

BÓKA ÉVA

## Karl Renner európai föderalizmusa

Karl Renner (1870–1950) osztrák jogtudós és szocialista politikus legfőbb céljának a föderalizmus eszméjének megvalósítását tekintette az államszervezésben. Renner hitt a békés világföderáció klasszikus eszméjében – államszervezési gondolatainak és munkásságának ez adja meg az alaphangját. Munkássága két, az első világháború előtti és az első világháború utáni szakaszra osztható. Az első szakaszban az Osztrák–Magyar Monarchia demokratikus föderalista megújulásáért harcolt, a másodikban az önálló kis nemzetállamok nacionalizmusa és a kialakuló fasiszta és kommunista totalitárius államok ellen küzdött. Renner az európai föderáció megvalósítását célul kitűző európai egységmozgalomnak volt a támogatója. A nemzetiszocializmus megerősödése idején visszavonult a politikai életből, sőt 1934-ben egy ideig még fogságban is volt. Kiszabadulása után, egészen 1945-ig, teljesen eltűnt a nyilvánosság elől, ekkor azonban visszahívták az államvezetésbe. Rendkívül válságos helyzetben sikerült megmentenie az osztrák demokráciát.

Karl Renner élete során mindvégig a nagy egységes gazdasági területtel és piaccal rendelkező demokratikus föderatív német állam kialakításának volt a híve, ezért is támogatta Ausztria és Németország egyesítésének a tervét. Föderalista államszervezési gondolatai – mindenekelőtt az 1918 előttiak – irreálisnak tűntek, mert messze elszakadtak a korabeli lehetőségektől. Emiatt Renner föderalizmusa is vitatott eszme. Az életművéről folyó viták ellenére is általánosan elfogadott azonban, hogy Karl Renner egyike volt azon jogtudósoknak, akik a demokratikus európai integráció elméletét megalkották. S voltaképpen ez indította arra, hogy felvázoljam sokat vitatott államszervezési gondolatait a Habsburg Monarchia keretein belüli soknemzetiségű államszövetségről (*Nationalitäten-Bundesstaat*) és az első világháború utáni európai szuverén nemzetállamok föderációjáról.

### Karl Renner és a népjogi problémák

A kor, melyben Karl Renner<sup>1</sup> élt és alkotott, a nemzetállami és nemzetbirodalmi nacionalizmus és az imperializmus kora volt, amely két világháborút eredményezett. Ilyen körülmények között a kortársak idealistáknak, magukat álmokban

---

<sup>1</sup> Karl Rennerről: C. A. Macartney: *The Social Revolution in Austria*. Cambridge, 1926.; Robert A. Kann: *Renner's Beiträge zur Lösung Nationaler Konflikte im Lichte Nationaler Probleme der*

ringatóknak tekintették azokat a jogtudósokat és gondolkodókat, akik tervezeteket készítettek az emberek közti békés egymás mellett élésről, a társadalom megjavításáról és az ezt szolgáló alkotmányreformról. Mindennek ellenére Renner számára kihívást jelentett annak az államszervezési kérdésnek a megválaszolása, hogy hogyan lehet a Habsburg Birodalomnak a keleti autokratikus államszervezési hagyományok hatását magán viselő szisztémáját felcserélni a demokratikus föderalizmussal, valamint, hogy miként értelmezhető a vallási és a kulturális (nyelvi) autonómia egy demokratikus soknemzeti államban. Életműve egy a keleti és a nyugati kultúra határvidékén élő jogtudós által teremtett demokratikus föderalista jogállamszervezési szintézis, melynek igazi értékét napjainkban kezdik csak felfedezni.

Renner a világföderáció klasszikus eszméjének volt a híve. Szerinte föderalistának az nevezhető, aki azt, ami természetből fogva elválasztandó, szétválasztja és autonóm módon irányítja úgy, hogy az egyúttal az egésznek is a szerves részét képezi.<sup>2</sup> A föderalizmusból így hiányzik az uralkodás, a hódítás és egymás kizsákmányolásának a szelleme, mivel tárgyalásos, egyezményes jogállami politikán, politikai korrektségen és morálon alapul. Renner azoknak a jogállami és nemzetközi jogi gondolkodóknak a munkásságát folytatta tovább, akik a békés világföderáció létrehozásán, mint távoli – de reálisnak tekintett – cél megvalósításán munkálkodtak. Mindenekelőtt a Suarez által már a 16. században felvetett jogállami problémának a megoldása foglalkoztatta, nevezetesen, hogy hogyan lehet az „egység a sokféleségben” elvét megvalósítani az államszervezésben. Suarez a kérdés felvetése során arra a következtetésre jut, hogy miként az államokon belüli viszonyokat, azonképpen az államok közötti viszonyt is jogállami elvek szerint kell megszervezni. Hogy mindez hogyan történjen, az az európai politikai gondolkodók számára évszázadokon keresztül az egyik legnagyobb kihívást jelenti.<sup>3</sup>

Suareznek a nemzetközi jog alapjait körvonalazó művét Grotius fejlesztette tovább, aki a háború és a béke jogáról írt értekezésében lefektette az államok egymás közötti viselkedésének az alapszabályait. A nemzetközi jogi gondolkodásnak nagy lendületet adott Locke, kidolgozván a polgári kormányzat alapelveit. A gondolatot Montesquieu viszi tovább, megalkotva a föderális köztársaság fogalmát. Mindehhez az államszervezési gyakorlat olyan fontos eredményei társulnak, mint a 13. században létrejött svájci konföderáció alkotmánya, a holland

---

Gegenwart. Wien, 1973.; *Uő*: Das Nationalitätenproblem der Habsburgermonarchie. II. Graz-Köln, 1964. 162–172.; *Uő*: The Habsburg Empire. A Study in Integration and Disintegration. New York, 1957.; *Jacques Hannak*: Karl Renners geistesgeschichtliche Leistung. In: *Karl Renner: Mensch und Gesellschaft. Grundriss einer Soziologie*. Wien, 1952. (Nachgelassene Werke von Karl Renner I.) 11–30.; *Hans Mommsen*: Die Sozialdemokratie und die Nationalitätenfrage im habsburgischen Vielvölkerstaat. Wien, 1963. 327–330., 352–360.; *Bóka Éva*: Az európai egység-gondolat fejlődéstörténete. Bp. 2001.

2 *Dr. Karl Renner*: Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen in besonderer Anwendung auf Österreich. Leipzig–Wien, 1918. 234–235.

3 *Arthur Nussbaum*: A Concise History of the Law of Nations. New York, 1954.

tartományok föderációját megteremtő Utrechti Unió alkotmánya (1579), a 13 amerikai állam függetlenségi harcát lezáró Amerikai Egyesült Államok alkotmánya (1787), *Az ember és polgár jogainak deklarációja* (1789), valamint az 1791. évi francia alkotmány, az 1848. évi svájci, és az 1849. évi frankfurti és kremsieri alkotmány.

A népjog és az európai államfejlődés fent említett történetét végigkísérik a politikai gondolkodók közti viták és az államszervezés reformját célzó tervezetek. Közülük Rennerre legnagyobb hatással Kant *Az örök béke*<sup>4</sup> című politikai esszéje volt, amelyben Kant felvázolta a republikánus államok föderációjának az alapelveit. Komolyan foglalkozott azzal a vitával, amely a nacionalisták és a föderalisták közt folyt a 19. században. Mazzini, Marx és a centralizmusukat élesen támadó Proudhon gondolatai jelentős hatással voltak rá. Proudhon gondolataiból például két dolog ragadta meg Rennert: az egyik a föderalizmus, a másik a tulajdon értelmezése.<sup>5</sup> A föderalizmus lényege – Proudhon szerint – az autonómia olyan értelme, hogy az emberek képesek legyenek jogszerűen, ámde szabadon intézni saját ügyeiket. A proudhoni „confédération des républiques européennes” koncepció a gazdasági és szociális problémákra és nem a politikaira helyezi a hangsúlyt. Szerinte a nemzeti önrendelkezési jog képviselői a népek felszabadítása és nemzetállamokba szervezése mellett kardoskodnak, és a demokrácia helyett mindenütt csak a centralizmust és az abszolutizmust állítják helyre. Mindez lényegében a régi kormányzati rendszer megújítását jelenti. Az államszervezéssel kapcsolatban Proudhonnak az a véleménye, hogy legyenek államok, de ne rabolják és ne zsákmányolják ki egymást. Szerinte a szociális igazságosság és a nemzetközi béke egymástól elválaszthatatlanok.<sup>6</sup> Proudhon a tulajdonnal kapcsolatban is azt hangoztatja, hogy legyen tulajdonjog, de ne lehessen a tulajdonnal kizsákmányolni.<sup>7</sup>

Renner és Bauer az ún. „harmadik út”<sup>8</sup> felvázolása során mindenekelőtt Proudhon gondolataiból indultak ki 1919-ben. Bauer a lenini rendszer ellentétéjeként olyan rendszert dolgozott ki, amely elütött a kommunizmustól. Annak ellenére, hogy elismerte a tulajdonjogot, mint emberi jogot, nem felelt meg a klasszikus kapitalizmusnak sem, mert nem tette lehetővé a kizsákmányolást.<sup>9</sup> Rennert Bauerhez hasonlóan komolyan foglalkoztatta a magántulajdon szerepe az európai jogállami fejlődésben. A magántulajdonhoz való jogot történelmileg kialakult örök jogi kategóriának tekintette, amely azonban – mint minden társa-

4 Immanuel Kant: *Az örök béke*. Bp. 1918.

5 P. J. Proudhon: *Du principe fédératif*. In: *Oeuvres Complètes de P. J. Proudhon. Du principe fédératif et oeuvres diverses sur les problèmes politiques européens*. Paris, 1959. 253–553.; *Üő*: *Qu'est-ce que la propriété?* Paris, 1966.

6 Bernard Voyenne: *Histoire de l'idée fédéraliste. II. Le fédéralisme de P. J. Proudhon*. Nice, 1973.

7 I. m.

8 Renner és Bauer „harmadikutas” koncepciójának fontosságára és értékes voltára először C. A. Macartney hívta fel a figyelmet. Ld. C. A. Macartney: i. m.

9 Otto Bauer: *Der Weg zum Sozialismus*. Wien, 1919. (Sozialistische Bücherei 1.)

dalmi jelenség – a történelem során változásokon ment keresztül.<sup>10</sup> A tulajdon-jog tehát vitathatatlan követelmény. A kérdés ezek után valójában az, hogy hogyan fogalmazzák ezt meg jogilag; általános érdekeket vagy pusztán egyetlen társadalmi osztály érdekeit szolgálja-e csupán. S ebből a szempontból Renner valóban Proudhon folytatójának tekinthető. Azon gondolkozik, hogyan lehet a tulajdont a közérdek szolgálatába állítani úgy, hogy ezzel párhuzamosan mindenki megőrizhesse a tulajdonát és a tulajdonhoz való jogát.

Renner nagyra értékelte Marx és Engels munkásságát a dolgozó rétegek öntudatossá tételében és társadalmi helyzetüknek a javítását illetően. Azokat a gondolatokat, melyeket a szociális kérdés kapcsán felvetettek a társadalomfejlődésből logikusan következő olyan problémáknak tekintette, melyekkel elkerülhetetlen a szembenézés a történelem során. Ugyanakkor bírálja is a marxizmust, mert centralista, s mert nem az állam és jog szükségszerű és folyamatos reformjával képzei el a munkásosztály helyzetének a javítását. Renner szerint ugyanis az európai jogállam megszervezése számára nincs más út, mint a demokratikus föderalista jogállamszervezés és a szükséges reformok útján való következetes továbbhaladás. A tömegek szociális helyzetének a javításáért folytatott harcot is ebben a keretben lehet csak megvívni.<sup>11</sup>

Konkrét jogtudósi és politikusi tevékenységi területét, a Habsburg Birodalom reformját tekintve Renner követésre méltó példának tartja az amerikai alkotmányt, a francia *Az ember és polgár jogainak deklarációját* (1789), az 1848-as svájci, az 1849-es német alkotmányt és mindenekelőtt az 1849. évi kemsieri alkotmányjavaslatot. Hatással van rá a 19. századi német államszervezés története is, amely telis-tele van tanulságos vitákkal a német államok szövetségének a megszervezéséről. Miután a párizsi békekongresszus 1814-ben kinyilvánította, hogy a német államoknak függetleneknek kell maradniuk és föderatív szövetségben kell egyesülniük, a német gondolkodók és politikusok számára a föderáció megszervezése képezte a fő feladatot. Vitáik során megfogalmazták az unitárius és a föderatív elv, valamint az egységállam (nemzetállam) és az egyesült államok (föderatív elvű szövetségi állam) közti különbséget. A frankfurti nemzetgyűlésen 1848–1849-ben például a következő formák merültek fel a Német-római Birodalom újjászervezésére: nemzeti egységállam (nemzetállam), állambirodalom (*Staatenreich*), unitárius típusú szövetségi állam, föderatív típusú szövetségi állam, szövetségi állam erős föderatív elemekkel, államszövetség vagy államegyesület.<sup>12</sup> Rennert érezhetően megragadta a cseh politikus és történész, Palacký

10 *Dr. Karl Renner: Die Rechtsinstitute des Privatrechts und ihre soziale Funktion. Ein Beitrag zur Kritik des bürgerlichen Rechts.* Tübingen, 1929.

11 *Karl Renner: Probleme des Marxismus.* In: *Austromarxismus. Texte zu »Ideologie und Klassenkampf«* von Otto Bauer, Max Adler, Karl Renner, Sigmund Kunfi, Béla Fogarasi und Julius Lengyel. Hrsg. und eingeleitet: Hans-Jörg Sandkühler–Rafael de la Vega. Frankfurt am Main–Wien, 1970. (Politische Texte) 296–297.

12 *Horst Hildebrandt: Die deutschen Verfassungen des 19. und 20. Jahrhunderts.* Paderborn, 1977. 18–27.

munkássága is. Palacký egy a Habsburg Birodalom népeinek autonóm közösségeit átfogó föderáció kialakítását javasolta a kulturális nemzeti elv alapján. A föderáció tagállamait a birodalom nagyobb népeiből kívánta kialakítani: nyolc autonóm nemzeti csoport vagy provincia (Német-Ausztria; Cseh-Ausztria; Lengyel-Ausztria; Rutén-Ausztria; Délszláv [Illyriai]-Ausztria; Román-Ausztria; Magyar-Ausztria; Olasz-Ausztria) kialakítását javasolta, melyek önkormányzati autonómiát élveznének és demokratikus föderációban egyesülnének.<sup>13</sup>

Renner tisztában volt azzal, hogy az új polgári állam *Az ember és polgár jogainak deklarációjában* (1789) megfogalmazott alapelveinek államszervezésben való megvalósítása csak hosszabb társadalomszervező harc eredménye lehet Európában, ahol nagyon sokféle államalakulat, sokféle államszervezési mód alakult ki a történelem során. Voltaképpen mindegyik államban eredetileg több nép élt együtt. Ezek mindegyike a központosítás és a decentralizáció problémájával küzdött és ennek alapján egyesítő nemzetállamok vagy föderatív szerkezetű államok alakultak ki. Mivel Franciaország egynyelvű nemzetállammá vált az idők során és a forradalom a nemzetet megtestesítő francia (franciául beszélő) népet nyilvánította szuverénnek, ezért Franciaországban nem merült fel, hogy milyen rendezőelvek vonatkoznak azokra az államokra, ahol több nép él együtt. Így a több népet magában foglaló többnyelvű államok jogállami szervezésének a problémája a népszuverenitás és az önrendelkezési jog alapján továbbra is nyílt kérdés maradt; *Az ember és polgár jogainak deklarációja* ezzel a problémával nem foglalkozott. A francia forradalom demokratikus vívmányai által motivált 19. századi polgári demokratikus reformmozgalom eredményeként föderatív (Svájc) és egyesítő nemzetállami (Olaszország) alkotmányok egyaránt születtek Európában. A föderatív svájci 1848-as alkotmány az amerikai minta alapján nyert megfogalmazást; ugyanez áll a frankfurti és a kremsieri alkotmányra is. Mindezzel párhuzamosan Mazzini a francia nemzetállami modell követését tűzte ki célul, s elindította a nagy egyesítő nemzetállamok létrehozásának a mozgalmát. E demokratikus nacionalista mozgalom azt vallotta, hogy egyedül a zárt nemzetállamok létjogosultak, aminek pedig nem alternatívája a soknemzeti államszövetség. A Mazzinit követő nacionalisták államszervező tevékenysége ellentétben állt a föderalizmus elveivel. Mazzini mindennek tudatában is volt, s elhatárolta magát a föderalistáktól.

Renner nem követi Mazzinit, sőt komolyan kritizálja a mazzinistákat. Leírja például, hogy mind Franciaországban, mind Olaszországban, mind Németországban győzött a Mazzini-féle egyesítő nemzetállami modell, aminek a következtében ezen országok publicisztikája az Osztrák–Magyar Monarchiát a 20. század elején „Mazzini szemüvegén” keresztül szemlélte.<sup>14</sup> Voltaképpen teljesen félremagyarázták tehát mind saját országaik, mind Ausztria–Magyarország

<sup>13</sup> František Palacký: Österreichs Staatsidee. Wien, 1974. 94–96.

<sup>14</sup> Karl Renner: Österreichs Erneuerung. Politisch-programmatische Aufsätze. I–III. Wien, 1916., I. 25–27.

nemzeteinek a helyzetét. Renner szerint azonban a Mazzini értelmében vett nemzetállami modell példaként való tételezése teljesen elhibázott dolog. A valóság ugyanis az, hogy az olyan klasszikus egyesítő nemzetállamok számára, mint amilyen Franciaország vagy Olaszország, a nemzetbirodalom, s nem a régi típusú nemzetállam szervezése jelenti a kihívást. Ezt azért nem ismerik fel a politikusok, mert a gyarmatbirodalom úgy jelenik meg előttük, mint valamiféle meg-nagyobbodott nemzetállam. A gyarmatbirodalmakban élő sok nép felett pedig a hódító nemzetállam uralkodik. Ezt a 20. század elejére uralkodóvá váló jelenséget Renner nemzeti imperializmusnak nevezi.

A nemzetállami imperializmus jelenségére Renner munkatársa, Otto Bauer hívta fel először a figyelmet.<sup>15</sup> Bauer úgy látja, hogy a burzsoázia imperialista gondolkodási iránya a 19. század második felének nagy gyarmatosítási hulláma idején megdöntötte a nemzetállam dogmáját. A nemzeti mozgalom további virágzását a nemzeti imperializmus hatalmas politikai eszközként használja fel. A nemzetállami struktúrához kapcsolódó nemzeti imperializmus és nacionalizmus jelensége így alapvetően ellentétes a békés világgföderáció célkitűzéseivel. Renner, Bauer nézeteivel egyetértésben úgy látja, hogy a világgazdaság egy világgállam létrejöttét feltételezi.<sup>16</sup> Ez pedig szemben áll a nemzetállamisággal és a nemzeti imperializmussal. A nemzetállami imperializmus uralkodó népeket szül, ezért a nemzeti elv elveszti a szabadság eszméjéhez való eredeti szoros kötődését. A nemzeti imperializmus a kevésbé gazdag népeket gazdaságilag erős uralkodó népeknek veti alá, s ez a népek közti hatalmi versengés végül háborúhoz vezet.<sup>17</sup>

A nemzetállami imperializmus korában kialakult államszervezési problémák megoldása nagy kihívást jelent Renner számára. Mint jogállamszervező, azon gondolkodik, milyen alkotmányjogi alapelvek teszik lehetővé, hogy egy államban demokratikusan éljen együtt egynél több nép közös kormányzás alatt, saját szuverenitása megtartásával. Voltaképpen arra vállalkozik, hogy az amerikai és a svájci alkotmány példáját követve kidolgozza az Osztrák–Magyar Monarchia demokratikus föderatív népközösségi alkotmánytervét. Ennek az alkotmányreformtervnek olyannak kell lennie, hogy Közép-Európában létrejöhessen egy gazdaságilag egységes területtel és piaccal rendelkező erős állam, amely állja a versenyt az amerikai, angol, francia, orosz és ázsiai nemzetbirodalmi törekvésekkel szemben, s ami majd kiiktatja a nacionalizmust. Renner – Naumannhoz hasonlóan – hisz abban, hogy *Mitteleuropa* ezeréves történelmi valóság, s hogy a Közép-Európai Egyesült Államokat kell megteremteni, államjogilag megszervezni.<sup>18</sup> Hisz benne, hogy mindezek felül a Duna menti népek szövetségének (*Vereinigung Donauvölkern*) a létrehozása is szükséges az „egység a sokféleség-

15 *Otto Bauer*: Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie. Wien, 1907. (Marx-Studien II.)

16 *Karl Renner*: Marxismus, Krieg und Internationale. Kritische Studien über offene Probleme des wissenschaftlichen und des praktischen Sozialismus in und nach dem Weltkrieg. Stuttgart, 1917.

17 I. m. 158., 166.

18 *K. Renner*: Österreichs Erneuerung i. m. I. 156., 158–159.



ben” elv alapján, melynek tagállamai lennének a Német Birodalom, Ausztria–Magyarország, Bulgária és Törökország. Szerinte egy ilyen nagy közép-európai gazdasági unió sikerrel egyensúlyozná ki az amerikai, angol, francia, orosz és ázsiai (mindenekelőtt japán) hatalmi törekvéseket.<sup>19</sup> Ezen regionális szövetségek kialakulását pedig az európai föderáció kereteiben képzei el. E célok megvalósítása vezeti Rennert, amikor a Habsburg Birodalom demokratikus és föderalista átszervezésére vonatkozó reformtervét kimunkálja.<sup>20</sup>

### Reformgondolatok Ausztria föderatív átalakítására

Renner egy számos népet magában foglaló, területileg és gazdaságilag egységes Habsburg Birodalomban élt, mely a nem nyugati típusú nemzetállami és nemzetbirodalmi fejlődést példázta. A történelem során nem alakult ugyanis ki az egységes Habsburg-nemzetállam, az egyes népek egymástól elszigeteltek maradtak. Az embereket lojalitásuk az uralkodóhoz fűzte, aki egyúttal a birodalom egységét is szimbolizálta számukra. Az Osztrák–Magyar Monarchia két független államból állt, az Osztrák Császárságból és a Magyar Királyságból. Az előbbit a császári királyi osztrák kormány irányította, az utóbbit a magyar királyi kormány. Renner mindenekelőtt az Osztrák Császárság föderatív reformjára vonatkozóan dolgozta ki reformtervét, melyet általános mintának szánt a demokratikus föderalista soknemzetiségű szövetségi államszervezés számára. Azon gondolkozott tehát, hogy hogyan fessen egy olyan sok népből álló föderatív állam, melyben politikai, nyelvi és kulturális szabadság lakozik, s egyúttal érvényesülnek benne *Az ember és polgár jogainak deklarációjában* (1789) lefektetett alapelvek is. Hogyan teremthető meg mindez ott, ahol történelmileg kialakult tartományok vannak és nyolc különböző nyelvet beszélő nép él, a történelmi közigazgatási és a nyelvi kulturális területek pedig korántsem esnek egybe. Mindezekeken felül akadnak még vegyes lakosságú területek is. Hogyan teremthető rend a számos egymást keresztező különböző határok kaotikus világában, hogyan lehet semlegesíteni azok fontosságát a népszuverenitás, az önrendelkezés, az emberi jogok és a föderáció jogállamszervezési elve alapján.

Renner ezen az államszervezési problémán törve a fejét abból indult ki, hogy az államszervezésben mindeddig két elv alakult ki a több nép alkotta államok megszervezésére: a területi és a személyi elv.<sup>21</sup> A faji nemzeti elvtől Renner határozottan elhatárolta magát. A területi elv szerint a nemzeti terület egyetlen tagállamot képez és az egén a területhez fűződve élvezi a jogokat. A személyi elv szerint a nemzetnek jogilag nincs lényeges területhez fűződő kapcsolata, a nemzet itt mint személyi közösség jelenik meg. Nem a településterület a lényeges, hanem a kulturális és nyelvi közösség ténye. Az állampolgári és emberi jo-

19 K. Renner: *Marxismus, Krieg und Internationale* i. m. 224–225.

20 K. Renner: *Österreichs Erneuerung* i. m. III. 110.

21 Dr. K. Renner: *Das Selbstbestimmungsrecht* i. m. 46–47.

gok az egyént illetik meg területtől függetlenül. A területi elvet illetően további két felfogás ismert, a történeti és az etnikai felfogás. A történeti felfogás szerint csak az állami történelemmel rendelkező népek tekinthetők államalkotónak – történeti államterületük egyben az uralkodási területük is. S ezek a területek, történelmi országcsoportok, tartományok alkotják Ausztria tagállamait. Az etnikai területi felfogás szerint minden nemzet – a történelemmel (autonómiával) nem rendelkezők is – államalkotók. Mindegyik saját jogokkal rendelkezik a maga településterületén, s egyik tagállama a zárt nemzeti területnek (területi nemzeti autonómia). Mind a történeti, mind az etnikai elvben a jogokat az egyén a terület alapján, csoportjogként kapja, s nem pedig személyi minőségében. Pedig a jogok személyeket illetnek meg, s nem területeket. Az állampolgári és emberi jogok nem területfüggők. A személyi elv szerint az állampolgári és emberi jogokat az egyén, mint személy élvezi, a jogegyenlőség elve alapján. Két megoldás lehetséges: a személyi nemzeti autonómia és a személyi kulturális autonómia. A nemzeti autonómia esetében a nemzeti test az államba tagozódik be és állami kompetencia birtokában van, a szövetségi állam tagállama. A személyi nemzeti kulturális autonómia esetében a nemzet kulturális önkormányzati közösség, állami kompetenciák nélkül. Renner a történeti területi elvet nem tartja megfelelőnek a népszuverenitás és az önrendelkezés korában, mert a jogok területhez kötődnek és vagy nem biztosítják, vagy torzítják a személyi jogok érvényesülését. Mind a történeti, mind az etnikai területi elv csoportjogot jelent, így nem oldja meg a kisebbségek problémáját. Ez utóbbi csak a személyi elven alapuló föderatív rendszerben oldható meg, ahol az egyén közvetlenül élvezheti mind a tagállami, mind a föderatív jogot.

Renner három alapvető műve foglalkozik a soknemzeti demokratikus népközösségi állam – ahogyan ő nevezi „Nationalitätenstaat” – kérdésével.<sup>22</sup> A gondolat lényegét már 1902-ben megfogalmazta, érett formában azonban az 1918-ban megjelent és Wilsonnak ajánlott nemzeti önrendelkezési jogról szóló könyvében fejti ki. 1902-ben írt művében Renner a nemzetiségi kérdést az egyén, a társadalmi csoport és az állam közötti kapcsolat szempontjából vizsgálja.<sup>23</sup> Úgy látja, a föderalista irányzat képviselői két csoportra oszlanak, az említett területi, valamint a személyi elv képviselőire. A területi elv képviselői az örökös tartományokra és a tartományi autonómiára helyezik a hangsúlyt, a személyi elv képviselői pedig a nemzeti autonómiát emelik ki. Így tehát a föderalisták a területi elv és a személyi elv szerint különülnek el egymástól. S a területi és személyi elv államszervezésben való érvényesítése pedig különböző eredményekre vezet.

Amikor Renner a sok nemzetből, sok népből álló Osztrák–Magyar Monarchia föderatív megszervezésén fáradozik, abból indul ki, hogy az állam emberek

22 *Rudolf Springer [Karl Renner]: Der Kampf der österreichischen Nationen um den Staat. I. Das nationale Problem als Verfassungs- und Verwaltungsfrage. Leipzig–Wien, 1902.; K. Renner: Österreichs Erneuerung i. m.; Uő: Das Selbstbestimmungsrecht i. m.*

23 *R. Springer [K. Renner]: Der Kampf i. m.*



szabad társulása kell legyen, önnön céljaik szerint. Így tehát az állampolgár különböző szövetségek tagja az államon belül (helyi közösségi szervezet, vallási, kulturális, gazdasági, stb. társaságok). Maga az állam számos funkciót lát el ahhoz, hogy megfelelő életteret tudjon biztosítani az embereknek, s hogy az élet szervezésének rendkívül komplex feladatát minden állampolgár számára egyenlően el tudja látni. A valóság az, hogy sok nép együttélése esetén a nemzeti és az állami kompetenciák bizonyos fokig szétválasztódnak az államban. A nemzet inkább kulturális (nyelvi) szövetség, s nem kötődik a területéhez. Az állam politikai szövetség, s az emberek életének szervezése során konkrét területhez kötött. Ugyanakkor szétválasztottságuk ellenére mégis egybetartoznak. Voltaképpen sem a területi, sem a nyelvi/kulturális nemzeti nem igazán jó megoldás. Felmerül tehát a kérdés, hogy nem elavult-e vajon a területi határok intézménye?

Renner úgy gondolja, az államjogi szisztémát a valósághoz kell igazítani. Tény, hogy Ausztria egy *Nationalitätenstaat* (több nemzetből álló állam), a nemzetek pedig nem pusztán területi közösségek. Nemzetnek mint valamilyen nyelvet beszélő népnek (nyelvi/kulturális jelenség) és államnak mint területi állampolgári szervezetnek az egymáshoz való kapcsolatát vizsgálva arra a következtetésre jut, hogy a nemzet területhez kötöttsége a jogállamként szerveződő és mindenkit egyenlően átfogó állam következménye. Az államjog az egyénre nézve kötelező érvényű. Nemzetnek és államnak ezért fedésben kell lenniük egymással, ugyanakkor el is válnak egymástól. Hogyan lehetséges az, hogy az állam és nemzet nem fedik teljesen egymást? Úgy, hogy az állam jogi területi uralom (*Territorialherrschaft*), a társadalom pedig tényleges személyi szövetség (*Personalverband*). A nemzet *Personalverband*nak tekinthető, a személyek pedig a jogállam területi fennhatósága alatt élnek. A Karoling-világban a személyi elv volt az uralkodó. Az emberektől azt kérdezték: „Kinek a joga szerint élsz”? A válasz pedig a nemzetiségi hovatartozás volt. A modern állam a személyi elv helyére a területi elvet állította. A *cuius regio eius natio* területbirtoklási elve pedig uralmat s nem egyenjogúságot takar. A területbirtoklási elv odavezet, hogy a különböző nemzetiségű népek területi politikát folytatnak – harcolnak a terület feletti uralomért, s az államból független területeket szakítanak ki, vagy népeket meghódítva területeket egyesítenek az uralmuk alatt. A területi nemzeti elv tehát hódító jellegű és harcokkal jár együtt. A megoldás a személyi elv, amely azt jelenti, hogy a nemzetet személyek társulásaként (*Personalverband*) kell megszervezni, életteli népjog alapján. Ugyanakkor egyetlen nép sem létezik terület nélkül. A területet ezért úgy kell megszervezni, mint ahogy Hollandia, Svájc és az USA tette, tehát föderalista szövetségi államot (*Bundesstaat*) kell létrehozni, melynek tagjait egy szövetségi államjog fogja egybe. Ausztria esetében azonban mindez a személyi elv alapján létrehozott népszövetséget (*Völkerbund*) és nem a történelmi területi status quo alapján álló tartományi szövetséget (*Kronländerbund*) jelenti. S ebben áll a különbség az amerikai és svájci típusú föderáció és a renneri föderáció között.

Hogy miért van erre szükség, ebben rejlik Renner gondolatainak az igazi érdekessége. A választ ott kell keresni, hogy mit ért Renner a nemzet fogalmán.

Számára a nemzet nem egyéb, mint maga a nép. A nép örök kategória, míg az államformák állandóan változnak. A nép legfőbb jellemzője a nyelv és a kultúra. Ezek azok az ismertetőjelek, melyek alapján a népek megkülönböztethetők egymástól. Ugyanakkor minden nép társadalmilag szervezett keretekben, államokban él. Az állam az, amely a közösségi élet minden területét megszervezi. Az állami keretben azonban az esetek többségében több nép él együtt. Természetből fogva ugyanis ritka az olyan állam, melyben csak egyetlen nép él.<sup>24</sup> Így tehát a nemzet a népet, az állam pedig a területén élő népek (nemzetek) föderatív szövetségét jelenti. Renner a föderatív, több népet magában foglaló ún. többnemzeti államot pedig *Nationalitätenstaat*nak nevezi. Az így létrejött állam azonban semmiképpen sem lehet nemzetállam, mely egyenlő egy nép dominanciájával, hanem nemzetek állama, amely népek egyenjogú szövetsége.

Nemzetfelfogása alapján Rennert sokan a nemzet mint kulturális közösségi eszme és a nemzeti kulturális autonómia elve megalkotójának tekintik. Ő azonban vitába száll ezzel, mondván: azt kívánja csupán hangsúlyozni, hogy nem a történeti országrészeket (tartományokat), hanem a különböző népeket kellene nemzetnek tekinteni a személyi elv alapján, mivel a jogok nem területhez, hanem személyhez kötődnek. Tévedésnek minősíti, hogy az állam és a nemzet szétválasztásának elvét vallja. Ellenkezőleg, a nemzeti autonómia fogalmán a nemzet állami felépítését érti, a nemzet tagállamként való integrálását a szövetségi államba.<sup>25</sup> A hangsúlyt nem az elkülönülésre, hanem az állam és nemzet egymásba épülésére és az állami jogokban való részvételre helyezi, a belső és külső önrendelkezés gondolata alapján. Renner úgy véli, hogy a nemzet azonos az állammal, mivel az az államba integrált test. Ugyanakkor nemzetfelfogása kiemeli a nemzetet az állam kereteiből, s mint közösségnek autonóm jogokat biztosít nemzeti kulturális területen.<sup>26</sup> Szerinte az önrendelkezési jog a szó szoros értelmében nemzeti autonómiát jelent. Mindez azt jelenti, hogy az egyes nemzet a soknemzetiségű szövetségi államban (*Nationalitätenstaat*) politikai autonómiát élvez belügyeiben, ugyanakkor részt vesz a határozathozatalban és az egész kormányzásában. A nemzetek szerves részét képezik az állami testnek a jogharmonizáció révén és a föderációs hatalomnak vannak alárendelve a közös ügyekben. Mindemellett kulturális téren önkormányzatot élveznek, melynek végrehajtásáért az állam felelős. A nemzet tehát nemcsak kulturális közösség, hanem politikai is, egy szövetségi állam része, s alá kell, hogy vesse magát a közös kormányzási elveknek, miközben kulturálisan, nyelvileg és szokásaiban független. Egy ilyen demokratikus népközösség létrehozása – Renner szerint – nemcsak hogy nem reakciós fejlemény, hanem egy szükségszerű lépés lenne a jövőbeli demok-

24 K. Renner: *Mensch und Gesellschaft* i. m. 316–317.

25 „Ich verstehe unter nationaler Autonomie die staatsgleiche Konstitution der Nation, ihre Einrichtung als Gliedstaat und die Ordnung des gesamten Staates als Nationalitätenbundesstaat.”  
Dr. K. Renner: *Das Selbstbestimmungsrecht* i. m. 84.

26 Karl Renner: *Die Nation: Mythos und Wirklichkeit*. Wien–Köln–Stuttgart–Zürich, 1964. 111. és 117.

ratikus nemzetközösség kialakulása szempontjából.<sup>27</sup> A kérdés az tehát, hogy hogyan lehet mindezt megvalósítani a Habsburg Monarchia államszervezési gyakorlatában és mit jelent az önrendelkezés gondolata a Habsburg Monarchiában?

### Az önrendelkezési jog értelme a Habsburg Monarchiában

Az 1918-ban írt *Das Selbstbestimmungsrecht* című értekezés foglalja össze Renner tervét a Habsburg Birodalom demokratikus átalakítására a nemzeti önrendelkezési jog, a népszuverenitás és a föderáció elve alapján. Világossá kívánta tenni Wilson számára, hogy miben különbözik tervezete az amerikai alkotmánytól, amely egy történeti területi elven alapuló, 1786-ban elfogadott alkotmány. Az amerikai alkotmány a magát függetlenné nyilvánító 13 államot az önrendelkezés és a népszuverenitás elve, a hatalmak szétválasztása, a fékek és egyensúlyok rendszere és a föderáció elve szerint szervezte egységgé. Amerikában az államok önrendelkezés útján olyan föderációt alkottak, melyben a 13 állam eggyé vált, ugyanakkor az egy mégis 13 maradt.<sup>28</sup> Ausztriában nyolc nemzet válna eggyé úgy, hogy mégis megmarad nyolcnak.<sup>29</sup>

Felmerül a kérdés, miért nem felelt meg Rennernek a területi föderáció, a tartományok föderatív szövetsége egy alkotmányban rögzített osztrák államjog alapján. Miért teszi a hangsúlyt a nyolc kulturálisan és nyelvileg különböző nép egységének a megteremtésére? Miért kell Ausztriának eltérni az USA történeti területi elv szerint kialakult kettős (területi és föderatív) tagolású alkotmányos koncepciójától? Miért kellene Ausztriának hármas tagolásúnak (területi, nemzeti, föderális) lennie? Mit jelent a nyelvi, kulturális nemzeti föderáció, mint jogállamszervező újdonság? Miért kell Ausztria esetében olyan alkotmányt kidolgozni, melyre eddig nem volt még példa? Sokak számára mindez érthetetlen, s – mint már szó volt róla – veszélyesnek is tartják a Renner nemzetfelfogása mögött rejlő etnikai gondolatot, a német egység megvalósítására való törekvését. Renner visszautasítja, hogy őt felforgatónak tartsák a háromdimenziós *Nationalitätenstaat* gondolata miatt, azt gondolván, hogy etnikaival váltotta fel a politikai nemzetkoncepciót annak érdekében, hogy biztosítsa a németég hegemoniáját a közép-európai térségben. Szerinte a történelem során kialakult minden állam belső átalakítását meg kellene valósítani háromdimenziós szervezett szövetségi állammá, hogy elkerülhető legyen az állandó vérontás és a nemzetek (népek) közötti harc.<sup>30</sup> „Aki engem felforgatónak nevez, az nem tudja, hogy miről beszél. Nem felforgatásról, hanem egy szükségszerű újjászervezésről van szó. Az újjáépítéshez pedig kövek kellenek, s éppen ez a feladat az, amiről gondolko-

27 Dr. K. Renner: *Das Selbstbestimmungsrecht* i. m. 129.

28 „Dreizehn sollen eins sein und dieses Eins doch immer dreizehn”. I. m. 263.

29 „Acht Nationen eins und doch dieses Eins in jedem Momente acht”. I. m. 273.

30 I. m. 146–149.

zom<sup>31</sup> – írja. Úgy tűnik, az a vád, hogy ő az „etnikai elv híve” lenne, valóban téves. Renner reformtervében ugyanis a nyelvi és kulturális autonómia gondolatának – mint emberi jognak – az államszervezésben való megvalósításáról van csupán szó; a történelmi területek szerinti felosztás a kulturális, nyelvi dimenzióval egészül ki. A jogállamszervező kihívás az ő számára tehát, hogy az önrendelkezés keretében szolgáló soknemzetiségű államszövetség mintáját az amerikai és a svájci területi alkotmányt kiindulópontul véve és a személyi elv irányában továbbfejlesztve alkossa meg.

A *Nationalitätenstaat* megvalósítására a következő tervet javasolja. Ausztria, mint szövetségi állam a történelmileg kialakult tartományokból áll, így ezen tartományokat egy közigazgatási egységbe foglaló, történelmileg kialakult közigazgatási területekből (történelmi területi nemzetekből) álló szövetségi állam létrehozása képezi az egyik alternatívát. Nyolc kulturális nemzet van azonban Ausztriában. Amennyiben elismerjük a nyelvi, kulturális önrendelkezést biztosító személyi elv alapján nyugvó nemzeti elvet, akkor Ausztria nyolc kulturális nemzeti tagállamból áll, melyek alapegységeit a *Kreisek* képezik.<sup>32</sup> A *Kreisek*ből egyébként kialakíthatók a történelmi területi nemzetek is. Minden nemzetet az önrendelkezési jog alapján saját alkotmány (alaptörvény), önkormányzat, és igazságszolgáltatás illet meg. A személyi elv szerinti önrendelkezés kulturális nemzeti autonómiát, a területi nemzeti elv szerinti pedig területi nemzeti autonómiát fog jelenteni. Renner tehát e két lehetőség között ingadozik, s nem mindig világos, hogy a területi elvre vagy a személyi elvre helyezi-e inkább a hangsúlyt. Kétségtelen tény, hogy a terv mind a történelmi területi, mind a nyelvi/kulturális határokat együtt tartalmazza. Mindezt úgy éri el, hogy Ausztria nemzeti és állami egységét egy háromdimenziós állami struktúra oldaná meg, amely választ ad arra a sajátos osztrák problémára, hogy a nemzetiségek és a tartományok versengenek egymással az autonómia megszerzéséért a föderalista állam keretei között. A háromdimenziós struktúra lehetővé teszi a kulturális és a területi autonómia elvének az összeegyeztetését a *Kreiseken* keresztül. Ausztriában a *Kreis* ugyanis az az alapegység, amely az ország föderatív struktúrájának az alapköve. A *Kreis* mindhárom dimenzióinak – mind az állami föderatív, mind a nemzeti kulturális, mind a történelmi területi (tartományi) dimenzióinak – a kiinduló- és egyben metszéspontja. Az állam az összes *Kreis* föderációja, a nemzet az egyes népek *Kreiseinek* a föderációja, a tartományi föderáció pedig a tartományok területén lévő *Kreisek* föderációja. Mindhárom egység a helyi önkormányzati rendszeren alapul, ez azt az egészséges alapsejtet képezi, melyből a demokratikus állam intézményei is felépülnek. A *Kreis* voltaképpen kettős funkciót lát el: egyrészt az állami helyi kormányzat, másrészt a nemzeti helyi önkormányzat alapfunkcióit. A *Kreis* (és vezetője) az állam és a nemzet közötti összekötő, bennük találkozik a nép és az állam. A *Kreis* az állami helyi irányítás legfonto-

31 I. m. 156.

32 I. m. 233–234.

sabb szerve, ahol tulajdonképpen a végrehajtás történik, a gazdasági és szociális irányítás is itt folyik. A *Kreis* egyúttal a nemzeti önkormányzat szerve is, a kulturális ügyek helyi intézője. A *Kreise*kéből kialakítható egy olyan föderalista állam, amely a kulturális nemzeti képviselőt nyolc egységének és a történeti tartományoknak a szövetsége. A nyolc kulturális nemzeti egység kialakításánál a személyi elvet kell alkalmazni. Mindez az egyén nemzetiségi hovatartozását tartalmazó nemzetiségi nyilatkozattétel (*Nationalitätserklärung*) útján történhet meg. A vegyes lakosságú *Kreise*knél a személyi elv szerinti nemzetiségi nyilatkozat alapján kialakított regiszterek rendszere van használatban.<sup>33</sup> A *Nationalitätenstaat* kialakítása tehát nem az állampolgárság kinyilatkoztatása, vagy az államjog (*Heimatsrecht*) alapján történik, hanem az alapján, hogy mely néphez tartozónak érzi magát az illető a nyelve és a kultúrája alapján. Az ún. nemzeti egyént (*nationalen Individuum*) egyenlő állampolgári jogok és kötelezettségek fűzik a nemzethez és a nemzetek feletti államhoz. Minden tagállam autonómiát élvez, ugyanakkor – szövetségi ügyekben – a föderális jog lesz a mérvadó. Ugyanaz tehát a helyzet, mint az USA-ban, ahol a szövetségi hatalom elismeri a tagállamok autonómiáját. Így tehát a háromdimenziós struktúra esetén a kulturális nemzeti dimenzió és a föderáció dimenziója már önmagukban is amerikai típusú szövetségi államot hoznak létre, függetlenül a történeti területi dimenziótól.<sup>34</sup>

Renner ezek alapján úgy gondolja, hogy a nemzeti szabadságon és egyenlőségen alapuló sovinszta félreértelmezések nélküli szövetségi államban egy háromdimenziós önrendelkezésről van szó: állampolgáriról a szövetségi államjog alapján, nemzetiről a nemzetiségi nyilatkozat alapján és tagállamiról a föderális joggal harmonizált tagállami jog alapján. Ami a történeti területi elvvel szemben új a renneri rendszerben, az az, hogy csökken a területhez fűződő történelmi politikai hagyományok hatása és a jogharmonizáció révén közvetlenebbül érvényesül az egységes államjog – a föderáció joga – az egész állam területén. A részek – annak ellenére, hogy autonómiát élveznek – jobban igazodnak az egészhez.<sup>35</sup> Így valósul meg tehát az „egység a sokféleségben” évszázados gondolata. Az egység – a föderáció – az államjog, a népjog és az emberi jogok harmóniáját jelenti. Renner maga is tisztában van azzal, hogy az általa elképzelt államszervezési konstrukció túl idealisztikus korának a körülményeihez képest, hiszen nincsenek demokratikus államok és persze a nemzetközi jog is fejletlen még. Ezért úgy gondolja, hogy a nemzeti és a föderális struktúra mellett meg kellene tartani (harmadik struktúráként) a történeti területi egységeket is. Az alkotmányreform ugyanis csak folyamatos mindennapi problémamegoldó munka eredménye lehet. A történetileg kialakult politikai hagyományok modernizálása, azok harmonizálása a közös föderatív joggal sok időt igénylő államszervező munka.

---

33 I. m. 230.

34 I. m. 150–151.

35 I. m. 236.

Az alkotmányreform lényege tehát Renner szerint Ausztriában a következő: nemzeti kormányok és nemzeti parlamentek alakítása, melyek az állami feladatok közül átvesszik a specifikusan nemzeti közigazgatási teendőket, melyek végrehajtása a nemzeti *Kreise*kben történik. Ez azt jelenti, hogy a helyi önkormányzati reform során megvalósul a nemzeti autonómia elve. Az osztrák szövetségi állam (*Bundesstaat*) intézményrendszere az amerikai és a svájci példát követi. A szövetségi parlament a népképviselő és az egyenlő választójog elve alapján működő két házból áll: a képviselőházból (*Volkshaus*) és a szenátusból (*Senat*). A szenátusban a népek (*Völker*) és a tartományok (*Ländesammer*) képviselői foglalnak helyet. A háromdimenziós struktúra lehetővé teszi, hogy az egyén mind a föderáció, mind saját kulturális nemzete, mind pedig a tartományoknak tagja legyen.<sup>36</sup> Renner szerint Ausztria reformját ebben az értelemben feltétlenül meg kell valósítani. Amikor ez a reformmunka már készen áll, akkor kerülhet majd sor Ausztria új területi beosztására. A Magyarországgal a dualizmus rendszere miatt fennálló ellentétek rendezése, Magyarország reformja ezután képzelhető csak el.<sup>37</sup>

A renneri *Nationalitätenstaat*, mint nemzetbirodalmi eszme lényege tehát olyan föderáció létrehozása, melyben az egységet megtestesítő hatalom a részek szabadságán és a jogharmonizáció elvén alapul.<sup>38</sup> Renner arról álmodik, hogy a Nyugat minden kultúrnépe olyan népközösséget hoz majd létre, amely az egyes népek kulturális autonómiájának és a területi elvnek az összeegyeztetésén alapul. Ennek a népközösségnek az egyes nemzetek autonóm, de egyben függő tagjai, mivel az egyes nemzetek joga és kötelezettsége a közösségi jogból ered, s annak védelme és jogbiztosító eljárási rendszere érvényesül benne. Ugyanakkor minden nemzet egyidejűleg részt vesz a közös jog kialakításában, a közös érdekek képviselőjében és a közös igazságszolgáltatásban. A föderalista nemzetbirodalmi eszme követelményei tehát a következők: a nemzetközösség szuverenitása, az egyes nemzet önrendelkezési joga mint autonómia (nem mint szuverenitás), az egyes nemzetek számára közös törvényhozás, közös kormányzat, közös igazságszolgáltatás nemzetközösségi keretben a jogharmonizáció elve alapján. Egy ilyen közösség kialakítására példa a *Nationalitätenstaat*.<sup>39</sup> A *Nationalitätenstaat*-konceptió jelenti az önrendelkezési elv lényegét Ausztriában és az egész Habsburg Birodalomban.

Renner ezzel párhuzamosan arról is álmodozik, hogy a békekötési tárgyalásokon részt vevő politikusok felállítanak egy európai alkotmányozó gyűlést, amely megalakítja az Európai Egyesült Államokat, ez viszont regionális tagja lesz a Népszövetségnek. A nemzetek föderatív államának a szellemében újjászervezett Habsburg Monarchia pedig, mint egy közép-európai regionális szövetségi állam illeszkedik be az európai föderáció kereteibe.

36 I. m. 280.

37 I. m. 262.

38 I. m. 245.

39 I. m. 94.



Wilson – Rennerhez hasonlóan – nemzetközi békerendszer kialakítását tervezte, amikor meghirdette a népszuverenitás, a nemzeti önrendelkezési jog és a föderáció elvét, mint az európai és a világrend új diplomáciai rendezőelvéit. Ennek a gyakorlati megvalósítása azonban több okból is nagyon nehéz feladatnak bizonyult. Nem jött létre például az európai föderációt megalapozó alkotmányozó gyűlés, a határokat a katonai eredmények, a megtorlás és a háborús bűnössé nyilvánítás elve alapján húzták. Ezen elvek veszélyességére a nemzetközi jog klasszikus gondolkodói már korábban felhívták a figyelmet. A legnagyobb baj azonban az volt, hogy nem voltak Európában demokratikus államok. Az önrendelkezési jog békés föderatív irányú realizálása az államszervezési gyakorlatban ugyanis demokrácia kérdése. A régi feudális monarchikus diplomáciai rendezőelvek fennmaradása és összekeveredése a népszuverenitás és a nemzeti önrendelkezési jog elvével újabb súlyos konfliktusokhoz vezetett. Az európai államoknak azonban hosszú utat kellett még megtenniük ahhoz, hogy kialakítsák demokratikus föderatív struktúráikat. Renner terve a nyelvi/kulturális problémák megoldásához és a nacionalizmus elleni harchoz kívánt hozzájárulni a jogállamszervezés terén egy adott történelmi szituációban, a Habsburg Monarchia keretei között. Hitt abban, hogy a nacionalizmus problémája államszervezési probléma és jogilag meg is oldható. S ebben a személyi elv alapján értelmezett önrendelkezési jog ad segítséget. Az egyén dönthet saját nemzetiségéről, a képviselői útján pedig mind a föderáció, mind a saját tagállama politikáját is befolyásolhatja. Renner önrendelkezési koncepciója – Wilsonnal ellentétben – elvetette a nemzeti önrendelkezési jog azon értelmezését, mely az egy népből álló önálló szuverén nemzetállamok kialakítására irányult. Ugyanakkor nem felejtethetjük el, hogy Renner a Habsburg Monarchia által teremtett soknemzeti történelmi keretben gondolkodva hozta szóba koncepcióját. A helyzet egészen megváltozott az első világháború után, amikor a Habsburg Monarchia felbomlott és kis szuverén nemzetállamok alakultak a birodalom helyén. A *Nationalitätenstaat*-koncepció ebben a helyzetben már nem lehetett alternatív külső rendezőelv. A határok lebontásának a problémája új kihívás elé állította az államszervezés ügyéről gondolkodókat.

### A német fölény kérdése: Renner és Magyarország reformja

Kortársai közül többen támadták Renner *Nationalitätenstaat*-koncepcióját még a Habsburg Monarchia fennállása idején. Sokan úgy látták, hogy a Renner által elképzelt nagy közép-európai föderáció elnémetesítéshez és osztrák fölényhez vezet, vagyis a német birodalmi gondolat győzelmét és a Habsburg-dinasztia megerősítését segíti elő. Renner tehát – állították – a demokratikus föderalizmus és a nemzetiségek jogvédelmének a hangoztatásával ügyesen félrevezeti a birodalom népét. Ezt egyrészt arra alapozták, hogy Renner a nem német ajkú területeken a német nyelv oktatását kötelezővé kívánta tenni. Elfelejtik azonban hozzátenni, hogy a német ajkú területeken lakóknak szintén meg kellett tanulni-

uk egy, az országban használatos másik nyelvet, Renner tehát a kétnyelvűség megeremtését akarta.<sup>40</sup> Kétségtelen tény azonban, hogy a közös nyelv idővel a német lett volna Közép-Európában. Másrészt sérelmezték az olyan kifejezések használatát, mint „Österreich die Föderation der West- und Südslaven unter dem konstitutionellen Szepter der Habsburger”.<sup>41</sup> Nem világos ugyanis, hogy „A Habsburgok alkotmányos jogara alatt” gondolat azt jelenti-e, hogy a *Nationalitätenstaat* a Habsburg-dinasztia vezetése alatti föderatív szerkezetű birodalom lesz, a Brit Nemzetközösség példájához hasonló államszervezettel vagy új Habsburg cezarizmus jön létre, miként Jászi is gondolta.

Az osztrák szocialista politikus a német uralom kérdéséről mindenekelőtt a magyar politikusokkal vitatkozott, akik a renneri Közép-Európa-tervet elfogadhatatlannak tartották. A probléma lényege, hogy Renner a Habsburg Monarchia államszervezeti reformja során Magyarországra is ki akarta terjeszteni a nemzeti autonómián alapuló háromdimenziós államszervezési koncepcióját, hogy az országot Ausztriához hasonlóan átszervezze. Elítélte az 1867-es kiegyezést, Magyarországnak a nemzeti kisebbségekkel szembeni politikáját. Szerinte a kiegyezéssel a magyarok különállamot (*Sonderstaat*) hoztak létre és Deák a híres nemzetiségi törvénnyel igyekezett biztosítani a helyi önkormányzati autonómiát, mindenekelőtt az iskolai ügyekben. Magyarország különállásának a megeremtését Renner elrettentő példának tekintette, mivel a magyarok a *Sonderstellungsplannal* voltaképpen nemzeti imperialista államalakulatot hoztak létre egyetlen uralkodó nemzettel.<sup>42</sup> A magyarok példáján felbuzdulva a galíciaiak és a csehek is ezt az utat akarták követni. Mindez azért volt elfogadhatatlan Renner számára, mert a magyarok szerint megakadályozták egy az amerikai vagy a svájci alkotmány mintájára kialakított föderáció és szövetségi jog létrejöttét. Renner ugyanakkor igyekezett elkerülni a magyarokkal való kapcsolatok elmérgesedését, ezért hangsúlyozta, hogy a *Nationalitätenstaat* terve csak Ausztriára vonatkozik.

Rennerrel mindenekelőtt Jászi szállt vitába, aki szerint a „történeti Magyarország” reformjára vonatkozó ezen terv azt jelenti, hogy a magyarok elvesztik domináló szerepüket és megszűnik a „történeti Magyarország” (Magyar Királyság) különállása. Egy nagy, osztrák fennhatóságú, Habsburg-uralom alatt levő birodalom jön létre, melyben a magyarok pusztán nemzeti autonómiát élveznek. A Magyar Királyság tehát, nyelvi kulturális nemzetekre felosztva, beolvad a Habsburg Monarchiába. Ezzel pedig megszűnik a magyar kulturális fölény a „történeti Magyarországon” (Magyar Királyság), s megeremtődik a német kulturális fölény az egész közép-európai térségben. Jászi a demokratikus asszimiláció gondolatát<sup>43</sup> állította Renner programjának alternatívájaként, ami a területi történelmi elven alapult, melyhez a személyi elv alapján nemzeti kulturális autonómia társult. Ugyanakkor magyar kulturális fölényt biztosított a Magyar Király-

40 I. m. 290.

41 I. m. 252.

42 „Ein national imperialistisches Staatswesen mit einer herrschenden Nation.” I. m. 239.

43 *Jászi Oszkár: A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés.* Bp. 1912.

ság területén. Jászi e tekintetben Eötvös gondolatait követte,<sup>44</sup> aki a személyi elv bevezetését elsők között kezdeményezte az államszervezésben. Az ő koncepciója alapján a jogok személyeket, s nem területet illetnek meg. A személyi elv alapján mindenkinek egyenlő állampolgári és politikai jogok járnak, aminek ki kell egészülnie az egyenlő kulturális, nyelvhasználati jogokkal. Ugyanakkor Eötvös a történeti területi status quóból indult ki, s ezt tekintette a reform keretűl. A nemzeti területek Eötvös rendszerében nemzeti kulturális autonómiát élveztek. Renner – mint fentebb már szó volt róla – a történeti status quót csak részben tekintette elfogadottnak. Mindezt ki akarta egészíteni a személyi elv alapján kialakított nemzeti autonóm területek szerinti tagállamok kialakításával. A magyarok által képviselt történelmi területi felfogással az volt a baja, hogy hamisnak ítélte a történelmileg kialakult egységeknek, eme „történelmi politikai személyiségeknek” a történelmi emlékezetre alapozva adni autonómiát, csupán azért, mert azok már korábban is autonómiát élveztek. Úgy vélte, a történelmi területi elv szerint szétszabdalni, majd külön országos parlamenttel ellátni a nagyobb, gazdaságilag egybeforrott államokat, kifejezetten reakciós lépés lenne.<sup>45</sup>

Renner következetesen visszautasította azt a vádat, miszerint burkoltan birodalmi centralizmust (cezarizmust) kíván teremteni. Úgy gondolta, hogy az általa vázolt föderatív szerkezetű államban nem alakulhat ki német fölény, mert ezt a jogi struktúra teljesen kizárja. Egy demokratikus alkotmányos föderalista rendszerben, amely általános és egyenlő választójogi rendszer alapján áll, nem alakulhat ki kisebbségi kérdés. Az általános választójog ugyanis nem a nemzeti autonómiát, hanem a nemzetek feletti állami hatalmat erősíti. Az állam azonban akkor tud csupán rendet teremteni ott, ahol „mindenki harca folyik mindenki ellen”, ha a saját nemzetéhez való tartozásuk mellett az egyének a nemzet feletti föderatív állam állampolgárának is tekintik magukat. Ezt egyébként jól bizonyítja az amerikai és a svájci példa is. A magyaroknak, Renner szerint, alá kellett volna rendelniük a „történelmi Magyarország” szuverenitását a Habsburg Birodalom helyén kialakuló demokratikus közép-európai föderáció föderációs jogának, s a nemzetiségi kérdést is a föderációs jog alapján kellett volna megoldaniuk az amerikai és a svájci példát követve. Az együttműködés azonban sajnos nem jött létre ez irányban 1918-ban Renner és Jászi között.

### Renner jogállamszervező gondolatai az első világháború után

Az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlását és az első világháborút lezáró békekötés után Renner befejezetteknek tekintette a Habsburg Monarchia föderalista átalakítására született terveit, melyek egy konkrét történelmi szituációhoz kötö-

44 *Báró Eötvös József: A nemzetiségi kérdés.* Bp. 1903. (Báró Eötvös József összes munkái XVI.);  
*Úő: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra. I–III.* Bp. 1902. (Báró Eötvös József összes munkái XIII–XV.)

45 *Dr. K. Renner: Das Selbstbestimmungsrecht i. m.* 246.

dő megoldási javaslatok voltak csupán. Egyetlen dinasztia uralma alatti, sok népből álló gazdasági és politikai egységet alkotó birodalomra vonatkoztak, amely a feudális monarchikus diplomáciai elven és a dinasztikus centralizáció elvén nyugvó területi egységet képezett. Az első világháború után ez az autokratikus birodalom felbomlott és új államszervezési probléma alakult ki, ami nem volt más, mint a több népet magukban foglaló nacionalista kis közép-európai nemzetállamok föderatív szövetségének a létrehozása. Mindezzel párhuzamosan felmerült az európai szövetségi állam megteremtésének a szükségessége is. A kérdés konkrétan így szólt tehát: hogyan lehet több népből és vegyes lakosságú területekből álló, nemzetállami határokkal körülzárt, nacionalista kis nemzetállamok közepette föderációt szervezni Közép-Európában?

Renner számára teljesen világos volt, hogy az új helyzetben a szuverén nemzetállamok közötti szövetségi politika megteremtése a kívánatos megoldás, hiszen a határok ahelyett, hogy eltűntek volna, inkább erősödtek Közép-Európa kis nemzetállamaiban. Jól látta, hogy a nemzeti kulturális, történeti területi és föderalista háromdimenziós struktúra kialakítását célzó külpolitikai törekvés az egyes új államok részéről a többi új állam területi jogának megsértésével járna és súlyos konfliktusokhoz vezetne. Ilyen körülmények között csak az azonos nemzetiségűek közötti kulturális együttműködés támogatását célzó politikáról lehet szó, szuverén nemzetállami szisztémában. Az egyes többnemzetiségű és vegyes lakosságú önálló nemzetállamok belső demokratizálását illetően továbbra is alternatívának tekintette Renner a háromdimenziós föderatív struktúrák kialakítását. Az így létrehozott egészséges önkormányzati alapsejtekből szervezett föderatív szerkezetű nemzetállamok államjogainak a nemzetközi joggal szükséges harmonizálása fontos lépést jelentene szerinte a békés közép-európai együttműködés felé. Mindennek ki kell egészülni a gazdasági együttműködés során létrehozott, nemzetek feletti föderatív szervezetekkel. A folyamat kialakulását azonban az európai integráció kereteiben tudta csak elképzelni az első világháború után, ezért is támogatta a Páneurópa-mozgalmat. Miként Coudenhove-Kalergi, Renner is úgy gondolta, hogy demokratikus föderatív államok hiányában, valamint a monarchikus-feudális diplomáciai rendezőelvek érvényesége folytán, valamint azoknak az új demokratikus diplomáciai rendezőelvekkel (népszuverenitás, önrendelkezés és nemzetközi szervezet) való keveredése miatt a közép-európai államszervezési probléma tágabb európai integráció kereteiben lesz csak megoldható. A Habsburg Monarchia felbomlása után ugyanis a közép-európai kis nemzetállamok nacionalizmusa és azok nagyhatalmi manipulálása szabta meg a valóságot. A közép-európai föderáció – a nyugat-európai hatalmak közép-európai érdekpolitikája következtében – ezért sem tud létrejönni. Sőt, magának az európai föderációnak a kialakítása is csak több szakaszban képzelhető el a nemzetállami struktúra és ezen érdekelttség miatt.

Az első szakaszban az európai államok között előreláthatólag konföderatív szövetség fog kialakulni az európai államok tanácsának a vezetése alatt a tagállamok teljes szuverenitásának a megtartásával. Mindezt a jogállami és népjogi rendezőelvek demokratizálási folyamata, egy európai jog kialakulása és az euró-

pai államok közötti gazdasági kapcsolatok mind szorosabbra fűzésének kell kísérsnie. A második szakaszban létrejön az európai föderáció, s az annak alapelveit megfogalmazó alkotmány. Az első szakasz, vagyis az európai nemzetállamok közötti konföderáció kialakítása azonban hosszan elhúzódott. A fasizmus, a nemzetiszocializmus és a kommunizmus totalitárius diktatúrák kialakulásához vezettek, melynek következtében az európai államok „mint ragadozómadarak a sivatagban”<sup>46</sup> álltak egymással szemben. „A mindenki harca mindenki ellen” elve uralkodott, s „a humanitástól a nemzetiségen keresztül a bestialitásig”<sup>47</sup> elve érvényesült. Rennernek, a Páneurópa-mozgalomhoz tartozó Ortega y Gassethez hasonlóan az a véleménye, hogy a nacionalizmus fellángolása Európában újabb világháborús katasztrófához fog vezetni.

Renner 1936–1937-ben – a politikai élettől visszavonulva – írt egy esszét a szuverén nemzetállamok nemzetközi problémáiról, melyben mindenekelőtt a nemzet fogalmát igyekezett tisztázni. Coudenhove-Kalergi véleményéhez hasonlóan a nemzetet nyelvi közösségnek, kulturális jelenségnek, ún. „iskolai közösségnek” tartja, amely mint politikai közösség jogállami formát nyer a történelem során, ám aminek a szuverenitása csak átmeneti érvényű. A nemzetközi jogi szisztémában a nemzetállamok kialakulása csupán az első lépés, ezt kell továbbfejleszteni a nemzetek feletti politikai és gazdasági közösség irányában. Ehhez lenne egy az államokat koordináló hatalom kialakítására nagy szükség. Renner a Népszövetség létrejöttét ez irányú fontos lépésnek ítéli, egyúttal azonban kritizálja is a Népszövetséget, mivel az a háború nyomán keletkezett viszonyok bázisára akarta építeni az új Európát, s nem pedig a felszabadított népek együttműködésére. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a nemzeti parlamentáris rendszerek is válságban vannak, így nem igazán lehet beszélni a nemzetek feletti parlament létrehozásáról, mint reális célról. A háború után a négy, többé-kevésbé középkori birodalom felbomlott ugyan, de e birodalmak népei számára az államszervezési példát Franciaország és Olaszország jelentették. Ez utóbbiak olyan egyesítő nemzetállamok voltak, melyekben egybeesett a nemzetiség és az állampolgárság. A győztes hatalmak önmagukból kiindulva még több nemzetállamot igyekeztek létrehozni, s ezzel nem oldották meg a kisebbségek problémáit, nem is igen foglalkoztak a soknemzetiségű államok föderatív szervezésének a kérdésével. A háború után a felbomlott Habsburg Birodalom egyes nemzeteinek a képviselői nemzeti tanácsokat hoztak létre és önálló nemzetállamokat alkottak egész Európa nagy szerencsétlenségére. Renner szerint a békeszerződés komoly hibája volt nemzetállamok létrehozása Közép-Európában föderáció helyett: a régi gazdasági és kereskedelmi kapcsolatokat szétrombolták a mesterséges nemzetállami határok meghúzásával. Az, amit e helyett létre kellett volna hozni, az valójában egy közép-európai föderáció, ahogy az osztrák szociáldemokraták brünni programja már 1899-ben megfogalmazta.<sup>48</sup> Ezt a föderációt egy két házból – a képviselő-

46 K. Renner: Die Nation i. m. 36.

47 „Von Humanität durch Nationalität zur Bestialität”. I. m. 37.

48 I. m. 105.

házból és a nemzetiségek/nemzetek házából – álló parlament irányítaná. Ausztria jó úton haladt ennek a megvalósítása felé, de a világháború megakasztotta a folyamatot.

Renner a két világháború között bírálóként részesíti tehát a szuverén nemzetállami rendszert és a kisállamiságot. A központosított egyesítő nemzetállamokban nincs ugyanis szerinte nemzetközi szellem, s nem érvényesülnek az emberi jogok sem. Sőt ellenkezőleg, az egyén jogai káros előítéletnek számítanak. Nem érvényesül a pluralizmus elve, mivel a nemzet az egyedüli párt, és minden és mindenki annak a szolgálatában áll. A nacionalizmus az első világháború előtt az imperializmus szellemével telítődött és világuralmi törekvéseknek vált a táplálójává. Ez az első világháború következtében megszegyenyített nacionalizmus visszatért a régi jog nélküli hatalom ideológiájához, a militarizmushoz. Az emberek abban reménykedtek, hogy majd a Führer győzelemre viszi a nemzet ügyét. A nemzet mítosszá vált; abszolutista rendszerrel és modern technikával rendelkező militarista formációként a népvándorlás kori hordák szintjére süllyedt le és így olyanná lett, mint Dzsingisz kán hordája tankkal és repülőgéppel felszerelve.<sup>49</sup> A modern technikával ellátott barbárság kora köszöntött tehát be. Az emberiség Renner szerint választás elé került: vagy visszasüllyed a világháború barbarizmusába, egy minden eddiginél százszorta véresebb háborúba, vagy létrehozza végre a civilizált népek jogi és békeközösségét, biztonságot és szabad kezet biztosítva ezzel a nemzetközi jogi közösség létrehozásának. Ezt két úton lehet elérni: az egyik a minden népet magába olvasztó világbirodalom létrehozása, egy nemzet győzelme esetén; a másik a világbéke útja a népek szabad szövetségének a megteremtése során, ami az emberiség színes mozaikjából áll majd össze – „egység a sokféleségben”. A nemzetek feletti állam olyan közösség lesz tehát, amely a nemzetileg különböző és vegyes közösségek politikai és gazdasági szövetsége. A két háború között sok ilyen terv született, az emberek pedig továbbra is az előtt a dilemma előtt álltak, hogy melyiket válasszák a két út közül.<sup>50</sup>

A nemzetek feletti nemzetközösség eszméjén Renner organikus, állandó, a népjog által irányított közösség létrehozását értette, amely lehetővé teszi a különböző népekhez tartozó egyének szabad együttműködését az élet minden területén. Véleménye szerint a nemzeti kultúrákat meg kell őrizni: „A nemzetek az emberi kultúra kincsesládái. A kincsesládákat pedig kincseskamrává kell egyesíteni úgy, hogy mindenki ápolja a saját ládikóját, a közös kincseskamrárt azonban védjük együtt. Akkor válik majd az emberiség nemzetközivé”.<sup>51</sup> Ha a világ e gondolat szerint szerveződik meg, lehetetlenné válik a kolonizáció, és megszűnnek a gyarmati háborúk is, s véget érnek a népek közötti harcok is. A nem-

49 I. m. 122.

50 I. m. 125.

51 „Die Nationen sind die Schatzkästchen menschlicher Kultur. Wir wollen alle unsere Schatzkästchen zusammentragen in eine Schatzkammer, und wollen jeder für sich sein Kästchen pflegen, aber die gemeinsame Kammer gemeinsam beschirmen. Denn: Die Internationale wird die Menschheit sein!” I. m. 127.



zetek feletti állam és a nemzetek feletti nemzetközösség megteremtése azt jelenti, hogy létrehozzák azokat a nemzetközi jogi intézményeket, melyek megmennek bennünket a katonai és gazdasági háborúk borzalmaitól, s kiutat jelentenek a világ mai káoszából.<sup>52</sup> Európában azonban az emberek nem az európai föderalizmus, hanem a szélsőséges nacionalizmus, fasizmus, nemzetiszocializmus és kommunizmus útját választották. Így alakultak ki fokozatosan a totalitárius diktatúrák a két háború között. A második világháború borzalma kellett végül ahhoz, hogy a demokratikus föderalizmus eszméje feléledjen, s az európai föderalisták végre valamennyi tért nyerjenek a politikában is.<sup>53</sup>

### A világföderáció víziója

A második világháború alatt 1943–1944-ben írt művében Renner a háború befejeződése után a világföderáció megvalósítása végett teendő fontos lépéseket vázolta fel.<sup>54</sup> Szerinte az európai államszervezés problémája csak világföderáció létrehozásával lesz megoldható. Az európai föderáció ennek a szervezetnek lesz a regionális tagja. Renner a gazdasági és nemzetgazdasági határokat lebontó föderatív gazdasági együttműködésen alapuló államok létrehozása mellett érvel – a svájci, az amerikai és a brit nemzetközösség példája alapján. Egyértelműen elutasítja a zárt, autarkían alapuló nemzetgazdaságokat mint egy letűnt történelmi korszak rekvizitumait. A nemzetbirodalmi gyarmatosító törekvések helyett pedig egy olyan világgazdasági rendszer megszervezését javasolja, melyben az egyik nemzetállam nem zsákmányolja ki a másikat. Az államok ugyanis függnek egymástól a világgazdasági rendszerben. Ahhoz, hogy a világgazdaság demokratikusan működjön, a demokratikus föderalizmus elvén alapuló nagy és sok népet egyöntetűen magában foglaló, államok közötti gazdasági és politikai közösség létrehozására van szükség. Ezt nevezi Renner világállamnak. Amikor a világállam koncepcióját felvázolja, akkor a szociális és a gazdasági államokra helyezi a hangsúlyt, az államok szociális és gazdasági szervezését pedig a demokratikus föderalizmus és jogharmonizáció alapelvei alapján képzelel. A békés világállam a szociális, gazdasági és kulturális struktúra föderatív szervezésének eredményeként fog tehát kialakulni mind tagállami, mind nemzetközi szinten.

A világállam (*Weltstaat*) Renner szerint két lépésben valósulhat meg. Ugyanis nem kerülhető el – mint köztes fokozat – a nagyobb gazdasági birodalmak kialakulása. A nemzeti imperialista államok demokratikus föderalista játszmákra kényszerítése komoly politikai és nemzetközi jogi kihívást jelent. Renner ennek ellenére hisz abban, hogy elkerülhetetlen egy, az autonómia elvét követő békés és demokratikus világállam létrehozása és nemzetközi jogra alapozott megszervezése. A világállam létrehozása nem követeli meg, hogy az államok fel-

52 I. m. 126.

53 *Walter Lipgens*: Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940–45. München, 1968.

54 *K. Renner*: Mensch und Gesellschaft i. m. 314–351.

adják a terület feletti jogukat, elegendő, ha a közérdeknek megfelelő nemzetközi jog által körülhatárolják és áttérnek a területi elv helyett a személyi elvre. Az államok közti kohéziót pedig a demokratikus jogállami, nemzetközi jogi és emberi jogi alapelvek és a harmonizációjuk fogják megteremteni. Ezen felül szükség lenne egy a törvények, rendeletek és megállapodások betartását biztosító nemzetközi végrehajtó és bírói hatalom létrehozására is.

### Konklúzió

Renner reformkoncepciójának lényege az állam sokrétű, komplex struktúrájának a követelménye, ennek jogállami és nemzetközi jogi megszervezése. Az állam funkcionális struktúrájának a sokrétű szemlélete értelmében az államterület teljesen különböző és egymást átszelő határokkal kell rendelkezzen. A szociális és gazdasági egységek területileg nagyobbak kell legyenek, mint a kultúrpolitikai törekvések által kialakított nemzeti területi testületek. Renner a többstruktúrájú állam szemléltetésére példaként a földrajzi atlaszt használja, ahol egy ország területén különböző egységeket rajzolnak fel éghajlat, flóra, etnikai összetétel és politikai határok szerint.

Renner szerint egy adott terület sokrétű gazdasági érdekei fontosabbak a terület nemzeti érdekeinél. Ezért el szeretne volna érni a nemzeti elem politikai gyengítését. Ahhoz, hogy a nemzeti terület háttérbe szorulhasson, olyan politikai technikára volt szükség, amely ezt lehetővé teszi. Emiatt fejtette ki Renner az előző generáció – mindenekelőtt Eötvös – által kezdeményezett, alapvonalában már felvázolt személyi elv (*Personalautonomie*) gondolatát, melyet ötvözött Palacký elgondolásaival. Ez azt jelenti, hogy az egyén nemzeti hovatartozása nem véletlenszerű tartózkodási helyétől, hanem személyes bevallásától függ, melyet nemzeti iktatókönyvbe (*Register*) jegyeznek be. Nem mindig világos azonban, hogy úgy tekinti-e Renner a személyi autonómiát, mint a nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló, a területi autonómiát kiegészítő módszert vagy a területi autonómiát már eleve kulturális autonómiára cserélné fel. Alkotó korszaka középső szakaszából származó írásai az utóbbit igazolják.

A nemzeti gondolat jelentőségének korlátozása a politikai életben erősebben előtérbe került 1918-ban, amikor a nemzetállam gondolatának a nemzetek szövetségi állama (*Nationalitätenstaat*) gondolattal való felváltását szorgalmazta. A *Nationalitätenstaat*ban a nemzeti kérdést csak mint a közélet egyik aspektusát vette tekintetbe. A több népet magában foglaló *Nationalitätenstaat* nemzetek feletti módon szerveződne, úgy, hogy a nemzeti területek megtartják autonómiájukat. Mindez azt jelenti, hogy olyan intézményeket és struktúrákat kell létrehozni, melyek eleget tudnak tenni e követelménynek.

A *Nationalitätenstaat*-konceptiót számosan vitatták. Főleg azt kritizálták benne, nem mindig lehet tudni, hogy a nagyállam-elképzelésben, a *Nationalitätenstaat*on, mint egységen van-e a hangsúly, vagy azon, hogy számos nemzet és kis nemzeti részecske alkot egy államszövetséget. Igaz, Renner nem szeretne a

kisállamiságot és a nagy államok, nagy gazdasági területek létrehozása mellett kardoskodott. Ezen alapult Közép-Európa-koncepciója is, mely szerint a közép-európai nagy állam több egyenjogú nemzet vagy nemzetrészt olyan nemzetek feletti szövetségi állami szervezete, melyben a nemzeti cél csak az államélet egyetlen szintjén, a kulturális autonómia szintjén érvényesül. Ehhez pedig állampolgári és kulturális/nyelvi jogokon és kötelezettségeken alapuló alkotmány és a részek s az egész közti jogharmonizáció szükséges, mind tagállami, mind szövetségi állami, mind nemzetközi szinten. A kívánatos állami és nemzetközi jogi, valamint emberi jogi alapszabályokat pedig ki kell dolgozni, s biztosítani kell érvényre jutásukat az államszervezésben. Ez alapján tekintik Renner föderalista államszervező gondolatait az európai integráció alapelveit megfogalmazó elképzeléseknek.

Renner terve a világföderációról, az európai és a közép-európai integrációról csupán csak vízió volt. Ugyanakkor alternatívát kínált a jövő számára, amint a második világháború utáni föderalista fellendülés jól bizonyította Európában. Voltaképpen a népjog fent említett klasszikusainak gondolatait és államszervező munkásságát folytatta mind az első világháború előtti, mind az azt követő alkotókorszakában. A renneri vízióból mára valóság lett az *Egyesült Nemzetek Szervezete*, az *Európa Tanács*, a *Nyugat-Európai Gazdasági Közösség*, az *Európai Unió*, egységes piac és pénz formájában. Kialakulóban van továbbá az egységes európai jog is. A szociális és kulturális integráció is jelentős eredményeket ért el, az *Európai Unió* folyamatosan újabb és újabb tagállamokkal bővül. A közép-európai térség államszervezési problémájának és a kisebbségi problémáknak a megoldása az európai integráció kereteiben a jogharmonizáció elve, a nemzetközi jog és az emberi jogok elve alapján szintén napirendre került. S mindez mutatja Renner föderatív és demokratikus jogállamszervező gondolatainak nagy jelentőségét és roppant aktualitását.

## ÉVA BÓKA

### KARL RENNER'S EUROPEAN FEDERALISM

The Austrian legal scholar and socialist politician Karl Renner (1870–1950) considered his main objective to be the realisation of the classical principle of world federalism in the organisation of states. His work may be divided into two parts: in the first part, Renner campaigned for a democratic renewal of the Austro–Hungarian empire. In the second part—after the break-up of the empire—he strove for the establishment of a democratic federation of independent nation-states within the framework of a European federation.

The essence of Renner's reform strategy prior to 1918 was the demand for an intricate and complex democratic state structure and for the establishment of the domestic and international legal conditions necessary for such a state based on the principle of federalism. In line with a diverse approach to the functional structure of the state, the territory of a state was to have various and crosscutting economic, administrative and cultural boundaries. Based on all this, Renner drafted his concept of a three-dimensional and multinational state with national-cultural and historical-

territorial elements and a federalist structure, which he called the Nationalitätenstaat (National Commonwealth). In a political treatise entitled *Das Selbstbestimmungsrecht* he interpreted the right to national self-determination in such terms.

After 1918, Renner joined the pan-European movement. In the new historical circumstances, he argued for a policy of a democratic alliance between the nation-states based on international law, human rights and self-determination. To this end, he urged that nation states should become federalist and decentralised in structure and argued for a Central European federation within the framework of a European federation. Reflecting the prevailing ideology of the sovereign nation-state, he imagined a process comprising several stages. During the first stage, a federation would be established based on intergovernmental co-operation and led by a council of European states. This would be followed by democratisation of the rule of law and the norms of international law, the development of European law, and closer relations between European states. Thus, the second stage would see the gradual formation of a European federation whose principles would be laid down in a constitution.

Between the two world wars, the Austrian socialist thinker was highly critical of policies upholding the system of sovereign nation-states, because they were preventing the development of democratic federalism among states, democratic institutions and European law. In the absence of the latter, nationalism gained strength and totalitarian systems arose, culminating in the Second World War.

Throughout his life Renner believed in the classical ideal of a world federation. He supported the idea of a supranational (federalist) national commonwealth based on democratic international law as well as human rights and self-determination. He was one of the thinkers who established the theory of democratic international law and European integration theory.