

Korhecz Tamás

A kettős állampolgárságról vajdasági szemmel

A könnyített honosítási eljárás 2010-ben történt törvényesítése mindenképpen mérföldkőnek számít a magyar nemzetpolitikában. Egy új időszak kezdetét jelenti a magyar-magyar kapcsolatok történelmében. A csaknem konszenzussal módosított állampolgársági törvény,¹ annak hatékony és következetes végrehajtása egyrészt közvetlen közjogi viszonyt hozott létre Magyarország és (eleddig) több százezer határon túli magyar között, másrészt jelentősen növelte Magyarország és a nemzeti kormány presztízsét a határon túli magyar régiókban. Mindazonáltal csak fokozott csólátással tekinthetünk úgy a folyamatra, hogy annak csupán jelentőségét és pozitív eredményeit nyugtázzuk. Rövid eszme-futtatásom korlátai lehetetlenné teszik azt, hogy a kedvezményes honosítás, a kettős állampolgárság intézményének komplex témakörét, akár a közjog, akár a nemzetpolitika vonatkozásában alaposabban megvizsgáljam. Egy ilyen tanulmány elkészítése a problémakör tudományos-elméleti vizsgálatán túl alapos gyakorlati kutatást, adatgyűjtést, részletes elemzést tenne szükségessé, régióként külön-külön és globálisan egyaránt. Mindezek nélkül ezen komplex problémakörrel kapcsolatban elsősorban kérdéseket és téziseket fogalmazhatok meg, azokat is elsősorban a délvidéki, vajdasági magyar közösség vonatkozásában. Mielőtt azonban a kettős állampolgárság vajdasági aktualitásáról szólnék, mintegy témafelvetésként, a kettős állampolgárságról szeretnék megfogalmazni néhány gondolatot, illetve arról szólni, hogy vajon mennyire tekinthetünk a kettős állampolgárság intézményére úgy, mint a kisebbségvédelem eszközére, mint a határon túli őshonos magyar közösségek kisebbségi létből fakadó létproblémáinak a megoldására.

¹ 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról, módosítva a 2010. évi XLIV. törvénnyel. A törvénymódosítást 344 igen, 3 nem és 5 tartózkodással fogadta el az Országgyűlés.

A kettős állampolgárságról – kivétel, ami erősíti a szabályt?

A jogtudomány általánosan elfogadott álláspontja szerint az állampolgárság az állam és a lakosai közötti fennálló kölcsönös jogokat és kötelezettségeket tartalmazó összetett jogviszony – jogintézmény, amely egyszerre feltételez egy státust és érzelmi köteléket.² Az állampolgárság intézménye aránylag újkeletű jogintézmény, és a polgári forradalmakkal, valamint a népszuverenitás elvén alapuló liberális demokráciák létrejöttével kapcsolódik össze. A szakirodalomban gyakran találkozunk azzal a megállapítással, hogy erre a sajátos jogviszonyra leginkább az általánosság, a tartósság, az egyediség jellemző, azaz rendszerint mindenki rendelkezik állampolgársággal, rendszerint az egyén állampolgársága nem változik, nem szűnik meg élete során, és főszabályként az emberek egyetlen állampolgársággal rendelkeznek. Természetesen az állampolgárság fent említett ismérvei, jellemzői nem kizárólagosak, és bőven akadnak kivételek is. Vannak állampolgárság nélküli természetes személyek, vannak olyanok, akik akár többször is változtatnak állampolgárságot életük során, és szép számban vannak olyan emberek is, akik egyszerre több ország állampolgárságával is rendelkeznek. Noha a világ országainak körülbelül a fele nem tiltja, nem nehezíti vagy szankcionálja a kettős állampolgárság létrejöttét, és világszerte több tízmillió ember rendelkezik több mint egy állampolgársággal, a jelenségre továbbra is kivételként kell tekintenünk. A kettős állampolgárság nemcsak azért kivétel, mert az országok állandó lakosainak csak kis hányada nem rendelkezik az adott ország állampolgárságával, vagy két állampolgársággal is rendelkezik, hanem azért is, mert az állampolgárságnak ma is központi helye és szerepe van a politikai rendszer és az államszervezet működésében. A liberális, demokratikus nemzetállamban a lakosság az állampolgárság intézményén keresztül gyakorolja a népszuverenitást, alkot nemzetet, azaz szuverén politikai közösséget, gyakorol állampolgársághoz kötődő jogokat és kötelezettséget. Az állampolgárság köteleke nélkül vagy az állampolgárság pluralitásával az államszervezet és lakossága között megváltozik, relatívvá válik a viszony, állam és polgára között a kölcsönös hűség, lojalitás és szolidaritás láthatatlan szövete porózussá válik. Pontosan a fentiek miatt, a mobilitás és a globalizáció erősödése ellenére számos ország idegenkedik attól a lehetőségtől, hogy állandó lakosaik egy másik, esetleg szomszédos állammal létesítsenek olyan közjogi viszonyt, amely a kölcsönös hűség, lojalitás és szolidaritás elemeit feltételezi. A kedvezményes honosítás, a magyar állampolgárság megszerzésének elérhető lehetősége, amelyet Magyarország

2 Tóth Judit: *Státuszjogok*. Lucidus Kiadó, Budapest, 2004, 33.

több millió határai mentén élő nem magyar állampolgárságú magyarnak és nem magyarnak tett lehetővé, utat nyitott annak a helyzetnek, hogy Romániában, Szlovákiában, Szerbiában és Ukrajnában ma már százezer számra éljenek kettős állampolgársággal rendelkező lakosok anélkül, hogy lakóhelyet változtattak volna. Annak ellenére, hogy Szlovákia és Ukrajna közjogi eszközökkel kísérelte meg korlátozni a kettős állampolgárság megszerzését, a Kárpát-medencében ezzel mindenképpen új helyzet alakult ki, amelynek hosszú távú következményeit nem igazán tudjuk megbecsülni. Ugyanakkor Közép-Kelet-Európában az állampolgárság határon túli kiterjesztésének már évtizedes gyakorlata van Horvátország és Románia esetében, aminek gyakorlati politikai és közjogi következményeit érdemes lenne egy alapos elemzés keretében megvizsgálni. Így Horvátország már a kilencvenes évek elejétől lehetővé tette, hogy a horvát állampolgárságot – lakóhely változtatás nélkül – megszerezhesse minden horvát származású ember. Óvatos becslések szerint is a négy és fél milliós Horvátország területén kívül kb. fél millió horvát kettős állampolgár él. Az új közjogi kötelék, amely a szomszédos országokban élő és annak állampolgárságával is rendelkező személyek és Magyarország között létrejött az elmúlt esztendőkből, számos eddig megválaszolatlan kérdést vet fel. Hogyan oszlik meg a kölcsönös hűség, lojalitás és szolidaritás, amelyet az állampolgárság testesít meg, illetve hogyan működik és alakul át a lakóhely szerinti állam és hogyan Magyarország vonatkozásában? Miként hat a határon túli magyarok migrációjára vagy politikai önszerveződésére a kettős állampolgárság? Milyen összefüggés van a kettős állampolgárság és az autonómia-törekvések között? Hogyan hat a helyi etnikai többséggel való viszonyra a kettős állampolgárok megjelenése? Megannyi fontos, megválaszolásra váró kérdés, amivel kapcsolatban mérvadó, tudományosan megalapozott hatástanulmányok nem készültek, és amelyeknek a gyakorlati vizsgálatához eddig nem rendelkezünk elegendő adattal. A megfelelő elemzések, kutatások és adatok nélkül is lehetséges és fontos tisztázni azonban, hogy a magyar állampolgárság kedvezményes megszerzésének lehetősége, a kettős állampolgárság intézménye semmiképpen nem tekinthető a kisebbségvédelem hatékony eszközének, más szóval, a kettős állampolgárságtól nem várhatjuk el azt, hogy hatékonyan segítse elő a Kárpát-medencében élő őshonos magyar nemzetrészek, nemzeti kisebbségek megmaradását és gyarapodását a szülőföldjükön.

A kettős állampolgárság nem képezi a kisebbségvédelem fontos eszközét

Szerintem alapvetően téves az a feltevés, amely a kettős állampolgárság intézményére úgy tekint, mint egy, a határon túli régiókban élő magyarok

önazonosságát megőrző, valós egyenrangúságát és gyarapodását elősegítő intézményre és intézkedésre. A kisebbségvédelem ezen alapcéljainak a megvalósítására a magyar állampolgárság nem megfelelő eszköz, és ezt az alábbiakban bővebben is kifejténém.

A Kárpát-medencében élő határon túli magyarok vonatkozásában, az elmúlt közel negyedévszázadban Magyarország alapvető nemzetpolitikai célja, hogy elősegítse azok magyarként való megmaradását és boldogulását szülőföldjükön. Ez még akkor is így van, ha Magyarország bevándorlási politikájában és támogatáspolitikájában ebben a vonatkozásban, kormányciklusonként bizonytalanság és ingadozás is tapasztalható volt az elmúlt két évtizedben.³ Ezen nemzetpolitikai cél egyértelmű alkotmányjogi megerősítést is nyert Magyarország 2011-ben elfogadott Alaptörvényében, amelyben a következőket olvashatjuk:

„Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért, elősegíti közösségeik fennmaradását és fejlődését, támogatja magyarságuk megőrzésére irányuló törekvéseiket, egyéni és közösségi jogaik érvényesítését, közösségi önkormányzataik létrehozását, a szülőföldön való boldogulásukat, valamint előmozdítja együttműködésüket egymással és Magyarországgal.”⁴

A kisebbségi sorsba kényszerített erdélyi, felvidéki, délvidéki vagy kárpátaljai magyarok önazonosságának megőrzése, teljes és hatékony egyenrangúsága, egyéni és közösségi gyarapodása a szülőföldjükön egy olyan komplex célkitűzés, amelynek megvalósítása számtalan tényező függvénye, és sokféle eszközzel segíthető elő. Ezek közül néhányat, jelentőségük miatt külön is fontos megnevezni: az önazonosságot erősítő és szolgáló oktatási intézményrendszer, a magyar kulturális intézmények, az erős politikai önszerveződés és nemzeti politikai érdekképviselet, a nemzetiségi autonómia különböző formái, a magyar nyelv hivatalos használata a hatóságokban, a közösséget összetartó egyházak tevékenysége, a magyarok lakta települések és térségek gazdasági versenyképessége és vonzereje, a magyar közösség természetes szaporulata és egészséges korfája, a jogbiztonság és jogállamiság fejlettsége. Mindezek megléte, hiánya és minősége döntően befolyásolhatja a határon túli magyarok megmaradását és gyarapodását szülőföldjü-

3 Lőrincz Csaba: A Kárpát-medencei migráció. In uő: *A mérték*. Szerkesztette: Borsi Kálmán Béla, Filep Tamás Gusztáv, Zelei Miklós. Kisebbségéért-Pro Minoritate Alapítvány – Méry Ratio, Budapest, 2010, 336–337.

4 Magyarország Alaptörvénye. *Magyar Közlöny*, 2011. április 25., 43. sz. Alapvetések D) cikk.

kön. Ezek támogatása Magyarország részéről pedig nem csak alkotmányos kötelezettség, de a megmaradás fontos záloga is. A kettős állampolgárság azonban nem kisebbségvédelmi eszköz, nem helyettesítheti és nem válthatja ki az önazonosságot megőrző és a gyarapodást befolyásoló fent említett meghatározó fontosságú eszközöket és tényezőket. A kettős állampolgárság révén nem lesznek minőségibbek és versenyképesebbek a magyar iskolák, nem lesz nagyobb a foglalkoztatás, nem emelkednek a bérek a magyarok lakta térségekben, nem növekszik meg a magyarok általános képzettségi és iskolázottsági szintje, az állami hivatalokban nem lesz hivatalos és munkanyelv a magyar nyelv, nem lesz több magyar a fontosabb állami tisztségekben, és ami talán a legfontosabb, nem születik több magyar gyermek. Nem szeretném ha a fentiekből bárki azt a következtetést vonná le, hogy nem támogatom a könnyített honosítás bevezetését, csupán arra szerettem volna rámutatni, hogy a kétségtelenül népszerű és jelentős intézkedésre ne tekintünk kisebbségvédelmi eszközként, vagy olyan intézkedésként, amely helyettesítheti azokat a közjogi és egyéb eszközöket, amelyek döntően befolyásolhatják a Kárpát-medencei nemzetrészek magyarként való megmaradását és gyarapodását szülőföldjükön.

A vajdasági tapasztalatok

Mint ismeretes, Szerbia semmilyen akadályt nem gördített a magyar állampolgárság felvétele elé, szabadon elmondható, hogy a négy fontos magyarok lakta régió közül a kettős állampolgárság bevezetése itt váltott ki a legkisebb ellenállást, jogi, közigazgatási, de politikai szempontból is. Sőt, a Vajdasági Magyar Szövetség kezdeményezésére 2011 után módosították azokat a törvényeket is, amelyek addig korlátozták a kettős állampolgárok foglalkoztatását a rendvédelmi és biztonsági szervezetekben.⁵ Ezért sem meglepő, hogy 2013 végéig a magyar állampolgárságot kérvényezők száma Szerbiában elérheti a százezret is. Egyértelmű, hogy a magyar állampolgárság könnyített megszerzése egy évtizedes vajdasági magyar kérdés nagyvonalú teljesítését jelenti, és azt is, hogy ezen lépés általános pozitív fogadtatásban részesül a vajdasági magyarság egésze részéről. Minden más ezzel kapcsolatos állítás kevésbé egyértelmű. Elsősorban az, hogy mi motiválja leginkább

5 2011-ben a Szerb Népképviselőház módosította a Rendőrségről szóló törvényt, és lehetővé tette a kettős állampolgárok szolgálatát a rendőrség kötelékében. Ez a törvénymódosítás a kettős állampolgárok foglalkoztatásának vonatkozásában módosította a Biztonsági hirszerző Ügynökségről szóló törvényt is. Lásd *Szerbia Hivatalos Közlönye*, 2011. 92. sz.

a honosítást kezdeményező vajdasági magyarokat és nem magyarokat, valamint hogy a kettős állampolgárok ugrásszerű növekedése miként hat a migrációra, a vajdasági magyarok önazonosságára, politikai szerveződésére, érdeklődésére a magyarországi belpolitika iránt, öndefiníciójára. Mint már említettem egyelőre kevés adattal, kutatási eredménnyel rendelkezünk ahhoz, hogy ezzel kapcsolatban következtetéseket vonhassunk le, ahhoz pedig végképp, hogy mérleget készítsünk. Mi az, amit ezek hiányában megállapíthatunk? Elsőként talán azt, hogy a honosítás lehetőségével tömegesen élnek a vajdasági magyarok, lakóhelyüktől, társadalmi pozíciójuktól, koruktól, sőt még a nemzeti elkötelezettségtől is függetlenül. Azt is megállapíthatjuk, hogy a honosítást különböző motivációktól vezérelve kezdeményezik az emberek: vannak, akik elsősorban érzelmi kötődésből, vannak, akik kifejezetten kivándorlási és munkavállalási szándéktól vezérelve, de talán a legtöbben a mobilitásuk, munkavállalási és továbbtanulási lehetőségeik bővítését látják a magyar állampolgárság megszerzésében. Egy biztos, a honosítást kezdeményezők között sokan vannak olyanok, akik egész életük során távol tartották magukat mindentől, ami magyar, a magyar nyelvtől, a magyar iskoláktól, a magyar kultúrától és politikai érdekvédelmi szervezetektől egyaránt. Másrészt ezerszám élnek Szerbiában olyan magyarok is, akik egy életen át vállalták magyarságukat, gyarapították a magyar kultúrát, a magyar közösséget, de a magyar állampolgárság felvételét nem kezdeményezték, és nem is fogják kezdeményezni. Számukra a magyarsághoz, a magyar etnikumhoz és kulturális nemzethez tartozást nem a magyar állampolgárság testesíti meg. Az eddigi tapasztalatok mentén ugyancsak nagy bizonyossággal állapíthatjuk meg, hogy a magyar állampolgárság megszerzése serkentőleg hatott a vajdasági magyarok felgyorsult kivándorlására, tömeges magyarországi, de elsősorban nyugat-európai munkavállalására. Szakértői becslések alapján megállapítható, hogy évente sok száz, de akár ezer frissen honosított, elsősorban fiatal vajdasági magyar hagyta el szülőföldjét. A kétségbe ejtően lehangoló demográfiai mutatók ismeretében ez a honosítással is serkentett kivándorlás érzékeny veszteséget jelent a magyar közösség szempontjából még akkor is, ha a kivándorlás és a nyugati munkavállalás elsősorban a szerbiai viszonyok és nem a kedvezményes honosítás következménye.⁶ A kettős állampolgárság megszerzése azonban nem csak a

6 A két népszámlálás, azaz 2002 és 2011 között több mint 39 000 fővel csökkent a Szerbiában élő magyarok száma. Ennek fő oka az alacsony natalitásban keresendő, de jelentős az elvándorlás okozta veszteség is. Lásd: A Magyar Nemzeti Tanács Népesedési Akcióterve 2013–2017. 4. www.mnt.org.rs/10-Strategiak [letöltve 2013. december 1-én].

fogyásunkat erősítette, de zsenge pozitív folyamatokat is generált. Jelesül, egy olyan jelenségnek is tanúi lehetünk, amely arról szól, hogy a magyar nyelvhez és kultúrához olyan emberek is közelednek, akik eleddig igen távol tartották magukat tőle. Ilyen vagy olyan motivációtól vezérelve sokan kezdeményezték a honosítást és kezdtek el magyarul tanulni, vagy vállalták magyarságukat. Egyelőre arról ugyan nem beszélhetünk, hogy nem magyarok tömegesen magyarokká váltak a honosítás lehetőségétől vezérelve, de azt mindenképpen elmondhatjuk, hogy érdekből vagy számításból egyre többen fedezik fel elveszettnek hitt magyar gyökereiket, sajátítják el legalább elemi szinten a magyar nyelvet.

Összegzésül elmondhatjuk, hogy a kettős állampolgárság kérdésköre, a kedvezményes honosítás egy olyan nagy jelentőségű nemzetpolitikai intézkedés, amelynek bevezetését nem előzte meg valós szakmai és tudományos diskurzus és előkészítés. Ennek hiányában ma leginkább ezen intézkedés következményeinek interdiszciplináris kutatására lenne szükség. 2013 szeptemberében egyes vajdasági magyar nemzeti pártok aktív támogatásával elkezdődött a Szerbiában élő magyar állampolgárok választási regisztrációja. Ennek a folyamatnak az eredményei, a 2014-es országgyűlési választások részvételi adataival együtt jó alapot képezhetnek egy olyan átfogó kutatáshoz és elemzéshez, amelyből már érdemi következtetéseket vonhatunk le a kettős állampolgárság gyakorlati nemzetpolitikai hatásaival kapcsolatban.