg vagy Ung megye szintén magyarok által lakott területeivel lehetne összeolvasztani, Geringer bevallotta, hogy a nagy hegységek miatt ez földrajzilag nem célszerű, de azonnal hozzátette, hogy „politikai–közigazgatási szempontból” viszont egyértelműen kívánatos. Főként azzal érvelt, hogy mihelyt megszűnik az ostromállapot és a katonai igazgatás, sor kerül az alkotmányban és a községi törvényben foglaltak érvényesítésére Magyarországon is, lezajlik majd a választott járási és megyei képviselőtestületek megalakítása, s célszerű, hogy e testületek ne váljanak nemzetiségi konfliktusok színterévé – azaz mintegy az alkotmányos viszonyok bevezetése előfeltételének tekintette a homogén közigazgatási egységek létrehozását.²⁶ Az is felmerült az érvek között, hogy vegyes lakosságú területeken a közigazgatási vezető „szimpátiáját nehezen tudná egyenlő mértékben megosztani, és nagyon könnyen előnyben részesíthetné az egyik vagy másik nemzetet”.²⁷

A nagy mértékű átszabás ellenében megfogalmazott érvek legtöbbször azt fejtette, hogy a pusztán nemzetiségi számarányok alapján, a terep- és útviszonyok, valamint a járási hivatalok számára felhasználható középületek hiányának figyelembe vétele nélkül teljesen célszerűtlen egységek jönnének létre. (Andreánszky Hont megyei javaslata szerint például a hontnémeti járásközpont a hozzá tartozó Bát községből az útviszonyok miatt csak három további település érintésével volt megközelíthető, ami valójában légvonalbeli távolságuk háromszorosát jelentette.)²⁸ Továbbá az elmaradt 1849. évi adók behajtását nagy mértékben nehezítette a sok település közigazgatási átcsatolása. Néhány hivatalnok próbálkozott azzal, hogy érvelésébe beleszöjje: „a szokások megzavarása és az évszázadok óta fennálló viszonyok és érdekek” megsértése nem célszerű, ezt azonban Geringer és a katonai vezetők azonnal lesöpörték azzal, hogy – ahogy Johann Bordolo von

Karl Freiherr von Geringer, elnöki iratok 1849:73. Ábrányi Alajos (1786–1853) Szabolcs megyei birtokos, 1848 előtt a megye főjegyzője, majd alispánja.

²⁶ Geringer jelentésfoglalmazványa Bachhoz. Pest, 1850. márc. 28. („sürgős” jelzéssel). MNL OL D 55 1850:5661.

²⁷ Johann Bordolo von Boreo lovag altábornagy, kassai katonai kerületi parancsnok átíratva Geringerhez. Sziget, 1850. szept. 17. (német nyelvű) MNL OL D 55 1850:17 995.

²⁸ Balogh László, Hont megyei ideiglenes vezető jelentése Geringerhez. Ipolyság, 1850. febr. 17. MNL OL D 55 1850:3079.

Boreo lovag altábornagy, a kassai katonai kerület parancsnoka fogalmazott a szepesi városok kerülete kapcsán – „egész országoknak, rendeknek és testületeknek kellett ugyanúgy évszázadok óta fennálló és privilégiumlevelekben megerősített előjogaikat letenni a haza oltárára a közjó érdekében”.²⁹ Politikai ellenérveket akceptálni kizárólag a lojális jász-kun kerület (és szintén a rendíthetetlen lojalitásukra hivatkozva az erdélyi szászok) esetében láttak csak indokoltnak a döntéshozók.

Geringer 1850. március végén és április elején jelentette Bachnak a befutott és véleményezett átszervezési javaslatokat, a maga részéről pedig határozottan állást foglalt a nemzeti csoportok elkülönítése mellett.³⁰ Ezzel egyidejűleg utasítást adott a kormányzat által támogatott *Magyar Hírlapban* az átszervezések motívumait népszerűsítő cikk megjelentetésére, amihez a híryanagot a szerkesztő, Szilágyi Ferenc számára Geringer hivatala szállította.³¹ E közleményben is kiemelt szerep jutott a „különféle nemzetiségek elkülönítése” szándékának és az alkotmányos viszonyokra való felkészülésnek: „annál nagyobb fontosságot tulajdoníthatni [a nemzetiségek elkülönítésének], minthogy a nemzeti egyenjogúság Magyarországon csak így lehetend válósággá, a nélkül hogy a legsajnosabb surlódásokra szolgáltasson ürügyet a különféle és – legalább egy részt – nem minden külső befolyás nélkül egymás ellen fölzaklatott nemzetiségek közt. Az alkotmányos formák életbeléptével, jelesleg a járásbeli, megyei és országos képviselőlet megválasztásánál annál nagyobb bizonyossággal és annál aggasztóbb modorban jelentkeznének ezen surlódások, minthogy az egy és ugyanazon igazgatási körben meghagyott jelentékenyebb kisebbségek, ez alkalommal önfentartási harcot kezdenének, melynek az általán uralkodó lázas nemzeti féltékenység mellett, szenvedélyes, a közigazgatás menetét akadályozó és csak a rend elleneinek kedvező tusává kellene fajulnia.”³² A közlemény nyilvánosságra hozta a fent említett ambiciózus átszervezési terveket, aminek nyomán a magyarországi sajtó is foglalkozott azokkal.³³

1850 tavaszán–nyarán azonban mintha megakadt volna az átszervező lendület és lelkesedés. Egyrészt néhány felmerült átszervezés ellen tiltakozó irat futott be Geringerhez (román tisztviselők és ügyvédek tiltakoztak Arad megye kettéosztása ellen; Mihályi Gábor [Gavril Mihalyi] és Mán József [Iosif Man]

²⁹ Péchy Imre Szepes kerületi főbiztos jelentése Geringerhez. Lőcse, 1849. nov. 18. (német nyelvű) MNL OL D 55 1849:5133.; Bordolo átíratá Geringerhez. Kassa, 1850. febr. 28. (német nyelvű) Uo. 1850:3781.

³⁰ Geringer jelentésfogalmazványai Bachhoz. Pest, 1850. márc. 20., márc. 28. („sürgős” jelzéssel), ápr. 6. MNL OL D 55 1850:4099., 1850:5661., 1850:6261.

³¹ Aktafeljegyzés. Pest, 1850. márc. 28. MNL OL D 55 1850:4099.

³² „Pest, ápril 18.” Belföld c. rovat. Magyar Hírlap 1850. 132. sz. április 19.

³³ Vö. *Deák Á.*: „Nemzeti egyenjogúsítás” i. m. 104.

máramarosi román vezetők Máramaros megye kettéosztását bírálták),³⁴ a katonai vezetők között is akadtak (például Bordolo), akik a gyakorlati megvalósítás nehézségeit látva inkább a földhöz ragadtabb javaslatok mellett kezdtek állást foglalni, módosítva korábbi álláspontjukat.³⁵ Geringer hivatalnokai is kezdtek nagyobb figyelmet fordítani az eredeti irányelvek elemére, miszerint a korábbi közigazgatási határoktól csak nyomós okok esetén térjenek el.³⁶ De a legsúlyosabb érvet feltételezhetően az átszervezés költségei jelentették: Bach 1850. május 1-jén felszólította Geringert, hogy addigi javaslatainak elfogadása vagy elvetése előtt tegyen átfogó előterjesztést az átszervezés hivatalnoki állomány- és fizetésvonzatáról. Bach óvatossága indokoltnak bizonyult. Május 22-én küldte el Geringer a kért kimutatást, egyúttal további indítványokat előterjesztve (arra hivatkozva, hogy 200 000 lakosnál nagyobb ne legyen egy megye sem): Trencsén, Nógrád, Sáros, Vas, Zala, Baranya, Somogy megye kettéosztását, Csongrád megye átszabását, Nyitra megyében pedig további változtatásokat javasolt. Így azután összesen 67 megyével számolt, azokban 264 megyei biztossal, összesen 812 680 forintos költségvetéssel, kiegészítve azt az öt kerületi kormányzatra szánt 98 750 forinttal. Előterjesztése tehát 911 430 forintra tette az átszervezés után a közigazgatási szervezet működtetésének éves költségeit (jelezve, hogy ha a börtönök és más büntetőintézmények felügyelete is a közigazgatáshoz kerül, az további többletköltségekkel jár). Kalkulációjából kiderült, hogy egyetlen megye kettéosztása évente 13 500 forinttal terhelte a költségvetést.³⁷

A minisztertanács 1850. június 26-án és augusztus 2-án tárgyalta a magyarországi közigazgatás alapelveit: Bach előterjesztésében már nyoma sem volt a legtöbb korábban előterjesztett megyei átszabásnak. Terve helytartóságról, 5 kerületről, valamint 48 megyéről beszélt, melyek általában véve megőrzik hagyományos elnevezésüket és nagy vonalakban határaikat, csak az enklávékat szüntetik meg. Vita csak – ahogy arról már szó esett – a helytartóság szükségességéről és a kerületek önállóságának kiterjedéséről folyt, a miniszterek egyébként támogatták az előterjesztést.³⁸ Az uralkodó végül szeptember 8-án hagyta jóvá Magyarország közigazgatási beosztását, amelyről szeptember 13-án jelent meg

³⁴ Vö. MNL OL D 55 1850:6088., 1850:3665. Mán József 1848 előtt szolgabíró, 1848–1849-ben országgyűlési képviselő; Mihályi Gábor 1848–1849-ben országgyűlési képviselő, kormánybiztos, 1849-ben Máramaros megye főispánja.

³⁵ Bordolo 1850 közepén Szepes és Zemplén megye kettéosztása ellen foglalt állást helyi „bizalmi férfiakkal” való tárgyalásaira és a lakosság kívánságára hivatkozva. Bordolo átiratai Geringerhez, 1850. júl. 18., 1850. júl. 19. (másolat). MNL OL D 55 1850:13 960., 1850:13 959.

³⁶ Lásd például Aktafeljegyzés. Pest, 1850. júl. 17. MNL OL D 55 1850:11 569.

³⁷ Bach leirata Geringerhez. Bécs, 1850. máj. 1.; Geringer jelentésfoglalmazványa Bachhoz. Pest, 1850. máj. 22. MNL OL D 55 1850:8041.

³⁸ A minisztertanács üléseinek jegyzőkönyve, 1850. jún. 26., aug. 2. Die Ministerratsprotokolle II/3. 105–107., 187.

a rendelet. Változott némileg a kerületek határa, amennyiben Fejér megyét a soproni kerület helyett a pestihez, Csongrád megyét a nagyváradiból szintén a pestibe, Tolna és Baranya megyét viszont a pestiből a soproniba soroltak át, hogy az itt élő németiség a nyugat-magyarországi németiséggel egy közigazgatási egységbe kerüljön, s „a centrális magyar blokk ne legyen túlságosan nagy”. A megyebeosztásban beállott változások inkább igazgatási szempontokat érvényesítettek: kis megyéket összevontak (Torna és Abaúj, Ugocsa és Bereg), nagy megyéket kettéosztottak (Pest, Bihar, Nyitra, Heves-Külsőszolnok). A jász-kun kerületből új megyét szerveztek, bár az nem alkotott egybefüggő területet, ami élesen ellentmondott az általános elveknek, de a különleges elbírálást a kerület 1848–1849-ben tanúsított lojális magatartásának elismerésével indokolták. Esztergom és Komárom megyének a Duna balpartján fekvő területeiből szintén külön megyét szerveztek, a két megye többi területét pedig egy megyébe vonták össze, a hajdú kerületet beolvastották Szabolcsba, Fiumét és a buccari kerületet Horvátország-Szlavónországhoz csatolták, továbbá kisebb megyehatár-módosításokat hajtottak végre.³⁹ Láthatólag az ambiciózus átszervezési tervek költségesek voltak, valamint a kormányzati elvekben történt változás együttesen eredményezte, hogy a hagyományos megyei tagozódás alapvetően nem változott. Az elhatározott módosítások közül Bihar és Nyitra megye kettéosztásában, illetve Esztergom és Komárom megyék átszervezésében ismerhetjük fel a nemzetiségpolitikai indoklással korábban felvetett javaslatokat. A járások szintjén viszont a végrehajtott változtatások nemzetiségi szempontból valóban homogénebb egységeket eredményeztek. Az Árva, Turóc, Bars, Liptó, Pozsony, Alsó- és Felső-Nyitra, valamint Nógrád megye népszámlálási adatait összegző kimutatások szerint például az 53 járás közül összesen kilencben nem érte el a többségben levő nemzeti csoport részesedése a kétharmadot, de csak egy olyan volt, az ürményi járás (Alsó-Nyitra megye), melyben az 50% alatt maradt (48,64%).⁴⁰

Bach utasítására alakult ezután egy országos szervező bizottmány Geringer vezetésével az új hatóságok felállításának levezénylésére, amelyben kulcsfontosságú szerep jutott a november elején kinevezett öt új kerületi főispánnak, akik a korábbi miniszteri biztosok teendőit vették át. Természetesen ezzel nem tűntek el a

³⁹ *Edelényi-Szabó Dénes*: Magyarország közjogi alkatrészeinek és törvényhatóságainak területváltozásai. Magyar Statisztikai Szemle 6. (1928) 647–714., itt: 655.; *Sashegyi O.*: Bevezetés i. m. 39–41.; *Sashegyi O.*: Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach i. m. 59–60.; Hauer véleményét a pesti kerület kívánatos méretéről lásd uo. 59.

⁴⁰ A táblázatos adatsorokat 1850. ősz – 1851. eleji keltezésekkel lásd MNL OL D 110 Abszolutizmus kori levéltár, K. k. Districts-Regierung Pressburg, általános iratok 1852-1853. IX-X. Kútfő: Népszéleírás 116. cs.

panaszok és az elkülönítést célzó eseti kérvények,⁴¹ de a nemzetiségi igények kielégítésének fő terepévé a megyéken és járásokon belüli hivatali nyelvhasználat vált. De megindultak a panaszok az alig bevezetett közigazgatási változások ellenében is. Forgách Antal gróf például, aki már novembert megelőzően is a kassai kerületbe került át, majd novembertől kerületi főispánként állt ott az ügyek élén, október végén kimerítő jelentést tett a két elődje (Andreánszky Sándor és Villecz Ignác főbiztosok) által kezdeményezett járási beosztásról, egy-egy rendelkezésről pedig egyenesen úgy nyilatkozott, hogy keresve se lehetett volna egy kevésbé praktikus rendezést kitalálni, s máris számos változtatásra is javaslatot tett. A bécsi kormány válasza azonban az volt, hogy ez a közigazgatási rendezés csak provizorikusnak tekintendő, a korrekciós javaslatokat hagyják majd a definitív rendezésre idejére.⁴²

Közigazgatási határok az úgynevezett definitív közigazgatási rendszerben

1851. december 31-én Ferenc József visszavonta az olmützi alkotmányt, és deklarálta a „tisztá monarchia”, azaz az abszolutizmus kormányzati rendszerének életbe léptetését. A döntést követően szükségessé vált az államszervezeti elvek és gyakorlatok felülvizsgálata. A definitív közigazgatási szervezés birodalmi alapelveinek kidolgozására hivatott birodalmi szervező bizottmány, Karl Friedrich Kübeck báró, a birodalmi tanács (Reichsrat) elnöke vezetésével 1852. november végén tárgyalta a magyarországi szervezés alapelveit, és december végén terjesztették azokat az uralkodó elé.⁴³ Ezt megelőzően 1852 januárjától működött az időközben kinevezett magyarországi katonai és polgári kormányzó, Albrecht főherceg elnökletével egy külön magyarországi bizottmány, annak javaslatait azonban a birodalmi egység jegyében a bizottmány átvizsgálta és átdolgozta. A végleges javaslat nem irányzott elő lényeges területi változtatásokat (bár arról vita folyt, hogy a meglévő öt kerület helyett vajon elegendő lenne-e négy – de ennek kapcsán nem merültek fel nemzetiségi vonatkozások), Kübeck egyébként is „annak az alapelvnek hódolt, hogy az egyszer már fennállón a lehetséges legkevesebbet

⁴¹ 1851 elején például a Zala megyei „vendtót” községek lakosai kérték, hogy a Mura melléki „vendtót ajkú” községeket olvasszák egy közigazgatási egységbe Belica mezőváros székhellyel. Az uralkodó iránti lojalitásukon túl arra hivatkoztak, hogy felettes tisztviselőik nem tudják a nyelvüket, kizárólag magyar nyelvű hirdményeket kapnak. Geringer levélfogalmazványa Hauerhez. Buda, 1851. febr. 10. Melléklet: „Zala megyei vendtót helysegbeli lakosai közönségesen” aláírással magyar nyelvű beadvány Geringerhez, keltezés nélkül. MNL OL D 55 1850:23 724.

⁴² Forgách gróf jelentése Geringerhez. Kassa, 1850. okt. 31. MNL OL D 114 1853:2687.

⁴³ Kübeck előterjesztése az uralkodó számára, 1852. dec. 24. HHStA Kabinettskanzlei, Vorträge MCZ 114/1853. Vö. *Sashegyi, O.*: Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach i. m. 87–101.

változtassanak”.⁴⁴ A javaslatot Ferenc József 1853. január 10-én hagyta jóvá, majd január 19-ei keltezéssel jelent meg a bel-, az igazság- és a pénzügyminiszter közös rendeleteként: „[A kerületek elhatárolásában] a’ mennyiben tulnyomó közigazgatási tekintetekből valamelly részletes módosítás czélszerűnek vagy szükségesnek nem mutatkozik, a’ jelenleg létező kerületek kiterjedése szerint határozandó meg”. Két további megyeösszevonást (Árva és Turóc, illetve Csanád és Békés) rendelt el az uralkodó, „egyébiránt a’ megyék terjedelmére nézve a’ most létező fölosztás vétessék alapul, azon változtatások föntartásával, mellyek netalán a’ szervezet foganatosításánál czélszerűeknek ismertetnek”. A járási tagolásra nézve nem tartalmazott irányelvet a rendelet, tehát továbbra is itt nyílt leginkább lehetőség korrekciókra a nemzeti szempontok érvényesítése jegyében.⁴⁵

A magyarországi kormányzóság felvetette néhány megye áthelyezési lehetőségét, javaslatai kifejezetten a nemzeti elv érvényesülésének gyengítését célozták: Tolna és Baranya megyét a közlekedési viszonyokra és a zökkenőmentes igazgatás érdekeire hivatkozva inkább a pest-budai kerülethez javasolták visszacsatolni; másrészt hasonló érveléssel felvetették Borsod megyének a pest-budai kerületből a kassai kerülethez való átcsatolását, mivel ahhoz közelebb fekszik. Az nem akadály, fejtegeti a kormányzóság javaslata, hogy a lakosság nagy része magyar, hiszen „a nemzetiségek merev elkülönítése Magyarországon nem lehetséges, és egyáltalán nem is kívánatos”. A birodalmi szervező bizottmány azonban, bár nem vitatta a javaslatok lehetséges praktikus előnyeit, úgy látta, hogy az adott pillanatban a politikai érdek inkább az, hogy a nemzetiségi motívumokból már végrehajtott közigazgatási változtatásokat változatlanul hagyják, és csak akkor módosítsanak rajta esetleg, „amikor a nemzetiségi törekvések már megszeliődtek és egybeforrtak”, másrészt – mint kifejtették – a kerületi rendszerben történő esetleges változtatások csak táptalajt adnának a Magyarországon „a berendezkedés tarthatatlanságáról és a kormány ingadozásáról” amúgy is elterjedt nézeteknek, ezért tanácsos ezeket a javaslatokat „kedvezőbb időre” elnapolni. Az uralkodó ezután nem hagyta jóvá a kormányzóság indítványát, így maradt a megyék korábbi kerületi besorolása.⁴⁶ Ugyanakkor

⁴⁴ Kübeck előterjesztése az uralkodó számára, 1852. dec. 24. (német nyelvű) HHStA Kabinettskanzlei, Vorträge MCZ 114/1853.; Kübeck előterjesztése az uralkodó számára a pest-budai kerületi szervező bizottmány javaslatairól. Bécs, 1853. aug. 12. MNL OL Filmtár, X 9567 W 3004 tekercs, Organisierungskommission 180/1853.

⁴⁵ Ferenc József 1853. január 10-ei rendelete alapján Bach, Krauß, Baumgartner rendelete, 1853. jan. 19. Magyarországot illető Országos Kormánylap, 1853. Első rész 24. sz. Buda 1853. 75–122., idézetek: 75–76.

⁴⁶ Kübeck előterjesztése az uralkodó számára, 1853. márc. 9. (német nyelvű) MNL OL Filmtár X 9567 W 3006 tekercs, Organisierungskommission 64/1853.; *Sasbgyi, O.*: Ungarns politische Verwaltung in der Ära Bach i. m. 92.

korábban maga a bécsi szervező bizottmány mérlegelte azt, hogy például Győr és Moson megye összevonása azért nem célszerű, mert az egyik inkább magyar, a másik német jellegű, ezért „nem lenne tanácsos Moson jó politikai elemeit Győr megye kevésbé jó elemeivel kapcsolatba hozni”.⁴⁷ A kerületi tagozódást illetően tehát a magyarországi kormányzóság igyekezett volna a nemzeti elv súlyát a közigazgatási tagoltságban csökkenteni, a birodalmi vezetés viszont inkább a status quo fenntartása mellett határozott. A kerületi tagoltság így azután lényeges változások nem történtek az évtized folyamán.⁴⁸

1853 elején kerületenként hoztak létre szervező bizottmányokat. Az összeállítási szempontok között ugyan nem szerepelt a különféle nemzeti csoportok képvisellete, de a bizottságok névsorait áttanulmányozva megállapítható, hogy azokba bekerült az adott kerületben élő különböző nemzeti csoportokból egy-egy fő.⁴⁹ E kerületi bizottmányok egymástól függetlenül működtek, de az általában figyelembe vett érvek hasonlóak voltak: természetföldrajzi adottságok (folyók, hegységek), közlekedési viszonyok, arányos népességre törekvés, népsűrűség, az egyházközségeket együtt tartani a filiákkal, katonai érdekek, a rendőrségi megfigyelés szempontjai, gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok, sőt „történeti fejlődés” és esetenként a lakosság „kívánsága” is.⁵⁰ Egyes hivatalnokok népességkarakterológiai szempontokat is felvetettek.⁵¹ A nemzetiségi tényezők figyelembe vételét tekintve azonban lényeges különbségek mutathatók ki az egyes bizottmányok között.

A kassai kerületi bizottmány láthatólag nagy súlyt fektetett a nemzetiségi megoszlásra mint fontos szempontra: „Ha ezen határok meghúzásánál a nemzetiségi és felekezeti különbségeket nem is lehet abszolút mércének tekinteni, de ott, ahol az a cs. kir. szolgálat külön hátránya nélkül megtörténhet, mindenképpen méltányos tekintettel kell lenni azokra, s lehetőség szerint arra törekedni, hogy ahol a viszonyok könnyen megengedhetővé teszik, kerüljük a lakosság eredeti elemének, az alsó néposztályoknak a nemzetiségét tekintve

⁴⁷ Norbert Purkhart birodalmi tanácsos véleménye a magyarországi szervező bizottmány javaslatairól, keltezés nélkül [1852. november] (másolat, német nyelvű). MNL OL Filmtár X 9567 W 3006 tekercs, Organisierungskommission 49/1852.

⁴⁸ Vö. *Edelényi-Szabó D.*: Magyarország közigazgatási alkatrészeinek és törvényhatóságainak területváltozásai i. m. 648–714.; *Némethy Artur*: Magyarországi törvényhatóságok közigazgatási beosztásának változásai 1526 után. *Történeti Statisztikai Közlemények* 2. (1958) 3–4. sz. 107–120.

⁴⁹ Bach és Krauß előterjesztése az uralkodó számára, 1853. jan. 23. HHStA Kabinettskanzlei, Vorträge MCZ 595/1853.

⁵⁰ Vö. Szklensky község kérte visszacsatolását Turóc megyéhez, ahonnan 1849-ben Bars megyéhez csatolták. Heinrich Attems gróf, a pozsonyi szervezőbizottmány elnöke jelentése a kormányzósághoz. Pozsony, 1853. ápr. 30. MNL OL D 46 K.k. Militär- und Civilgouvernement für Ungarn, Civil Section (a továbbiakban: D 46) 126. doboz Organisirungs-Acten Pressburg 7638/2281.G/1853.

⁵¹ Attems gróf például azzal érvelt Felső-Nyitra megyében kisebb bírósági körzetek kijelölése mellett, hogy ott a lakosság nagyon szeret pereskedni. Attems jelentése a kormányzósághoz. Pozsony, 1853. ápr. 30. MNL OL D 46 126. doboz Organisirungs-Acten Pressburg 7638/2281.G/1853.

vegyes járásokat abban a vonatkozásban, hogy a járási központ is lehetőleg a hozzá rendelt községekkel egynemű legyen. Magától értetődik, hogy a beosztás célszerűsége a legfelsőbb szolgálat érdekében nem szenvedhet hátrányt, valamint a terep- és kommunikációs akadályokat megfelelően tekintetbe kell venni.⁵² A bizottmány nem tartotta megbízhatónak az 1850–1851-ben lezajlott népesség-összeírás eredményeit. Ott ugyanis a családfőknek kellett nyilatkoznuk a háztartásukban élők „nemzetiség”-éről, azaz szerintük az összeírás „túl-ságosan is specialitásokkal foglalkozott, ahelyett, hogy az összeíró bizottságok „tartották volna magukat az egyedüli praktikus és könnyen felismerhető tényezőhöz, hogy egy településen a legelső néposztály mely anyanyelvet beszél kizárólag vagy túlnyomóan”. A kerületi vezetés tehát az individuális nemzetiségi identitásnyilatkozatok helyett a nyelvtömböket kívánta irányadónak tekinteni, és utasította a járási szolgabírókat, hogy „saját tapasztalatuk” alapján öt napon belül állítsanak össze kimutatást a községek „nemzetiségéről”. A listán „szláv”, magyar, német és román községeket kellett feltüntetni. A „szláv” alá kellett besorolni a kerületben beszélt valamennyi szláv nyelvet és nemzetiséget. Az egyes településeken kisebbségben élő nemzetiségeket e listán nem kellett semmilyen módon figyelembe venni.⁵³

Ezek után a javaslatukban „tisztá” és „túlnyomóan” „szláv”, magyar, román és német járásokat különítették el.⁵⁴

Járások nemzetiségi besorolása	A besorolás „összegzése”	Járások száma	Járások „összegzése”
tiszta szláv járás		29	
túlnyomóan szláv járás		7	
tiszta magyar járás		7	
túlnyomóan magyar járás		9	
túlnyomóan német járás		2	
tiszta román járás		1	
túlnyomóan román járás		1	
	szláv járás		36
	magyar járás		16
	német járás		2
	román járás		2
Összesen		56	56

⁵² Christian von Kotz báró, a kassai szervezőbizottmány elnöke aláírásával litografált feljegyzés. Kassa, 1853. márc. 17. (német nyelvű) MNL OL D 46 124. doboz Organiserungs-Acten Kaschau 5863/1623G./1853.

⁵³ Litografált utasítás a szolgabírákhoz. Kassa, 1853. márc. 11. (német nyelvű) MNL OL D 46 124. doboz Organiserungs-Acten Kaschau 5863/1623G./1853.

⁵⁴ Kotz jelentése Albrecht főherceghez, 1853. ápr. 1. (német nyelvű) MNL OL D 46 124. doboz Organiserungs-Acten Kaschau 5863/1623G./1853. Melléklet: „Nationalitäts-Statistik des Kaschauer Distriktes”

Az adatokat összegezték megyék szerint is:

Megyék nemzetiségi besorolása	Megyék neve	Megyék száma
tiszta szláv megye	Sáros	1
túlnyomóan szláv megye	Gömör, Szepes, Zemplén, Ung, Bereg, Ugozca, Máramaros	7
túlnyomóan magyar megye	Abaúj-Torna	1
Összesen		9

Míg tehát az 56 járásból 37-et nemzetiségi szempontból homogén járásnak minősítettek, megyei szinten erre már csak egyetlenegy, Sáros megye esetén volt lehetőség. Ez mutatja, hogy az 1849–1850-es közigazgatási rendezés e területen is homogénizálta a járásokat. Hogy e helyzetfelmérés után pontosan hogyan és milyen mértékben érvényesítette a bizottság a nemzetiségi megoszlást mint meghatározó tényezőt, sajnos nem tudjuk. Javaslatuk ugyanis – bár nagyon sok átrendezési indítványt tartalmazott (a korábbi 56 járás helyett 52-t javasoltak, s alig találni egyetlen járást, amelynek a területi beosztásában valami módosulást ne irányoztak volna elő) –, az indoklásban minden alkalommal csak a módosítás „célszerű” voltára hivatkoztak, minden részletezés nélkül. (Ahol nagyritkán többet mondanak az indoklásnál, ott nem említik a nemzetiségi megoszlást.)⁵⁵

A soproni bizottmány irataiban is követhető a nemzetiségi elv tekintetbe vétele, fennmaradtak megyei térképek, melyeken a községneveket a nemzetiségi jelleg alapján eltérő színű vonallal húzták alá, vegyes község esetében két színnel.⁵⁶ A célkitűzés, hogy nemzetiségi szempontból homogén járások létezzenek, szerepelt a célok között, de úgy ítélték meg, a fennálló viszonyok alapvetően megfelelnek e követelménynek. Ezért ez a bizottság csak kevés változtatást javasolt (láttuk, már 1849–1850-ben is ez volt a helyzet), de azok indoklásában szerepelt a nemzetiségi szempont: két magyar községet (Rábaszentmihály és Gyarmat – Vas megye) a két járás közötti nemzetiségi motívumokra is hivatkozva javasolták átcsatolni. Indítványozták, hogy a német lakosságú Sövényházát, amely már 1851-ben is kérte ezt, Győr megyétől Mosonhoz sorolják át. A község azzal indokolta kérését, hogy német nyelvű beadványaikat a megyei hatóság nem fogadja el. Ugyan ezt a kerületi főispán sietett cáfolni, de támogatta, hogy a község a jórészt magyar lakosságú pusztái (és egyházi filiája) hátrahagyásával Mosonhoz kerüljön, amit Albrecht főherceg jóvá is hagyott. A központi Szervező Bizottmány ülésén azonban heves vita bontakozott ki erről, és a miniszteri konferencia sem támogatta a javaslatot arra hivatkozva, hogy földrajzi és igazgatási szempontok

⁵⁵ Kotz jelentése a kormányzósághoz. Kassa, 1853. aug. 30. MNL OL D 46 124. doboz Organisations-Acten Kaschau 16 653/5943G./1853.

⁵⁶ Győr, Moson és Baranya megye térképét lásd MNL OL D 46 125. doboz Organisations-Kommission Oedenburg 9886/3235G./1853.

nem támogatják ezt az átcsatolást.⁵⁷ Az uralkodó döntése szeptember 24-én a bel-, az igazság- és pénzügyminiszter döntésére bízta az ügyet, ők pedig amellet döntöttek, hogy Sövényháza Győr megyében maradjon.⁵⁸ De nem szabad azt hinnünk, hogy a nemzetiségi szempontot a soproni kerületi bizottmány minden esetben döntő faktornak tekintette, például a járások egyenetlen népességszámára hivatkozva három vend községet (Dolány, Istvánfalu, Felsőszölnök – Vas megye) egy német többségű járáshoz kívántak átcsatolni, azaz a nemzetiségi hovatarozást más célszerűségi szempontoknak alárendelve érvényesítették.⁵⁹

A nagyváradi kerületi szervező bizottmány a nemzetiséget vagy felekezetet mint általánosan figyelembe veendő szempontot egyáltalán nem említette jelentéseiben, sőt a csatolt községi statisztikai kimutatások sem tartalmaztak efféle adatokat. A járási határok módosítására irányuló javaslataik indoklásaiban sem említettek nemzetiségi szempontot. Javasolták viszont egy teljes járás, a Dél-Bihar megyeibéli 32 községét (körülbelül 14 000 lakossal) átcsatolni Arad megyéhez. Érvelésükben elsősorban természetföldrajzi tényezőt (hegységet) említettek, ennek következtében főleg a fakereskedelemben a lakosok „élénk érintkezését” Arad megyei településekkel, de az érvelés végén felbukkant a nemzeti szempont is: „e földcsík lakossága jórészt ortodox román, s olyan járással kerülne egyesítésre, amelyben a román nemzetiség és az ortodox vallás az uralkodó, szinte az egyedüli felekezet”. Ferenc József azonban a birodalmi szervező bizottmány véleménye alapján, Albrecht főherceg támogató véleménye ellenére, nem engedélyezte a járás áthelyezését.⁶⁰

Hogy a pest-budai kerületi szervező bizottmány iratai között nem bukkan fel a nemzetiségi szempont, talán nem meglepő, hiszen ez a kerület – ahogy erről szó

⁵⁷ Privitzer István, a soproni szervezőbizottmány elnökének jelentése Albrecht főherceghez. Sopron, 1853. jún. 22. Melléklet: „Protocoll I. Der Organisierungs-Kommission über die Komitats-Abgränzung”. Sopron, 1853. ápr. 20.; Albrecht főherceg levélfogalmazványa Bachhoz. Buda, 1853. júl. 26. MNL OL D 46 125. doboz Organisations-Kommission Oedenburg 11 971/4200G./1853.; Privitzer jelentése Albrecht főherceghez. Sopron, 1853. júl. 13. Melléklet: „Protokoll IV. Abgrenzungen und Standorte der Stuhlrichter Ämter im Oedenburger Statthaltereii Abtheilungs Gebieth”. Sopron, 1853. júl. 7. Uo. 13 089/4584G./1853.; Kübeck előterjesztése az uralkodó számára a soproni kerületi szervezőbizottság javaslatairól. Bécs, 1853. szept. 24. MNL OL Filmtár X 9567 W 3006 tekercs 234/1853.

⁵⁸ Kübeck előterjesztése az uralkodó számára a soproni kerületi szervezőbizottmány javaslatairól. Bécs, 1853. szept. 24. MNL OL Filmtár X 9567 W 3006 tekercs 234/1853. Az uralkodói döntést közli: Die Protokolle des österreichischen Ministerrates 1848–1867. III. Abteilung: Das Ministerium Buol-Schauenstein. Bd. 2. Bearbeitet von Waltraud Heindl. Mit einem Vorwort von Gerald Stourzh. Wien 1979. 307.; Bach levele Albrecht főherceghez. Bécs, 1853. dec. 12. MNL OL D 46 125. doboz Organisations-Kommission Oedenburg 24 221/8891G./1853.

⁵⁹ Privitzer jelentése Albrecht főherceghez Sopron, 1853. júl. 13. MNL OL D 46 125. doboz Organisations-Kommission Oedenburg 13 089/4584G./1853.

⁶⁰ Zichy Hermann gróf, a nagyváradi szervezőbizottmány elnökének két jelentése Albrecht főherceghez. Nagyvárad, 1853. ápr. 16. (német nyelvűek) MNL OL D 46 123. doboz: „Organisations-Acten Grosswardein” 1853, 1854. 7020/2046G./1853., 7021/2047G./1853.; Zichy jelentése Albrecht főherceghez. Nagyvárad, 1853. okt. 3. Uo. 19 021/6953G./1853.

esett – túlnyomóan magyar lakosságú volt. Annál meglepőbb azonban, hogy a pozsonyi kerületi jelentések sem utalnak a nemzetiségi szempont kifejezett alkalmazására. A bizottmány tagjai vagy nem láttak e tekintetben problémát (ezt indokolhatja az, hogy – amint láttuk – 1849–1850-ben jelentős korrekciók zajlottak), vagy azt más eszközökkel, nem közigazgatási határmódosítással vélték orvosolhatónak.⁶¹

A neoabszolutizmus éveiben az állampolgárok nemzeti hovatartozása a közigazgatás rendszerének meghatározó elveként – annak ellenére, hogy a „nemzeti egyenjogúsítás” jelszava az első években a kormányzati legitimáció részét képezte – a járási közigazgatási szintre korlátozódott, és csak egyes kerületekben érvényesült. Az összbirodalom építése folyamatának politikai érdekei és a törekvés a magyar politikai elit lehető meggyengítésére a megvalósítás pénzügyi és gyakorlati nehézségeivel párosulva megakadályozták a nemzeti csoportok területi-közigazgatási elkülönítése programjának megvalósulását Magyarországon. A neoabszolutizmus kormányzati rendszerében már szó sem lehetett járási, megyei, kerületi választott önkormányzati testületekről, így ez a szempont sem szólt immáron a nemzetiségi csoportok egymástól való elkülönítése mellett.

Amikor azonban a német nyelvet mint közigazgatási nyelvet egészen a járásokig bezáróan – elsősorban éppen a zömében nem magyarok által lakott és a többnemzetiségű területeken – bevezették 1852-től kezdődően, a német-szláv tartományokból hivatalnokok hada került Magyarországra, továbbá a falvak és városok, megfosztva a lehetőségtől, hogy belső ügyekben korlátozott önállóságot élvezhessenek, az állami hatóságok szoros ellenőrzése alatt maradtak az ostromállapot feloldása után is, a nemzetiségi szempontból homogén lakosságú járások hivatalainak nemzeti színézete is elhalványult. A lakosságnak nem volt lehetősége arra, hogy nemzeti igazgatás élményét élje át s magáénak érezhesse e járási hivatalokat.

A birodalmi kormányzat átalakult preferenciáit Bach belügyminiszter 1856-ban az erdélyi, úgynevezett országképviselési szerv kapcsán így összegezte: „Az erdélyi képviselőlet összetételénél nem lehetett a nemzetiségek elkülönítésének elvéből kiindulni. 1849–1850-ben ez az elv volt uralkodó, s erre alapozva alakították ki a közigazgatási szervezetet. A tapasztalat azonban megmutatta, milyen hátrányokkal járt ez. A kormány ezért egy másik útra lépett, s 1852-ben az ország igazgatása oly módon került átszervezésre, hogy azzal megkezdődjék a nemzetek

⁶¹ A bizottmány iratait lásd MNL OL D 46 126. doboz: Organisirungs-Acten Ofen; Organisirungs-Acten Pressburg. Más forrásból viszont tudjuk, hogy Pozsony megyében Németdiószeg község kérte a vele 1848-ban – állítólag a község akarata ellen – egyesített Magyardiószeg községtől való különválást. Indokaik között szerepelt saját német nyelvű iskolájuk fenntartásának igénye s hogy az egyesítés „egyenlenségek és viták”-hoz vezetett. Bach előterjesztésére az uralkodó engedélyezte. Bach előterjesztése az uralkodó számára, 1853. nov. 30. (német nyelvű) HHStA Kabinettskanzlei, Vorträge MCZ 3977/1853.

összeolvadása.”⁶² A nemzetiségek egyenjogúsítása kikerült a kormányzati célok közül, az összbirodalmi egység és centralizált közigazgatás teremtésének hevében már inkább kerülendőnek, mintsem tanácsosnak tűnt a lakosság nemzetiségi összetételét tekintve homogén közigazgatási egységek kialakítása. A nemzeti egyenjogúsítás programjától kiindulva a nemzetek egyensúlyán keresztül így a kormányzat néhány éve alatt eljutott a nemzetek összeolvasztásának idejéig.

ADMINISTRATIVE BORDERS AND NATIONAL MINORITIES IN HUNGARY IN THE 1850s

By Ágnes Deák

SUMMARY

After the suppression of the 1848–1849 Hungarian War of Independence, the Viennese imperial government made efforts to take into consideration the demands of the non-Hungarian national movements to form homogeneous units during the re-administering of territorial units. The reform started in the autumn of 1849, and the preparatory proposals were to be elaborated by the chief commissioners. Among them, the members of the conservative camp did not support the undoing of the traditional administrative system, while others formulated grandiose plans in order to create nationally homogeneous districts (even at the cost of dismembering or merging counties). Eventually, only a fraction of the proposed transformations was put into effect, and even those were not necessarily determined by national considerations. In 1853 the preparatory work for the so-called definitive administrative organisation began, with the creation of district committees for the elaboration of proposals. While in certain districts great emphasis was put on national principles, in others this principle seems to have been completely absent. Moreover, in the meantime imperial policy changed as well: in order to create imperial unity, it dropped the idea of structuring the territorial administration according to national principles.

⁶² A miniszteri konferencia ülésének jegyzőkönyve, 1856. jún. 24., júl. 1., júl. 15. Die Protokolle des Österreichischen Ministerrates 1848–1867. III. Abteilung: Das Ministerium Buol-Schauenstein. Bd. 5. Bearbeitet und eingeleitet von Waltraud Heindl. Wien 1993. 110–111.

