

Közlegős uniós csatlakozásunk egyik sarkalatos kérdése, hogy a nemzeti kisebbségek védelmével kapcsolatos álláspontunkat érvényesíteni tudjuk-e az új közösségi alkotmánytervezetben. Kovács Attila Zoltán vitaindítónak szánt írása borulátó: Tony Blair felfogását osztva úgy látja, hogy az alaptörvény-tervezet a nemzetállami pozíciókat erősíti. A (nemcsak számukra fontos) íráshoz várjuk a reflexiókat. – A szerk.

Kovács Attila Zoltán

Az uniós állampolgárság és a nemzeti kisebbségek

„Az EU-s állampolgárság az Európai Unióhoz való csatlakozásunk egyik legfontosabb előnye” – nyilatkozzák minisztereink és vezető politikusaink, de ennek az új állampolgárságnak mibenlétéről, esetleges hátrányairól már nem szólnak.

Az európai állampolgárság fogalmát első ízben a maastrichti egyezmény (8. cikkely) fogalmazta meg 1992-ben, amely kimondta, hogy *az Unió állampolgára minden olyan személy, aki valamelyik tagállam nemzetiségével bír*. Ezt az Európai Unió jelenlegi alkotmánytervezete (3. cikkely) azzal egészíti ki, hogy *az európai állampolgárság csak független a nemzeti állampolgárságnak, de azt nem helyettesíti*. És a törvényhozók szükséges vélték hozzáfűzni: *Európai nemzetiség nincs*.

Mielőtt rátérnénk a fenti törvényjavaslat értelmezésére, szükséges emlékezetünkbe idézni egy, a nyugat-európai országokban kialakult és mára eléggé általánossá lett joggyakorlatot. Jóllehet a *nemzetiség* fogalma és az *állampolgárság* fogalma két különböző jogi kategóriához tartozik, mivel a *nemzetiség* egy nyelvi és kulturális közösséghez való tartozást jelöl meg (lásd a *náció* és a *nemzet* szavunkat, mely a születésre, illetve az azt megelőző nemzésre utal), az *állampolgárság* fogalma pedig a polgári, illetve a politikai életben s így a néphatalom gyakorlásában való részvétellel vonatkozik, mégis a legtöbb nyugat-európai országban e két fogalmat társítva használják. Az a szemantikai csúsztatás, amit két fogalom jelentésének az összemosása jelent, fontos szerepet játszott és játszik ma is az „egységes” nemzetállamok kialakulásának elméletében és gyakorlatában, mivel megfosztja a kisebbségi népcsoportok tagjait önazonosságuk kinyilvánításának lehetőségétől. (Például egy breton sohasem állíthatja magáról, hogy ő breton nemzetiségű, ő csak bretonul beszélő francia lehetett és lehet.)

Amint tudjuk, Európában két nemzetfogalom használata honosodott meg. A történelmi és társadalmi fejlődés különbözősége a magyarázata annak, hogy Közép-Európa néhány országában inkább az *etnikai*, illetve *kulturális nemzet* fogalma használatos, amely a közös származásra, illetve a közös nyelvre és kultúrára teszi a hangsúlyt, míg Nyugat-Európában többnyire a 19. században kialakult francia *politikai nemzet* fogalma terjedt el. Ez utóbbi fogalmat, mely eredetileg a törvény előtti egyenlőség nemes gondolatára épült, a központosító és erőszakkal egységesítő jakobinus–republikánus állam hozta lét-

re az 1789-es francia forradalom után, az *egy nemzet–egy nyelv* logikáját erőltetve az ország lakosságára. Így született meg a 19. század végére, a központosító állam homogenizálásra mozgósító nacionalista politikája eredményeként, az *egy és oszthatatlan* köztársaság, a *politikai nemzet* fogalmára épülő *modern nemzetállam* francia modellje, mely ugyan a törvény előtti egyenlőséget hirdeti, de a többségi nemzet uralmát valósítja meg a kisebbségi népcsoportok fölött. Ezt a többségi nemzet által, a testvériség nevében gyakorolt zsarnokságot nevezték a 19. században *demokratikus despotizmusnak*, amely a 20. század elejére már a szalonképebb *egységes nemzetállam* nevet vette fel.

Az etnikai, kulturális nemzet fogalma egy nyelvi, kulturális közösség értékeinek, hagyományainak a megőrzését van hivatva szolgálni, tehát védekező, elzárkózó magatartást tükröz. Ezzel szemben a politikai nemzet fogalma csak a ténylegesen egységes nemzetállamokban befogadó és humánus, míg ott, ahol nemzeti kisebbségek is élnek, a többségi nemzet erő-pozícióból gyakorolt politikájának a jelszava, mely a testvériség álarca mögé bújtatott beolvasztási szándékokat takar.

A nemzetszemlélet alakulása a mindenkori nemzeti érdekek szolgálatában áll, és követi a politikai valóság változásait. A 19. század végén a mi politikusaink is a befogadó magyar nemzetállam hívei voltak, minden kárpát-medencei polgárban szívesen láttak hungarust. Az etnikai, kulturális nemzet fogalmának használatát Trianon kényszerítette ránk. Ugyanis ezt a nemzetszemléletet diktálja az elcsatolt területeken élő magyar közösségek iránti szolidaritás érzése.

Az egységesítő nemzetállam nacionalista ideológiája a 20. század elején rohamosan elterjedt egész Európában, és a mai napig hirdeti, hogy az *egységes, homogén nemzetállam a modernizáció előfeltétele*. Azokban az országokban, melyekben nemzeti kisebbségek is élnek, ennek az ideológiának a terjesztése nacionalista türelmetlenséget gerjeszt, és állandó politikai feszültség forrása a többségi nemzet és a kisebbségben élő népcsoportok között. Ez az ideológia a már kialakult nemzettudattal bíró nemzeti kisebbségek felszámolására tör, és az embertelen, véres vagy kevésbé véres, de mindig sok szenvedés forrását jelentő *etnikai tisztogatások, népességlepitések elméleti alapját képezi*, és azoknak szolgál igazolásul. Az egységes nemzetállam ideológiájának tudható be, hogy a sovinizmus egyes európai nemzetek fanatizmusba torkolló vallásává fajult az elmúlt évtizedekben (lásd a balkáni háborúkat). Ez az ideológia válságba sodorhatja magát a demokráciát is. A közelmúlt eseményeiből például említésre érdemes, hogy egyes nyugat-európai hatalmakat a nemzetállami eszme Szerbiával közös emlékei bénítottak meg akkor, amikor a szerbek megtámadták Vukovárt, és még az Egyesült Államok bátorítására sem voltak hajlandók fellépni az agresszorok ellen.

Az egységes nemzetállam ideológiája ma is, az emberi jogok korában is él és virul, és változatlanul a nacionalista türelmetlenség gerjesztője. Ennek az ideológiának a nevében folytak alig néhány éve a Balkánon a véres etnikai tisztogatások, ennek az ideológiának a hirdetői szervezték meg 1990-ben Marosvásárhely véres márciusát. És ennek az ideológiának a nevében utasítja vissza mosolyogva a román miniszterelnök, az RMDSZ szatmárnémeti kongresszusán az erdélyi magyar kisebbséget megillető kollektív jogokat, tudva tudván, hogy egyedül a kollektív jogok gyakorlása (területi autonómia, decentralizált és szövetséges államkeret) biztosíthatja egy nemzeti kisebbség megmaradását.

Mindezek ellenére, a nemzeti kultúrák felvirágzását ígérő Európai Unióba való belépésük pillanatában, Európa nemzeti kisebbségei bizakodva tekintenek a jövőbe, és abban reménykednek, hogy azok az egész bolygónkat átfogó erők, melyek napjainkban átforgalmazzák mind az anyagiakat, mind a szellemiek világát, össze fogják roppantani az „egységes” nemzetállam nacionalista ideológiájának az alapjait, ezt a modern korok „demokratikus

despotizmusát”, és meg fogják teremteni, angolszász megoldások felhasználásával, a decentralizált, multikulturális alapokra építkező társadalmakat. A demokrácia kiteljesedésének az előfeltétele mindenütt a központosító hatalmak lebontása, a *képviselési* demokráciából *részvételi* demokráciává való átalakulás. A kibontakozó globalizáció időszakában egyre világosabbá válik, hogy nem a nacionalista elméletek jelentik az országokat összetartó igazi erőt, hanem az önmegvalósításuk kereteit megtaláló emberek és közösségek összefogása. Sikeres példák erre Kanada, Belgium és Spanyolország a közelmúltban kialakult szövetséges államszerkezetei.

Itt azonban nem kerülhető meg, hogy szót ne ejtsünk azokról a társadalmi kérdésekről, melyeket az Európába bevándorló idegen vendégmunkások sokmilliós tömegeinek letelepedése vet föl. Ugyanis a betelepülő idegenekben a politikai nemzet hívei váratlan szövetségesekre találhatnak. Jóllehet az őshonos kisebbségi népcsoportok és a vendégmunkások két különböző társadalmi csoportot alkotnak, mégis, identitásuktól megfosztva, egyöntetűen az *egységes politikai nemzet* kategóriájába sorolják őket. A többnemzetiségű országokban éppen ezért az idegen vendégmunkások betelepítésének mindig van az őshonos kisebbségi népcsoportok ellen irányuló éle is. Ugyanis minél színesebb a *politikai nemzet* palettája, a demokrácia elvei annál inkább tiltják a népcsoportok közötti megkülönböztetést. Itt tehát tetten érjük a beolvasztó *demokratikus despotizmus* modern formáját.

Az Európai Unió jövőjét meghatározó nyugat-európai hatalmak (Anglia, Franciaország) ma már többé-kevésbé egységes nemzetállamok, és így számukra természetes a nemzetállamban való gondolkodás. A nagy újdonság az, hogy néhány éve Németország is magáévá tette a politikai nemzet fogalmát. Az a Németország, amelyik elsőnek fogalmazta meg, Herder szavaival a nemzet-fogalomnak sokáig hagyományosnak tekintett meghatározását, mely a nemzetben etnikai, kulturális, időben változatlan közösséget látott, és így politikai jelentőséggel ruházta fel a népet (Volk). A német birodalom késői kialakulása (1871) és az ország 20. századi viszontagságos történelme a magyarázata annak, hogy ez a herderi etnikai nemzetfogalom élt a németekben egészen a legutóbbi évekig. (Most ne beszéljünk azokról a szélsőséges eltévelyedésekről, amelyekbe a náci kergették bele az etnikai nemzetfogalom híveit.) Ezért sokan meglepődnek, amikor megtudják, hogy az ország 1989-ben bekövetkezett újraegyesítése és a Kelet- és Közép-Európában élő német származású lakosság többmilliós tömegeinek a hazatelepítése után, és végleg lemondva az egykori kelet-európai német területekről, a németek is lassan-lassan átveszik a politikai nemzet fogalmának használatát. De a felsorolt tényezők a jelzett paradigmaváltásnak csak előfeltételei voltak, mert felszabadították a német államot a határokon túl élő németek érdek-képviselésének kényszere alól, ennek bekövetkezését más erők kényszerítették ki. Az történt ugyanis, hogy a második világháború után a német társadalom megváltozott. A háborút követő ipari fellendülés, a híres német gazdasági csoda és a népszaporulat alacsony szintje szükségessé tette idegen vendégmunkások tömeges befogadását. 1955-től ezek száma rohamosan növekedett, és 1990-ben már elérte az öt-milliót. Ma az idegen, tehát nem német származású bevándorlók száma meghaladja a nyolc milliót, az ország lakosságának a 10%-át, akiknek az egyharmada török származású. Amikor az első kőolajválság alkalmával, 1973-ban a vendégmunkások egy részét távozásra kérték fel, kiderült, hogy a vendégek nem akarnak hazamenni, hanem véglegesen a befogadó országban kívánnak letelepedni. Helyzetüket rendezni kellett. Nem élhetnek továbbra is, sokan már évtizedek óta, idegenként befogadó hazájukban. Az idegen vendégmunkások milliós tömegeinek a német társadalomba való integrálása kényszerítette ki a szemléletváltást: búcsút kellett venni a kétségtelenül *elzárkózó etnikai nem-*

zet fogalmától, és meg kellett barátkozni a *befogadó politikai nemzet* fogalmával. Sok német ezt a mai napig is kényszerű rossznak tekinti, de elfogadja. A vendégmunkások honosítása napjainkban folyamatban van, egyre többen kapják meg a német állampolgárságot, és a hatóságok a kettős állampolgárság engedélyezésével könnyítik meg a bevándorlók integrálódását.

Hogy milyen hatalmas országepítő erőket képes mozgósítani egy állam helyesen irányított bevándorlási politikája, mutatja Franciaország esete is. A 20. századi bevándorlások következtében ma Franciaország 60 millió lakosából 20 millió olyan francia van, akiknek vagy a szülei, vagy a nagyszülei idegenek voltak. Akkor, amikor a 20. század első évtizedeiben a népszaporulat soha nem látott mélypontra zuhant, mert a francia nők nem akartak gyermekeket szülni, a kormányruánál álló bölcsek államférfiak vették kezükbe a francia nemzet sorsát, és kiépítették azt a jól olajozott államgépezetet, mely a bevándorlók millióiból teljes értékű francia állampolgárokat teremt. A franciaországi bevándorlások története, francia nemzeti szemszögből nézve, kimondottan sikertörténet. Ezért érthetetlen a francia nacionalista szélsőjobboldali pártok (Le Pen) gáncsoskodása (akik persze nem az őshonos népcsoportok jogait hiányolják...). De ez sem az első, sem az utolsó eset, amikor nemzeti jelszavak hangoztatásával próbálnak ártani a nemzeti érdekeknek.

A leírt munkaerő-bevándorlás jelensége ma már az Európai Unió legtöbb országára jellemző. És a vendégmunkások befogadásával és integrálásával a politikai nemzet fogalmának a használata is terjed. A nyugat-európai országok központi problémája tehát ma nem a nemzeti kisebbségek identitásproblémája, hanem a bevándorlók hatalmas tömegeinek a politikai nemzetbe való integrálása. A politikai nemzetben gondolkodók pedig, amint láttuk, nem ismernek el különbséget nemzeti kisebbség és bevándorló között. Ezért érthető, hogy az őshonos nemzeti kisebbségek, fennmaradásuk érdekében, pozitív diszkriminációt követelnek maguknak.

Még azok az országok is, amelyek korábban jellegzetesen emigránsokat kibocsátó térségek voltak, mint például Spanyolország és Portugália, az Európai Unióba való belépésüket követő gazdasági fellendülés következtében százezres tömegekben fogadják be a messze földről érkező (Afrika, Közel-Kelet, Ázsia) vendégmunkásokat. A zsugorodó demográfia európai országokban vendégmunkások nélkül ma már nem lehetne működtetni a gyárakat, be kellene zárni a kórházak és az intézmények nagy részét, összeroppanna a betegbiztosítás és a nyugdíjrendszer. A vendégmunkások tömeges megjelenése nemcsak a célországok gazdasági fellendülésének biztos jele, hanem ezek további gazdagodásának a forrása is. De ezúttal a befogadó ország nemcsak a bevándorló munkájára tart igényt, hanem annak vérére is, hiszen a bevándorlók leszármazottaival saját nemzetét kívánja építeni. Jaj azoknak a csökkenő népességű európai országoknak, melyek ebből a legújabbkori belső gyarmatosításból végleg kimaradnak! Jaj gazdaságilag és demográfiailag! Egyelőre ezek közé tartoznak a volt-kommunista országok, közöttük hazánk is. Ma még csak remélhetjük, hogy az Unióba való belépésünk után, nálunk is bekövetkezik a gazdasági fellendülés, és hogy országunk emelkedő jóléte hozzánk is vonzani fogja a vendégmunkásokat. Világosan kell azonban látnunk, hogy hazánk ma nemcsak gazdaságilag, de ideológiailag sincs elkészülve idegen munkások tömeges befogadására. A Trianon által ránk kényszerített etnikai nemzetfogalom *elzárkózó* ideológiája ugyanis erre nem tesz alkalmassá minket. Nemzet-szemléletünk megváltozása csak abban az esetben következhetne be, ha az Európai Unió magára vállalná, és alkotmányos keretek között szavatolná a szomszédos országokban élő magyar nemzeti közösségek *kollektív jogainak* a védelmét.

Sajnos, az Európai Unió alkotmánytervezete jelenlegi formájában nem ebben az irányban halad. Ez a tervezet ugyanis kizárólag nemzetállami pozícióból fogalmaz, és az egységes politikai nemzet fogalmára épít, holott Európában vannak többnemzetiségű országok és szövetséges szerkezetű államok is. Jóllehet a „federatív” jelzőt lépten-nyomon használja, nem az európai népek, nemzetek szövetséges Európájának a képét vetíti a jövőbe, hanem az európai nemzetállamok koalíciójáét. Tony Blair brit miniszterelnök jó érzékkel azonnal megállapította: „*ez az alkotmánytervezet Európát valósággal behorgonyozza a nemzetállamba*”. Akkor, amikor az európai állampolgárság kritériumává a tagállamok nemzetiségét teszi, egyszerűen kétségbe vonja a nemzeti kisebbségek és a szövetséges államok létezését. Mert a „*tagállamok nemzetisége*” nyilvánvalóan a szóban forgó tagállam többségi nemzetének nemzetiségét jelenti, és így a tagállam minden polgárát a többségi nemzet nemzetiségébe sorolja, megfosztva az önazonosság kinyilvánításának a lehetőségétől. Az alkotmánytervezet kiterjeszti tehát az állampolgárság és a nemzetiség fogalmának társításából származó jogfosztó értelmezést az Unió minden tagállamára. Visszajutottunk oda, ahol Ceaușescu Romániájában tartottunk: az erdélyi magyar újfent csak magyarul beszélő románnak mondhatja magát. Ilyen körülmények között az alkotmánytervezet természetesen nem ismeri a nemzeti kisebbség fogalmát sem, ez a szókapcsolat egyetlen egyszer sem szerepel a javaslatban, és akinek neve nincs, annak természetesen kollektív jogai sem lehetnek. Ez azt jelenti, hogy az Unió minden tagállamra kiterjeszti az egységes politikai nemzet fogalmának a használatát, és így megvonja tőlünk is a jogot, hogy a magyar nemzethez tartozóknak tekintsük a határon túl élő magyarul beszélő közösségeket. Az alkotmánytervezet tehát egy tollvonással áthúzza a határokon átnyúló egységes magyar kulturális nemzet gondolatát, és ezzel mintegy hatályon kívül helyezi a nagy gonddal kidolgozott státustörvényt. Ezért kellett törölni ez utóbbiból az *egységes magyar nemzet* kifejezést. A nemzeti kisebbségek tagjai mint egyének szabadon és boldogan élhetnek az Unió bármelyik országában, de mint *közösségek* nem létezhetnek.

Az EU alkotmánytervezete tehát az egységesítő nemzetállam jól ismert üzenetét tolmácsolja a nemzeti kisebbségeknek: „*lehet, hogy vagytok, de jobb lenne ha nem lennétek, mert holnap biztos, hogy nem lesztek*”. Mert ott, ahol csak kemény, pozitív etnikai diszkrimináció árán lehetne biztosítani egy nemzeti kisebbség túlélését, az alkotmánytervezet megtiltja a demokrácia nevében, álszent módon minden etnikai diszkriminációt, alárendelve a kisebbség emberi jogait a többségi nemzet nacionalista jogainak.

Az elmúlt években a különféle európai intézmények mint az Európa Bizottság, az Európa Tanács és az Európai Parlament számos intézkedést hoztak, számos keretegyezményt fogalmaztak meg a nemzeti kisebbségek védelmében, – hangoztatják bizakodó barátaink. Igen ám, de ezek a rendelkezések a legtöbbször nem jogerős, hanem esetleges és átmeneti ajánlások, míg az alkotmánytervezetnek, megszavazása esetén, hosszú távra szóló, stratégiát meghatározó alaptörvény jellege lesz.

A fentiekből egyértelműen kitűnik, hogy az Európai Unió eddig még nem találta meg azokat a jogi kereteket, melyek biztosíthatnák a nemzeti kisebbségek identitásának megőrzését és kultúrájának a felvirágoztatását. Egyes tagországok részéről már elhangzott a javaslat, hogy célszerűbb lenne a *nemzetiségi* kritérium helyett *területi-földrajzi kritériumhoz* kötni az európai állampolgárságot. Ez annál inkább indokolt lenne, mivel a terület (ország) által meghatározott térség az, ahol a polgárok kifejtik a közös értékekre alapozott politikai részvételüket, és ahol igényt tarthatnak önazonosságuk kinyilvánítására és elismerésére, tiszteletben tartva természetesen a lakosság más csoportjainak hasonló igényeit. Az egység és a sokféleség – ez minden demokratikusan építkező közösség két alappillére, ahol a polgárok tiszteletben tartják egymás önazonosságát. Az állampolgár-

ság ehhez a politikai közösséghez való tartozás tudatát jelenti. Azt jelenti, hogy felelősséget érzünk térségünk intézményeinek jó működtetéséért, az emberi jogok tiszteletben tartásáért, és lehetővé tesszük az elvek és az érdekek képviselését. Ez sok mindent jelent, de nem feltételezi az erkölcsi vagy nemzeti együvé tartozást – állapították meg nemzetközi politológusok is.

A sikeres kanadai, belgiumi és spanyolországi példák is azt jelzik, hogy a többnemzetiségű térségekben, a demokratikus fejlődés eredményeként a nemzetállam szerepét a multinacionális, szövetséges állam van hivatva elfoglalni, melynek megvalósulási formái a federalizmus vagy a regionális autonómiák. Csak a multinacionális állam teheti lehetővé többféle identitás kinyilvánítását, biztosíthat alkotmányos kereteket ezeknek az identitásoknak a megélésére, és teheti lehetővé a regionális nyelvek hivatalos használatát, a regionális nemzeti kultúrák és műveltség fejlesztését. Azokban a közép-európai országokban, ahol nem látják be ezeknek az államszerkezeti változtatásoknak a szükségességét, a demokratikus átalakulás hosszú évekkal eltolódhat, annak minden, főleg a nemzeti kisebbségeket sújtó, káros következményével. Éppen ezért az Európai Unió egyik legsürgősebb teendői közé tartozna, hogy az európai többnemzetiségű tagjelölt országok (Szlovákia, Románia, Szerbia) multinacionális, szövetségi szerkezetű állammá való átalakítását ösztönözze, és ezek megvalósításához megteremtse az alkotmányos kereteket a jelenlegi alkotmánytervezet módosításával.