

FÓRUM A KETTŐS ÁLLAMPOLGÁRSÁGRÓL

On Dual Citizenship

(Edited by Zoltán Kántor, Balázs Majtényi, Balázs Vizi)

The initiative of the referendum in connection with the extension of Hungarian citizenship gave rise to a hot debate both in the political and scientific public life in Hungary. Prior to the referendum a home page was created by three scientific institutions for collecting those professional opinions free from emotions. 19 questions are included on the home page. We are now publishing four of them in edited version.

Bevezető

A magyar állampolgárság kiterjesztéséről szóló népszavazási kezdeményezés a magyarországi politikai és tudományos közéletben régóta nem látott heves vitákat váltott ki. Minekutána 2004. október 28-án a köztársasági elnök 2004. december 5-ére kitűzte a népszavazás időpontját, látva a döntést követő reakciókat, egyértelművé vált előttünk, hogy érdemes létrehozni egy információs–dokumentációs honlapot, ahol a népszavazáshoz kapcsolódó sajtóanyagok, hírek, publicisztikák mellett elemző tanulmányokat, cikkeket is közzé lehet tenni. A www.kettosallampolgarsag.mtaki.hu honlap végül a Teleki László Intézet – Közép Európa Tanulmányok Központja, az MTA Kisebbségkutató Intézete és a Budapesti Corvinus Egyetem Államigazgatási Kara Nemzetközi Jogi Tanszéke együttműködésében, Bárdi Nándor, Fodor Szabolcs, Halász Iván, Kántor Zoltán, Majtényi Balázs, Szarka László és Vizi Balázs szerkesztésében jött létre, és a mai napig igyekszik naprakészen, tematikus gyűjtésben minden érdeklődő számára könnyen elérhetővé tenni az ún. „kettős állampolgárság” kérdéshöz kapcsolódó anyagokat, programokat, jogszabályokat, cikkeket és tanulmányokat.

A honlap útra indításával az volt a célunk, hogy még a népszavazás előtt, lehetőleg emócióktól mentesen, érdemi szakmai vitát nyissunk a magyar állampolgárság kiterjesztésének lehetséges demográfiai következményeiről, jogi lehetőségeiről és politikai–társadalmi hatásairól. (Meggyőződésünk ugyanis, hogy a kettős állampolgárság [pontosabban a magyar állampolgárság megadása más országok állampolgáraiként élő magyaroknak] nem csupán politikai, hanem tudományos kérdés is.) Ennek érdekében egy ankétot indítottunk a honlapon, és kisebbségi kérdéssel foglalkozó jogászokat, szociológusokat, politológusokat kértünk fel, hogy a szerkesztők által feltett kérdések mentén fejtsék ki véleményüket. A kérdőíven három kérdéskört jelöltünk meg:

I. Elméleti keretek: A „kettős állampolgárság” kérdése több elméleti keretben közelíthető meg. Az állampolgárság egy adott állam és adott egyén közötti jogviszonyt fejezi ki. Magyarország és a határon túli magyarság közötti viszony mind ez ideig rendezetlen. 1. Ön milyen elméleti keretben elemezné a „kettős állampolgárság” körül kialakult vitát? 2. Ki tekinthető határon túli magyarnak? Ki és milyen kritériumok alapján jogosult dönteni erről a kérdésről? Mennyire szabad, és hogyan lehet ezt jogszabályban

szabályozni? 3. A határon túli magyarok milyen problémáira jelentett megoldást a státustörvény, és mire nem? A megoldatlanul maradt kérdések közül melyek kezelhetők a „kettős állampolgárság” eszközével? 4. Mennyiben egyeztethető össze a magyar állampolgárság kiterjesztése a különböző magyar regionális kisebbségek közösségépítő törekvéseivel (önálló oktatási, kulturális intézményrendszer, kulturális, regionális autonómia)? 5. Milyen új perspektívákat kínál a magyar–magyar kapcsolatokban az európai integráció, az EU bővítése?

II. Demográfia és migráció: 6. Miként ítéli meg a népszavazási kezdeményezés időzítését és a népszavazásra föltett kérdés megfogalmazását? 7. A demográfiai adatok tanúsága szerint Magyarország és a magyar kisebbségi közösségek népessége folyamatosan csökken. Erre a a kérdésre a magyar államnak és a magyar kisebbségek politikai reprezentációjának valamilyen megoldást kell találnia. Lehet-e a határon túli magyarok Magyarországra telepedésével ezt a kérdést úgy kezelni, hogy a kárpát-medencei magyar anyanyelvű népesség csökkenése megálljon vagy legalábbis lassuljon? 8. Hogyan ítéli meg Magyarország jelenlegi migrációs politikáját? Milyen alapelveket kell figyelembe venni a magyar kormánynek az aktív migrációs politika kialakításakor? 9. A magyar kormány hogyan egyeztetheti össze a klasszikus kisebbségvédelmi politikát az egyéni életpályák mobilitási–migrációs igényeivel? 10. Lehet-e, kell-e mérlegelni, „mennyibe kerülnek” Magyarországnak a határon túli magyarok? Milyen gazdasági következményei lehetnek az etnikai jellegű migrációnak? 11. Az eddigi támogatáspolitikai és a kedvezmények nyújtása mellett milyen új eszközökre lenne még szükség?

III. Politikai stratégiák és jogi megoldások: 12. A „kettős állampolgárság” körülötti vita mennyiben szól a határokon kívül élő magyarokról, és mennyiben vált belpolitikai kérdéssé? 13. A „magyar kérdés” nincs végiggondolva – állítja Kis János a *Túl a nemzetállamon* című tanulmányában. Milyen jövőképekben lehet gondolkodni? 14. Milyen nemzetközi visszhanggal, dokumentumokkal (pl. az 1997-es ET állampolgársági egyezmény) kell számolni a magyar állampolgárság kiterjesztésekor? Mennyire relevánsak ezek a jelenlegi „kettős állampolgárságról” szóló vitában? 15. Kérjük, fejtse ki véleményét a népszavazás várható eredményéről. Elemezze az alternatívák következményeit! 16. Milyen jogi megoldás volna az állampolgárság kérdésében a leghatékonyabb és a külhoni igényeket leginkább kielégítő? Elégségesnek tartja-e a jelenlegi állampolgársági törvény módosítását, vagy más jogi megoldások is felmerülhetnek? 17. Ön szerint lehetséges-e a magyar állampolgárságnak a lakóhely szerinti korlátozott megadása például politikai jogok nélkül? Lehetséges-e, illetve milyen módon lehet a kettős állampolgárok jogait korlátozni? Egy speciális külhoni jogállás létrehozása elképzelhető-e a státustörvény módosításával a „kettős állampolgárság” megadása nélkül? 18. Véleménye szerint milyen reakciókat vált ki a környező országok politikai elitjében a magyar állampolgárság kedvezményes kiterjesztése? 19. Mennyiben jelent szakítást a magyar állampolgárság kiterjesztése az eddigi magyar kisebbség-, illetve nemzetpolitika eddigi gyakorlatával, alapelveivel kapcsolatosan, s mennyiben tekinthető az 1989 óta kialakult gyakorlat betetőzésének?

A 2004. december 5-i népszavazás az alacsony részvétel miatt ugyan eredménytelen lett, de mégis fontosnak tartjuk, hogy a népszavazásra feltett kérdés kapcsán felmerült vita gyümölcseinek egy részét közzé tegyük. A felkérésre 30-nál is több válasz érkezett, ezek közül a következőkben négy írást teszünk közzé szerkesztett változatban.

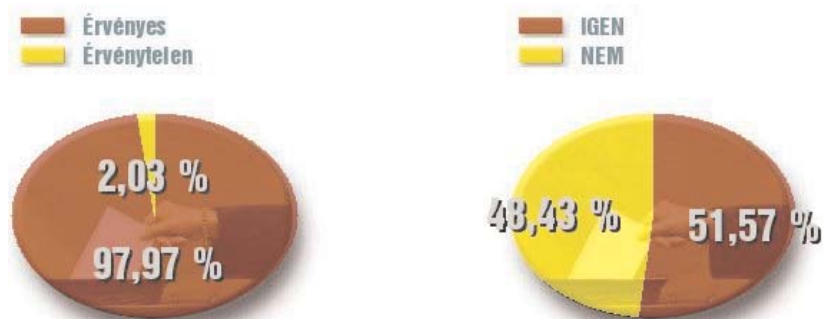
A népszavazásról

A következő kérdést bocsátották népszavazásra:

Akarja-e, hogy az Országgyűlés törvényt alkosson arról, hogy kedvezményes honosítással – kérelmére – magyar állampolgárságot kapjon az a magát magyar nemzetiségűnek valló, nem Magyarországon lakó, nem magyar állampolgár, aki magyar nemzetiségét a 2001. évi LXII. tv. 19. § szerinti „Magyar igazolvánnyal” vagy a megalkotandó törvényben meghatározott egyéb módon igazolja?

Az Országos Választási Iroda adatai szerint a feltett kérdésre:

- érvényesen szavazott az érvényes szavazólapot leadott választópolgárok 97,97%-a, 2 949 879 fő,
- érvénytelenül szavazott az érvényes szavazólapot leadott választópolgárok 2,03%-a, 61 093 fő,
- IGEN választ adott az érvényesen szavazó választópolgárok 51,57%-a, 1 521 143 fő,
- NEM választ adott az érvényesen szavazó választópolgárok 48,43%-a, 1 428 736 fő,
- IGEN választ adott az összes választójogosult 18,90%-a,
- NEM választ adott az összes választójogosult 17,75%-a.



A szerkesztők nevében: Kántor Zoltán, Majtényi Balázs, Vizi Balázs

Feischmidt Margit

A kettős állampolgárságról való népszavazás kérdésére két „nagy” diskurzus telepedett rá Magyarországon: az egyik egy szélsőjobboldalnak indult, majd az egész jobboldal által átvett nacionalista diskurzus, amelyet ideologikus tartalmán túl a moralizálás, a historizmus és az érzelmi túlfűtöttség jellemez. A másik egy az előző diskurzussal szemben megfogalmazódó, saját nyelvezetét és érveit sokáig kereső beszédmód, amely végül az emócionálitással a racionalitást, a józan ítélőképességet és a költségkalkulációkat állította szembe. Az eredetileg a felvilágosodás és az egyetemesség érveivel érkező diskurzusba azonban alattomos célzások keveredtek az országot veszélyeztető bevándorlókra, arra, hogy mennyien lesznek (nagyon sokan, a találgatások néhány tízezertől néhány száz-ezerig terjednek), mennyibe fognak kerülni (elviselhetetlenül sokba, különösen a rendszerváltás után elszegényedett rétegeknek). Mindeközben azt sejtetik, hogy akik előzőnk az országot, nem fognak dolgozni – hiszen nem befizetői, hanem használói lesznek a szociális rendszernek – vagy ha netalán mégis, akkor csak alacsony képesítésű vagy szakképesítetlen munkát képesek végezni – hiszen maximum minimálbérrel lehet számolni az ő vonatkozásukban. (És különben mi jót lehetne feltételezni olyan emberekről, akik az első anyagi csábításnak engedve tömegesen hagyják el otthonukat?)

Sík Endre a *Magyar Narancs*-ban vele és Örkény Antallal készült interjúban¹ erre a jelenségre a jóléti sovinizmus fogalmat használja. Én szigorúbb volnék, megítélésem szerint a nacionalista diskurzussal szemben a kormánypártoknak, különösen a nagyobbik kormánypártnak sikerült egy idegengyűlölő, xenofób kampányt megfogalmaznia. Nem kellett sajnos ezt a diskurzust már kitalálni, csupán azt, hogy népszavazási „nem” népszerűsítését az utcai xenofób diskurzusok felkarolására lehet rábízni.

A xenofóbiát pedig nemcsak hogy összeférhetetlennek tartom mindenféle liberális vagy szociáldemokrata érveléssel, és ezeknek a kisebbségekhez, bevándorlókhoz való viszonyának európai tradícióival (gondoljunk bele, hogy mit szólna egy hasonló kampányhoz egy németországi török), de nagyon veszélyesnek is. Legalább annyira veszélyesnek, mint a felelőtlen ígéretések szóvirágos jobboldali diskurzusát. Legalább öt szempontból: (1) bántó, sőt sértő a határon túli magyarokra nézve, mert ellenséges érzületek tárgyává teszik őket, (2) ugyanígy bántó a Magyarországon élő külföldiekre, bevándorlókra, menekültekre, stb. nézve – akik, mint ahogy Melegh Attila emlékeztet minket Népszabadság-beli² hozzászólásában, már itt vannak, nem lesznek vagy lehetnek, (3) bántó a környező országok többségeire (különösen a románokra) nézve is, mert megerősíti a velük szembeni sztereotíp gondolkodást is, (4) káros az eredeti kérdésfelvetésre nézve, amely az állam és a nemzet, az állampolgárság és a nemzettagság viszonyát lett volna hivatott (újra)tárgyalni, és (5) nem utolsósorban káros a magyar demokráciára nézve, amelyben a szélsőségek nem tudnak leválni a mérsékelt politikai gondolkodásról és vitákról.

Vagyis abban a borzasztóan kellemetlen helyzetben látom magunkat, hogy ezen a népszavazáson nincsen jó lelkiismerettel felvállalható válasz, mert amíg az egyik alternatíva a szélsőjobboldali revizionizmussal kacsint össze, annak egy (többé-kevésbé) civilizált

¹ „A végén mindenki rosszul érzi magát” – Örkény Antal és Sík Endre szociológusok az állampolgársági népszavazásról. *Magyar Narancs*, 2004. november 18.

² Melegh Attila: A globális munkás védtelensége. *Népszabadság*, 2004. november 24.

formáját képviseli, a másik egy korszerű, máshol honos politikai eszme népszerűsítésére a jóléti vagy középosztályi sovinizmust és az idegenellenesség populáris formáit találta meg, amelynek retorikájában a *honos* (magyar állampolgársággal rendelkező) *csórót* a *határon túli* (magyar állampolgárság után sóvárgó) *csóróval* állítják szembe.

Sokan elmondták már énelöttem e kérdés vitájában – abban a komolyabb részében, amit már alig hallani a harsány szélsőségektől – hogy egyfelől nehéz, kockázatos, másfelől fölösleges - a 21. század elején az állampolgárság intézményét etnikai hovatarozáshoz kötni. Többek között azért, mert kinek volna joga eldönteni másról, hogy magyar-e vagy sem, hogy elég magyar-e ahhoz, hogy a magyar állampolgárság kegyében részesüljön. Számolni kell azzal, hogy a régióban, azokon a területeken, amelyeken sokan csak „tisza magyar” közösségeket látnak, egyre jelentősebb a vegyesség mértéke, számaránya. (Számos olyan példáról hallottunk, hogy erdélyi státusirodákba románul beszélő személyek mentek be, magukat magyarnak vallották, de az űrlapot csak egy hivatalnok segítségével tudták kitölteni. Intézményi ajánlásuk is volt. A példákban különböző megoldások vannak erre a helyzetre. Vannak olyanok, amelyekben a kérelmezőt szóban elutasították, és olyan is, amelyben az érintett hivatalnok megbotránkozása ellenére segített, továbbította a kérelmet.)

Vagyis arra a kérdésre, hogy a magyar állam etnikai alapon kiválaszthatja-e az újfajta állampolgárság alanyait, az a válaszom, hogy nem. Ha azt gondolja valaki, hogy Trianon miatt a magyar állam igazságtétellel tartozik azoknak, akiket akkor akaratukon kívül megfosztottak a magyar állampolgárságuktól, rendben (vagy akár rendben is lehetne), de akkor ezt mindenkiel szemben gyakorolni kell, akit, illetve akiknek a felmenőit ez az igazságtalanság érte. Vagyis az elcsatolt területeken lakó minden valamikori magyar állampolgár leszármazottjának – ha kéri – vissza kell adni a magyar állampolgárságot. Ezzel egy történeti restitúció történik ugyan – amivel nem feltétlenül értek egyet –, de a magyar állam legalább nem etnikai alapon tesz különbséget azok között, akik jogosultak erre, és akik nem. Emellett szólna az az érv is, hogy nem, vagy kevésbé verne éket a környező országok multietnikus településeinek lakói közé, vagyis kevésbé válna az ottani társadalmi integráció akadályává. Kérdés azonban, hogy kell-e nekünk az a multietnikus ország, ami a magyar állampolgárság történelmi, de nem etnikai alapon való kiterjesztésével esetleg előállna. Nem volna a környező országokkal még nagyobb a konfliktus veszélye?

Empirikus társadalomkutatóként két dolgot tartok érdemesnek vizsgálni: egyfelől azt, hogyan valósul(t) meg a határon túli magyarok magyar állampolgárságáról szóló vita, milyen konkrét jelentésekkel ruházták fel az ügyet. (Ezt igyekeztem vázolni hozzászólásom elején.) Másfelől azt, hogy milyen problémák, kérdések hívták egyáltalán életre ezt a helyzetet, hogy miért volt erre a kérdésfeltevésre egyáltalán szükség, milyen problémát kívántak a kezdeményezők, és híveik megoldani általa. Ennek megértése talán alternatív javaslatok megfogalmazását is könnyebben lehetővé teszi. A választ itt négy vázlatpontban foglalnám össze. Vegyük sorba, milyen okai lehetnek valakinek arra, hogy a környező országokban élő magyar identitású embereknek magyar állampolgárságot akarjon adni (úgy, hogy az illető nem költözik közben Magyarországra).

- (1) etnikai konfliktusok veszélye, amelyek magyar érintettjeivel, áldozataival szemben felelősséggel tartozik a magyar állam – a magyar állampolgárság ebben az esetben egyfajta védettséget jelent a túlerőben, fölényben levő etnikai többséggel szemben

- (2) az elcsatolt területekről Magyarországra való utazás, a kapcsolattartás és ott egyenjogú emberként való létezés nehézségei – a magyar állampolgárság ebben az esetben az utazás szabadságát és a korlátlan és teljes jogú Magyarországon való tartózkodást tenné lehetővé
- (3) a kisebbségben élők etnikai alapú nemzeti identitásának el nem ismertsége – a magyar állampolgárság a Magyarországon élő és a határon túl élő magyarok azonos nemzethez való tartozásának közjogi elismerése és bizonyítéka volna
- (4) az „egy ország egy nemzet” eszme kísértete, amit azóta, mióta meghiúsult, próbálják különböző módokon helyreállítani – erre való újabb kísérlet az állampolgárság kiterjesztése az elcsatolt területek magyar lakóira.

A státustörvény a fentieket lefordította a kedvezmények és támogatások nyelvére, kedvezményekben részesítve azokat, akik kapcsolatban vannak az anyaországgal, és támogatva azokat (és azok intézményeit) akik kisebbségben is a magyar identitást választják. Mindezt egy igazolványban materializálódó kapcsolaton keresztül, amely létrejön az egyes egyén, magát magyarnak valló nem magyar állampolgár és a magyar állam között. A státustörvény, különösen az igazolvány által, már feszegette a nemzetállam, a szuverenitás eszme stb. határait, de hosszú egyezkedések után sikerült egy olyan kompromisszumos megoldást találni, amely szerint az igazolvány tulajában a kedvezményekre való jogosultság bizonyítéka, illetve azon kívül egy szimbolikus aktus. Vagyis a négy fentebb felsorolt probléma közül a harmadikra adott egyfajta választ.

De térjünk vissza a megoldatlan problémákra!

- (1) A konfliktusokkal való érvelés azért nem stimmel, mert – amiként számtalan, az utóbbi tíz évben végzett kutatás mutatja – a környező országok magyarok által (is) lakott területein nincsen ilyen veszély. Ha meg van, akkor a menekültek azonnali befogadása és ügyük külpolitikai képviselője jelent igazi segítséget.
- (2) Szabadkáról Szegedre vagy Beregszászból Debrecenbe utazni bonyolult volt eddig is, Magyarország Európai Unió csatlakozása után még bonyolultabb. Ez megnehezíti az ezeken a helyeken élő és utazni vágyó emberek életét, vagyis olyan probléma, ami sürgősen megoldásra vár. Kérdés, hogy a magyar útlevél vagy egy 10 éves vízum (esetleg egyéb, határátlépésre jogosító okmány) volna a jobb és gyorsabb megoldás.

A környező országokból érkező magyarországi munkavállalók kérdése talán még nehezebb. A probléma azonban nem az, hogy mennyien lesznek még, hanem az, hogy akik már itt vannak, azok előtt a munkavállalás és tartózkodás hivatalos útját miként lehet megnyitni, hogy egyfelől őket megszabadítsuk a megalázó, kínos helyzetektől, másfelől, hogy az államnak munkájuk után adóforintjai, a szociális rendszernek jövedelme származzon. El kell dönteni, hogy ez egy állampolgárságpolitikai vagy egy migrációs politikai kérdés. Én azt gondolom, hogy az utóbbi eredményesebb lehet ebben az ügyben.

- (3) Eddig is sejteni lehetett, ami a mostani cirkusz hátterében kikristályosodni látszik: Magyarországon a kétféle, a politikai és az etnikai alapú nemzetkonceptió hívei nagyjából megoszlanak a baloldali és jobboldali elit között, amiként – Örkényék kutatása szerint – a társadalomban is nagyjából ez a helyzet. A határon túli magyar elit viszont szinte egyöntetűen egy etnikai-kulturális értelemben egységet alkotó magyar nemzetet lát, vagy legalábbis ennek a szemléletnek van ott nyilvánossága és társadalmi támogatottsága. Az erdélyi magyar vezetők, amiként a magyar nemzetiségű román állampolgárok sem látnak ellentmondást aközött, hogy valaki

romániai/ román állampolgár és ugyanakkor a magyar nemzethez tartozik. Gondoljunk a román államelnökségért kampányoló és ugyanakkor a MÁÉRT találkozóján a magyar állampolgárság kiterjesztéséért síkra szálló Markó Bélára. Vagy arra az igen széles körben elterjedt diskurzusra, ami szerint az erdélyi magyarok magukat „magyarabbaknak”, autentikusabb magyaroknak látják, mint a Magyarországon élőket. Ezt a politikai következményei tekintetében mind ez idáig átgondolatlan érzelmi és kulturális kötöttséget, vonzalmat fordították le most e vita közepe a magyar állampolgárság akarására. A határon túli magyarok – legalábbis az a részük, akik egyáltalán foglalkoznak ezzel a kérdéssel – meglátásom szerint azt akarják, hogy magyarságuk el legyen ismerve Magyarországon. Kérdés, hogy ezt milyen módokon lehet megtenni, és milyen módon lehet kommunikálni. Az egyik eszköz, pont a magyar igazolvány volna, hiszen – ha nem tévedek – pont erre lett kitalálva. További, ennél nehezebb kérdés, hogy miként lehet őket bevonni, elhelyezni abban a vitában, ami Magyarországon a politikai nemzetfogalom és az etnikai alapú nemzetkonceptió megmértéséről szól.

- (4) A nemzetállamokból álló világrend hozta létre az „egy ország–egy nemzet” ideálját, ami a nacionalizmusok logikájának alappillére lett. Minden igazi nemzet-féltő (nacionalista) szeretné egyben látni (egy országban látni), ami együvé tartozik (nemzete minden tagját). Ha ez valamilyen oknál fogva nem megy, akkor azt egyfelől nehezen viseli, másfelől kitalál, kísérletezik olyan módszerekkel, amikkel az mégiscsak megvalósítható. A magyar nacionalizmusra az utóbbi 10–15 évben a határon túli szimbolikus térfoglalás volt leginkább jellemző (Arad, Csiksomlyó, „ezer éves határ”). A kettős állampolgárság a revízió egy újabb formája. A klasszikus és leggyakoribb változat a területi revizionizmus. Ezt most senki sem mondja, a terület, úgy tűnik, hogy tabu. Ez a formája a területeket nem, de az embereket revindikálja, még hozzá szelektív módon. Az egykori magyar állampolgárok gyermekei közül azokat, akik 80 év után is magyar identitásúak maradtak.

Trianon emlegetése, a revízió bármely formája olyan kérdés, amelytől a magyarországi elit egyik része zsigerileg és azonnal elhatárolódik. Hasonlóképpen van ezzel – minden bizonnyal – az a német, francia, osztrák stb. közvélemény is, amelyik a maga Trianonjait már megharcolta, leküzdötte. Ezért is volna érdemes elgondolkozni azon, hogy nem lehet-e elismerést, szolidaritást stb. kivívni más módokon, mint úgy, hogy annak legitimitásáért újfent a múltba térünk vissza.

Halász Iván

I. Elméleti keretek

1. A „kettős állampolgárság” kérdése egyrészt a nemzetpolitika eszközeiről folytatott vitaként, másrészt komoly belpolitikai disputa kereteiben kérdésként értelmezhető. Ez teljesen érthető egy ilyen horderejű ügy esetében. Fel kell viszont hívni a figyelmet egy harmadik vitakeretre is, amellyel főleg az „igen”-tábor győzelmének esetén kell majd foglalkozni. Ebben az esetben ugyanis komolyan el kell gondolkodni a modern magyar és magyarországi politikai közösség fogalmáról, annak hatáiról, az abba való beletartozás kritériumairól. Egyébként lehet, hogy ezt a vitát a „nemek” győzelme esetén is le kell folytatni, hiszen az egyfajta magyar nemzeti alapú politikai intézményesülés már most is zajlik – elég a MÁÉRT-re és más hasonló kezdeményezésekre gondolni.

Bár szemérmesen viszonylag kevés szó esett róla, a MVSZ kezdeményezésének egyik legproblematisabb pontja éppen az állampolgárság kiterjesztésének a magyarországi és magyar politikai közösség arculatára való potenciális kihatása volt. Bármit mondanak most erről a szereplők, előbb vagy utóbb fel fog merülni a választójog újrafogalmazásának a kérdése. Annál is inkább, mert több nyugat-európai és kelet-közép-európai országban (Horvátország, Szlovákia) a parlamenti választójog (eltérően például a helyi vagy regionális választásoktól) egyáltalán nincs kötve az állandó vagy akár ideiglenes lakhelyhez. Léteznek olyan országok is, ahol a parlament az összes állampolgár képviseleti szerveként funkcionál és nemcsak az országban élő állampolgárok képviselőinek testületeként. Valamikor tehát tisztázni kell azt a kérdést, hogy a választójog gyakorlása kit illet meg, illetve mihez köthető: a lakóhelyhez, csupán az állampolgári kötelékhez, a közterhek viselésében való közvetlen vagy közvetett részvételhez stb.

2. A „ki a magyar?” kérdés a magyar nemzetpolitikai diskurzusban egyre gyakrabban hangzik el. Általában nem célszerű ilyen kérdést törvényben szabályozni, sőt néha veszélyes is lehet. Ezt csak nagyon súlyos érvek indokolhatják.

A jog szintjén ezt a kérdést átfogóan először a szomszédos államokban élő magyarokról szóló 2001-ben elfogadott, majd 2003-ban jelentősen módosított törvény szabályozta. Igaz, ahogy a címéből kiderül, ez a jogszabály csak a szomszédos országok magyarjaira vonatkozik (kivéve Ausztriát), tehát nem mondható teljesnek, de ennek ellenére mégis jellemző és markáns megoldást kínál.

Az ún. státustörvény a szomszédos országok hasonló jogszabályaitól eltérően először (helyesen) „decentralizáltan” próbálta kezelni a kérdést, azaz döntően az érintett közösségekre akarta bízni annak eldöntését, hogy a „ki a (helyi) magyar?”. E feladat teljesítésére jöttek létre a helyi sajátosságokat jól ismerő ajánló szervezetek és azok irodái. Ezzel az ún. „decentralizált önkormányzati” modellel szemben áll az ún. „központi bürokratikus” modell, amely egyértelműen az anyaország közigazgatási (rendszerint külügyi vagy belügyi) szervekre bízta a nemzeti hovatartozás kérdésének az eldöntését. Ez a modell egyébként gyakoribb. Természetesen a magyar megoldásnak is lehetnek hátrányai (bizonyos voluntarizmus, visszaélések vagy a helyi klikkek kizsorítósi játékaival szembeni tehetetlenség), ennek ellenére érdekes és inkább pozitívan értékelendő kísérletnek fogható fel ez a próbálkozás, amelynek végül a nemzetközi szervezetek közvetett nyomása vetett véget, amikor a „hagyományos” anyaországi államigazgatási keretbe terelte a kísérletező magyar „decentralistákat”.

Ezt a modellt Magyarország azért is preferálta, mert láthatóan félt az ún. „objektív kritériumok” egyértelmű bevezetésétől. Ez nem jelenti, hogy az objektivitásra való törekvés

már kezdetektől fogva ne vezérelte volna a jogalkotót, hiszen a végrehajtási rendeletek szintjén már 2001-ben megjelent egy „objektívabb” körülírási kísérlet, amelyet aztán 2003. évi törvénymódosítás során beemelték a státustörvénybe. Jelenleg tehát létezik egy többé-kevésbé pontos definíció arról, hogy kit lehet magyarnak tekinteni.

A magyar törvény a fent említett „decentralizáltságot” függetlenül a többi térségbeli jogszabályhoz hasonlóan alapvetően az etnikulturális alapokon áll, hiszen a lehetséges kritériumok között főleg a nyelvet részesíti előnyben. A státustörvény kritériumai szerint gyakorlatilag a magyarul beszélő és (esetleg az egyéb mellett) a magyar önazonosságú személyek is kérhetik (a kérelemmel járó nyilatkozat segítségével) a magyar státuszigazolványt. Bár ez a probléma nincs igazán tisztázva, ebben a formában a jogszabály a többes identitású emberekre is vonatkozhat, hiszen senkitől nem lehet megtagadni a többes identitás megvallását, főleg ha ismeri a magyar nyelvet, kultúrát, valamint a magyar szervezetekben aktívan tevékenykedik.

A magyar státustörvény szerinti nemzetmeghatározás egyik sarkalatos pontja tehát a nyilatkozat, amely tulajdonképpen a szabad identitásválasztás megvalósításának egyik legfontosabb eszköze. Így a jogszabályban két megközelítés, illetve kritérium keveredik: a törvény szerinti magyar igazolványra az jogosult, aki amellett, hogy kinyilvánította a magyar nemzeti közösséghez való tartozását (szubjektív kritérium), tud magyarul (objektív kritérium). Az utóbbi feltétel ugyan vaglyagos, mert ki lehet „váltani” a magyar egyesületi közéletben való részvétellel vagy az állami, illetve közelebről meg nem nevezett (egyébként nagyon helyesen) egyházi nyilvántartásban magyarként való szerepeltesével, de mégis ez a meghatározó szempont. Ez valószínűleg összefügg a XIX. századi magyar nemzeti modernizációs folyamattal, amely során a vezető elit a magyar nyelv és kultúra nemzetiségek által (sajnos néha nagyon erőltetett) elfogadtatásával próbálta megteremteni nagyobb lélekszámú és saját államában nemcsak politikailag, hanem számszerűleg is domináns magyar nemzetet.

Az utóbbi az államnemzet és a kultúrnemzet sajátos keveréke kellett volna, hogy legyen. Egyébként a mai napig ez a kettős szempontú nemzet-meghatározás jellemzi a magyar közbeszéd és közgondolkodás meghatározó áramlatait. E kettősség problémája a hatályos magyar alkotmányban is jelen van. Ez azzal az alapvető kérdéssel függ össze, hogy tulajdonképpen mi is indokolja az Alkotmány 6. cikk 3. bekezdésébe (azaz az ún. felelősségi klauzulába) foglaltak szerint a Magyar Köztársaság külön törődését a határon kívül élő személyek egy viszonylag tágan (magyarok) meghatározott csoportjával? Egyáltalán miért csupán a magyarok sorsával kíván foglalkozni az alkotmány, amikor Magyarországnak más nyelvű és kultúrájú állampolgárai is vannak, akiket az alkotmányozó hatalom szintén államalkotó tényezőként ismert el? A magyar alkotmány 68. § (1) bekezdése értelmében ugyanis a „Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.” Sőt, jegyezzük meg, az alkotmányban ez az egyetlen utalás az „államalkotó tényezőkre” – sehol másutt hasonló megjelölést nem találunk. Így az alkotmányozók expressis verbis elmulasztották deklarálni, hogy Magyarországon a magyarok is államalkotó tényezők. A 2. § (2) bekezdése is csupán a jelző nélküli népet említi a hatalom forrásaként. A többségi népesség így közvetlenül nincs néven nevezve az alaptörvényben, hacsak nem az ország nevének említéséből indulunk ki. Az alkotmány két formában is említi az ország elnevezését: az 1. §-ban Magyarországról beszél, másutt pedig a Magyar Köztársaságról. Miután a magyarok névadó nemzetnek számítanak az országban, logikailag feltételezhető, hogy mivel ők alkotják az államalkotó nép többségét, így az államalkotóként elismert nemzeti és etnikai kisebbségek mellett „hallgatólagosan” (de vitathatatlanul) a magyar nemzeti többség is államal-

kotó tényező. Az pedig, hogy a Magyar Köztársaság a határain kívül élő magyarokkal kíván foglalkozni, és nem másokkal (azaz például nem a „magyarországiaknak” a külföldre elszármazott, etnikailag anonim „honfitársaival”), tulajdonképpen nem alapulhat máson, mint ezen a többségi és névadó jellegen. Ugyanakkor, ha komolyan vesszük, hogy a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezők, akkor dogmatikailag védhetőbb lenne egy olyan klauzula, mely minden magyarországi honfitársa iránti felelősséget is kinyilvánítaná.

Végül néhány szót az egész „magyar meghatározás” legitimitásáról. Általában az etnikai, nemzeti, vallási vagy más származás nyilvántartása nem szerencsés dolog a modern demokratikus államban. Ha viszont valaki már rászánja magát, két szempontot kell figyelembe venni: a nyilvántartás az önbevallás alapján történjen, az érintett kifejezett beleegyezésével, valamint valamilyen pozitív és az érintett részéről értékelendő célja legyen. A státustörvény egyik legfontosabb célja az esélykiegyenlítés volt a határon túl élő szomszédos országokbeli magyarok számára. Ez méltányolandó cél, ugyan úgy, mint esetleg méltányolandó cél lehetne a magyarországi kisebbségvédelmi berendezkedésben a hazai kisebbségi választók önkéntes névjegyzékének létrehozása. Miután azonban nagyon érzékeny kérdésről van szó, óvatosan kell eljárni, és célszerűbb inkább csak a keretjelleggel szabályozni az adott kérdést, meghagyva a rendszerben létező „jogszerű” kiskapukat. Ugyanakkor érdemes kiküszöbölni az olyan bizzar fogalmak meghonosítását, mint a „nemzetpolgárság”, a „magyar nemzeti polgárság” vagy a „Kárpát-medence magyar polgársága”, hiszen ezekkel egyrészt nem tud majd mit tenni a nemzetközi jog, illetve esetleg később a természetes fejlődés révén „áttérjeszkedhetnek” a Magyar Köztársaság területére is. Sőt, megeshet, hogy bizonyos erők szorgalmazhatnák azok „belföldi” alkalmazását is. Például a nemzetpolgárság bevezetése esetén annak alkalmazását milyen alapon lehetne később a határon túl élőkre korlátozni? Ennél már sokkal célszerűbb a rendes állampolgárság platformján maradni.

3. Tisztázni kell néhány dolgot: sem az ún. „kettős állampolgárság”, sem a státustörvény nem a kisebbségi jogvédelmi intézmény. A mindenkori kisebbségek védelme alapvetően annak az államnak a feladata, ahol élnek, hiszen ez az állam joghatóságot gyakorol feletük. Igazából ezen az államon múlik, hogy milyen jogokat biztosít lakossága azon részének, amely valamely kritérium szerint különbözik a többitől. A többiek, és mindenkelelőtt az anyaország ugyan közvetlenül vagy közvetve (a nemzetközi szervezetek által) nyomást gyakorolhat a „kisebbségtartó” államra, felszólalhat a kisebbségei érdekében, sőt különböző kedvezményekben részesítheti a vele azonos nemzetiségű határon túli nemzettársait, de ennél többet a nemzetközi jog alapelveinek súlyos megsértése nélkül nem tud tenni, hiszen a globalizáció térnyerése dacára még mindig erősen tartja magát a nemzeti szuverenitás eszménye.

Abban az országban, ahol a kisebbségek élnek, a kettős állampolgárság nem nyújt újabb jogokat, azon a potenciális mozgásszabadságon kívül, amely abból áll, hogy a kedvezményezett kettős állampolgár könnyebben cserélhet lakhelyet. A tömeges lakhelyváltozással viszont váratlanul radikálisan meg is oldódhat a kisebbségi kérdés: a csoport vagy csoportok egyszerűen megszűnnek létezni. Ennek azonban csak egyvalaki örülhet – a többségi nemzetek nemzetállami homogenizációban érdekelt nacionalistái. Természetesen az anyaország törekedhet arra, hogy a nemzetközi szerződésekkel kieszközöljön a nemzettársai számára nagyobb jogokat, de egyrészt ezt most is megteheti, másrészt a szülőföld-állam nem köteles reagálni erre.

De miért nem nyújtja a kettős állampolgárság a jogok magasabb szintjét a szülőföld államában? Hiszen közismert, hogy mindegyik valamire való állam védi a külföldön lakó

állampolgárait. A magyar alkotmány is tesz ilyen „védelmi ígéretet” az állampolgárainak. Azért nem, mert amennyiben az adott kettős állampolgár megőrzi szülőföldjének az állampolgárságát, az ott impériumot gyakorló ország elvileg teljesen figyelmen kívül hagyhatja azt, hogy a valamelyik állampolgárának esetleg más ország állampolgársága is van. Ez teljesen bevett gyakorlat a kettős állampolgárság jogintézménye esetén. Azaz a Romániában élő magyar–román kettős állampolgár esetében a román állam joggal figyelmen kívül hagyhatja valamelyik állampolgárának esetleges külföldi állampolgárságát. Ez nem jelenti azt, hogy a másik állam nem emelhet szót az érintett érdekében, de ennél sokkal tovább nem mehet, legalább addig, amíg az érintett rendelkezik a „szülőföldi” állampolgársággal is.

Sőt, ezen a helyen le kell szögezni, hogy a kisebbségvédelmi szempontból veszélyes talajra téved az, aki azt hiszi, hogy ha a határon túliak százezrei magyar állampolgárok lesznek, akkor Magyarország sokkal többet tehet az érdekében. Az államok ugyanis a bilaterális kapcsolatokban az egymás területén élő állampolgáraink viszonylatában rendszerint a reciprocitás jegyében biztosítanak jogokat az érintett személyeknek. Azaz az egyik ország állampolgára körülbelül annyi jogot élvez a másik ország területén, mint az utóbbi állam állampolgára nála. Ez különösen a munkavállalásra, vállalkozásokra és az ingatlantervezésekre vonatkozik, de vonatkozhat más életviszonyokra is. A nemzetközi kapcsolatokban a reciprocitás teljesen elfogadott gyakorlat. Más a helyzet az emberi és ezen belül a kisebbségi jogok területén. Ezek a jogok nem (csak) azért járnak, mert az érintett országok így egyeztek meg, vagy azért, mert esetleg az anyaországnak tekinthető állam nagyvonalúan így cselekszik, és ezt várja el a partnereitől is, hanem azért, mert ezek a jogok az érintett személyeket és közösségeket az emberi és kisebbségi mivoltuk miatt illetik meg. A közép-európai népek történetében egyszer már sor került a reciprocitás érvényesítésére, mégpedig a második világháború alatt. Az 1939 és 1945 közötti Szlovák Köztársaság az alkotmányának értelmében ugyanis annyi jogot biztosított a helyi magyar kisebbségnek, amennyi jogot adtak az akkori Magyarországon a szlovákoknak. Igaz, ez a megoldás a gyakorlatban némileg enyhített a két nacionalista és nem demokratikus rezsim alatt élő kisebbségek helyzetén, de egyben a zsarolás tárgyává és a helyzet túszává is tette azokat. Magyarország azért az 1990-es években folytatott kisebbségvédelmi politikájában mindig (helyesen) elzárkózott ettől a gyakorlattól, annál is inkább, mert rendszerint nem azonos nagyságú és típusú nemzeti kisebbségi közösségek élnek a Kárpát-medencében.

Egy tekintetben a magyar állampolgárság kiterjesztése a határon túl élő magyar nemzetiségű személyekre mégis többletjogokat nyújtana az eddigi állapotokhoz képest, mégpedig az anyaországban. Itt ugyanis a magyar állampolgárság megadása valóban növelhetné a határon túli magyarok komfortérzését, és kiküszöbölhetné azt a szomorú helyzetet, hogy az érintettek egyszerre két országban érezzék magukat időnként másodrendűnek – a szülőföldjükön mint kisebbségi magyarok egy nacionalista kurzus idején, valamint Magyarországon mint beutazó vagy bevándorló külföldiek. Kérdés, hogy itt lehet e egyáltalán többletjogokról beszélni, hiszen formálisan az „újak” nem kapnának több jogot, mint a „régik” állampolgárok. Az ún. „többletjogokról” csak a közönsébe történő hozzájárulásuk mértékének és az élvezett jogok kölcsönviszonyának tekintetében lehetne esetleg beszélni, de azt sem feltétlenül.

A kisebbségi jogvédelem leghatékonyabb jogi eszközének tehát továbbra is a következőes antidiszkriminációs szabályozás mellett az *autonómia* intézménye marad. A nagyobb tömegekben és az összefüggő területeken élők esetében annak területi formája, a szétszórt kisebbségek esetében pedig esetleg a személyi elvű önkormányzatiság.

Az egyik fontos szempont a kettős állampolgárság bevezetésének „legitimizálásában” az esélykiegyenlítődé és a kisebbségi helyzetből eredő hátrányok kiküszöbölésének a politikája lehetne. A magyar nemzetpolitikában ezt a célt leginkább a 2001-ben elfogadott és 2003-ban jelentősen módosított, úgynevezett státustörvény biztosítja. A státustörvény lényege szintén nem a kisebbségvédelemben rejlik, hiszen a jogszabály egyszer sem említi azt az igényt, hogy a magyar állam védelemben kívánja részesíteni a határon túl élő nemzetközi közösségeket. Ez persze nem jelenti azt, hogy a magyar jogrendben nem létezik a „védelmi politikát” megalapozó jogalap, elég csak az alkotmány 6. cikkének 3. bekezdésére gondolni. Az ún. nemzeti felelősségi klauzula ugyanis azt mondja ki, hogy a Magyar Köztársaság felelősséget érez a határon túl élő magyarokért. Ebbe a „felelősségi érzésbe” teljesen belefér a határon túliak iránti aggodalom és az érdekükben történő aktív fellépés a nemzetközi és belső hazai porondon is. Egyébként meg kell említeni, hogy léteznek a világon olyan státus- és kedvezménytörvény jellegű jogszabályok, amelyek tartalmaznak a védelemre vonatkozó utalásokat. Ilyen például a 2001. évi bolgár törvény, az 1996-os szlovén parlamenti határozat és mindenekelőtt az 1999-ben elfogadott orosz honfitársi törvény. Az utóbbi például nem kevesebbet állít, mint azt, hogy az Oroszországi Föderáció átértékeli kapcsolatait azokkal az államokkal, amelyek súlyosan megsértik az ott élő oroszországi honfitársak jogait. Természetesen ebben a fenyegető rendelkezésekben van valami a hajdani orosz birodalmi gögből és a nagyhatalmi pozícióból, de mégis sokat elárul az adott ország hozzáállásáról a kérdéshez, illetve a honfitársi törvény jellegéről.

A státustörvény lényege három pontban foglalható össze: a szomszédos országokban élő magyarok önkéntes nyilvántartásának (az ún. nemzeti kataszternek) a létrehozásában, az esélyek kiegyenlítését szolgáló oktatási és egyéb kulturális támogatásokban, valamint az újszerű kapcsolattartási formák bevezetésében. A státustörvény nagy előnye, hogy rendelkezéseivel elősegítheti a kárpát-medencei magyar nyelvű kulturális és kommunikációs tér fenntartását, esetleg további kiépítését. Ez egyáltalán nem elhanyagolható szempont, hiszen az integrált Európában és a globalizálódó világban egyre erősebb lesz a nagy nyelvek nyomása. Várható az is, hogy megváltozik az egyes kisebb és közepes nyelvek szociális státusa, mégpedig nem éppen kedvező irányban. Az angol nyelv „divatossága”, növekvő társadalmi presztízse, a sikeres rétegek státusszimbólumává válása egyre nagyobb nyomás alatt fogja tartani a kis nyelvek pozícióit. Ebben a „küzdőben” fontos szerepet játszik majd az egyes nyelveket beszélők létszáma, hiszen részben ettől függ az adott nyelv iránti tanulási hajlam vagy a nyelvfenntartási készség.

Mi újat nyújthatna ezen a területen a kettős állampolgárság a státustörvényhez képest? Azt állítani, hogy semmit, valószínűleg túl nagy leegyszerűsítés lenne, hiszen a magyar állampolgárságban az érintettek számára mégis fontos komparatív előnyök és potenciális lehetőségek rejlenek – a könnyebb utazás, a nagyobb kereseti lehetőségek és mozgástér az anyaországban, esetleg bizonyos szociális juttatásokhoz való hozzáférés. A kérdés csak az, hogy ezek közül a megfelelő jóakarát és szándék fennállása esetén mi nem lenne megvalósítható az ilyen irányban tovább módosított státustörvény keretein belül?

Egyébként a kettős állampolgárság tömeges bevezetése esetén komolyan el kellene gondolkodni a státustörvény további hivatásán és funkcióján. A népszavazás sikere ugyanis paradigmaváltást fog jelenteni az eddigi kedvezménypolitikában. Hiszen eddig a külföldön élő magyar állampolgár nem szerezhetett magyar igazolványt, sőt már a magyarországi letelepedés is az igazolvány elvesztésével járt együtt. A sikeres népszavazás után azonban az igazolvány birtoklása majd előnyt fog jelenteni az állampolgársági eljárás során. Így van ez Szlovákiában is, ahol a külhoni szlovák igazolvány birtokosa előnyt

élvez a honosítási eljárás során. Mi lesz viszont azokkal a státusmagyarokkal, akik egyben állampolgárok is lesznek? Ez a kérdés egyébként többé-kevésbé kezelhető, mert a 2003. évi kedvezménytörvény-módosítás után az oktatási segélyezés már nem kötött olyan szigorúan az igazolványhoz.

Mi indokolhatja mégis a kettős állampolgárság bevezetését? Döntően a nemzeti és szociális szolidaritás, főleg azokkal a nemzettársakkal szemben, akik területi elhelyezkedésük és a kisebbségi sorsuk miatt többféle hátrányban szenvednek. Senki sem tagadhatja, hogy az 1990-es években Ukrajnában bekövetkezett általános gazdasági és szociális összeomlás által sújtott kárpátaljai magyarok, akiknek belátható időn belül esélyük sincs az európai integrációra, vagy a délszláv háborúk által megviselt, meghurcolt és atrocitásoknak kitett vajdasági magyarok rászorulnak az anyaországiak segítségére. Hasonlóan segítette a második világháború után megalakult Izrael Állam a világ zsidóságát, egyebek mellett például az etiópiai falasa zsidókat vagy a rendszerváltás idején a Szovjetunióból emigráló zsidó tömegeket. A Német Szövetségi Köztársaság szintén segítette a keleten rekedt vagy éppen onnan száműzött németeket. Ezeknek az akcióknak alapvetően „humanitárius” jellegük volt, bár emellett egy kis nemzetépítés és egyesítés is folyt.

Ez a segítő és humánus szándék sokkal elfogadhatóbb hivatkozási alap, mint a nemzeti reintegrációs retorika, amely főleg a Közép-Európában a szomszédok között, valamint a nemzetközi szervezetek előtt sok problémát okozhat. Ezenkívül erkölcsileg is sokkal tisztább és talán szimpatikusabb, bár ez már az izlés és a politikai meggyőződés dolga, illetve függvénye.

Végül a „kettős állampolgárság” bevezetését úgy is fel lehet fogni, mint a magyar nemzetpolitikai palettát bővítő, tovább színesítő intézményt. Ebben a „többpólusú” vagy „alternatív” nemzetpolitikában az, aki „szülőföldön akar boldogulni”, támaszkodhat a státustörvényben biztosított kedvezményekre és támogatásokra, aki pedig ki akar vándorolni a szülőföldjéről, az megteheti azt a magyar állampolgárság segítségével.

4. Önmagában a magyar állampolgárság tömeges kiterjesztése a határon túl élő magyarokra nem keresztezi a különböző magyar regionális közösségépítő törekvéseket, feltéve, ha nem jár tömeges jellegű kivándorlással bizonyos területekről. Ezzel számolni kell, de nem kell azt tragédiaként felfogni, hiszen aki bevándorol Magyarországra, az nem vész el sem a világ, sem a nemzete számára.

5. Az európai integráció természetesen új lehetőségekkel is jár, főleg a gazdasági, kulturális és oktatási területen. A népszavazási kampányban itt-ott emlegetett közös gazdasági teret is főleg az európai integráció teremti meg, igaz, nem a magyart, hanem az európaiat.

II. Demográfia és migráció

6. A kérdést talán nem a legjobbkor, illetve a legpontosabban (ami talán előny is lehet a későbbi értelmezés szempontjából) tették fel, de az időzítése viszonylag érthető. Az európai uniós csatlakozás és az európai vízumpolitika ugyanis a későbbiekben (főleg 2007 után) a mainál komolyabb akadályokat gördíthet a magyar–magyar mindennapi kapcsolatokba.

7. –

8. Egyelőre úgy tűnik, hogy nem teljesen tisztázták a céljai és eszközei, valamint sok ellentmondás rejlik benne. Előbb vagy utóbb ezekre a problémákra világosabb választokat kell adni.

9. Ez két különböző dolog, amelyet nem kell feltétlenül összekapcsolni. Kisebbségvédelmi politika alapvetően a kisebbségi sorsot „választókat” érinti, aki viszont meg akar „szabadulni” ettől a helyzettől, és a saját nemzetiségével azonos többségű országot választja lakóhelyéül, azt már nem kell kisebbségi védelemben részesíteni. Érdekes kérdés viszont az, mi lesz azokkal, akik például a romániai „kisebbségi sors” helyett nem a magyarországi „nemzeti többségi sorsot”, hanem a nyugati „diaszpóra-sorsot” választják majd.

10. A felelős politika mindig mérlegel, tehát ebben a kérdésben is természetesen lehet mérlegelni, csak éppenséggel nem demagóg formában. Ilyenkor azonban a költségek mérlegelése mellett azt is mérlegelni lehet, illetve kell, hogy az új bevándorlók milyen hasznot és új impulzusokat fognak majd hozni.

11. Nehéz kérdés. Figyelembe kellene azonban venni a következőket is: 1989 óta 15 év telt el. Ezek az évek nem voltak könnyűek és problémamentesek, de mégis komoly változásokra is sor került. Nem mindegyik határon túli magyar közösség annyira „gyámoatlan” már, mint amilyen korábban volt. A helyzet egyáltalán nem problémamentes, de mégis léteznek már biztató jelek is, mint például a magyar többségű önkormányzatok (vannak országok, ahol a közigazgatási reformok során a források egyre nagyobb részéről a helyi önkormányzatok szintjén döntenek már), nehézkesen és nem teljesen, de több helyen sikerült visszaszerezni az egyházi és más közösségi épületeket, létrejöttek a magyar egyetemek, továbbá léteznek magyar miniszterek, milliárdosok, vállalkozók, több országban megjelent a magyarországi székhelyű tőke stb. Jó lenne tehát az, ha az anyaországi-határon túli viszonyt nemcsak a „patronus–kliens” koordinátarendszerben szemlélnénk. Bár valószínűleg mindkét részről lesznek ezzel szemben ellenvetések, célszerű lenne a lehetőségekhez képest inkább az önállóbb és öntudatosabb magyar közösségek létrehozásán fáradozni, amelyek nemcsak Budapestről várának pénzt a különböző projektekhez, de például az uniós pályázatokon is részt vennének, alaposabban kihasználnák a szülőföldi kapcsolataikat és lehetőségeiket stb. Természetesen ez csak differenciáltan lehetséges, mert nagyon eltérő erejűek és helyzetűek az egyes magyar közösségek (magyarországiak és határon túliak egyaránt).

III. Politikai stratégiák és jogi megoldások

12. Mindkettőről szól a vita. Részletesebben lásd a választ az 1. kérdésre. Kiegészítésül csak annyi, hogy ennek a vitának is van pozitív hozadéka. Magyarországon már régen nem került sor olyan népszavazásra, amely ennyire megmozgatta volna az emberek fantáziáját, érdeklődését és felelősségérzését. (Csak az a kár, hogy a „kettős állampolgárság” kérdése teljesen elhomályosítja a kórház-privatizációról szóló vitát.) Az egész kérdésfeltevés és alkalmazott vitamódszerek problematikusságától eltekintve, az ilyen helyzetekben lehet tulajdonképpen átérezni a „demokrácia esszenciáját”. Szintén előny, hogy sok felelős állampolgár (attól függetlenül, hogy hogyan szavaz majd a szavazófülke magányában) komolyan elgondolkodik olyan fogalmakon, mint a szolidaritás, nemzet, migráció stb. Ezek nagyon fontos kérdések.

13. –

14. Nem számolni a jogintézmény lehetséges bevezetése esetén a nemzetközi visszhanggal, naivitás. A kettős állampolgárság intézménye ugyanakkor egyáltalán nem ismeretlen jelenség a jogban. A nemzetközi gyakorlat szerint az egyes államokra van bízva, hogy lehetővé teszik ennek az intézménynek az „igénybevételét” az állampolgáraik számára vagy sem. Korábban az államok és a nemzetközi jog inkább akadályokat gördített az útjába, de az utóbbi egy-két évtizedben (főleg az európai integrációval és globalizációval kapcsolatosan) megváltozott a trend: egyre engedékenyebbé vált a gyakorlat. Az Európai Unió teljesen a tagállamokra bizza ezt a kérdést. A kettős állampolgárság létezésére számos példa van Európa- és világszerte, de tisztában kell lenni azzal is, hogy az egyes nemzeti példák létezése nem ró semmilyen kötelezettségeket vagy nem keletkezett semmilyen jogosultságokat másokra nézve. Önmagában az, hogy a más államok hasonló állampolgársági politikája nem váltott ki komolyabb vitákat, nem jelenti azt, hogy most sem lesz erről komolyabb vita.

15. –

16. Alternatív megoldásként talán még szóba jöhet a státustörvény újragondolása és kibővítése, a vízumpolitika rugalmasabbá tétele stb. A jelenlegi állampolgársági törvény módosítása révén is orvosolhatók a problémák és megvalósíthatók a kitűzött célok.

17. Véleményem szerint nem szerencsés olyan sajátos, néha egészen furcsa megoldásokon gondolkodni, mint például a nemzetpolgárság. Ilyen kategóriák nehezen értelmezhetők, nagyon képlékenyek és külföldön is nehezen kommunikálhatók. Az sem lenne célszerű, ha a különböző státusok nehezen áttekinthető kavalkádjá keletkezne: teljes állampolgárság, korlátozott állampolgárság, nemzetpolgárság, a magyar igazolvány stb. (A nemzetpolgársággal még az a gond, hogy mi lesz akkor, amikor valamelyik politikai erő elkezdi szorgalmazni „belföldi” kiterjesztését, hiszen miért lehetnének a „magyar nemzet polgárai” csak a határon túliak? Az ilyen kezdeményezés elég rossz tendenciákat jelezne, és nemkívánatos trendeket indíthatna el.)

18. –

19. –

Bárdi Nándor

I. Elméleti keretek

1. Vajon mikor volna „rendezett”? A kérdést nem inkább „csak” kezelni lehet? Pontosabban azt az alaphelyzetet, hogy – a döntően nemzetállamok szervezte európai történeti teremben – a magyar nemzet és Magyarország határa nem esik egybe. De vajon általában a határon túli magyarsággal vagy annak országoként más-más adottságokkal bíró egyes közösségeivel kell a kérdést tisztázni vagy a magát magyar nemzetiségűnek valló nem magyar állampolgárokkal mint egyénekként? A kettős állampolgárság ez utóbbi viszonyból indul ki.

A vita két egymástól eltérő szerkezetben folyik. Magyarországon pártpolitikai erőterében, a szomszédos országokban pedig a helyi magyar nyilvánosságban. Ez utóbbiban egyértelműen a kettős állampolgárság magyarországi biztosítása mellett foglalnak állást, beleértve minden probléma végső okának, Trianonnak a felülírását. (Tehát ebben a nyilvánosságban nem volt és ma sincs valódi vita a kérdéstről.) Majd az erre – a határon túli elvárás- és hitrendszerre – való hivatkozás kerül vissza Magyarországra.

A vita megközelítését két szintre lehet bontani. Az egyik a nagy általános „elvi nemzetpolitikai” logika, a másik pedig a részletkérdések szakpolitikai megközelítése. Ez utóbbiban a kisebbségi kérdés mint strukturális probléma jelenik meg, tehát mint politikai (magyarság-, kisebbség-, párt-), jogi (alkotmány-, nemzetközi), kulturális, biztonságpolitikai, szociológiai viszonyrendszerek összessége.

A közbeszédben egyszerre van jelen a nemzetépítő, az államszervezési és a kérdés jelen formában történő feltevése elleni – a politikai elit rossz teljesítménye következtében kialakult túszhelyzettel szembehelyezkedő – tiltakozás logikája.

Az elemzésben egyrészt a pártpolitikai szempontokat, másrészt a nemzetfogalom és a magyar állam magyarságpolitikai tevékenységének átalakulását tartom kulcsfontosságúnak.

2. Például engem is határon túli magyarnak lehet tekinteni, – bár Szabolcs-Szatmár megyében születtem, és most Pest megyében élek – ha Kolozsvárról teszik fel a kérdést. Ezzel az idéltlenkedéssel csak arra akartam utalni, hogy már a kifejezéseink is behatárolják nézőpontunkat.

Határon túli magyar a Magyarországgal szomszédos országokban élő, magyar állampolgársággal nem rendelkező személy. (A máshol élőket amerikai, ausztráliai, nyugat-európai magyaroknak nevezzük.) Történeti, politikai értelemben magyar az, aki annak vallja magát. Jogilag ez az önbevalláson (vállalás) túl a származás révén és a kultúrán keresztül azonosítható. A továbbiakat a vonatkozó jogszabályok megalkotóinak kell eldönteniük a konkrét viszonyokból kiindulva.

A kettős állampolgársággal ez a helyzet alapvetően megváltozna, hiszen kialakulna a magyar igazolvánnyal rendelkezők (státusmagyarok) mellett a nem Magyarországon élő magyar állampolgárok köre. Törvénytervezet hiányában nem tudni, hogy milyen volna a státusmagyarok és a szomszédos országokban élő (persze nem használhatom a „honos” kifejezést, miközben ez a genesis...) magyar állampolgárok jogosultságainak viszonya. (Lehet-e egyszerre mindkettő valaki? Ha nem, akkor mi lesz a kedvezményekkel? Ha igen, akkor mi van az állampolgári jogegyenlőséggel?) Nem is beszélve a formalizáltság nélküli határon túli magyarok és az előbbi két csoport társadalmi viszonyáról.

Évekkel ezelőtt Tóth Judit és Sík Endre migrációs vizsgálata kapcsán Tamás Pállal keményen kritizáltuk a határon túli magyarokra használt diaszpóra kifejezést. Hiszen a szomszédos országok magyarsága nem bevándorló, hanem őshonos mai településeiken. Akkor azt a választ kaptuk, hogy „a határok migráltak”. S mindenki jót nevetett, hiszen tudtuk, hogy egy nemzetközi kutatás terminológiai egységesítése miatt volt az egész. Vajon, ha ma valaki azt mondaná, hogy az állam átlépett az országhatáron (migrált egyet), kinevetnénk a posztmodern víziót?

A határon túli magyarok jogi megragadása törvényalkotási feladat. Az azonban társadalomtudományi kérdés, hogy a magyarországi magyarok és a határon túli magyarok „haza” fogalma és ezzel geopolitikai látásmódja mennyiben változott meg 86 év alatt? A magyar–magyar viszonyrendszer alapadottsága, hogy míg a határon túliak számára a haza mindazon tér, ahol magyarok élnek, addig a magyarországi közgondolkodásban ez Magyarországra korlátozódik. Tehát az előbbi – a kulturális közösség révén összekapcsolódó – csoport jóval szorosabban kötődik a magyar történeti térhez (Kárpát-medence), mint a homogén nemzetállamban élő, a magyarságukat „csak” az egyik, kulturális meghatározottságuknak tekintő magyarországiak.

3. A budapesti magyarságpolitika és a határon túli magyar elitek kisebbségpolitikája némileg sarkítva, nem „az emberek”, hanem általánosabban a mindenkori „nemzet”, „közösség” problémáiból indult ki.

A határon túli igényekre eddig mindig Budapesten adták meg egy-egy politikai döntéssel a választ. A tömegkommunikációs kapcsolat hiányát a Budapestről szervezett, jórészt repatriált határon túliak által működtetett Duna Tv „oldotta meg”. A magyar egyetem hiányát a Budapestről elindított, az ottani politikai prioritások meghatározta felsőoktatási fejlesztési programmal „oldották meg”. A kulturális autonómiához elengedhetetlen, a határon túli magyarok jogi megragadhatóságát a státustörvénnyel próbálták orvosolni. Tehát a nagy magyarságpolitikai projektek esetében egy-egy hosszú időn át hangsúlyozott intézmény- szükségletet, Budapestről elindítva, az ott kiválasztott határon túli partnerekkel együtt valósították meg. (Ezekben a programokban a határon túli megfontolások a létrehozáskor alárendeltek voltak, mindig később a határon túl Budapestről kiválasztott partnerek beépülésével módosultak.)

A kettős állampolgárság ügye volt az első olyan projekt, amely határon túlról jött, MVSZ–Patrubány Miklós és a vajdasági magyar politikai pártok kezdeményezésére.

A kedvezménytörvény lényegében nem problémamegoldásra készült, hanem kedvezmények biztosítására, illetve a magyarországi pozitív diszkriminációt szolgálta. Stratégiai- lag mint egy-egy magyar közösség nemzeti autonómiájának alapját és egy folyamatosan bővíthető keretrendszert, valamint a nyelvország felé kialakított kapocsként képzelték el teoretikus kezdeményezői (Duray Miklós, Lőrincz Csaba). Létrejöttekor ott volt a 2-3 évente újra éledő Schengen-félelem is, amelyet a regionálisan megerősödő Magyarországnak kezelnie kellett, hisz nem volt biztos Románia EU-s vízummentessége. A státustörvénnyel megcélzott munkavállalási, határátlépési, intézmény-támogatási célokból az oktatási, utazási kedvezmények és a diák- és pedagógus-igazolványok maradtak meg. De ennél fontosabb három eredmény: egy több száz főt foglalkoztató közép-európai irodahálózat létrehozása (mára ügyfélforgalmuk mérséklődött, de senki nem mer funkcióváltásról gondolkodni); a magyar diplomácia a státustörvény kezdeményezésével kilépett az eseménykövetésre beszorított szomszédság és magyarságpolitikából. (A kedvezménytörvény kiürítése szerintem inkább a kormányváltáshoz és nem az EU-követelésekhez kapcsolódik. Lásd az Orbán–Nastase paktum létrejöttét.) Harmadikként pedig a Magyar-

országáról érzelminek, szimbolikusnak tekintett gesztus a határon túliak felé, amely azokban a kisebbségi életvilágokban, amelyekben a magyarsághoz való tartozásnak meghatározó szerepe van, a Magyarországhoz való kapcsolat manifesztlását – igazolvánnyal formalizálását – jelentette.

A kettős állampolgárságról nem tudjuk, míg nincs törvény, hogy mit is hozhat. Maga a népszavazás aktusa azonban a határokon túl mint elengedhetetlen és mindent megoldó döntés jelent meg a magyar nyelvű nyilvánosságban. Vajdaságban 2003 júliusától, Romániában 2004. nyár végétől jelent meg a magyar nyilvánosságban erőteljesebben a téma (a *Magyar Kisebbség* évekkel ezelőtti tematikus számaint leszámítva). A 2003 őszén a budapesti Külügyminisztériumban tárgyaló vajdasági szakértői csoport és a MVSZ szakértőin kívül a határon túl nem volt a közfigyelem előterében a kérdés. Igazából 2004 szeptembere után vált hirtelen kulcsfontosságúvá. Tehát miközben 1996 óta a magyar útlevél, illetve az állampolgársági igény jelen volt, csak a népszavazás előtt jelent meg sorskérdésként az ügy. Ehhez természetesen hozzájárult a kisebbségpolitikai elit (elkerülhetetlen) felzárkózása a kettős állampolgárság követeléséhez. Hasonlóan az eddigi nagy magyarságpolitikai projektekhez, ez a kezdeményezés is mint igény lappangva volt jelen, és hirtelen jött elő. Mégpedig úgy, hogy kényszerhelyzetek és döntések sorába sodorta a magyarországi és a kisebbségi politikai eliteteket, amelyből megint az ad hoc jellegű lépések és végig nem gondolt: a kívánatos, a lehetséges és a valóságos tények egyensúlyát felborító egyensúlytalan, össze-vissza kapdosó közbeszéd alakult ki.

4. Ma a határon túli politikusok mindezt összeegyeztethetőnek látják. Sőt az autonómia, kedvezménytörvény, állampolgárság hármasságát hangsúlyozzák. Ki merne a mentőv-álommal: a kisebbségi sorhelyzet remélt felszámolásával szembeszállni?

Azonban míg az előbbi programok Magyarország és egy-egy magyar kisebbségi közösség viszonyából indultak ki, addig az utóbbi a magyar állam és a határon túl élő magyar egyének viszonyáról szól. Ezzel a kisebbségi töredéktársadalmakon belül még inkább megerősödik a nyelvországához fűződő kapcsolat, és tovább gyengül az államország iránti lojalitás.

Az adott ország magyarságpolitikájában pedig a kettős állampolgárság még inkább ellene hat az integrációs törekvéseknek. A másik állam iránti egyértelmű lojalitás a szomszédos országok politikai elitjében tovább erősíti a magyarkérdés biztonságpolitikai alapú kezelését. A területi vagy kulturális autonómia ügyében az eddigi elzárkózás mellett újabb, a többségi társadalomban jól kommunikálható érvként jelenik meg az idegen állampolgárok területi, illetve intézményi autonómiájától való félelem, valamint a „fordulatokat Budapesthez”, rosszabb esetben, „menjetek Budapestre” a viszontválasz. Van-e arra példa, hogy kulturális vagy területi autonómiát bír egy adott államon belül egy szomszédos ország állampolgárságával is rendelkezők komoly létszámú csoportja?

Ettől mentalitástörténetileg sokkal nagyobb gondnak látom, hogy a Magyarországról kapott állampolgárság mint kedvezmény-eredmény újból eltereli a figyelmet a kisebbségi magyar társadalmak belső szociális és értékviszálgáról. Nevezetesen a helyi önszerveződés, a belső problémamegoldás kényszeréről. A határon túli magyarság körében, de elsősorban Kárpátalján és Erdélyben még mindig meghatározó a külső, állami, politikai gondoskodás iránti elvárás. Az állam, a párt, a magyar értelmiség, a magyar pártok után ez az elvárás-rendszer egyre inkább a magyar államra (illetve képviselőire) tevődik át. Olyan helyi közösségek várják a nemzeti szolidaritást, amelyek saját iskolájuk kifestésére, saját útjaik rendbetételére, saját közintézményeik részbeni fenntartására ... sem képesek. Ez nem azt jelenti, hogy ellenzem a szolidaritást és a segítségnyújtást, hanem hogy a

teljesítmény nélküli támogatásokkal járó önsorsrontó határon túli infantilizáció jelenségére figyelmeztettek.

Ez a folyamat látszik a kilencvenes években kiépült határon túli civil társadalmi szervezetekben is. Mivel ezek döntően a magyarországi támogatásokra jöttek létre, amelyeket a kisebbségi politikai elitek osztottak tovább, egyrészt pártpolitikai függésbe kerültek, másrészt nem működött a források multiplikációja (hatékony felhasználás során keletkező többszöröződése). Ebből adódóan elszigetelődtek saját országuk civil társadalmi önszerveződéseitől, és nem kapcsolódtak be a transznacionális kapcsolathálózatokba sem. Ennek „köszönhető”, hogy Szlovákiában és Romániában a többségi civil társadalmi szerveződések hatékonyságban messze lehaladták a kilencvenes évek elején még példa értékűnek tekintett magyar önszerveződéseket.

Tehát nemzetpolitikai retorikában összeegyeztethető, de szociológiai, a kisebbségi társadalmak működését illetően nem erősíti a saját közösség problémamegoldó képességét. Inkább a külső elvárásvilágot, a „nekem jár a segítség” mentalitást erősítheti. Ezt természetesen magyarság- és kisebbségpolitikai intézkedésekkel, illetve társadalompolitikai programokkal lehet kezelni. De ha eddig nem volt erre szándék, honnan jöhet most?

5. Az egyik perspektíva, hogy a kisebbségi elitek még inkább nem foglalkoznak a mindennapok jelenségeivel (a kisemberek nagy problémái), hanem magukat egy tíz és fél milliós kulturális közösség regionális csoportjának tekintik.

A másik az elvárások rendszere. A határon túli tömbmagyar területek regionális egységekbe való szervezésére tett magyar kísérletek már csak azért zátonyra futnak, mert Magyarország sem regionalizálta közigazgatását. Erről a szomszéd országok számonkérésékor jó szokás Magyarországon hallgatni.

Harmadrészt világossá kell tenni, hogy a határ menti regionális együttműködési támogatásokon túl minden lényeges támogatásban a nemzetállami központokban döntenek. Tehát itt erős pozíciókkal (pl. tudáskészlettel, szakemberekkel) kell jelen lenni. A nyelvi jogok tekintetében pedig az antidiszkrimináción túl inkább az emberi jogok mentén lehet eredményeket elérni (Romsich Réka jogi összefoglalása mellett nemzetközileg is fontosnak tartott Andrásy György, Kontra Miklós és Szilágyi N. Sándor képviselték megközelítések).

Egy teljesen más perspektívából nézve vajon ki írhatná kisebbségi magyar részről azokat a várva várt EU-s pályázatokat? Hiszen sem a nyelvtudással, sem a szakértőkkel nem állunk jól. Egyes becslések szerint Szlovákiában 7-8, Romániában 3-4, Vajdaságban 2-3 olyan magyar intézmény van, amely képes egy ilyen pályázat menedzselésére.

Amikor a magyar kormányzati vezetők, szakértők részéről arról esett szó, hogy a határ menti területeken a kistérségi fejlesztési stratégiai terveket minden irányba, ottani magyar szakembercsoportokkal el kellene előre készíteni, a budapesti illetékeseket csak az érdekelte, hogy vajon melyik magyarországi párt állhat a kezdeményezés mögött.

Amikor a határon túl működő ajánló irodák funkciókeresése került szakértői körökben szóba, és elhangzott az a javaslat, hogy ezek lehetnének fő foglalkozásban EU-pályázatok menedzselésével foglalkozó helyi központok, akkor ez ellen két hathatós ellenérvet hoztak fel. Egyrészt azt, hogy az ilyen EU-s képzésekre a kisebbségi politikai elitek klientúrája kerül, és általában „égés a felkészültségük”. Másrészt az ajánló irodák állásügyeit nem szabad bolygatni, hisz azok a kisebbségi pártok háttérintézményei.

Persze a feltett kérdésre lehet abból a perspektívából is válaszolni, hogy Szlovákia és Szlovénia már bent van, és Románia is rövidesen tagja lesz az EU-nak. Ez azonban nem oldja meg a szomszédságpolitikában a problémákat, hisz a gazdaságpolitikai és magyar-

ságpolitikai konfliktusok folyamatos kezelésre szorulnak. A kettős állampolgárság tekintetében inkább azért érdekes ez a kérdés, mert Szlovákia belépése nem járt tömeges áttelepüléssel (nem is várta senki), de rendkívül intenzív migrációs rendszer alakult ki a két ország között. Vajon ebből kiindulva nem kellene felkészülni Románia, Szerbia és Montenegró, valamint Ukrajna felé hasonló migrációs oda-vissza csatornák kialakításával? (A jogi, infrastrukturális környezet kedvezőbbé tételére gondolva.)

II. Demográfia és migráció

6. A kettős állampolgárság követelése 1996-ban merült fel az MVSZ IV. világkongresszusán. Ugyanabban az évben, mikor kiderült, hogy a nemzeti autonómia-jövőkép a határokon túl évtizedes távlatban nem valósítható meg. A kisebbségpolitikai elíttek a kivárás és védekező, sérelmi pozíció helyett a kormányzati részvétel mellett döntöttek. Magyarországon pedig létrejött az első hivatalos összmagyar politikai tanácskozás. Ez azért fordulópont, mert ettől kezdve négy különböző jövőkép-stratégia van jelen a külmagyar ügyekben. A kisebbségi elíttek a kormányzati pozícióból látják leghatékonyabbnak az érdekérvényesítést; a budapesti (MSZP–SZDSZ)-kormányzat az alapszerződések politikáját, az állam–állam megegyezést képviseli; a FIDESZ a schengeni probléma kivédése érdekében, illetve Magyarország megnövekedett geopolitikai súlyát kihasználva a státustörvény-koncepcióban gondolkodott; a kettős állampolgárságot megvalósítandó politikai célkitűzésként az MVSZ vezetése 1998-ban fogadta el.

1998-tól 2000-ig tart a kérdés genezisének második csomópontja. A kettős állampolgárságról 1998-ban, majd 1999-ben a *Magyar Kisebbség* tematikus számot jelentetett meg. Borbély Imre pedig a német etnopolitikai hagyományokból kiindulva, a brit példa alapján javaslatot tett a külhoni magyar állampolgárság bevezetésére. A szélesebb nyilvánosság elé 2000-ben került az ügy. Egyrészt azzal, hogy Patrubány Miklós egyeztetéseket kezdett a kérdéstről áprilisban a magyarországi pártok képviselőivel. Másrészt, az RMDSZ vezetése, hogy kisebbségpolitikai ellenzéke kezéből kivége a kezdeményezést és a vele szembe helyezkedő Orbán-kormányt is nyílt színvallásra kényszerítse, a Frunda György elnökjelölt melletti aláírásgyűjtésben a kettős állampolgárságért is aláírásokat gyűjtettek. Ettől a kezdeményezéstől ekkor a státustörvény védelmében, Orbán Viktor és Duray Miklós is elhatárolta magát (október 19., november 18.).

A harmadik csomópont 2003 júniusa, amikor Zoran Zsincovics egy a kettős állampolgárságot nem ellenző nyilatkozatot tett. Ezt követően kezdődött a vajdasági magyar politikai pártok aláírásgyűjtése, majd augusztus 18-án Patrubány javaslata, hogy ne kössék áttelepedéshez az állampolgárság megadását, és két nappal később az MVSZ vezetése a népszavazási kezdeményezés mellett döntött.

A negyedik csomópont 2003. november–december. Ekkor folytak a Külügyminisztérium és a vajdasági szakértők közti tárgyalások, ahova meghívták az RMDSZ képviselőjét is, aki akkor az elvándorlás növekedését prognosztizálta. Időközben az MDF a kérdést törvénymódosítással próbálta megoldani, de a nagy pártok ellenállása miatt még tárgyszorlatba sem került a javaslat. Ez az a pont, ahol a kormányzat defenzívába került, és a Külügyminisztérium mindenképpen a probléma elaltatására törekedett. A pártpolitikában pedig a kétpártosodás zárta el az MDF problémakezelő javaslata előtt az utat.

Az ötödik csomópont 2004. március–június, mikor az volt a döntő kérdés, hogy a FIDESZ milyen álláspontot alakít ki a népszavazással kapcsolatban. A párton belüli dilemmák, nevezetesen, hogy egy sikertelen választás politikai vereség lehet, illetve a kettős állampolgárság keresztezi az eddigi követett autonómia-stratégiát, nyár elejére, az EU-

választások utánra tisztázódtak. A FIDESZ vezetése úgy döntött, hogy a jobboldal integrálása és egy számukra mindenképp kedvező pártpolitikai konstelláció kiaknázása érdekében érdemes vállalni a kezelhetőnek gondolt veszélyeket.

Jelenleg egy politikai tűzhelyzet állt elő, amikor egy a kisebbségpolitikában periferizálódott csoport mint magyarországi társadalmi szervezet kezdeményezett magyarországi népszavazást egy olyan kérdésben, amelyet a pártok konszenzus hiányában, pártokon belüli egyetértés hiányában, illetve a szülőföldön való maradás elve (a határon túli szlengben: „maradj otthon, kiskomám” program) alapján megkerültek. A szavazás nem egy törvényről, hanem mivel ügydöntő, így egy „ügyről” szól. Mivel az „ügy” önmagában sok mindent átfog, különböző érvelések vannak arról, hogy eleve miről is folyik a népszavazás.

Patrubány Miklós szerint: a gyors és automatikus honosított állampolgárságról; Orbán Viktor egyik megnyilatkozásában arról, hogy az országgyűlés alkosson törvényt a letelepedés nélküli állampolgárságról; más beszédeiben a kettős állampolgárságról; megint máshol a letelepedés nélküli magyar állampolgárságról beszél. Gyurcsány Ferenc a határon túliak állampolgárságának megadását ellenzi a népszavazási nem felhívásával; Csapody Miklós egyértelműen olyan népszavazási igenről beszél, amely lehetőséget terem a letelepedés nélküli gyorsított honosítással megteremthető magyar állampolgárság megszerzésére. A társadalmi szervezetek reklámjaiban a határon túli magyarság iránti szolidaritást kifejező, a történelmet egy x-el felülíró szavazás jelent meg. A napi közbeszédben és vitákban pedig az MSZP-, illetve FIDESZ-pártszimpátia-szavazás jelent meg. Az előbbi párt esetében épp ez szakította szét a választóit, hiszen közel harmaduk a pártvezetés „nem” szavazatával szemben a népszavazási „igen” támogatja.

Mi vezetett a politikai sodródáshoz?

- a) Az MVSZ képes volt a jobboldali szavazóbázisra, retorikára támaszkodva tematizálni a magyar politikai életet. Ezt azzal érthette el, hogy egy politikai konszenzussal bíró kérdésben (maradás és nem evakuálás) szétbontotta a határon túli magyarok helyben maradása és a magyar állampolgárság közti, a magyar politikai gondolkodásban eddig bevett kapcsolatot. Ennek a délvidéki aláírásgyűjtéssel alátámasztott és Magyarországon folytatott tematizálásával leelőzte döntően a következő közvélemény-kutatás, illetve parlamenti választás eredményéig és annak erőterében gondolkodó magyarországi politikai osztályt. A határon túli kisebbségi politikusok a kezdeményezésre választóik elvárásai miatt sem mondhattak nemet, vagy nem kezdhettek nyilvános hezitálásba a szülőföldön maradásról vagy az államország iránti lojalitásról stb. Az RMDSZ a választási kampányban pedig nem engedhette meg magának, hogy a kérdés ne első helyen szerepeljen, az autonómia-akarat mellett.
- b) A magyar parlamentnek meg lett volna a lehetősége a probléma kezelésére az MDF javaslata révén, de ez egyik nagy párt érdekeit sem szolgálta volna. Ma úgy tesznek, mintha ez nem is létezett volna.
- c) A kormányzati apparátus is kudarcot vallott. Ennek két része van. Az egyik a Külügyminisztérium, ahol nem foglalkoztak komolyan sem a vízumprobléma megoldásával, sem a vajdasági szakértők megoldási javaslataival. (Mindig csak külső nyomásra dolgoztak ki alternatívákat. A helyzetre jellemző, hogy társegyeztetés során a konzervatívnak tartott Belügyminisztérium sokkal problémaérzékenyebb és konstruktívabb volt a kérdésben, mint a KÜM és a HTMH képviselői.)

Az igazi apparátusgondot azonban a kormányzati magyarságpolitika szakembergárdája jelenti. 2005 szeptemberében Kovács László és Markó Béla megbeszélésein a magyar kül-

ügyminiszter világosan megfogalmazta, hogy a határon túli támogatásokról a határon túliaknak kell dönteniük. Ezzel azonban nemcsak a támogatások, hanem a budapesti magyar-ságpolitika felügyelete is részben a kisebbségpolitikuskok befolyása alá került. Ezt a „részben”-t tovább növelte, hogy sem az MSZP-nek, sem az SZDSZ-nek nem volt az előző ciklushoz hasonlóan markáns magyarságpolitikával foglalkozó szakpolitikusa. Ezek (Tabajdi Csaba és Törzsök Erika) hiányában azonban automatikusan a legbefolyásosabb határon túli magyar politikus, Markó Béla lett a szakpolitika legerősebb embere. A pártviszonyokba és a minisztériumi apparátus viszonyrendszerébe való be nem ágyazottság másik oldala, hogy az apparátusokban dolgozó erdélyieket is az RMDSZ-hez kötődőnek tekintették, és így nem tudtak hatékony nyomásgyakorló csoportként működni. Ez vezetett el oda, hogy még a MÁÉRT-en sem tudták rávenni a miniszterelnököt és a pártelnököt álláspontjuk megváltoztatására. Most tehát abban a paradox helyzetben vannak, hogy sem az „othoniak”, sem az „ithoniak” nem bíznak meg bennük, és végrehajtói szintre szorultak.

Az MSZP és az apparátusok mentességül azonban fel kell hívnom arra a tényre is a figyelmet, hogy Magyarországon kormányváltás, az MSZP-ben vezetőváltás történt nyár végén és ősszel. S ez fontosabb, mint az apparátus-ostorozásom.

7. Nem tudok ilyen megoldásról. Pontosabban az egész magyarországi gazdasági és társadalompolitikát átfogó programokra lenne szükség a magyarországi népességfogyás 50–60 év múlva esetleg elérhető stabilizálására. A nagy kérdés nem pusztán a népességfogyás, hanem a társadalombiztosítási rendszer fenntarthatósága és az aktív keresőknek az EU-átlaghoz képest alacsony száma.

Alapelvekről és társadalomtörténeti folyamatokról beszélhetünk.

- a) A németországi németégpolitikához hasonlóan a magyar politikai elitnek is világosan tisztázni kell, hogy a magyar állam elvesztett két világháborút, ezért a magyar nemzet egy része más államok polgára lett. Ezért a magyar állam felelősséggel tartozik ezen személyek, leszármazottaik, közösségeik iránt. Ennek egyik rész-eleme, hogy a volt magyar állampolgárok és leszármazottaik számára biztosítsa, egyéni kérés alapján a magyar állampolgárságot.
- b) Mint Magyarországon született magyar állampolgár nem érzem magam felhatalmazva arra, hogy bárkitől azt várjam el, hogy nemzethűségéből maradjon a lakóhelyén. Amikor a magyar politikai elit határon túli származású tagjai vagy az onnan házasodók, illetve az áttelepedési ügyekben eljáró/kijáró pozicionált személyek meghozták a vonatkozó döntésüket, akkor nem az etnikai szállásterület, hanem az egyéni élethelyzet alapján gondolkoztak. Egy demokrata nem várhatja el, hogy mások másként cselekedjenek.
- c) A szülőföldön maradás jelszava kiüresedett és hiteltelen. Egyrészt azért, mert gyakran óhatatlanul olyanok beszélnek róla, akik már elvándoroltak. Másrészt az eddig ezen a címen indított programok vagy a politikai–vállalkozói érdekcsoportok támogatásában merültek ki (pl. Kézfogás Alapítvány; határon túli szlengben: új kézművészet), vagy a magyar–magyar integrációban (Duna Tv; kedvezménytörvény). Az ezen túli intézménytámogatásból pedig nagyon kevés esetben alakultak ki identitáspolitikai, átfogó, a kisebbségi társadalom mindennapjainak mélyére lehatoló programok. Ha végigtekintünk a kisebbségi szféra alrendszerain (politikai érdekvédelem; önkormányzati pozíciók; egyházak; civil társadalom; nyilvánosság; kulturális és tudástermelő intézmények;) nem látjuk azokat a mozgalmakat és aktív közéleti csoportokat, amelyek a kisebbségi közösségi élet intenzívitását folyamatosan erősítenék és modernizálnák.

- d) A határon túli magyarsággal kapcsolatos társadalomtörténeti folyamatokat nem lehet kormányciklusokhoz kötött intézkedésekkel pozitív irányba, jelentősen befolyásolni. (A kettős állampolgárság valamilyen formában való biztosítása egyszeri lehetőség.) A magyar kultúra és nyelv és Magyarország térségbeli felértékelődése lehet az egyik ilyen kapaszkodó. A másik egy folyamatos migrációs rendszer kialakítása. A harmadik egy a közösség azonosságtudatát, humán erőforrásait, munkaerő-piaci pozícióit fejlesztő intézményrendszer lehetne.
- Azonban ez sem segít a természetesen létrejövő vegyes házasságok (20–30 százaléknak) következményein (a gyerekek kétharmadának a többségi nyelv lesz az anyanyelve) és a magyar intézmények nélkül felnövő, többségi nemzethez tartozók kapcsolathálózataikhoz tartozók egy-két generáció alatti asszimilációján.
- A középrétegek Magyarországra való áttelepülése nem evakuációszerűen működik, hanem generációs életpályákon keresztül. Nem a középrétegek: a vállalkozók, tanárok, lelkesek, értelmiségiek, hanem döntően ebből a társadalmi rétegből származó fiatalok könnyebb (a kisebbségi pluszterhektől mentesebb) életpályája nyílik meg Magyarországon. Ráadásul a saját társadalmán belül nem is igen tudna olyan mobilitási pályát megvalósítani, mint a nyelvszországban.
- Göncz László a szlovéniai magyarság kulcsregényében az „olvadó jégcsap” metaforát használja erre a folyamatra.
- e) Szembe kell nézni azzal, hogy az ún. határon túli magyar nemzetrészek a következő évtizedben alapvetően átalakulnak. Az ausztriai és a nyugat-európai magyarság jelentős része diaszpóráként él úgy, hogy Magyarországon lakással, nyaralóval, azaz visszavonulási lehetőséggel bír. A szlovéniai és a horvátországi magyar közösségek a kétnyelvűség utáni tömeges nyelvváltás révén egyre inkább egyfajta etnoregionális csoporttá válnak. A kárpátaljai és a vajdasági magyarság társadalomtörténeti értelemben középosztály hiánya miatt válaszüthöz érkezett. Ha egy évtizeden belül nem alakul ki olyan helyzet, hogy nagyszámú, közép- és felsőfokú végzettséggel bíró személy kerüljön be a közösségi intézményhálózatokba, akkor ezekben a régiókban kevés esély van a revitalizációra. Megmaradnak egyre jobban magukba záruló nyelvi-kulturális közösségeként. A szlovákiai magyar társadalom a legkevésbé érintett a magyarországi áttelepülésben, de itt a legnagyobb az asszimilációs veszély (a magyar népesség 30%-a). A romániai magyarság körében pedig a nagy számokból adódóan még nem égető kérdés a generációs utánpótlás, de előre már látható néhány folyamat: a partiumi jelentős munkaerő-elvándorlás és magyarországi házassági stratégia; a konvertálható felsőfokú végzettséggel rendelkezők – szakmán és korosztályon belüli – tömeges áttelepedése Magyarországra; a székelvöldi felemásan képzett munkaerő pótolhatatlan jelenléte a magyarországi építőiparban (kb. 70 ezer fő); a Magyarországon középiskolai és felsőfokú tanulmányokat folytatók folyamatos jelenléte és a magyarországi munkaerőpiacon való elhelyezkedésük.
- f) Ma a Magyarországra való áttelepülést nem a politikai szölamok, nem a jogi nehézségek, hanem egyrészt az 1989 előtt felnőtt nemzedékek immobilitása, másrészt az így vagy úgy, de folyamatosan modernizálódó helyi társadalmi és gazdasági életbe való integráció, harmadrészt pedig a szomszédos országok átlagánál jóval drágább magyarországi lakáspiac és a határon túlról konvertálható munkaerő-piaci pozíció fogja vissza. Ha valaki az otthon maradás érdekében szeretne politikai lépéseket hozni, akkor a második tényező, a munkaerő-piaci pozíció a kulcskérdés.

8. Migrációkutató sem vagyok. Itt is behatárolja a válaszomat a kisebbségtörténettel foglalkozó szaktörténész mivoltom.

A migrációkutatók évtizede kéri, követelik, hogy ezt a kérdést szakítsák ki az idegenrendészeti megítélés köréből. A legtöbb panasz a magyarországi ügyintézők során az idegenrendészeti, bevándorlási hivatalok munkájára vonatkozik. Ha pl. a Márton Áronban vagy a Transindexen indítanának www.vandor.hu/ro címen egy honlapot azzal, hogy mindenki írja meg esetét és korrupciós történeteit a „Budafoki útról”, a „Madarász utcáról” stb., valószínűleg a nagy látogatottságon túl két dolog derülne ki. Egyrészt az, hogy az egész hivatalos ügyintézőt áthatja a felkészületlenség és a korrupció. Ezért is érthető, hogy a magyarul kevésbé beszélők vagy azok, akik megengedhetik maguknak, ügyvédi irodákon keresztül intézik az egész procedúrát a határon túli magyar ügyfelek orra előtt, és ezt ők mély sérelemként élik meg. Másrészt mivel az egész hivatali működés a magyar állampolgári kontroll nélkül működik, a felkészületlen tájékoztatástól, a hiánypótlás-dzsungeleken, újrapécseletéseken át semmi nem korlátozza az emberileg méltatlan ügyintézői közszellemet. Tehát nem csak a magyarok, hanem minden ügyfél méltóságát bántja a rendszer és alkalmazói. Ezeket a problémákat pedig kormányzati, belügyminisztériumi hatáskörben tisztázni lehet. Egy előző válaszomban már utaltam a migrációs rendszerek és kapcsolathálók létrejöttére. Ezt nem akarom megismételni. De eretnek gondolatként fel kell vetnem, hogy ha már úgyszólván a határon túlról érkeznek Magyarországra a szakmunkás-, technikus-utánpótlás, miért nem abba ruháznak be pl. az Apáczai Alapítványon keresztül – amelyet a Szakképzési Alap támogat –, hogy magas színvonalú technikus- és felnőttképzést folytassanak a szomszédos országok magyarok lakta területein? Szinte látom a jól működő romániai „magyar” felnőttképzésben érintett szakembereket, akik erre a javaslatra elhúzzák a szájukat: hisz’ épp azért tudták ezt piaci alapon, hatékonyan kialakítani, mert nem kerültek bele a magyar támogatás- és kisebbségpolitikai televénybe.

9. Nem tudom, hogy mennyiben tekinthető klasszikusnak az általam fontosnak tartott kisebbségi társadalomépítés a jogi és politikai érdekvédelem mellett? Ha a határon túli humán erőforrásokat javítja a magyarságpolitika, akkor az adott társadalmon belül és a magyarországi munkaerőpiacon is javítja a határon túli magyarok munkaerő-piaci pozícióit. Ha, tegyük föl, a határon túli magyarság átlagosan kb. 50–60%-a nem funkcionális analabéta (Magyarországon ez 25%), ha a magyar középiskolát végzett fiatalok rendelkeznek angol nyelvvizsgával (nem helyivel!), jogosítvánnyal, számítógépes vizsgával (nem helyivel!), és rendbe van téve a fogsoruk, valamint rendszeresen átesnének egészségügyi szűrővizsgálatokon, nem tartanánk előrébb? Persze ehhez magyarországi politikai szándék, a kisebbségpolitikában pedig a korrupcióval, a nepotizmussal való kemény szembenézés kellene.

10. Nem mérlegelni kellene, hanem a határon túli támogatáspolitikai hatékonyságát kellene megvizsgálni, hisz’ az ilyen irányú támogatás léte 14 éve költségvetési fejezetekben jelenik meg. Erről több tanulmányban, erőmhöz mérten részletes elemzést adtam. Legutóbb a határon túli könyvkiadás-támogatás 12 évéről készített elemzésemet is csak egy zárt ülésen mondhattam el, „nemzetpolitikai szempontok” miatt. A legutóbbi össz-támogatáspolitikai nyilvántartási rendszer tesztelésekor sem találtam rá az elszámolt/nem szármolt el lehetőségre. Azt mondták, hogy fejlesztés alatt áll, illetve az egy másik hozzáféréssel jár. Itt tartunk.

Teljesen más kérdés a népszavazási kampányban felmerült számítások ügye, amely a feltételezett áttelepülésre vonatkozik. A kormányzati számítások biztosan túlbecsülték az

áttelepülők számát, és eleve nagy inaktív (háztartásbeli, nyugdíjas, tanuló) aránnyal számoltak és alacsony jövedelmekkel. Az MVSZ-számításokban pedig eleve nagyszülőkkel áttelepülő, két lakást vásárló kétgyerekes családokkal számoltak. Magam is inkább, ismerve a migrációs megoszlásokat, a gazdasági előnyök felé hajlok. A tudományos igényű megközelítés azonban az volna, ha az utóbbi évben bevándorlási, tartózkodási engedéllyel bírók vagy az utóbbi évben állampolgárságot kapott személyek adataiból indulunk ki.

11. Évek óta vitatkozom arról a munkatársaimmal, hogy hol végződik a kutatói, és hol kezdődik a szakértői, policy műfaja és szerepe. A következőkben kénytelen vagyok át-
lépni ezt a határt.

A kormány népszavazási propagandája a racionalitást, a felelős, szakszerű döntést hangsúlyozta. Mintha ennek nyomán hozta volna meg a „nem”-ről szóló döntést. Majd folyamatosan visszakozni kényszerült a gazdasági és migrációs számítások terén, a nemzetpolgár fogalom értelmezésében, a Szülőföld Alap és program költségvetési tisztázatlanságai miatt. Kiderült, hogy a retorika mögött ad hoc anyagok és nem átgondolt stratégia áll. Tehát épp az a nyelv és megközelítés-rendszer járatódott le, amelyet pl. most én szeretnék használni. Ehhez persze hozzájárult a következmények végiggondolásának igényét „szamárságnak” nevező Orbán-kijelentés is. Ezért a népszavazás eredményétől függetlenül a külmagyar ügyekben, a sodródó, egyensúlyát veszített magyarságpolitika és kisebbségpolitikák stabilizálása érdekében, kulcskérdés a szakszerű és világos beszéd helyreállítása.

A rövid távú szerkezeti lépésként:

- A MÁÉRT részvételi és működési rendjének tisztázása az egyik első lépés.
- A MÁÉRT mellett a köztársasági elnök, a miniszterelnök és az MTA elnökének kezdeményezésére pártoktól független stratégiabizottság felállítása. Ez a bizottság integrálhatná, közvetíthetné a hosszú távú magyarságpolitikai és kisebbségpolitikai elképzeléseket, az egyes döntések várható következményeiről elemzéseket adna, valamint vállalná a szakpolitikai vitákat.
- A MÁÉRT melletti szakbizottságok rendszeres működtetése (havonta–két havonta ülésezéssel, a szakminisztériumok államtitkárainak vezetésével). A már régebben meglévő intézmény működtetése a magyarországi pártok és a határon túli pártok szakértőivel egyrészt kölcsönös konzultációs lehetőséget biztosítana, másrészt az államtitkárokon keresztül a minisztériumi közigazgatásban is megkerülhetlenné tenné a határon túli szakkérdésekkel való foglalkozást.
- A támogatási rendszer reformjának beindítása: a szülőföld-program tisztázása, illetve az eddigi támogatási szerkezeteken belül is tisztázni kell a kuratóriumok szerepét, a célprogramokat és azok megvalósulásának eredményeit, és az elszámolási rendszert.

A középtávú (egyéves) szerkezetalkító lépéseket a következőkben látom:

- a) A határon túli magyarság támogatására szolgáló összeget, a pártpolitikai egymásra ígéretés megszüntetése érdekében az állami költségvetésben normatív alapon lehetne meghatározni. 2006-ig a mai 0,18%-ról 0,4-05%-ig lehetne eljutni. (Itt számolni kell a határon túli magyar intézményrendszer-támogatás felvevőképességével is, aminek a hatékonysága már ma is korlátozott!) A támogatáspolitikán belül a másik fontos lépés volna egy év alatt kialakítani egy olyan határon túli szakmailag akkreditált intézményi kört, amelynek a munkaprogramhoz kötött működtetése (részben vagy teljes egészében) a támogatáspolitikai feladata volna.
- b) A migrációs politikában az idegenrendészeti szemlék helyett társadalompolitikai megközelítés érvényesítése. A vonatkozó jogszabályok deregulációját is végre kellene hajtani.

- c) A kedvezménytörvény közigazgatási végrehajtása során létrehozott ajánló irodák tevékenységi körét helyi igényeknek megfelelően, illetve EU-s felkészülés keretében kívánatos volna módosítani.

Ha prioritásokat kellene kiemelni, akkor négy elemre hívnám fel a figyelmet: a) A támogatáspolitikai és a kedvezménytörvény hatékonyságnövelő továbbfejlesztésére. b) A magyar–magyar meglévő, kialakuló migrációs kapcsolatok intézményesítésére, az oda-vissza kapcsolatok támogatására. c) A nagy gazdasági támogatási programok (pl. munkahelyteremtés vállalkozó támogatáson keresztül) helyett a meglévő humán erőforrások, a határon túli magyar munkaerő pozíciójának javításához szükséges programok Magyarországról vagy külföldről történő bevitele a magyarok lakta régiókba. d) A mérhető szakmai teljesítményhez köthető intézménytámogatás.

III. Politikai stratégiák és jogi megoldások

12. Magyarországon a népszavazás és a kettős állampolgárság körüli viták pártpolitikai viszonyrendszerbe kerültek azáltal, hogy a két nagy parlamenti pártnak mind ebben, mind az egészségügyre vonatkozó kérdésben eltérő a véleménye.

Népszavazás körüli érrendszerekben a jogi, gazdasági, magyarságpolitikai érvek mellett hangsúlyosan szerepelnek a pártviszonyokhoz köthető érvek és ellenérvek is. Ezeket döntően az egymástól vagy a külső körülményektől való félelem határozza meg. Én a következő érveléseket soroltam a pártpolitikai érvek közé:

- a kettős állampolgárság megadása esetén a FIDESZ növelheti szavazói bázisát, amely a következő kormányzati ciklusokban eldönthetné a választásokat...
- a magyar politikai élet a nacionalista zűrzavar, a szomszédok és Európa támadása elé néz, ha az „igen” győz a népszavazáson ...
- a sikertelen vagy „nem”-mel végződő népszavazás az MSZP-t erősítené meg.

Ha a két nagy párt népszavazáshoz való viszonyát vizsgáljuk, a lényeges különbség az, hogy míg az MSZP törvényszöveg hiányában a jogi megoldásról szeretne felvilágosítani, illetve a számára el nem fogadható kettős állampolgárságot valamivel pótolni, addig a FIDESZ álláspontja két dimenzióban mozog. Egyrészt a népszavazási igen vagy nem a kulcskérdés. Ha ez megvan, akkor kell majd a parlamentnek egy 2/3-os törvényt az ügyben – számukra a letelepedés nélküli magyar állampolgárság kérdésében – meghoznia. Ez az érvelés működik a politikai vitákban. Másrészt az országos kampányban már egyértelműen az állampolgárság, a letelepedés nélküli magyar állampolgárság, Trianon meghaladása, a nemzeti egység követelménye dominál. A két dimenzió nincs egymással ellentmondásban, egy jól működő kommunikációs stratégiáról van szó.

13. Lőrincz Csabát idézem, aki azt szokta mondani, hogy a magyarkérdés „sokszor végig van gondolva, de nincs eldöntve”. Lényegében a külmagyar ügyben a két szélső álláspont: a kárpát-medencei magyar stratégiai expanzió és a határon túli magyarság nyelvországi migrációja. Ezzel szemben azt gondolom, hogy a hét országban élő kisebbségi magyarság külön-külön kezelendő. Lesznek nemzetiből nyelvi-kulturális vagy épp etnoregionális csoporttá alakuló közösségek, és lesznek évtizedek múlva is élő és mozgalmas közösségek a mai tömbmagyar területeken. A budapesti magyarságpolitika és a határon túli kisebbségpolitikáknak épp az lehetne a közös célja, hogy régióként kialakítsa azokat a mechanizmusokat, amelyekben az életképes, modern kö-

zösségek a nyelvország és az államország felé egyaránt integrálódának, és saját társadalmukat is képesek úgy intézményesíteni, hogy legyen esélyük kulturális identitásuk és társadalmi pozícióik megőrzésére.

14. –

15. –

16. Ez egy törvényalkotási és jogi szakkérdés. Számomra a Csapody Miklós képviselte törvény módosítás tűnt eddig a lepraktikusabb megoldásnak.

17. Az állampolgári jogegyenlőség pártján állok. Eddig nem talákoztam olyan jogi érveléssel, amely az állampolgárság nélküli útlevél intézményének működését meggyőzően bizonyította volna.

18. Újból megerősítést nyerhetne a szomszédos országok államépítő elitjei számára, hogy a magyarság idegen test a nemzetben, és ezt az adottságot a magyarságpolitikában biztonságpolitikai-nemzetbiztonsági szempontból nem lehet elég komolyan venni. Újabb igazolást nyernek a többségi politikai eliteken belül azok a tényezők, amelyek a magyar kisebbségek politikai és társadalmi integrálása ellen, a politikai elszigetelődésük mellett foglaltak állást. Ezek szemléleti és nem rövid távú taktikai kérdések. Az ilyesféle beállítódások a politikában nemzedéki tapasztalatokkal változnak. A magyar „nemzetegyesítő” projektek tanulságaira minden bizonnyal a szomszédos országok elemzői és politikusai is odafigyelnek.

19. A magyar nemzetről való beszédmódban a kilencvenes években két pólus alakult ki. Az egyik a nemzetegyesítésről, tehát egy egységes politikai nemzet rekonstruálásáról beszél, a másik pedig a magyar nemzeti-kulturális örökséghez való viszonyt helyezi középpontba. Tehát részegységek közösségéről van szó. A kilencvenes években országoként a kisebbségi társadalom önmaga által megszervezendő nemzeti autonómiája jelentette a politika jövőképet. Ez a „státusmagyarság” létrehozásával együtt a nemzetrészek regionális különállását és önálló entitását is elismerte. A Borbély Imre és Duray Miklós külhoni-, illetve kettős állampolgárság koncepciójában azonban már csak a magyar állam és a határon túli egyén viszonylatáról van szó. Ez a magyar állam szerepét is megváltoztatja a magyarságpolitikában. Itt már nem mint anyaország, hanem mint minden magyarok állama jelenik meg Magyarország. Itt már az egyes országokban élő határon túli magyarság (erdélyi, felvidéki, vajdasági, kárpátaljai stb.) nem jelenik meg külön politikai és társadalmi entitásként.

Történetileg mindez azzal jár, hogy a kettős állampolgárságban gondolkozó megközelítésben ezek a kényszerközösségek a történeti Magyarország maradékközösségei és nem külön-külön (töredék)társadalmak. A kettős állampolgárság-koncepció azzal, hogy tudomást sem vesz a Kántor Zoltán által kisebbségi nemzetépítésnek nevezett folyamatról, a nyelvországhoz való integráltság erősítésén túl, sem a saját társadalomszervezéséről, sem az államországba való politikai-társadalmi integrációról, sem a nemzetközi folyamatokhoz való viszonyról nem tud mit mondani. Hisz’ valójában egy fontos emancipatórikus technikáról van szó, amelyet a népszavazási vitában mint a kisebbségi sors megoldását, mint Trianon felülírását mutatták be. Ez azonban nem pótolhatja a kisebbségi közösségeknek az integrációs és a modernizációs kihívásokra adott válaszait. Pontosabban azokat a demokratikus szocializációt ellátó intézményeket/szerkezeteket, amelyekben a kisebbségi elitek kitermelik a saját társadalmuk problémáira vonatkozó identitáspolitikai programokat.

Bakk Miklós

Amennyiben elméleti kérdésnek tekintjük a „kettős állampolgárság” kérdését, akkor több diszciplína kínálhat értelmezési keretet. Lehet a nemzetközi jog vagy a nemzetközi kapcsolatok elmélete felől vizsgálni. Ha a kétoldalú kapcsolatok alakulását vizsgáljuk – hosszú távú folyamatként –, azaz valamiféle „longue durée”-t próbálunk az állampolgárság intézményében megpillantani, akkor a kérdés a politikai szociológia számára is releváns. Két fontos területet emelnék ki, amelyek kiindulópontokat jelenthetnek a mostani magyar „kettős állampolgárság”-problematika értelmezéséhez. Az egyik a nacionalizmuskutatás, a másik a modernitáselméletek területe. S minthogy a kettő összefügg, itt csupán egy-két olyan nézőpontra utalnék, amely produktívnak bizonyulhat a vita heveny politikai szakaszát követő elmélkedésekhez. Az egyik a határokon túlnyúló „transzszuverenitás” megteremtésére irányuló nemzetépítés kérdése (Csergő Zsuzsa és James M. Goldgeier)¹, amely alkalmas lehet az etnikai határok folyamatos termelésére vonatkozó elméletek (Barth)² továbbépítésére. Úgy vélem ugyanis, hogy a modern nemzetépítés egy többes határépítés, olyan határoké, amelyek nem esnek egybe, a köztük levő különbség folyamatos belső feszültségeknek is forrása, azonban csak ezek a „nem egyértelmű” határok segítik hatékonyan a „nemzeti helykeresést” a „globális korban”. A másik: a modernitás kérdése. Nem tudok arról – például –, hogy kellően kiaknáztuk-e Schöpflin Györgynek³ ama meglátását, miszerint a státustörvény tulajdonképpen egy új magyar modernitásmodell keresésére utal, amely felválthatja mind a dualizmus korában megalapozott, mind pedig a posztkádári korban legitimálódott (kisállami) magyar modernitásmodelleket. Ha ugyanis a nemzet a modernitás formája – azaz: annyi modernitás van, ahány nemzet (Liah Greenfeld)⁴ – akkor lehetetlen nem arra gondolni, hogy a kettős állampolgárság nagy nemzeti vitája mögött egy új Magyarország kitalálása is folyik.

Arra a kérdésre, hogy ki tekinthető magyarnak Magyarország határain kívül, elvi szinten, könnyen válaszolható: magyar az, aki annak vallja magát (szabadon). Amennyiben ehhez a hovatarozáshoz materiális természetű jogosultságokat kapcsolunk – kiegyensúlyozandó a nemzetállamok által a többség számára „natúrális” módon létező előnyöket –, akkor materiális természetű kritériumokat is meg kell szabni. Jóllehet, ez az elv is legitím immár (létező gyakorlatok vannak, amelyek feltörték a liberális minimum normatív magvának burkát, s befészkeltek oda magukat), bevezetésük – egy adott helyzetben – meglehetősen problematikussá tud válni, mivel status quoókat borít fel a stabilitáselvű Eu-

¹ Csergő Zsuzsa – James M. Goldgeier: *Nationalist Strategies and European Integration*. In: Zoltán Kántor, Balázs Majtényi, Osamu Ieda, Balázs Vizi, and Iván Halász (eds.): *The Hungarian Status Law: Nation Building and/or Minority Protection*. Sapporo: Slavic Research Center, Hokkaido University, 2004.

² Barth, Frederik: *Ethnic Groups and Boundaries: the social organization of culture difference*, Boston: Little, Brown and Company, 1969; Barth, Frederik: Régi és új problémák az etnicitás elemzésében. In: Kántor Zoltán (szerk.): *Nacionalizmuselméletek* (szöveggyűjtemény). Budapest: Rejtjel, 2004.

³ Schöpflin György: A magyar státustörvény: politikai, kulturális és szociológiai kontextusok. In: Kántor Zoltán (szerk.): *A státustörvény. Előzmények és következmények*. Budapest: Teleki László Intézet, 2002.

⁴ Liah Greenfeld: *Nacionalizmus és modernitás*. In: Kántor Zoltán (szerk.): *Nacionalizmuselméletek* (szöveggyűjtemény). Budapest: Rejtjel, 2004.

rópában. Ilyenkor az egyébként elfogadott gyakorlatok elvi alapját más elvekkel (például: a diszkrimináció tilalmának elvével) kérdőjelezzük meg.

A határon túli magyarok kettős állampolgársága esetében azonban viszonylag könnyű ezt a kérdést szabályozni, hiszen a materiális (azaz „objektív” mérhető, ellenőrizhető) ismérvek között lehetséges kettő, amelyet világszerte létező állampolgárság-adományozási gyakorlat legitimál: a) az igénylő vagy felmenői valamikor magyar állampolgárok voltak (itt, persze, meghatározandó, hogy a leszármazás hányadfokú lehet); b) ismerje a magyar nyelvet. E kettő kombinációjával felépíthető a „magyarság” olyan kritériuma, amely nagyjából lefedi a határon túli magyar etnikai tömböket; „eticizáló” szemléletnek csak azt tekinteném, amely túlmegy ezen. Adott – sajátos – esetben azonban még ilyen „eticizáló” kritériumok is indokoltak lehetnek (lásd például a kazahsztáni, nyelvüktől és neveiktől megfosztott németeket).

Sem a kisebbségpolitikai alapon végzett intézményfejlesztés, sem a határon túlról érkező támogatások rendszere önmagában nem tudta orvosolni azt a helyzetet, melynek folytán a magyar kultúra Erdélyben folyamatosan teret és presztízst veszített a román állam kis életvilágokat is elérő, kulturális hegemoniáját az emberi intimitás határáig terjesztő hatalmával szemben. E hegemonia ellensúlyozása a nagy kérdés, és mindaddig, míg az ellensúlyok rendszere nem teremődik meg a román közjog garanciái mellett, szükség van arra, hogy a magyar nyelv és kultúra presztízstöbbletét a magyar állam a nyelv és kultúra használóinak közvetlenül, egyéni jogosultságok alapján biztosított kedvezményekkel növelje, mintegy részeltetvén őket – még ha nagyon kis mértékben (szinte jelképesen) is – azokból a modernizációs előnyökből, amelyeket e nyelv és kultúra ismerete Magyarország civilizációs és integrációs (helyzeti) előnye mellett biztosít.

Ez volt tehát a probléma, amelyre a státustörvény megoldást javasolt. Emellett a törvény, legalábbis eredeti koncepciója szerint, egy modernizációs kapocs szerepét is betölthette volna. Általa ugyanis nemcsak presztízsjavak lettek volna beszerezhetőek, nemcsak minták honosodhattak volna meg, hanem – szerencsés esetben – egy „tranzakciós nyitottság” is létrejehetett volna. Vagyis: a státustörvény eszerint eszköz lehetett volna azoknak a „modernizációs pufferezónáknak” a létrehozásában, amelyekkel a majdani EU-tag Magyarország a környező térségek (a Kárpát-medence jó része) fejlődését a magáéhoz igazíthatta volna. Ez azonban nem valósult meg, mivel a státustörvény kezdeti ambíciózus koncepciója elbukott.

A kettős állampolgárság elvben továbbviheti e programot, de ugyanakkor tartalmazza azt a pótlólagos lehetőséget is, hogy felszámolja az előbb említett modernizációs minta etnikai–nyelvi–kulturális bázisát. (Az említett transzferek természetesen nem „etnikai” keretek közt működnek és maradnak, itt a magyarsághoz való kötődés csupán a közvetítés kitüntetett helyét és érdekét fejezi ki.) Ez akkor következik be, ha a kettős állampolgárság elsődlegesen a Magyarországra való bevándorlás lehetőségévé és eszközévé válik. Hogy ez bekövetkezik-e, az szinte teljesen független attól, hogy most milyen intenciók és érvek alapján kerül sor – ha sor kerül – a törvényt módosításra.

Az állampolgárság a klasszikus felfogás szerint státus (jogok összessége) egy politikai közösségen belül és lojalitás ehhez a közösséghez. E tekintetben – elvi szinten – ellentmondás van a kettős állampolgárság (mely a magyar – magyarországi – politikai közösségbe emeli az erdélyi magyarokat) és a kulturális, regionális stb. autonómiák között, amelyek viszont Románia politikai közösségébe emelik be (sajátos közjogi intézményrendszeren keresztül) a magyarokat mind a politikai (közösségi) szabadságuk kiteljesítésével, mind pedig az állam iránti lojalitásuk megteremtésével. Az autonómia intézményrendszere ugyanis a magyar közösséget külön politikai közösségként kapcsolja a román

államhoz, így a helyi magyar politikai közösség iránti lojalitás egyben a román állam iránti lojalitás egyik formája.

A gyakorlatban azonban ez az elvi szembenállás elhalványul, ugyanis a kettős állampolgárság némiképp abban a többes kötődésű Európában intézményesül, amely egyébként a politikai közösségek többszintű szervezésével (a többirányú lojalitás kialakításával) van elfoglalva. Ebben a helyzetben a kettős állampolgárságot inkább taktikai hátránynak tartom az autonómiáért vívott politikai harcban: ugyanis a román állam elutasítóbbá válhat e törekvésekkel szemben. Egyébként pedig: az autonómiát sokkal fontosabbnak tartom, mint a kettős állampolgárságot.

Ha nem annyira aktuálpolitikai, mint inkább történelmi nézőpontból vizsgáljuk az eseményeket, Magyarországnak az EU kapujában új identitáskonstrukciókra van szüksége, önmaga új elgondolására, és a mostani vitában tulajdonképpen ennek szükséglete jelenik meg. (Az már külön kérdés, hogy miért nem tud ezzel a problémával a magyar politikai elit megbirkózni, és tehetségéből csupán annyira futja, hogy a kérdést folyamatosan újrakontextualizálja a belpolitikai viták igényei szerint.) Ugyanakkor sürgetővé vált annak eldöntése is, hogy a magyarországi demográfiai trendek alapján milyen „szerepet” kaphat a határon túli magyarság e belső magyar probléma megoldásában. Vagyis: megszünteti-e Magyarország azokat a trianoni maradványvilágokat, amelyek a határon túli magyarok révén léteznek a számára.

Mérlegelni lehet ugyan, hogy „mennyibe kerülnek” és „mennyit hoznak” a határon túli magyarok, a probléma viszont abból adódik, hogy e két dolog mérlegelése teljesen különböző ismérvek szerint történik. Míg az előbbi, a „mennyibe kerülnek” teljesen egy költségvetési keretbe helyezhető, tehát kincstári módszertannal el is végezhető, az utóbbi, a „mennyit hoznak” inkább a nehezebben kvantifikálható előnyök felleltározását és számszerűsítését jelenti. A kettő emiatt nehezen vethető össze. Azaz, talán összevethető, de az összevetés a szemléleti kiindulópontok szerint nagyon eltérő eredményeket hoz.

A gazdasági következményekről a költségvetési szemlélet miatt általában negatív képet festettek, de az utóbbi időben megjelent néhány, nemzetközi példákra alapozó elemzés, amely gazdasági szempontból pozitív fejleménynek tekintené a határon túli magyarok migrációját, áttelepedését Magyarországra. Úgy vélem, ez a megközelítés a megalapozottabb.

A jövőkép, amelyet hasznosnak tekintettem végiggondolni két-három évvel ezelőtt egy olyan Magyarország távlatát tartalmazta, amely egyfajta „kulturális föderációban” működik a környező országokban létrejövő regionális (területi) és kulturális autonómiákkal. Ennek lehetett volna kulturális nemzetet erősítő „kötőszöveve” a státustörvény, míg a közjogilag létező régiók és autonómiák politikailag (közösségekként) a szomszédos államba integrálták volna az ottani magyar nemzetrészeket. A kulturális föderáción belül pedig olyasvalami alakult volna ki, ami a svájci franciák és németek számára létező valóság: miközben a francia és német kultúra részévé váltak (azaz: kultúrájuk a nagy francia és német kulturális nyilvánosság részeként működik), ők szilárd támaszai a svájci politikai közösségnek. Ma már kevesebb esélyt adok ennek az ideálnak.