

A dél-tiroli autonómia – egy atipikus modell

Szakmailag ellenőrizte: dr. Zsinka László

Absztrakt

A rövid tanulmány célja, hogy egy strukturált és tömör összegzést nyújtson a dél-tiroli autonómia kialakulásának folyamatáról, kiemelve azon speciális körülményeket, amelyek döntően befolyásolták a folyamatban résztvevő aktorok mozgásterét. A már fennálló dél-tiroli autonómia egyes elemei, jellegzetességei modellértékűnek tekinthetők, ugyanakkor fontos leszögezni, hogy ez atipikus modell is egyben, mivel a létrejöttének körülményei és a szereplők mozgásteré specielisak (egyres jellemzőit tekintve egyben megismételhetetlenek is), ami a modell adaptálását megbonyolítja.

A folyamatban szereplő aktorokat figyelembe véve Rogers Brubacker hármás modelljét követem, amely Olaszországra, a nemzetesítő államra, Ausztriára, az anyaállamra és a nemzeti kisebbséget képviselő Dél-Tiroli Néppártra fókuszál, amelyek viszonyát dinamikus kölcsönös függés jellemzi. Az aktorokat egyaránt befolyásolták belső folyamatok, illetve tőlük független külső faktorok, úgy mint: a hidegháború paradigmája és annak az ENSZ-re gyakorolt hatása, illetve a Jugoszláviában élő olasz kisebbségek ügye.

A dél-tiroli autonómia szempontjából lényeges dokumentumok a következők: a Gruber-De Gasperi egyezmény, az Olaszországgal kötött Saint-Germain-en Laye-i békeszerződés, az 1497-es és 1661-es számú ENSZ Közgyűlési határozatok, valamint az 1948-as, és a máig érvényben lévő 1972-es autonómia statútum.

Rövid tanulmányom célja, hogy bemutassam a dél-tiroli autonómia modell kialakulásának főbb állomásait, kitérve a szereplők speciális jellegeire.

Fontos kiemelni, hogy maga Dél-Tirol egy atipikus modell abban a tekintetben, hogy létrejöttének körülményei és módja atipikusak, de emellett az így létrejött autonómia szerkezete modell értékű a kisebbségi kérdésekkel foglalkozók számára. Ez a modell viszont nem alakulhatott volna ki az előbb említett atipikus körülmények nélkül, éppen ezért problémás magának a szerkezetnek az egyszerű átemelése más térségekbe. A különböző szereplők pozíciójának változása révén, nemzetközi jogi szerződésekre alapozva, az ENSZ közreműködésével valósulhatott meg a reális kompromisszum. Több elem (szerencsés) együttállása miatt zárult működőképés megoldással a probléma.

A dél-tiroli autonómia alapjának pillérei a következők: a Gruber-De Gasperi egyezmény, az Olaszországgal kötött Saint-Germain-en Laye-i békeszerződés és az osztrák államszerződés. Ez a három dokumentum alapozta meg az I., majd annak felülvizsgálatából született II. autonómia statútumokat. A dél-tiroli németiség tényleges, elismert kisebbséggé válásának normalizálódási folyamatába ágyazódik bele a dél-tiroli modell szerkezetének kialakulása. Az átfedés ugyanakkor nem teljes, hiszen 1918 és 1948 között a kisebbség belső szerveződése és fennmaradásáért folytatott ellenállása zajlott, de az autonómia abban a periódusban még nem képezte a központi állam és a kisebbség közti kommunikáció tárgyát, legalábbis nem komolyan vehető formában. Ennek oka, hogy az autonómiatörekvést Olaszország nem tartotta rá nézve kötelezettséggel járó, legitim igénynek.

Az aktorokat figyelembe véve Rogers Brubacker hármass modelljét követem, amely a nemzetesítő állam, az anyaállam és a nemzeti kisebbség hármására fókuszálva magyarázza az eseményeket. A három aktor viszonyát dinamikus kölcsönös függés jellemzi. Brubacker kiemeli azt is, hogy a szereplők „nem statikus és egységes entitások, hanem olyan „politikai mezők”, amelyeket differenciált és versengő halmazok építenek fel” [Metz, 2011]. Ezen mezőknek fontos vizsgálni a belső alakulási folyamatait, és az egymásra gyakorolt kölcsönhatásokat, amelyek a másoknak adott válaszként is értelmezhetők. Az interakciókon kívül fontos számbavenni azokat a mezőkön kívüli eseményeket is, amelyek döntően befolyásolják a halmazok alakulását.

Ezek mentén tehát a folyamatot alakító három fő aktor Olaszország mint nemzetesítő állam, Ausztria mint anyaállam és a Dél-Tiroli Néppárt (SVP), amely a dél-tiroli kisebbséget képviseli. A tanulmány ezen három szereplő belső folyamataira és egymáshoz való viszonyulására, illetve a külső aktorok akcióira adott válaszokra fókuszál.

*

Dél-Tirol lakosságát felkészületlenül érte az I. világháborút lezáró béke eredményeképpen elcsatolás Ausztriától, memorandumokkal nem tudtak változtatni a kész helyzeten, és ekkor még a legyőzöttek közé tartozó, éppen ezért gyenge tárgyalópozíciójú Ausztriára sem számíthattak [Metz, 2011]. A wilsoni tizenegy pont közül a 9. pont elvileg hivatkozási alapul szolgált a dél-tiroliak helyzetének méltányos rendezéséhez („Olaszország határának helyesbítését a nemzetiség világosan felismerhető vonala szerint kell végrehajtani.”) [Gál, 1995: 12]. A memorandumokban helységnevek listájával is alátámasztották, hogy a Kufsteintől a Salurni-szorosig kizárólag homogén németek élnek, kiegészülve némi ladin lakossággal, 1919. szeptember 2-án a szövetséges és társult főhatalmak mégis elutasították a beadványt [Gál, 1995].

A helyzetet tovább árnyalja, hogy Olaszország lakosságának csupán 3%-át kitevő kisebbséggel bővült, de ez az etnikum egyetlen, egybefüggő, az anyaállamukkal közvetlenül szomszédos területen él, vagyis a dél-tiroliak esetében a wilsoni elvekre hivatkozó kérés akár elfogadható és megvalósítható is lehetett volna, de a konferencián az olasz álláspont érvényesült.

Ausztria számára ez nemcsak területi és népességi veszteséget jelentett, de komoly gazdasági és infrastrukturális károkat okozott, mivel az addig egységes Tirol Dél-Tirol leválasztásával az Ausztrián belüli Észak- és Kelet-Tirol is elszakadt egymástól, és Salzburg közbeékelődésével megszűnt köztük a közvetlen kapcsolat.

Ennek következtében 74 000 km² területtel és 25 000 lakossal nőtt Olaszország, valóra váltva ezzel a Mazzini óta hangoztatott aspirációjukat [Gál, 1995] egy olyan új provinciával, amelyben a háború előtti utolsó népszámlálás során csak 2,9% vallotta magát olasz nemzetiségűnek [Lozoviuk, 1993].

Bár III. Viktor Emánuel 1921-ben kiadott királyi rendeletében igazgatási és törvényhozási hatásköröket is juttatott a tartományi gyűlésnek [Sipos, 1993], Mussolini „homogén nemzet” politikája jegyében 1923-ban Dél-Tirolt beolvasztották Trentino provinciába, kizárólagosan az olasz lett a hivatalos nyelv, és kötelezték a lakosságot a családnevek olaszosítására is [Mézes, 2003]. 1939-ben a berlini egyezmény keretében Mussolini megállapodást kötött Hitlerrel, amely lehetővé tette a dél-tiroli németeknek, hogy optálhassanak a német állampolgárságért, viszont ez Dél-Tirol elhagyását vonta maga után [Corvaja, 2001]. Bár a fennmaradt adatok eltérőek, de a legmegbízhatóbb források szerint a negyedmilliónyi kisebbség 86%-a döntött így, és 1943-ig 75 ezer dél-tiroli el is hagyta otthonát [Sipos, 1993]. A folyamat csak az 1943. szeptember 8-i olasz fegyverszünettel szakadt meg.

1945 után azonban változtak a tárgyalópozíciók: Olaszország fegyverszünetet kötött az

antifasiszta hatalmakkal 1943. szeptember 3-án és társhadviselőként a szövetségesek oldalán hadat üzent a náci Németországnak, ugyanakkor ez nem tette semmissé a szövetségesek fasizmustól való félelmét a párizsi tárgyalások alatt [M. Szebeni, 2007].

A dél-tiroli lakosság az 1945-ben alakult SVP vezetésével követelte a népszavazás kiírását [Mazzoleni, 2010] - volt is erre precedens 1920-ból, a karintiai szlovének esetében [Lozoviuk, 1993]. Egy 160 000 fő által aláírt petíciót nyújtottak be az „óhazához” való csatlakozás érdekében, komoly engedményeket is téve, hogy a gazdasági egységet vélhetően felhozó olasz fél vitorlájából kifogják a szelet [Gál, 1995]). Érdemes megjegyezni, hogy az USA 1944-es Post War Commission on Austria memorandumában azt írja, hogy a visszacsatolás által egy kultúrájában és népességében főként osztrák lakosságú területről van szó, ami elősegítené Ausztria stabilizációját, míg Olaszország számára nem okozna végzetes veszteséget, akár etnikailag, akár területét tekintve. Ez az álláspont köszönt vissza az olasz békeszerződés előzetes tervezeteiben. De Gasperi viszont helyesen érzett rá Ausztria ingatag helyzetére [M. Szebeni, 2007], és így felszólalásaival meggyőzte a kiegyensúlyozatlan békétől, a szélsőséges rezsimek újbóli megjelenésétől tartó szövetségeseket. Az 1946-os memorandumban, a korábbival ellentétben, az USA elvetette Dél-Tirol Ausztriához csatolását, és nem tekintette azt többé minor rectification-nek [Gál, 1995], helyette sokkal inkább egy stabil, szövetségre kész Olaszország biztosítása volt a cél. Ausztria még további két memorandumot nyújtott be, mind mérsékeltebb igényekkel, de Ausztria és Dél-Tirol elsődleges célját, a népszavazást elvetették, és az osztrák fél 1946. augusztus 21. és 25. között Felix Ermacora vélekedése szerint már lemondott a terület visszaszerzéséről, ami kitűnik Karl Gruber külügyminiszter 1946. augusztus 21-i beszédéből, ahol Dél-Tirolral kapcsolatban már nem említi meg az eredeti osztrák törekvéseket [Gál, 1995]. Gruber ugyanakkor később megjegyezte, hogy egyedül a párizsi konferencia adott lehetőséget arra, hogy „az autonóm szabályozásnak nemzetközi jelleget biztosítsanak” [Gál, 1995: 20]. Sikertült ugyanis az osztrák félnek egy egyezménybe bevonni Olaszországot, amely biztosította a német kisebbség számára a törvényhozói és a végrehajtói autonómiát Bolzano tartományon belül. Az 1946. szeptember 5-én aláírt, tehát még a párizsi békék előtt megkötött Gruber-de Gasperi egyezmény egyúttal az 1947-es párizsi olasz békeszerződés IV. melléklete is (Treaty of peace with Italy. <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=KEKNIM>), és a mai napig a dél-tiroli kisebbségek jogainak biztosítását célzó alapidokumentum.

1947. február 10-én aláírt párizsi békeszerződés értelmében Dél-Tirol az olasz állam része maradt. A dél-tiroli etnikumoknak ez keserű pirula volt, ugyanakkor az I. világháborúhoz képest fontos változás, hogy számíthattak immár egy olyan anyaországra, amely kész és képes aktívan közbenjárni érdekeikért.

Ausztria az 1955-ös államszerződésétől függetlenül – amelyben az 1938. január 1-jei határokat deklarálták érvényesként – sietett azt is kinyilatkoztatni, hogy a dél-tiroli kisebbség jogainak letéteményeseként, legitim képviselőjeként kíván fellépni, amelyre a Gruber-de Gasperi egyezmény adott alapot. A poszt-világháborús korszakot megalapozó új békerendszer már jóval átgondoltabb, mint az elődje volt, a tárgyalásokon mérvadó nagyhatalmaknak pedig szándékukban is állt az így kialakított, reálisnak vélt status quot fenntartani. Ezzel a szándékkal ellentétes volt a dél-tiroli németiség irredenta törekvése, amely viszont így, a nemzetközi közösség támogatása nélkül, az 1955-ig korlátozott mozgástérrel bíró Ausztria mellett esélytelenné vált.

A békében foglaltak megvalósítása gyanánt 1948 februárjában meg is jelent az első komoly eredmény egy dekrétum formájában, amely visszaadta valamennyi, kényszer-optáns dél-tirolinak olasz állampolgárságát. Ennek eredményeképp a kényszerből kivándoroltak mintegy egyharmada tért vissza Dél-Tirolba [Lozoviuk, 1993]. 1948. január 30-án pedig elfogadták az 5. sz. alkotmánytörvényt, amely különleges jogállásúnak minősítette Trentino Alto-Adige régiót [Sipos,

1993], ez az úgynevezett „ertes Autonomistatut” (első autonómiaszabályzat). Ennek eredményeként egyesítették Trento és Bolzano (Bozen) provinciákat (*provincia*) létrehozva Trentino–Alto Adige régiót (*regione*), és Bolzano csakis ezen belül bírt *szűk keretek között* saját igazgatással. Az olasz érvelés szerint a régióon belül a két részterület (tehát a németlakta Bolzano is) élvezi az autonómia adta lehetőségeket. Az osztrák álláspont szerint a párizsi szerződés 1. cikke alapján az autonómiára csak Bolzano és a trienti német anyanyelvű helységek jogosultak, mint Olaszország tényleges kisebbség állampolgárai. Mi több, a státútum megalkotási folyamata alatt nem konzultáltak a német lakosság képviselőivel, noha ezt a párizsi szerződés előírta.

Az 1950-es évekre jellemző volt az olasz kormány részéről a szerződés végrehajtásának akadályozása, illetve az olasz befolyás és az olaszok arányának növelése Bolzanóban. Ezek a lépések vezettek a kisebbség és az olasz állam közti töréshez. Az SVP a kisebbségek autonómiáját tovább szűkítő, 1959. január 16-i végrehajtási rendeletre válaszul kilépett a kereszténydemokratákkal való koalícióból 1957. január 31-én, és 1970-ig ellenzékbe vonult a regionális tanácsban [Gál, 1995]. Ez a belső egység is szervesen hozzájárult a sikeres fellépéshez, és a folyamatban tényleges, releváns aktorként tudtak innentől működni. Ezek után az SVP következetesen egyeztetett és tájékoztatta a védőhatalmat, másrészt igyekezett bojkotálni a tartományt érintő intézkedéseket [Győri Szabó, 2006].

Ausztria már 1956. október 6-án benyújtott egy jegyzéket az olasz kormányhoz [Lozoviuk, 1993], javaslatot téve a problémás kérdések megvitatására, azonban Olaszország ezt visszautasította a belügyekbe való be nem avatkozás elvére hivatkozva. Ausztria viszont folytatta a felhívások sorát, végül a nemzetközi közösség bevonása mellett döntött, és az ENSZ elé terjesztette a dél-tiroli kérdést 1959-ben.

A dél-tiroli németek az 1950-es évek végétől tüntetéssorozatokkal vették ki a részüket a nyomásgyakorlásból. A békés tömegdemonstrációkon túl a terrorcselekményektől sem riadtak vissza a civilek. Eredetileg ez már 1956-tól megjelent, alulról szerveződő „spontán népi terrorizmus” [Győri Szabó, 2006: 226.]. A mozgalom legjelentősebb akciója az 1961. június 11. és 12. közötti „Notte dei fuochi” (Feuernacht), ami egy 47 támadásból álló akció az asszimilációs politika centrumában, Bolzanóban, amelynek eredményeképp sötétségbe borult az egész régió [Dabis, 2012]. A merényletek után egész Alto-Adigét megszállta a rendőrség, tömeges letartóztatások és kínzások kezdődtek, és elharapódzott a besúgási és szökési hullám is [Flamini, 2003].

A tüntetésekből eszkalálódó terrorista cselekmények viszont komolyan megbolygatták a háború utáni nyugati tömb, nyugati demokráciák rendjét, nem illett bele a világháborút követő, a kontinens újjáépítését célzó konszolidációs folyamatba, de ezúttal érzékenyebben reagált az államok közössége a békék utáni határrendezéssel kapcsolatos frusztrációra azon okból, hogy így elejét vegyék egy komolyabb összetűzésnek, tanulva a világháborút megelőző időszak rossz tapasztalataiból. A nemzetközi közösség elvárásaiban egy hosszan tartó, kiegyensúlyozott rendezés szerepelt, amely által a térségben a feszültséget megszüntetik, és ennek érdekében hajlandóak is voltak nyomásgyakorlásra, majd a későbbiekben kontroll funkció betöltésére is – mindezen igények és hajlandóságok hathatós támaszt jelentettek Ausztriának, amelyekre kész volt újra és újra apellálni a különböző fórumokon.

A lényegi dolgok azonban nem Dél-Tirolban, hanem az ENSZ Közgyűlésén dőltek el. Az első, 1959-es felszólalások után világos volt, hogy sem Ausztria, sem Olaszország nem fog engedni álláspontjából, így 1960-ban került az ENSZ napirendi pontjai közé a dél-tiroli kérdés, amit a Politikai Bizottság tárgyalt [Gál, 1995].

Ausztria tudatosan épített semlegességére, így hathatósan tudott lobbizni, és emellett kész volt nem kevés pénzt áldozni az ügyre. Az USA mellett a másik pólust, a Szovjetuniót is

felkereste, és semleges államként elnyerte támogatását [Maruzsa, 2010]. 1960. október 31-én az ENSZ Közgyűlése elfogadta az 1497-es számú határozatot [United Nations General Assembly, res. 1497: [https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1497\(XV\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1497(XV))], amelyet mindkét állam saját sikereként könyvelt el. A dokumentum nem hozott érdemi döntést a dél-tiroli kérdésben, de mérsékletre intette a feleket (ezért volt Olaszországnak kedvező), illetve sürgette az Ausztria és az Olaszország közti tárgyalások folytatását, törekvést az eredményre *ésszerű határidőn* belül, egyúttal jelezte, hogy az ENSZ lehetséges fellebviteli fórum marad a megállapodás hiányának esetében (ezért volt kedvező Ausztriára nézve). A határozat legfőbb jelentősége az osztrák diplomácia számára az, hogy megerősítette Ausztria védőhatalmi jogát és a Gruber-De Gasperi szerződés alapelveit.

Az ENSZ határozatnak megfelelően megindult a tárgyalássorozat Milánóban és Klagenfurtban Ausztria és Olaszország közt. Az egyeztetéseken Olaszország ajánlata a hatályos 1948-as státútum következetesebb végrehajtása volt [Gál, 1995], de Ausztria ekkor már – átérzve az erőviszonyok megváltozását – elégtelennek minősítette az I. státútumot. A tárgyalások tehát gyorsan megrekedtek, ám ebben az időszakban hajtották végre a „Notte dei fuochi” merényletsorozatot. Ez ismét kooperációra ösztökelte a tárgyalófeleket – az akció után pár héttel alakult meg az úgynevezett Tizenkilences Bizottság [Mézes, 2003], 11 olasz, 7 tiroli német, 1 ladin¹⁶ taggal. Itt már látszott egyfajta hajlandóság a reprezentativitásra, még ha az etnikai arányoknak nem is felelt meg a bizottság összetétele az olasz többség miatt, de legalább megtörtént a kisebbség és a helyi lakosság bevonása a probléma rendezésébe.

A „Notte dei fuochi” utáni letartóztatás- és kínzásorozat embertelensége és a befagyott tárgyalások miatt Bruno Kreisky osztrák külügyminiszter ismét az ENSZ-hez fordult 1960 novemberében [Gál, 1995]. A Közgyűlés 1661. határozatában pozitívként emelte ki a tárgyalások megkezdését a két fél közt, ugyanakkor a probléma rendezetlen volta miatt ismételten felszólította a feleket a megoldásra, az 1497-es határozatban foglaltaknak megfelelően [United Nations General Assembly, res. 1661: [https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1661\(XVI\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1661(XVI))]. Ez további egyértelmű jelzés Olaszország felé, hogy nem kezelheti belügyként a problémát, míg Ausztria legitimitása tovább erősödött a kérdésben.

1964. május 25-én, Genfben a külügyminiszteri találkozón a további részletes egyeztetések érdekében olasz-osztrák szakértői bizottság felállítását határozták el, amely 1964 és 1969 között munkálkodott [Gál, 1995]. A bizottság a munka során két dokumentumot hozott létre, a „Pakett” (Pachetto) csomagterv, amely 137 témakört jelöl meg, ahol végre kell hajtani a változtatásokat, erre pedig a másik dokumentum, az Operatív Időrend (Operationskalender) adott keretet, bár nevéből eltérően nem konkrét dátumokat rendelt hozzá a teljesítésekhez, hanem a szükséges jogi szabályozás szintjét határozta meg [Sipos, 1993]. A Pachetto több csoportba osztja a megvalósítandó módosításokat, és előírja egy Állandó Dél-Tirol Bizottság felállítását (Hetes Bizottság). A Pachetto egyik különösen lényeges eleme, hogy rögzíti: csak a végrehajtandó intézkedések megvalósításával kerül le a dél-tiroli kérdés az ENSZ napirendi pontjai közül [Győri Szabó, 2006]. Ez az elem garanciát jelentett Ausztria és a dél-tiroliak számára arra, hogy Olaszország nem kísérli meg az első státútum esetében már alkalmazott elodázás taktikáját.

Kurt Waldheim és Aldo Moro külügyminiszterek 1969. november 30-án Koppenhágában aláírták a két okmányt, decemberben pedig mindkét ország parlamentje el is fogadta [Mézes, 2003]. Az Időrend 9. pontja révén [Gál, 1995] 1972. január 20-án pedig hatályba lépett az az

¹⁶ A ladinok az Inn felső völgyében élő etnikum, a rómaiak által ellatinosított rétoromán törzs leszármazottainak tartják őket (Lozoviuk, 1993).

alkotmánymódosítás, amely módosította a régióra vonatkozó 1948-as autonómia státútum jogköreit. Az Új Autonómia státútum Dél-Tirol autonómiájának első számú jogforrása.

A II. státútum széles jogkört biztosít Trentino Alto-Adigének, amely jogosítványok három fő kategóriába sorolhatók: teljes illetékesség, tehát ez esetben csak az olasz alkotmány, valamint a nemzeti érdekek és nemzetközi köteleességek jelentenek határt; rész-illetékesség, ebben az esetben az olasz állami törvények a mérvadók; kiegészítő illetékesség, a nemzetközi és állami törvényeken kívül, a tartományi törvényeket is figyelembe kell venni. Összevetve a két státútumot, elmondható, hogy a létrehozott rendszerben sokkal meghatározóbb a szubszidiaritás elve: több jogkör átkerült az államtól a régió, illetve a régiótól a provincia hatáskörébe. A legjelentősebb elmozdulás a törvényhozás szintjén vehető ki: nemcsak több területtel kapcsolatban hozhattak törvényt, de az egyes szinteken történő törvényhozási folyamat is jobban összefonódik az alsóbb szinttel, értem ezalatt a provincia felülvizsgálatra, elutasításra való jogát a regionális törvényhozási folyamatban. A provinciák kibővített mozgástér tekintetében főleg az oktatással, ifjúsági neveléssel kapcsolatos jogkört emelném ki, amely az óvodai nevelés szabályozásától kezdve az egyetem alapításának jogáig terjed ki. A német nyelvi csoport tagjai alapvetően Bolzanóban tömörülnek, és ez okból a II. státútum már több speciális rendelkezést tartalmaz Bolzanóra vonatkozóan, főleg a nyelvhasználattal kapcsolatban [II. státútum 11. fejezet 99-102. cikkek]. Az etnikai arányosság elve sokkal több esetben jelenik meg mint kritérium például azon négyfős bizottság esetében is, amely akkor jogosult közbelépni referenciáival, ha a provincia illetve a régió költségvetést nem fogadja el a parlament [84. cikk 3-5. bekezdés]. A ladinok esetében óriási előrelépés a kulturális autonómia [Bonell-Winkler, 2010] - az I. státútumban egyetlen cikk erejéig foglalkoznak helyzetükkel: előírják a ladinlakta településeken a ladin nyelvű oktatást az általános iskolákban, illetve kifejezik, hogy a térségnek tiszteletben kell tartani a ladin kultúrát [87. cikk]. Ezzel szemben a II. státútum hagyományok ápolására, rekreációs tevékenységre való jogot is rögzíti a ladinok esetében, konkrétan megnevezve azon térségeket, ahol a ladinok többsége él. Ezen kívül az I. szabályzattal ellentétben új kisebbségekről is rendelkezik már a II. státútum, ezáltal elismerve kultúrájuknak létjogosultságát, önállóságát, a döntési jogkörhöz ráadásul nagyobb anyagi szabadság is társult, mivel az adóból befolyó bevételeknél is nagyobb arány maradt a provincián belül [II. autonómia státútum, 30, 38, 48/c, 62, 89, 99. cikkek].

1972-ben lépett hatályba a II. státútum, aminek véghezvitelére egy évet jelölt ki a dokumentum - ez alkotmánytörvények végrehajtási rendeletei és dekrétumok formájában teljesült. A folyamat 1987-ig szinte teljesen lezajlott - nyolc szakterület végrehajtási rendeleteinek kivételével, amelyek inkább általános igazgatási jellegű témakörökkel voltak kapcsolatosak [Nagy, 2009]. Rendezetlen terület maradt többek között a szenátusi körzetek újrafelosztása, a pénzügyi szabályozás, az etnikai arányosság szabályozása az állami alkalmazottak körében, a trienti Felső Bíróság, valamint közigazgatási intézkedések az optáns vagyonok kérdésében [Gál, 1995]. Ausztria pedig mindeközben következetesen kitartott a dél-tiroliak érdekképviselője mellett [Gál, 1995], amit nyilatkozatban is egyértelműsített, várva az áttörést, ami be is következett 1992 folyamán. Jugoszlávia felbomlásával ugyanis újra felszínre került az isztriai olasz kisebbség kérdése, de az esélyei javításának érdekében Olaszországnak a kisebbségi jogok hiteles képviselőjeként először saját határain belül kellett kielégítően rendeznie a kisebbségek helyzetét. Ezért felélénkültek a rendezési törekvések, majd Olaszország jegyzékben tudatta Ausztriával az Operatív Időrend Pontjainak teljesülését, ezáltal ösztönözni kívánta Ausztriát a zárónyilatkozat kiadására a vitát illetően. 1992. május 22-én a dél-tiroliak közvetlen politikai képviselője, az SVP 7. rendkívüli közgyűlésén, ahol a delegáltak 82,86%-a a csomagtervet teljesítettnek minősítette [Gál, 1995]. Az osztrák parlament ezután meghallgatta a Dél-Tirolban

jelen lévő valamennyi pártot, hogy véleményét kifejtse a helyzetről, és ezután adta ki zárónyilatkozatát 1992. június 11-én. Az Időrendnek megfelelően ezek után Olaszország, fogadva az osztrák nyilatkozatot, az ENSZ főtitkára előtt már Ausztriával közösen tett kormánynyilatkozatot a vita lezárásáról 1992. június 19-én, illetve ugyanilyen nyilatkozat által értesíti a Nemzetközi Bíróságot és az Európa Tanács főtitkárát is, végül a két állam egy baráti együttműködésről szóló szerződéssel rendezi kapcsolatát [Gál, 1995]. Ennek eredményeképp a több mint 30 éve napirenden lévő dél-tiroli kérdés mint rendezett ügy, letöröltetett az ENSZ agendájáról.

A dél-tiroli kisebbség megnövekedett mozgásterét felhasználta kapcsolatai kiszélesítésére, profitálva földrajzi helyzetéből: nemcsak bírta az anyaország intenzív támogatását, a kereskedelmi kapcsolatok élénkítésében is testet öltött, hanem határrégió volt több országgal érintkezve, egy intenzív kereskedelmet folytató térség útvonalának közepén. Dél-Tirol volt az összekötő kapocs Milánó és München között, de az 1972-ben megalapított Alpok Munkaközösség révén kapcsolatot ápolt valamennyi alpesi országgal [Mézes, 2003] is, amely révén támogathatták a civil szervezetek működését, egyeztethették szakpolitikáikat, és közösen tervezhettek meg stratégiai beruházásokat. Részt vett az Alpok Adria Munkaközösség megalapításában 1978-ban, amely tovább szélesítette együttműködéseit, és már a tudományos együttműködésre is kiterjedt [Mézes, 2003]. Fontosnak tartom kiemelni, hogy mozgásterének ily módon való tudatos, taktikus kihasználásával Dél-Tirol komoly gazdasági és stratégiai partnerekre is szert tett, amelyek jótékonyan hatottak gazdaságára. Ennek eredményeként a Dél-Tirol egy főre jutó GDP, foglalkoztatottság, innováció tekintetében meghaladta az átlagos olasz színvonalat, de szélesebben véve Trentino Alto-Adige is Olaszország legfejlettebb régióinak egyikévé nőtte ki magát [Horváth, 1998]. Erre a két pillérre alapozva Dél-Tirol sikerre vitte törekvéseit, egy autonóm régióon belül de facto autonóm provinciaként létezik, igazolva ezáltal az Ausztria által véleményezésre felkért Felix Ermacora professzor értékelését a II. statútummal kapcsolatban: „A provincia politikailag a dél-tiroliak kezében van, ha azok értnek az autonómia kihasználásához” [Gál, 1995:29.].

A Dél-Tirol esetében kialakult autonómiát sikertörténetként, az akarat diadalaként szokták emlegetni – de ezen akarat csak az aktuális lehetőségek helyes értelmezésének köszönhetően hozott sikert. A dél-tiroli kérdés nem függetleníthető hidegháborútól, amely egyetlen globális színtérré változtatta a világot, és minden egyes konfliktus gyakorlatilag ennek mentén nyert értelmet, ez határozta meg a nemzetközi közösség állásfoglalását és a felek mozgásterét. Ebből kiindulva Ausztriát és Olaszországot is ezen a síkon értelmezem. Mind Olaszország, mind Ausztria a nyugati demokráciák közé tartozott, megmaradtak egyazon politikai kultúra területén belül, ahol tehát ugyanazon értékeket (kisebbségek védelme) és kommunikációs formákat (tárgyalás a háború helyett) vettek alapvetőnek. Természetesen nem lehet ignorálni a reálpolitikai érdekeket, amelyek deklarálták az egyes felek álláspontját, de ez az értékazonosság megteremtette az alapot a párbeszéd kezdeményezésére, az azonos tömbhöz való tartozás pedig biztosította a fórumokat a kezdeti tárgyaláshoz – igaz, ez először nem volt effektív, és csakhamar a globális fórum, az ENSZ elé terjesztette Ausztria a kérdést. Ugyanakkor az idő előre haladtával és az álláspontok közeledésével a vitás felek az ENSZ mellett visszatértek és igénybe vették a szűkebb nyugati tömb vitarendező fórumait, példának okán az Európai Nemzetközi Bíróságot vagy az EBEÉ szervezetét [Mézes, 2003]. Ezt azért tartom lényegesnek kiemelni, mert ha összehasonlítjuk ezt a helyzetet példának okáért azzal a lehetőséggel, ami a Franco-korszak alatti Spanyolország esetében állt fenn a kisebbség helyzetének konszolidációját illetően, akkor látható, hogy fel se merült a párbeszéd lehetősége. Erre ráerősített az a tény is, hogy Spanyolországon belül nem volt olyan nyelvi kisebbség, amelynek anyaaállama lenne, tehát közvetlen kapcsolatra

hivatkozva párbeszédet kezdeményezett volna Spanyolországgal. Ugyanakkor nem egyedül ez volt gát a kisebbségi csoportok jogainak támogatásában; az is komolyan közrejátszott, hogy Spanyolországban ez idő alatt diktatórikus rendszer uralkodott, amely nem kívánta a nyugati tömb szerves részét képezni [Sipos, 1993], a fórumokat, és ezzel együtt az ott domináns kommunikációs módozatot, politikai kultúrát követni. Olaszország és Ausztria esetében pedig sokáig ez volt az egyetlen közös nevezője és a kiindulópontja az egyeztetéseknek.

Ausztria és Olaszország ettől függetlenül más státusszal bírt, és ebből kifolyólag mozgásterük is eltérő volt. Míg Olaszország a nyugati tömb része volt és szorosan kapcsolódott a nyugati tömb pólusát képező USA-hoz, betagozódott a NATO-ba is, addig Ausztria 1955-ös államszerződésében deklarálta semlegességét, vállalva, hogy egyik tömbnek sem lesz tagja. A kialakult helyzet inkább Olaszországra rótt terhet ebben a helyzetben: NATO tagként Olaszországra nem kis nyomás nehezedett a dél-tiroli ellenállásból kinövő terrorista tevékenységek miatt. Bár az egyeztetések elején kevés jelét adta annak, hogy valóban érdekelt lenne a kisebbség helyzetének normalizálásában, a robbantásos merényletek miatt kezdett gyengülni pozíciója a NATO-n belül, ahol nem fogadták örömmel a zavargásokról szóló híreket, pont egy olyan tagországgal kapcsolatban, amely abban az időszakban még a NATO határát képezte a keleti, Varsói Szerződésbe tartozó tömbbel. Ez is tovább ösztönözte Olaszországot arra, hogy viszonylag gyors és lehetőleg hosszú távú megoldást találjon a kisebbség ügyében. A státuszok jelentősége tovább nőtt, miután az ENSZ Közgyűlése elé került a dél-tiroli kérdés. A hidegháború alatt az ENSZ-ben végbemenő szavazásokkor szignifikáns jelentősége volt annak, hogy mely állam mely tömbhöz tartozik, vagy az adott időpontban mely tömbbel szimpatizált inkább – a feladat tehát az volt, hogy minél több államot állítsanak az egyes pólusok saját oldalaira annak érdekében, hogy az ENSZ fórumain biztonságban tudhassa érdekeit. Olaszország a nyugati tömbhöz tartozva támaszkodhatott tömbjének jóindulatára, de ez egyúttal le is szűkítette a potenciális támogatók körét. Ezzel szemben Ausztria komolyan épített semleges státuszára, amely által a nyugati tömbbel is jó kapcsolatokat ápolt, de mint neutrális állam, a Szovjetunió jóindulatának elnyerésére is megvoltak az esélyei, sőt intenzív lobbitevékenysége mellett különállása fontos szerepet játszott abban, hogy az el nem kötelezett országok szimpátiáját is elnyerte.

Ezek a jelenségek vezettek ahhoz, hogy a működésképtelen I. statútumot felülvizsgálják, és egy gyakorlatban is alkalmazható autonómia alapjait lefektessék a II. statútum által, továbbá garanciákat biztosítsanak a dokumentumban foglaltak végrehajtására. A nemzetközi közeg illetve közvélemény állásfoglalása ebben az esetben is megfeleltethető a Kymlicka által felvázolt mintának: biztosítékot ad az elszakadás ellen, hiszen elrettenti a rokonnemzeteket az irredentista törekvésektől, ugyanakkor ha kell, aktívan támogatja a kisebbség biztonságosítását [Kymlicka, 2001]. Olaszország hajlandósága hullámzó tendenciát mutatott a megvalósításra, de pozíciója tovább módosult Jugoszlávia felbomlásakor. Jugoszlávia felbomlása lehetőséget adott az észtriai olaszok érdekében való fellépésre, helyzetük javítására – Olaszország itt nem a többséget képviselő állam, hanem az idegen államba szakadt kisebbség anyaállamának pozícióját kívánta felvenni. Ezáltal kénytelen volt maga is átértékelni a dél-tiroli kérdést, mert tervei szerint annak sikere egyben jövőbeli alapot is szolgáltatna saját, kisebbségbe került állampolgárainak védelmére. Olaszország és Ausztria állásfoglalása a kisebbségek kérdéseiben ennek az eseménynek a révén közeledni látszott egymáshoz – mindig az elszakadt kisebbséggel bíró államok bizonyulnak támogatóknak, megengedőnek, míg a saját államukban lévő kisebbségek jogait, helyzetét rendezni köteles országok elzárkóznak a kisebbségek konkrét definíciójának elfogadásától, a jogkörök kiszélesítésétől. Olaszország esetében ugyanúgy megfigyelhető a kihátrálás, a végrehajtandó intézkedések elodázása, és ez onnantól változik jelentősen, amikor az

olasz államnak is alkalma nyílhat határon túli kisebbségének érdekképviselésére, és a kisebbségvédelemben már saját érdekeinek érvényesítését is látja.

Ezek alapján látható, hogy meghatározó volt a nemzetközi környezet és politikai kultúra, ezen kívül pedig a dinamikusan alakuló aktorok egymáshoz való viszonya, amely egy reális és sikeres kompromisszumot eredményezett, amelyre a Gross-jelentés is felhívja a figyelmet [Görömbei, 2003] – hiszen az autonómia évtizedek óta működik komolyabb problémák nélkül, és voltaképpen mindhárom aktornak az a hosszú távú érdeke, hogy a komoly áldozatok árán kialakított status quo fennmaradjon, dacára az időszakosan előtérbe kerülő kritikus, adott esetben szeparatista csoportoknak, és megakadályozza a fennmaradt kérdések (bizonyos helységnevek; kettős állampolgárság témája) eskalációját és a törékeny kapcsolat megsérülését.

(A tanulmány alapjául a 2018-ban megírt “A dél-tiroli autonómia kérdése” c. szakdolgozatom szolgált.)

Bibliográfia

Elsődleges források:

1960-ban elfogadott 1497. ENSZ Közgyűlési határozat:
[https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1497\(XV\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1497(XV)) Lekérdezve:
2019.03.10.

21961-ben 1661. ENSZ Közgyűlési határozat:
[https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1661\(XVI\)](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1661(XVI)) Lekérdezve:
2019.03.10.

Az Andrea Gross- Szocialista Csoport jelentése- Európai Ügyek Politikai Bizottsága: Az autonóm régiók pozitív tapasztalatai mint a konfliktusok rendezésének lehetséges módja Európában. 9827. dokumentum, 2003. <http://www.hunsor.se/dosszie/thegrossreport.pdf>

Olasz békeszerződés- Treaty of peace with Italy. 10 February, 1947, Paris.
<http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=KEKNIM> Lekérdezve: 2019.03.10.

Primo statuto autonomo di Trentino Alto-Adige. 1972. <http://www.consiglio-bz.org/download/1.Statuto-di-Autonomia-1948.pdf> Lekérdezve: 2019.03.10.

Secondo statuto autonomo di Trentino Alto-Adige. 1972.
http://www.autonomia.provincia.tn.it/binary/pat_autonomia/statuti/stat_ing.1123837756.1236767984.pdf Lekérdezve: 2019.03.10.

Másodlagos források:

Bonell L. - Winkler I. [2010]: *L'autonomia dell'Alto-Adige. Descrizione delle competenze legislative ed amministrative autonome della Provincia di Bolzano*. Karo Druck Sas.
<http://www.co> BONELL L. - WINKLER I. [2010]: *L'autonomia dell'Alto-Adige. Descrizione delle competenze legislative ed amministrative autonome della Provincia di Bolzano*. Karo Druck Sas.
<http://www.consiglio-bz.org/it/banche-dati-raccolte/accordo-parigi.asp#anc1956> Lekérdezve:
2019.03.10.

CORVAJA S. [2001]: *Hitler és Mussolini. A titkos találkozók*. Alexandra Kiadó, Pécs

DABIS A. [2012]: *Dél-Tirol autonómia statútuma*. Magyar kisebbség. 17. évf. 3-4.sz.
<http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/002Dabis%20Attila.pdf> Lekérdezve: 2019.03.10.

FLAMINI G. [2003]: Brennero connection: alle radici del terrorismo italiano. Editori Riuniti

GÁL GY. [1995]: *A dél-tiroli kérdés*. Teleki László Alapítvány, Budapest

GÖRÖMBEI S. [2003]: *A Gross-jelentés – Az autonómia mint megoldás az európai konfliktusokra*. http://www.jakabffy.ro/magyarkisebbsseg/pdf/2003_2-3_34.pdf Lekérdezve:
2019.03.10.

GY. [1998]: *Az európai regionális politika*. Dialóg Campus Kiadó, Pécs

KYMLICKA, W. [2001]: *Igazságosság és biztonság*. Fundamentum/3. sz.
http://adatbank.transindex.ro/html/cim_pdf686.pdf Lekérdezve: 2019.03.10.

LOZOVIUK P. [1993]: Tirol - kettéosztott tartomány az egyesülő Európában? Regio - Kisebbség, politika, társadalom 4. Évf. 3.sz.

M. SZEBENI G. [2007]: *Alcide de Gasperi. Egy kereszténydemokrata a XX. században*. Magyar Szemle Könyvek, Budapest

MAZZOLENI M. [2010]: *Le regioni dei partiti. Competizione elettorale e decentramento regionale in Italia, Francia e Gran Bretagna.* Vita e pensiero.

METZ R. T. [2011]: *A dél-tiroli autonómia, avagy egy példa a hidépítésre.* Kommentár, 2011/3.sz. http://kommentar.info.hu/iras/2011_3/a_del-tiroli_autonomia_avagy_egy_pelda_a_hidepitesre Lekérdezve: 2019.03.10.

MÉZES Zs. L. [2003]: *A dél-tiroli autonómia egyes elemeinek adaptációs lehetőségei a határon túli magyarok vonatkozásában.* Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Közalapítvány, Budapest

NAGY I. [2009]: *Autonómia-az olasz példa. Nemzet és biztonság.* 2009/január http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nagy_istvan-autonomia_az_olasz_pelda.pdf Lekérdezve: 2019.03.10.

SIPOS K. [1993]: *A regionalizmus történeti és jogi aspektusai.* (Spanyolország, Olaszország, Franciaország) MTA Állam- és Jogtudományi Intézete, Budapest