

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola

Oltay Edith

**A státustörvénytől az állampolgárságig: a magyar nemzetkoncepció
újraértelmezése**

Doktori (PhD) téziszfüzet

Témavezető:

Dr. Egedy Gergely

Egyetemi tanár

.....

Budapest, 2021

Tartalomjegyzék

1	Bevezetés.....	3
1.1	Kutatási kérdések és módszerek	4
1.2	Kutatási források.....	7
2	A tézis áttekintése	8
3	Főbb megállapítások összefoglalása	16
4	A témához kapcsolódó publikációk.....	20

1 Bevezetés

Az elmúlt években egyre inkább a tudományos kutatások fókuszába került a határokon átnyúló nemzetépítéssel foglalkozó állampolitika, amely célja a kommunizmus összeomlását követően a nemzet újraépítése volt. Ezen kutatásokhoz hozzájárulva Magyarország példáján keresztül mutatom be a transznacionális nemzetépítés jelenségét. Magyarország esete Kelet-Európában egyedülálló abból a szempontból, hogy etnikailag nagyjából homogénnek tekinthető, és etnikai csoportjai a határain kívül nagy számban találhatók meg. A nemzetpolitika kiemelt szerepet kap a magyar politikában, mivel az 1920-as trianoni békeszerződés értelmében Magyarország területének kétharmadát elveszítette, amivel több mint 3 millió magyar vált más ország állampolgárává, sok esetben az új magyar határ közelében. A területvesztés nagy traumát jelentett Magyarország számára, a szomszédos országokba átkerült nemzetiségi magyarok helyzetének kérdése pedig a kommunizmus előtt és után nagy jelentőséggel bír.

1990 óta a különböző kormányok eltérő nemzetpolitikai módszerekkel álltak a kérdéshez, ám az egymást követő kormányok hatalomra kerüléskor ezekkel rendszerint felhagytak, megszüntetve a külhoni magyarok érdekeit szolgáló intézményeket is. 2010-ben a Fidesz – Magyar Polgári Párt és a Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP) koalíciója kétharmados parlamenti többséget szerzett, majd később újabb két parlamenti ciklusban újraválasztották őket. A koalíciós kormány így megvalósíthatta az etnokulturális eszmén alapuló nemzetpolitikáját, bevonva ebbe a Magyarország határain kívüli népességet is, amely a nemzet újraegyesítésének alapjául szolgált. A kormány elkötelezte magát a határokon átnyúló nemzetépítés mellett, és a kettős állampolgárság, valamint szavazati jog által intézményesítette az etnikai magyarsággal való kapcsolatát. Az új magyar nemzetpolitika a nemzeti eszmét középpontjába helyezte, és az egyesült nemzet szellemisége által vezérelve kívánta mozgósítani követőit.

Magyarországon a nemzet újraépítése hosszú és kimerítő folyamat volt, mivel a politikai táborok nem tudtak egyezsége jutni a nemzet fogalma tekintetében. Az ellentétek középpontjában az a kérdés állt, hogy vajon az országhatárokon belül élő magyarsággal együtt az az országon kívül élő magyarok is beleértendők-e a magyar nemzetbe. Mivel a magyar politikai elit a nemzet fogalmát önmeghatározása és jövőképe szempontjából kulcsfontosságúnak tekinti, a vita indulatoktól telve folyt, amelyre máig nem született megoldás. A nemzet definiálásával kapcsolatos viszály rendszeresen képezi további politikai érdekérvényesítés, valamint a saját politikai táborok kohéziós erősítésének eszközeit. A magyar népesség rivális nézőpontok keresztüzébe került a nemzet értelmezését tekintve: az egyik oldal az országon kívül élő magyarok belefoglalását, a másik a kihagyását hirdette. Az elmúlt tíz évben a külhoni

magyaroknak adott magyar állampolgárság és az egyéb, határokon átnyúló nemzetépítés célú intézkedések meghatározóan befolyásolták a magyarok nézeteit a magyar nemzetről és magukról alkotott képükről. Magyarországon egyre általánosabbá vált a nézőpont, hogy nemcsak a Magyarországon élő, hanem a külföldi magyarok is a magyar nemzet részét képezik.

A nemzet eszméje ugyancsak középpontba került más, a demokrácia felé haladó közép-kelet-európai országok politikájában. Ezekben az országokban azonban egyetértés volt a politikai pártok között az etnikai népesség helyéről a nemzetben, amely a magyarországinál sokkal könnyebbé tette a nemzet újra értelmezését és újra intézményesítését, hogy bevonhassák a határokon kívül élő csoportokat is.

A nacionalizmus kereteiből kiindulva igyekszem megmagyarázni a magyar és egyéb posztkommunista közép- és kelet-európai országok nemzetépítési folyamatait, mivel ismert, hogy ez a nemzetállamok egyik legfőbb szervezési elve és legfontosabb nemzetépítő ereje. Míg Magyarországon a kommunizmus idején törvénytelené nyilvánították a nacionalizmust, más országokban, ahol a magyar kisebbség is megtalálható volt, egyre fokozódott, és a demokrácia megjelenésével nagy erővel robbant be a jelenség. Magyarország számára tehát aggodalomra adott okot, hogy a határon kívüli magyarok nemzeti identitásukat nem gyakorolhatták hazájukban, és továbbra is nagy nyomást gyakoroltak rájuk az országban belüli asszimiláció tekintetében.

1.1 Kutatási kérdések és módszerek

Jelen tézis középpontjában a magyar nemzetpolitika fejlődése áll, amely a kettős állampolgárság és külföldi szavazati jog által az külföldi magyarsággal való kapcsolat intézményesítéséhez vezetett. Mindez a nemzet újradefiniálását jelentette a határon kívüli, más állampolgárságú magyarok bevonásával.

Tézisem szerint 2010 óta a nemzetpolitika új fejezetet nyitott a magyar állam és a környező országokban élő etnikai magyarság kapcsolatában. A magyar állampolgárság felajánlása Trianon óta először intézményesítette az külföldi magyarsággal való kapcsolatot. A legtöbb etnikai magyar, aki számára előnyöket hozott a magyar állampolgárság, a magyar etnikai identitás bizonyítványaként tekint erre, valamint kárpótlásként a kisebbségként őket ért asszimilációs nyomásgyakorlásért.

Elemzésem középpontjában a Közép- és Kelet-Európában látott nemzeti eszmék állnak, hiszen manapság a hagyományos nemzetállamok szerepe változóban van, és egyre felértékelődnek a nemzeteken átnyúló formáik. Jellemzően két eltérő módot láthatunk az európai nemzetek újradefiniálására. Az egyik a kelet-európai, etnokulturális vonalak mentén definiált nemzet,

amelyben annak legitimitása a kulturális hagyományokból származik, valamint a másik, nyugat-európai, politikai nemzeti eszme, amely alatt az állam területén élők összességét értik. Utóbbi egy posztnationalista kort jósol, amelyben a nemzetállamok és a nacionalizmus többé nem jutnak döntő szerephez.

Jelen tézisben a következő kérdésekre keresem a választ: (1) Mi volt a szerepe a különböző magyar kormányok magyar kisebbségek felé irányított politikájában a nemzeti eszméknek? (2) Mi volt az oka annak, hogy új stratégia merült fel az a külhoni magyarságot illetően, és újra definiálták a nemzet fogalmát? (3) Hogyan fogadta az új állami nemzetpolitikát az etnikai magyarság, a magyar ellenzéki pártok és a nyilvánosság, az országok ahol magyar kisebbségek élnek, valamint az egyéb nemzetközi szereplők? (4) Hogyan illett az új nemzetpolitika a magyar állam, magyar kisebbségek és a diaszpóra kapcsolatának új fejezetébe? (5) Milyen hatással van a magyar állampolgárság és szavazati jog a nemzeti identitásra és politikai aktivitásra a magyar kisebbségek körében a szülőföldjükön? (6) Milyen eséllyel lesz sikeres a nemzetpolitika hosszútávon?

A magyar nemzetpolitikát négy szinten: a magyar állam, a külhoni magyarság, az országok, ahol magyar kisebbségek élnek, valamint az Európai Unió és nemzetközi szervezetek szintjén vizsgálom meg. Helyi szinten az anyaország a demokratikus átalakulás során igyekezett figyelemmel kísérni a magyar kisebbségek állapotát, és kötelességének érezte, hogy segítse őket alapvető törekvéseik és kollektív jogaik tekintetében és egyfajta autonómia kialakításában lakóhelyükön. Ezzel egy időben a magyar kisebbség helye a nemzet fogalmában ellentéteket szült a politikai táborok között, és fel is használták politikai harcok során. A politikai pártok az etnikai kisebbségek témáját felváltva használták, egyszer önmagukat a nemzeti érdekek védelmezőjeként bemutatva, máskor mint a magyar népesség életszínvonalát fenyegető veszélyt.

A magyar kisebbségek helyzete az országban, ahol élnek kulcsfontosságú annak megértéséhez, miért üdvözölték sokan a kettős állampolgárságot. Az etnikai magyarságnak nagy csalódást okozott, hogy a demokratizáció nem hozta meg az alapvető kisebbségi jogi garanciákat és egyfajta önkormányzati jogot, amely biztosíthatná közösségeik reprodukcióját. Helyzetüket hazájukban a nyelvhasználati jogaik és valamilyen szintű önkormányzatra vagy autonómiára való esélyeik tekintetében tanulmányozom.

Kulcskérdés, hogy hogyan befolyásolja a kettős állampolgárság és a szavazati jog a nemzeti identitást és politikai aktivitást a magyar kisebbség körében a szülőföldjükön. Az etnikai magyarok arra vonatkozó érdekeltsége, hogy önálló, párhuzamos közösségeket építsenek, nemcsak a hazájuk, de az anyaország nemzetépítési törekvéseivel sem igazán összeegyeztethető.

További fontos kérdés, hogy az új nemzetpolitika megfelelő-e az etnikai magyarok jogainak védelmére és fenntartására a hazájukban.

Az anyaország, a lakóhely szerinti ország, valamint a nemzetközi szereplők közötti interakciók a régió történelmi háttérének megvizsgálása nélkül nem igazán értelmezhetők. Itt ezeket a történelmi intézményesítés keretei szerint tanulmányozom, amely megvizsgálja, hogyan befolyásolják a múltbéli események a jelenkori politikát, miként mutatják a folytonosság jeleit és hogyan változnak idővel. Ilyen megközelítésből megvizsgálható a nemzet fogalmáról szóló vita és annak történelmi gyökerei, amelyek a huszadik század elejéig nyúlnak vissza.

Trianon továbbra is beárnyékolja az etnikai magyarság és lakóhelyük szerinti állam anyaországgal való viszonyát. Az etnikai magyaroknak Trianon nem csupán területvesztést, hanem a magyar létük veszélyeztetését jelenti. Ezért is örültek a kettős állampolgárságnak – úgy érezték, ezzel az anyaország megpróbálja kárpótolni őket a hazájukban való hátrányos helyzetükért. A lakóhely szerinti államokban Trianon emléke mindenkor jelen van, ami megmagyarázza, miért érzik veszélyben szuverenitásukat, amikor az anyaország segíteni igyekszik a kisebbség nemzetépítésre tett erőfeszítéseit.

Az anyaország és lakóhely szerinti országok viszonya pedig kihat az etnikai magyarság helyzetére is. A kisebbségi jogok kérdése többször okozott feszültséget a lakóországok és Magyarország között, különösen konzervatív kormányok idején, amelyek gyakrabban hozták fel a kisebbségi jogok témakörét, mint a balliberális kormányok. Majd kiéleződött a konfliktus, amikor Magyarország reagált a lakóországi, a magyar kisebbségek jogait mérséklő intézkedésekre. Az országok azt állították, a magyar kisebbségekkel kiválóan bánnak, az anyaország etnikai magyarok segítésére tett intézkedéseit pedig a belügyeikbe való szükségtelen beavatkozásnak tartották. A lakóországok többször használták fel a „magyar-kártyát” választási kampányok során, hogy az etnikai többség szavazatait megszerezzék. Magyarország és Szlovákia vitája 2010-ben a kettős állampolgársággal kapcsolatban nagy feszültséget okozott a kétoldalú kapcsolatban, illetve a magyar etnikum és a többség között is.

A nemzetközi szereplők, pl. az Európai Unió, Európa Tanács vagy az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet szerepe jelentőssé vált a kommunizmus összeomlását követően, ugyanis feltételekhez kötötték a posztkommunista országok nyugati szervezetekhez való csatlakozását. Ez megfigyelhető volt a kelet- és közép-kelet-európai államok nemzetpolitikájában is, amikor késleltették vagy módosították a kettős állampolgárság és külhoniaknak járó szavazati jog bevezetésének feltételeit. Azóta Ukrajna és Szerbia kivételével a lakóországok EU-tagokká váltak, az EU és a nemzetközi szervezetek pedig csak normatív nyomást gyakorolhatnak, így nem

tudnak, illetve nem is szándékoznak a kisebbségekre vonatkozó jogszabályokat előírni. Bár Magyarország a demokratizáció óta próbálta rábírní az EU-s és nemzetközi jogalkotókat, hogy segítsék elő az etnikai magyarság védelmét, ez kevésbé volt sikeres, mivel a tősgyökeres kisebbségek jogaival ezek a szervezetek nem foglalkoztak. A mai napig nincs általánosan elfogadott kisebbségdefiníció, amely alapjául szolgálhatna egy kisebbségi jogi rendszernek.

1.2 Kutatási források

Egy sor különböző adatforrást tanulmányoztam a népszámlálás, véleménykutatás és választási eredmények témájában. A párt dokumentumok és kormányprogramok, valamint parlamenti és politikai viták rávilágítanak a magyar állam nemzetpolitikája mögött húzódó folyamatokra. Különböző kormányok számos publikációját, programját, kiadványát és nyilatkozatát felhasználva értékeltém a nemzetpolitikájukat. Magyarország és a szomszédos államok politikai és akadémiai elitjének tagjaival készített interjúkból próbáltam megtudni, mi a véleményük az új nemzetpolitikáról. Több kutatóintézet magyarországi és a környező államokbeli felmérései alapján szemügyre vettem, hogyan látják a kettős állampolgárság és etnikai identitás kérdését a magyarok Magyarországon és a kisebbségek lakóhelyein. Tanulmányom gerincét a magyar kisebbség helyzetét vizsgáló számos könyv és kutatás képezi. A nemzeti eszméről és nacionalizmusról szóló publikációk Magyarországról és Nyugat-Európából kiemelkedően fontos információforrások, mivel tudományágakon átívelve, pl. az antropológia, politikatudomány és szociológia szempontjából is vizsgálják a témát. A transznacionális nemzetépítés és kettős állampolgárság, melyek a magyar kormány nemzetpolitikájának alapkövei, számtalan magyar és nemzetközi kutatás témáját képezik. Ezeket a kérdéseket nyugaton mindig politikai, nem pedig etnokulturális perspektívából szemlélik. A magyar nemzetpolitika nemzetközi megítélése erősen függ az elemzők által helyeselt nemzetértelmezéstől. A nemzet definíciójáról és etnikai csoportokról való nyugat-európai vélekedéssel párhuzamos politikai álláspont visszaköszön az EU intézményei, befolyása és az általuk helyeselt kisebbségpolitika szemléletében is. Ez az álláspont szintén megjelenik a nemzetközi szervezetek releváns, kisebbségekkel kapcsolatos dokumentumaiban, amelyekből az is kiderül, hogy az EU a törekvések és tagállamok tekintetében eltérő kisebbségi jogi sztenderdeket alkalmaz.

2 A tézis áttekintése

A tézis első része a nemzet és nemzeti lét fogalmaival foglalkozik, mivel ezek kulcsszerepet játszanak a nemzet definíciója és újradefiniálása körüli folyamatok értelmezésében. A kutatók körében ezekről nincs egységes álláspont. A nemzet etnokulturális eszméje szerint a nemzet létjogosultsága kulturális és etnikai hagyományokból ered. A politikai értelmezés a hangsúlyt a közös politikai közösséghez való hűségre helyezi, amely közös polgári identitást képez, és amely túllép az etnikai osztozottságon. A nacionalizmus „esszencialista” nézőpontú tanulmányozásában az etnikai hovatartozás egy objektív kategória, amely elidegeníthetetlen és az emberi természet megváltoztathatatlan része. A spektrum másik végén, a „modernista” nézőpont a nemzetet a kapitalizmus és a modern nemzetállam termésének tekinti. Modern politikai doktrinaként a nacionalizmus célja a nemzet, terület és állam egyesítése. Sok tudós szerint a nacionalizmus nem más, mint politikai vállalkozók kreálmanya, akik politikai hatalomszerzésre és -megtartásra használják azt. Mások a nacionalizmust a végrehajtó erők legitimitásával társítják, amely a nemzeti közösség akaratából ered és a nemzet érdekét szolgálja. A posztmodern konstruktivista kutatási szál, amely a nemzetekről szóló diskurzusban dominál, már nem jól körülírható, meglévő egységeknek, hanem „konstruált” és „folyékony” csoportoknak tekinti a nemzeteket és etnikai csoportokat.

A nacionalizmust a legtöbb kutató az etnokulturális és politikai vagy polgári elv szerint vizsgálja. Az etnokulturális nemzet szerves jellegével ellentétben a politikai nemzetet egy elképzelt, felülről konstruált nemzetként kell elképzelnünk. A kulturális nemzeti elképzelés szerint a nemzeti közösség identitása egy igazolt valóság, amelynek alapja a közös származás vagy kultúra, amin a nemzet politikai közösségként való működése nyugszik. Az egyén beleszületik a nemzetbe, nem a politikai életben való részvétel követelményei teljesítésével válik annak tagjává. A nemzet polgári értelmezése szerint a nemzet tagjai azok, akik a bizonyos állam területén élnek, etnikai hovatartozásról függetlenül. Bárki állampolgárrá válhat, aki elfogadja az állam szabályait. Az egyének nemzetiségét az állampolgárságuk határozza meg, és ez jogosítja fel őket a társadalmi és politikai életben való részvételre. A nyugati „politikai” és keleti „etnikai” nemzet közötti megkülönböztető tanulmányok túlzóak, hiszen az etnikai identitás a nyugati nemzetek

állampolgársági politikájában is alapvető fontosságú.

Közép-Kelet-Európában az etnokulturális nemzeti eszmének fontos szerepe volt a nemzet újraépítésében, míg Nyugat-Európában a nemzet politikai eszméje vezérelte azt. A kisebbségként élő magyarok átvették az etnokulturális nemzeti eszmét a túlélés érdekében, és a többség mellett megélt mindennapi megpróbáltatásaik során nem felejtik etnikai identitásukat, mivel meg kell küzdeniük az olyan alapvető jogaikért is, mint például az anyanyelv használata.

A nemzeti eszmék fejlődése Magyarországon történelmileg magában foglalta mind az etnikai, mind a politikai eszmét, és a két ellentétes elv máig meghatározza a tudományos párbeszédet. A hatalomváltások új nemzeti identitási meghatározásokat generáltak, ami megnehezítette, hogy egyetértés szülessen a nemzeti eszmét és a történelmi események értelmezését tekintve. A magyar történelmet a nemzeti identitás eszméjének ellentmondásos értelmezése jellemzi. A politikai táborok között nincs egyetértés arról, mi alapján számít valaki a közösség tagjának, ahogyan a történelmi eseményekről sincs. A nemzeti eszmére, identitásra és a múltra különbözőképpen tekintenek, ami rendkívül megnehezíti a közös hagyományok létrehozását. Trianon kérdése és annak kezelése rámutat a magyar politikai táborok merőben eltérő történelemértelmezéseire, különösen a XX. századot tekintve.

Az etnikai identitás és etnikumok értelmezése ugyanolyan ellentmondásos, mint a nemzeti identitásé. A szociológia és antropológia területén van némi egyetértés arról, hogy az etnikai identitás magában foglalja annak ismerését, hogy kik vagyunk mi és kik a többiek, és kiemelt szerepe van abban, hogyan viszonyulnak az emberek egymáshoz. Az etnikai identitás alatt általában valami kulturális dolgot értünk, amely a közös nyelvvel és hagyományokkal kapcsolatos. Az oktatási intézmények meghatározzák a gyermekek etnikai identitását, amikor megtanítyják nekik a nemzet nyelvét, jelképeit és történelmét. Számos kutató egyetért abban, hogy a határvonalak kulcsfontosságúak a csoportok etnikai identitásának fenntartásában.

A kommunizmus öröksége máig hatással van a magyar társadalomra és az etnikai csoportjaival való kapcsolatára. Kádár János kormánya volt az egyetlen a régióban, amely nem folytatott nacionalista politikát, és kerülte a nemzet és a külhoni magyarság

kérdéséről szóló nyilvános párbeszédet. A Kádár-kormány tartózkodott a nacionalizmus minden formájától, és az ilyen személetet visszamaradottnak tekintette. A kormány alárendelte a magyar politikát a szomszédos államoknak, elősegítve ezzel az internacionalizmust. Az „antinacionalista” attitűdöt vallotta a balliberális politikai elit, amely napjainkban is meghatározza a nemzethez való nézeteiket. Ez a nézőpont elítélte a szimbolikus politikát és nemzeti retorikát. A hangsúlyt az egyének jogaira helyezték, és álláspontjuk szerint a kisebbségek érdekeinek érvényesítéséhez elegendő volt az egyesülési joguk.

Az „antinacionalista” és nacionalista szemlélet napjainkig megosztja a magyar tudósokat és politikai táborokat. Az ellentét középpontjában az áll, hogy a magyar nemzet részének kell-e tekinteni az etnikai magyarokat, vagy hatékonyabban érvényesíthetik érdekeiket, ha különálló kulturális egységként gondolunk rájuk, akiknek történelmileg több közös vonása van a lakóhely szerinti országgal, mint Magyarországgal. A tárgyalt nemzetértelmezések az etnikai magyarságot mozaikközösségek részeként értelmezik, amelyek gyökerei a magyar kulturális nemzethez nyúlnak, valamint egy határokon átnyúló, egységes magyar nemzet tagjaiként, amely az egész világon jelen van.

A politikai táborok által támogatott nemzetértelmezések meghatározzák a külhoni magyarsággal kapcsolatos politikájukat. A konzervatív nézet szerint a nemzetépítésbe minden magyarok által lakott területet bele kell értetni, határoktól függetlenül. Eszerint az a külhoni magyarság egy egységes nemzet része, és az anyaországgal való kapcsolatukat intézményesíteni kell. A másik oldal szerint nincs egységes magyar nemzet, amelynek Budapest lenne a központja. Ez az álláspont a politikai nemzeti eszme alapján egy transz-etnikai identitást vizionál a magyar kisebbségek számára, ahol integrálódnak a többségi társadalomba az átfogó politikai keretrendszerhez, például az alkotmányhoz való lojalitásuk által.

Az első demokratikus választásokat követő különféle kormányok nemzetpolitikáját szintén vizsgálom. Az 1990-es választások előtt és után a nyugathoz való csatlakozás és a nyugati problémamegoldási módszerek átvétele – többek között a kisebbségi jogok területén – mind a balliberális, mind a konzervatív táborra jellemző volt. Később azonban, főként azóta, hogy Orbán Viktor átvette a konzervatív tábor vezetését, illetve az 1998-as

választások után, a cél nemcsak a nyugati minták követése lett, hanem a nyugati politika olyanná formálása, hogy az előnyös legyen Magyarország és a magyar kisebbségek számára. 2010-re világossá vált, hogy Orbán elutasítja a nyugati politikát, amely szerinte káros Magyarország szuverenitására, és igyekezett nemzetközi szinten is formálni a politikát. Ez előtérbe is került a 2015-ös migráns krízis alatt, amikor elutasította a migránsok EU-tagállamok közötti elosztását.

Amíg Antall József, az első demokratikusan megválasztott miniszterelnök magát „lélekben” a szomszédos országokban élő külhoni magyarság miniszterelnökének is tartotta, utóda, Horn Gyula csak Magyarország, azaz az ott élők miniszterelnökének tekintette önmagát. 1998-ban Orbán Viktor került kormányra, és az egységes magyar nemzet lett a nemzetpolitika alapja. Az első lépés az etnikai magyarsággal való kapcsolat intézményesítése felé a státustörvény volt, amellyel az etnikai magyarság személyi igazolványhoz és egyéb előnyökhöz jutott. A 2004-es érvénytelen népszavazás a kettős állampolgárságról tovább mélyítette a politikai táborok közötti hasadékat, és nagy csalódást okozott az a magyar kisebbségek számára. 2002 és 2010 között a magyar kormányra ismét csak a Magyarországon élők képviselője volt jellemző.

A tézis harmadik részében az új nemzetpolitikai kereteket vizsgálom meg, amelyek 2010 óta vannak érvényben, amikor az Orbán vezette Fidesz-KDNP-koalíció kétharmados parlamenti többséget szerzett. Az új politika középpontjába a nemzet került, és rögzítették az etnokulturális nemzeti eszmét az új alkotmányban. Bevezették a kettős állampolgárságot és a külhoniak választójogát. A kormány nyíltan vállalt célja volt a magyar kisebbségek segítése etnikai identitásuk megővésében hazájukban. Növelték az etnikai magyarság intézményeinek támogatására szánt forrásokat a környező országokban, és gazdasági programokat vezettek be, amelyek célterülete az etnikai magyarok lakhelye volt. A magyar közösségeket segítő anyagi támogatás mértéke gyakran meg is haladta a hazájukban kapott támogatásokét.

Hat év után 2010-ben ismét összehívták a legnagyobb magyar-magyar fórumot, a Magyar Állandó Értekezletet (MÁÉRT), amely Gyurcsány Ferenc miniszterelnöksége alatt szünetelt. Az évente megtartott konferencia a magyar és külhoni magyar politikusok párbeszédének fóruma. A kormány a nyugaton élő magyarokat célzó programokat is indított, valamint létrehozta a Magyar Diaszpóra Tanácsot.

A tézis negyedik részében a kisebbség definíciójával és a kisebbségi jogokhoz való európai és nemzetközi hozzáállással foglalkozom. A kisebbségnek nincs egy általánosan elfogadott definíciója, így az egyes országok szabadon eldönthetik saját definíciójuk szerint, mely csoportokat ismerik el kisebbségként. Bár az Európai Unióhoz csatlakozó összes országnak el kellett fogadnia a kisebbségvédelmi normákat, a csatlakozást követően az EU már nem fogalmazhat meg „követeléseket” vagy tartathatja tiszteletben ezeket a normákat. A kisebbségi jogokkal kapcsolatos nemzetközi egyezmények és nem kötelező erejű szabályozások csak referenciaként szolgálnak, és az államok maguk határozhatják meg, kit ismernek el kisebbségként és nekik milyen jogokat garantál.

A magyar kisebbségeket őshonos nemzeti kisebbségekként határoztam meg, akik kisebbségi helyzetbe kényszerültek, amikor a határok átrendeződtek körülöttük. Az anyaországtól való elszakadást követően az etnikai magyarok továbbra is magyarul kommunikálnak, megőrizték hasonló hagyományaikat, és fenntartják erős nemzeti identitásukat.

Az ötödik részben megvizsgálom a magyar kisebbségek helyzetét országaikban, közös célkitűzéseiket, túlélési stratégiáikat és az etnikai identitás megőrzését áhító autonómiára való törekvéseiket. Az etnikai magyarok körében egyetértés van arról, hogy ők a magyar kulturális nemzet részei, hiszen nem maguktól hagyták el az országot. A legfőbb célok, amelyeket minden kisebbségi magyar közösség kulcsfontosságúnak tart kulturális reprodukciója szempontjából, a nyelvhasználathoz és az önkormányzáshoz való joguk lakóhelyükön. Utóbbit a legtöbb lakóország elutasítja, mert Trianon emléke ma is jelentős, és tartanak az irredentizmus feléledésétől.

A kisebbségek többségi társadalommal való viszonya lehet integratív, illetve konszociális vagy akkomodáló. Előbbi a kisebbségek társadalomba való integrálására törekszik a többségi kormányzásban való részvétel útján. Az integratív megközelítésben a cél az etnikai szakadékok enyhítése, valamint a többség és kisebbségek közötti interakciók elősegítése. A hangsúly a közös politikai közösséghez való hűségre helyeződik, amely közös polgári identitást képez, és amely túllép az etnikai hovatartozáson. A második modell az etnikai identitáshoz való jog intézményesítésére és a politikai elit asszimilációs

visszaszorítására próbálják felhasználni őket. Még azokban az országokban is, ahol a kisebbségek nyelvi jogait jól védik, csak kevés magyar tud élni ezzel, mivel a hatóságokkal való kommunikáció során akadályba ütköznek, ha anyanyelvükön próbálnak ügyet intézni. A legfőbb akadály a megfelelő számú személyzet hiánya, akik beszélnék a kisebbségi nyelvet, valamint a jogszabályok és azok végrehajtása közötti ellentmondások.

A kommunizmus bukása után az etnikai magyar pártok és szervezetek a túlélésük biztosításának egyetlen módjaként az önkormányzást látták. Számos autonómiakoncepciót kidolgoztak, amelyek lehetővé tennék az etnikai identitás megőrzése szempontjából elengedhetetlen területek, például az oktatás, nyelvhasználati jogok és kultúra irányítását. Az országokban, ahol jelentős magyar közösségek laknak, az autonómia minden formáját elutasítják, mert attól tartanak, hogy a függetlenség, különösen a területi, az elszakadás folyamatának első lépése lenne. Ezekben az országokban a többségi nemzet és később az állam építése rendszerint a magyar nemzetépítés ellenében fejlődött, és a magyarokra továbbra is mint biztonsági kockázatra vagy hatodik hadoszlopra tekintenek.

A kisebbségek azon reményei, hogy az európai integráció elősegítette decentralizáció a hatalmat területi szinten is átrendezi és problémáikra regionális szinten megoldást hoz, nem következtek be. Szlovákiában a magyarok még azokban a régiókban sem irányíthatnak, ahol többségi népeiséget alkotnak, mert a választási körzeteket úgy alakították ki, hogy megakadályozzák a magyar önkormányzást.

Magyar szakértői körökben heves viták folytak arról, hogy a kettős állampolgárság hogyan befolyásolja a kisebbség függetlenedési esélyeit hazájukban. Az egyik oldal szerint a kettős állampolgárság hatása Székelyföld autonómiájára „ambivalens”, és hangsúlyozzák, hogy a magyar állampolgárság erősíti a magyar közösségek identitását, segít az autonómia kérdését napirenden tartani. A másik oldal attól tart, hogy a kettős állampolgárság csak erősíti a többségi társadalom ellenállását az autonómiai törekvésekkel szemben, és hátráltatja az ország politikai közösségbe való integrációt. Több országban, ahol magyar kisebbségek élnek is van a magyarhoz hasonló kettős állampolgárság, és nem úgy tűnik, hogy kifogásolják a magyar állampolgárságot. A

magyar kettős állampolgárság bevezetésére adott reakciók mérsékeltek voltak. Egyedül Szlovákia reagált negatívan a magyar kettős állampolgárságra, ahol a kettős állampolgároktól megvonták a szlovák állampolgárságot. Romániában például az elmúlt években javult a magyar állampolgárság elfogadottsága a románok körében, és Románia soha nem is használta fel azt az autonómia elleni érvként. Ennek a nézetnek azonban az is lehet a hátterében, hogy a románok szerint az etnikai magyarok Magyarországhoz tartoznak, és azt remélik a kettős állampolgárságtól, hogy az megkönnyíti a magyarok Magyarországra költözését.

Tézisem hetedik részében egy külön fejezetet szentelek a kettős állampolgárság történetének, az elutasítástól a széleskörű elfogadottságáig. A transznacionális vagy kettős állampolgárság népszerűségét segítette a hagyományos, a nemzet, állam és terület szentháromságán alapuló nemzetállam felbomlása. A nemzeteken átívelő nemzetépítés az 1990-es kelet-európai demokratizálódási hullámot követően jelent meg ezekben az országokban, az európai integráció és globalizáció pedig jelentősen felerősítette.

A legtöbb nyugat-európai országban alapvetővé vált a kettős állampolgárság, amelyet elsősorban bevándorlók kaptak meg, hogy elősegítsék integrációjukat a nyugati társadalmakban. Ez meggyengítette a többség etnikai identitását és felgyorsította a de-etnizációt. Sok ilyen országban lett közvita tárgya az etnikai hovatartozás, és a „re-etnizáció” témájával a politikai pártok is foglalkoztak.

A tézis nyolcadik részében azt járom körbe, miként jelentett a kettős állampolgárság és külhoni szavazati jog bevezetése stratégiai váltást a külhoni magyarok és az anyaország közötti kapcsolatában. Az etnikai magyar pártok igyekeztek újra gondolni stratégiájukat, tekintetbe véve azt is, hogy szavazóik egyben a határokon átnyúló politikai nemzet szavazói is. Bár a külhoni magyar politikai elit egyes tagjai kritikával illették a kettős állampolgárságot, mondván, hogy így szerzett befolyást az etnikai magyarság felett az anyaország, a legtöbb magyar kisebbség üdvözölte azt, és az etnikai magyar pártok is segítették az életbe léptetését.

A következő alfejezetben az etnikai magyarok magyarországi szavazói szerepét tanulmányozom. 2020 júniusában 1,1 millió új etnikai magyar állampolgár volt. A 2014-es és 2018-as nemzeti választásokon a kettős állampolgárok is szavazhattak. 2018-ban

körülbelül 200 000 fő regisztrált és adott le érvényes szavazatot, legnagyobb részük a Fideszre. Ennek motivációja leginkább a magyar állampolgárságért való hála volt. A választási rendszerben az etnikai, nem magyarországi lakosok csak a nemzeti listára adhatnak le szavazatot, és a regisztrált szavazók számától függően mindössze 1-2 mandátumot nyerhetnek.

Az etnikai magyarok a magyar politika résztvevőivé és a magyarországi politika szereplőivé váltak. A magyar ellenzéki pártok többsége igyekezett segíteni az etnikai magyarokat, szavazataikat remélve. Az ellenzéki Demokratikus Koalíció pártja – élén a korábbi miniszterelnök Gyurcsány Ferencsel – ellenezte a külhoni magyarok a szavazati jogát és a kormány elleni kampányában használta fel. Ezzel a párt támogatói, és még annál többen is azonosulni is tudtak, mivel az etnikai magyarság szavazati jogát a népesség nagyobb része ellenzi. Ugyanakkor egyre többen tekintik a határon túli magyarokat a magyar nemzet részének, és legtöbbször egyetért a nekik járó kettős állampolgársággal.

A konklúzióban a nemzetpolitikai célokra és arra térek ki, hogy milyen mértékben sikerült elérni a nemzet újradefiniálását.

3 Főbb megállapítások összefoglalása

2010-ben a kormány a parlamenti döntő többség birtokában olyan nemzetpolitikát tudott megvalósítani, amely a nemzeti eszmét helyezte középpontba, és rögzítette az etnikulturális nemzeti eszmét az új alkotmányban. A Fidesz politikájában központi helyet kapott az etnikai magyarság jogainak kérdése, és a magyar kisebbségek kulcsszerepet játszottak az „egyesült nemzet” koncepcióban. A nemzetközösség külhoni magyarsággal történő bővítésének célja a magyar nemzeti identitás erősítése volt. Az új nemzetpolitika a korábbi sikertelen stratégiákra adott válasz volt, amelyek a magyar kisebbségek gyors fogyását hivatottak megállítani. A stratégiák, amelyek a nemzetközi nyomásgyakorlás, jó szomszédi viszonyok, a régiók és a helyi kormányzás fejlesztése, valamint a kisebbségek többségi kormányban való részvétele hatására vártak javulást, nem hozták meg a remélt

eredményeket a kisebbségek helyzetét tekintve. Az anyaország új stratégiát alkalmazott, amikor az etnikai magyarok kisebbségi nemzetépítését támogatta a többségi nemzetépítés asszimilációs törekvései ellen. A jelentős anyagi támogatás és a szavazati joggal is járó kettős állampolgárság olyan intézkedések voltak, amelyekkel a magyar kormány az a lakóhely szerinti ország engedélye nélkül is segíthette a magyar közösségeket.

A nagyszámú etnikai magyar, akik kihasználták a kettős állampolgárság nyújtotta előnyöket, igazolták, hogy még Trianon után száz évvel is nagy ereje van a magyar nemzeti identitásnak. A legtöbb honosított állampolgár a magyar állampolgárságot a hovatartozás bizonyításának tekintette, illetve egyfajta kárpótlásnak az asszimilációs nyomásért, amelynek a határok átalakítása óta ki voltak téve. Szavazataikon keresztül pedig a kettős állampolgárok a magyar politikai szereplőket és politikát is befolyásolhatják. Az anyaország támogatja a nagy etnikai magyar közösségek politikai elitjének azon célját, hogy párhuzamos politikai közösségeket szervezzenek hazájukban.

Elemzésem négy szintjét áttekintve, az új nemzetpolitikát azért utasították el a magyar ellenzéki pártok, mert az a nemzetről való szemléletükkel ellentétes volt, valamint attól féltek, hogy a Fidesz még több szavazatot és így még nagyobb befolyást szerez az etnikai magyarok körében. A kommunista időszakból megmaradt „nemzetellenes” és nemzeti nézőpontok a versenyző politikai elitben időtállóan bizonyultak. A magyar népesség nagyobb része idővel a nemzet részének tekintette a külföldi magyarokat, és egyetértett a kapott állampolgárságukkal. Az elmúlt harminc évben világossá vált, hogy a nemzetközi szereplők legnagyobb aggodalma a stabilitás és nem a kisebbségi jogok védelme volt. Az egyre intenzívebb migráció Nyugat-Európába új kihívások elé állította a magyar kisebbségeket, mert az EU kisebbségi politikájának fókuszába a bevándorlók emberi és egyéni jogai, illetve az integráció kerültek. Bár Trianon emléke Közép-Kelet-Európában mindenkor jelen van, az elmúlt tíz évben Magyarország viszonya javult a szomszédos országokkal.

A kommunizmus bukását követően a nacionalizmus jelentős mértéket öltött Közép- és Kelet-Európában, és fontos szerepe volt a nemzet definiálásában és újraértelmezésében. Az etnikai közösségekkel való kötelek felelevenítése felpezsdítette a nemzetet és erősítette a nemzeti identitást a posztkommunista országokban. Nyugat-Európában a

migrációval kapcsolatos problémák hatására védelmező nacionalizmus és jobboldali radikális pártok alakultak. Szintén hangsúlyossá vált a kisebbségi nacionalizmus, mivel a térségek kisebbségei autonómiára törekedtek. 2015 migrációs válsága mély megosztottságra világított rá a közép-kelet-európai országok, illetve nyugat-európai országok nézetei között. Magyarország és más közép-kelet-európai országok ellenezték az EU migránselosztási terveit, és hangsúlyozták, hogy független nemzetállamokként joguk van eldönteni, ki léphet be a területükre.

Lényeges kérdés, hogy az új nemzetpolitika megfelelő-e az etnikai magyarok identitásának védelmére és a Magyarország és a nyugat felé irányuló kivándorlási hullám csökkentésére. Különösen a nem-EU-országok, pl. Szerbia és Ukrajna etnikai magyarsága használta fel arra a magyar állampolgárságot, hogy elhagyják hazájukat, ami az ottani közösségek fogadtatásához vezetett, így szembement a kormány azon céljával, hogy segítse a magyar kisebbségek helyzetét hazájukban. Másfelől viszont a magyarok lakta területeken történt befektetések és projektek hozzájárultak az ottani gazdasági jólétéhez, és kedvezőbb feltételeket teremtettek az ott maradáshoz.

A tudományos közösségben aggodalmak merültek fel, miszerint a kettős állampolgárság, szavazati jog és az anyaországi aktivitás által a kisebbség túlságosan függővé válik az anyaországtól, így törekvéseik veszítenek erejükből a hazájukban. Az erre vonatkozó stratégiákról azonban már az anyaország aktív szerepvállalása előtt is sok magyar közösség megosztott volt. Az etnikai magyar elitnek egyensúlyba kell hoznia az anyaország és hazájuk ellentétes stratégiáit, ha saját kulturális közösségük fenntartásával kapcsolatos igényeket akarnak érvényesíteni.

Az etnikai magyarságra az állampolgárságuk lehetséges hatásait vizsgáló tanulmányok azt mutatják, hogy az anyaországtól függő diaszpóra létrejötte nem túl valószínű. A magyarországi és külhoni magyarok egyaránt különbözőnek látják magukat a másiktól. Ez a szemlélet és a magyar kisebbségek lakóhelyükhöz való ragaszkodása erősen motiválja őket a saját közösségeik fenntartására. Annak megakadályozásában, hogy a magyar kisebbségek a többségben szétszóródjanak, kulcsfontosságú az etnikai kisebbségi elit bevonása a magyar közösségek szociális kohéziójának elősegítésébe. Székelyföldön a magyarok területi identitása és a társadalmi kohéziója erősödött, amikor visszanyúltak

a történelmi tradíciókhoz és jelképekhez. A cél egy erős polgári társadalom létrehozása, amely megfogalmazhat autonómia iránti igényeket. Az autonómia lehetősége egyesítheti az etnikai magyarságot. A közösség érdekeit szolgáló együttműködés reményt ad, hogy az etnikai magyarság egyszer kiáll a jogaiért, és kidolgoznak egy tiszta, közös politikai stratégiát az autonómiáért. A többségi társadalom felőli támogatás biztosításának egyik módja a többségi szakértők bevonása az autonómiakoncepciók megfogalmazásába. Ez jelentené a kisebbség és többség közötti tárgyalások megkezdésének alapját az autonómiáról.

A kelet-közép-európai nemzetek, különösen a V4-országok között javult az együttműködés az olyan stratégiai területeket tekintve, mint például a biztonság, migráció és gazdasági növekedés. Az együttműködés rámutatott, hogy bár az egyes országok önmagukban kevés súllyal bírnak a geopolitikai térben, szövetkezve már sokkal jobban tudják képviselni érdekeiket. Több kelet-közép-európai ország felismerte, hogy mielőbb egységes állásfoglalásra van szükség, tekintettel a kihívásokra, amellyel az EU és Európa szembesül most, hogy világviszonylatban gyengül Európa politikai hatalma a nagy migrációs és járvány krízis hatására. A kelet-közép-európai országok felismerése, hogy egyesülve jobban képesek képviselni érdekeiket, a kapcsolataik javulását és nagyobb nyitottságot eredményezett az ellentétek elsimítására. A magyar-szlovák kapcsolat sokat javult az elmúlt tíz évben, Szerbiával pedig kifejezetten jó viszony alakult ki. A Magyarország és Szerbia közötti javuló viszony szemlélteti, hogy a békekészség akkor is lehetséges, ha a felek súlyos történelmi sérelmeket hordoznak. A megbékülés atmoszférájában sokkal könnyebb lenne a magyar kisebbségek számára, hogy maguk mellé állítsák a többség tagjait az ügyeik támogatásához. A jobb kapcsolatokhoz kulcsfontosságú a kormányok közötti rendszeres párbeszéd a vitás ügyekben, valamint csereprogramok a népesek között. Az etnikai magyar politikai elit részt vehetne az anyaország és lakóországok közötti kapcsolat alakításában.

A nagyszámú magyar kisebbségnek otthont adó országokban, mint Románia és Szlovákia, az anyaországból érkező anyagi segítség nem képes helyettesíteni a kisebbségi intézmények helyi finanszírozását. Az etnikai magyaroknak részt kell venniük a politikában hazájukban, ha javítani akarják kisebbségi jogi helyzetüket, például a nyelvhasználati jogok kapcsán. Hosszútávon az új nemzetpolitika sikere attól függ, hogy

elfogadja-e minden nagyobb magyar politikai szereplő, és folytatják-e az intézmények és projektek finanszírozását, amelyeket a Fidesz-kormány bevezetett.

4 A témához kapcsolódó publikációk

Oltay Edith: *Fidesz and the Reinvention of the Hungarian Center-Right*, Budapest: Századvég, 2013.

Oltay Edith: Concepts of Citizenship in Eastern and Western Europe, *Acta Univ. Sapientiae, European Regional Studies*, 11 2017:43–62.

Oltay Edith: *Hungarian Quest for Autonomy*, Kézirat, 2017.

Oltay Edith: The Use of the Hungarian Language in Public Administration: The Case of Minorities in Hungary's Neighbouring Countries. *Acta Humana – Emberi Jogi Közlemények*, 6(2), 2018:97–118.
<https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/actahumana/article/view/963>

Oltay Edith: The Redefinition of Hungarian Nation Concepts I. és II. *Hungarian Review* 2021. március és június

