

## A belgiumi német népesség alkotmányjogi helyzete

írta Bangó Jenő

A legújabb belga alkotmány első négy cikkelyének szemantikai analízise tanulságos nem csak a magyar alkotmányjogászok, hanem a szociológusok és a politológusok számára is. Írásomban a belga alkotmány hivatalos német fordítását vettem figyelembe, azért is mert témám szorosban a belgiumi németesség alkotmányjogi helyzetét vizsgálja. A szövegben előforduló közösség, nyelvterület és régió kifejezések multidiszciplináris elemzése abból a szempontból is fontos lehet, hogy az Egyesült Európa legújabb közép-európai országaiban hasonló alkotmányjogi fejlődés feltételezhető és kívánatos. A nemzetek Európája a legtöbb megfigyelő számára egyre jobban közeledik az autonóm régiók Európája felé.

A belga alkotmány legutolsó 1994-es szövege kimondja, hogy „Belgium föderális állam, amely közösségekből és régiókból áll.” (1.cikkely) Nem említi az első cikkely, hogy Belgium alkotmányos királyság és később is az alkotmányban nem a királyságról mint intézményről, hanem csak a királyról magáról esik említés. Messze vezetne, ha ebből azt a következtetést vonnánk le, hogy a királyság létezése másodlagos alkotmányjogi kérdés. Előtérben az ország föderális államisága, és az, hogy ez monarchikus vagy köztársasági formát önt a jövőben nyitott kérdés. A két politikai-gazdasági és kulturális entitás (régió és közösség) közelebbről nincs az alkotmányban meghatározva.

Az alkotmányozó honatyák tudatosan hagyták nyitva a két fogalom interpretációját a filozófia, szociológia és politológia számára, avval a megszorítással, hogy a közösség kifejezést a régió előtt említik ezzel mintegy hangsúlyozzák ennek előbbre valóságát és fontosságát.

Filozófiailag a föderalizmus hangsúlyozása a közösség és a regionalitás kettősségével azt a posztmodern paradoxont jelezheti, hogy az egységet megosztással is el lehet érni. De arra is lehet gondolni, hogy a közösség inkább a kultúra (nyelv) és a szellem toposza, míg a régió a föderális állam keretében a politikai, materiális és gazdasági szférákat öleli át. Úgy tűnik, anélkül hogy belemagyarázást keresnénk, hogy a montesquieu-i hármas hatalommegosztás (törvényhozó, kormányzó, ítélkező) fenntartásával párhuzamosan egy kettős hatalomgyakorlásra mutat a szöveg: a kulturális és a gazdasági hatalomra. Mivel a két „új” hatalom demokratikus gyakorlásáról van szó, ezért mind a régió, mind a közösség törvényhozói (parlament) és végrehajtó (kormány) intézményekkel van ellátva.

A szociológus abban, hogy a közösség (a *communauté*) első helyen áll, egy bizonyos fajta posztmaterialista felfogást lát. Elkerülhetetlen Ferdinand Tönniesre hivatkozni a *Gemeinschaft-Gesellschaft*, a közösség és a társadalom elméletére. Az első természetes társadalmi rend a közösség és csak ezt követi az állami jogi keretben a társadalom. A modern szociológia az életvilág (Habermas) és a rendszer (Luhmann) fogalmait lefordíthatja a közösség és a régió konceptusaira, illetve a kettő szintézisére (Esser). A biológia mint korunk vezértudománya az életvilág primátusát hangsúlyozza, de a luhmanni *autopoiesis* a rendszerelméleti szociológia egyik fő tétele átveszi az önteremtő életelv fogalmát a társadalmi összefüggésekbe. A közösség (*communio*) egy ideáltipikus társadalmi fejlődést jelez amely a rendszerelméleti szociológia értelmében a kommunikációban alkotja meg a társadalmat.

A politológust a közösség és regionalitás kérdésében elsősorban az érdekli, hogy a hatalmi és a döntési viszonyok egy közösségi és regionális föderációban hogyan

érvényesülnek. Mint látni fogjuk Belgium esetében a közösség és a régió nem egymást teljesen fedő entitások így felmerül a megosztott szuverenitás kérdése is. Az áttekintést komplikálja az alkotmány negyedik cikkelye, ahol a nyelvterületekről esik szó. A belga hatalmi viszonyokat tehát nem csak a pártpolitika, nem csak a közösségek és régiók territorialitása hanem a nyelvek, a flamand-holland, vallon-francia, és a német kultúrák hordozói is döntően befolyásolják.

„Belgium három közösséget alkot: a Németajkú közösséget a Flamand közösséget és a Francia közösséget” (2.cikkely). A legkisebb németnyelvű közösség első helyen történő említése programatikus jelentőségű. Ezzel el akarja kerülni az alkotmányozó annak a látszatát, hogy az alig 0,7 százalékot kitevő németül beszélő kelet-belgiumi népesség egy hátrányos nyelvi kisebbség helyzetébe kerüljön. Belgium harmadik hivatalos nyelve a német. Mint államalkotó, a föderalizmust konstruáló harmadik nép – független számbéli jelentőségétől – elvben egyenlő jogokat élvez a másik két népcsoporttal. A cikkely figyelmes elemzéséből kitűnik, hogy egyrészt a nyelvterület nem azonos a közösséggel – mert a negyedik cikkely említi még a negyedik nyelvterületet is Brüsszel főváros kétnyelvű területét. A közösségek megnevezése másodsorban nem követi pontosan a nyelvek megnevezését. Hiszen itt három „nép”-ről van szó a hollandul beszélő flamandokról, a franciául beszélő vallonokról és a németül beszélő belgákról. A kétnyelvű brüsszeliak nem alkotnak közösséget – a közösségi kompetenciákat elvben a vallon illetve a flamand közösség közösen, egyetértésben gyakorolja. Gyakorlatban a hírhedt belga nyelvviata azonban tovább tart ma is a fővárosban.

Vitatható a „németajkú” közösség kifejezés is. Kelet-Belgiumban ugyanis több mint 70.000 német él és nem csak egy németül beszélő közösség. A helyes megnevezés „német közösség” (hasonlóan a flamand és a vallon közösséghez) lenne, és ennek hiányát a kelet-belgiumi német párt (PDB – Partei Deutschsprachigen Belgier) kifogásolta is. A párt maga csak kényszeredve vette fel nevébe a „németnyelvű” kifejezést. Egyrészt ez a kifejezés látszólag jelentéktelen kisebbséggé degradálja az új belga föderalista államot alkotó „harmadik népet”, másrészt azt a látszatot kelti, hogy a vallon régió keleti részében meghúzódó Esztergom-Komárom megyénél is kisebb területet Vallónia részének tekintsek, amely nemcsak történelmileg valótlan, hanem nyelvi szempontból is hamis. Az itt élő népességet ugyanis nem lehet „németajkú vallonok”-nak tekinteni – ez egyszerűen non-sens. Hogy a németajkú (deutschsprachig) kifejezés megmaradt és az alkotmányszövegben is mindenhol így íródik és ezt a helyi német politikusok is elfogadták annak történelmi és politikai háttere van.

A versailles-i békeszerződésen Belgiumnak ítélt Eupen – St.Vith-i terület 1920-ig Németországhoz tartozott. A második világháborúban Hitler annektálta a területet, visszahozta a Reichbe. 1945-ben a belgák újra végérvényesen országukhoz csatolták – hivatkozva az első világháborút követő népszavazásra. Az erőszakos belgásító intézkedések, a manipulált népszavazás kérdésessé tették a lakosok loyálisát. Ilyen körülmények és előzmények után indokoltabbnak látszott nem Belgiumhoz tartozó német népről, hanem csak németül beszélő belgákról beszélni. Az azóta eltelt több mint fél évszázad azonban egyrészt bizonyította a német lakosok loyálisát, másrészt az utolsó tizenöt év államreformjai, amelyek a föderalizmus útját egyengették és amelyek fokozatosan egyre növekvő önrendelkezést biztosítottak mind a vallonoknak mind a flamandoknak megengedhette volna, hogy a „németnyelvű” – vallon politikusok által inspirált kifejezést – végérvényesen a „német” kifejezésre váltsák be.

„Belgium három régióból áll a vallon régió, a flamand régió és a brüsszeli régióból.” (3.cikkely) A régiót nem határozza meg közelebről az alkotmány. Régió alatt népszerűsített és egyszerű értelemben általában bizonyos települések térbeli egysége értendő, melynél a lakosok odatartozási tudata a történelem folyamán alakult ki. Az Európa Tanács 1978-ban a régiót úgy határozta meg mint oly emberi közösséget, amely szorosan kapcsolódik egy vidékhez, amely a földrajz, a történelem és a gazdaság egybecsengése által jellemzett, és így a lakosság összetartozását, közös céljainak és érdekeinek megvalósítását elősegíti. A fenti definíció, ellentétben a belga alkotmányszöveggel, nem tesz különbséget régió és közösség között és közösséget lehatárolja egy topográfiailag identifikálható területre. Figyelemreméltó

a fogalmak használata. Az egyik közösség „francia” de a régió „vallon” vagyis a kettő nem egyenlő egymással. A másik közösség flamand és a régió is flamand. A brüsszeli régió ugyanis kétnyelvű francia és flamand de nem „közösség” illetve része mind a francia mind a flamand (nyelv)közösségnek.

„Belgium négy nyelvterületből áll (Sprachgebiete) a német nyelvterületből, a francia nyelvterületből, a holland (niederländische) nyelvterületből és Brüsszel főváros kétnyelvű területéből” (4. cikkely). Itt is első helyen lesz a német nyelvterület említve, másodikként a francia nyelvterület amely nem egyenlő Vallóniával hiszen a brüsszeli franciául beszélők magukat nem tartják vallonoknak és vallon nyelv hivatalosan nincs: ez inkább dialektus és folklorisztikus jelentőségű. A legnagyobb nyelvközösség a holland, amit a flamandok beszélnek – hivatalosan flamand nyelv sem létezik.

Tehát Belgium négy nyelvterületből tevődik össze: a hollandnyelvű Flandriából északon, a francia nyelvű Vallóniából délen, Brüsszel főváros kétnyelvű területéből és keleten a németnyelvű közösségből. Északon 5.800.000 flamand, Brüsszelben 1.000.000 (80 százalékuk francia anyanyelvűnek vallja magát, 20 százalékuk hollandnak – de egy külön nyelvjárást is beszélnek) délen 3.200.000 vallon és az ország keleti részében a német határ mentén több mint 70.000 német él. A Németnyelvű Közösség 852 négyzetkilométeren helyezkedik el. Szomszédai: Németország, Hollandia és Luxemburg.

A belga királyság története nem 1930-al kezdődött, amint ez a történelemkönyvekben írva van. Téves az a mítosz, hogy a napóleoni háborúk következményeként a győztes hatalmak mesterségesen teremtették ezt az országot. Csak az állam lett új, de nem a nemzet, amely évszázadokkal előtte már megteremtődött az itt élő közösségek alapján. A spanyol és osztrák uralom után 1790-től 1792-ig létezett az úgynevezett „Egyesült Belga Államok” – amelyet úgy is tekinthetünk bizonyos szempontból mint a jelenlegi federális állam történelmi előfutárát. 1794-ig az északi Eupen-i vidék Limburg hercegséghez tartozott a déli rész az úgynevezett belga Eifel Luxemburg nagyhercegséghez. A francia forradalom után Franciaország Ourthe-Departementje lesz. 1815 után a bécsi kongresszus újra rajzolja Európa térképét. A vidék most a porosz királyság területéhez lett csatolva mint a poroszországi Rajna-tartomány eupeni és malmedyi kerületei. Az első világháborúban az eupenieiek és a malmedyek a Német Birodalom oldalán harcoltak. A versailles-i szerződés egy kérdéses népszavazás után a két kerületet Belgiumhoz csatolja. Baltia vezérezredes autoriter kormányzása 1925-ig a népesség „belgásítását” tűzte ki célul, a francia nyelv kényszerítésével. Az ellenállás a revizionista törekvéseket alátámasztotta. A locarnói szerződésben Németország lemondott területi igényéről – de a vidék hovatartozásának tárgyalásos rendezését nyitva hagyta. 1926-ban alkalmazzák először a belga alkotmányt az úgynevezett „újbelga” vidéken. Ugyanakkor még ebben az évben titkos belga-német tárgyalások folynak arról, hogy Németország visszakapja ezt a területet 200 millió aranymárkáért. A tárgyalásokat azonban a franciák megtorpedózzák. A nemzeti szocialisták 1933-as uralomra jutása nem marad következmények nélkül Kelet-Belgiumban sem. A revizionista mozgalom, amelyet 1933-ig még a német nyelvű szocialisták is támogattak, most a nemzeti szocialista propaganda sodrásába kerül. A „Vissza a birodalomba” jelszó, valamint a „Hazafias Front” szervezete a lakosság többségének szimpátiájára talál. A szakadék a belgabarát és a németbarát lakosság között egyre mélyebb és szélesebb lett. A német csapatok 1940 május 10-i bevonulása a többség számára felszabadulást jelent, de hamarosan elkövetkezik a csalódás is. A fiatal férfiak katonaköteles korban többnyire a keleti fronton harcoltak: 8.000 kelet-belgiumi katonából 3.200 esik el. A második világháború vége előtt az ardennes-i offenzívában a terület déli része St Vith és környéke elpusztul. A fegyverletétel után megindul a tisztogatás. A túlzott szigor a lakosság már csak azért is igazságtalannak tartotta, mert a (Londonba emigrált) belga kormány a terület annektálásakor hivatalosan nem tiltakozott. A Wehrmachtba besorolt „kényszerkatonák” megoldatlan jogi helyzete (állampolgárságuk, nyugdíjuk stb.) egészen 1989-ig várt megoldásra. 1956-ban aláírják a belga-német szerződést amely kimondja az annektálás nemzetközi jogi érvénytelenségét, megnyitja az utat a kibéküléshez, a jóvátételhez és a kulturális együttműködéshez. Az enyhülés klímája jótékony hatással van a belganémet

lakosságra. Az intézményes sajátosságok és a nyelvi-kulturális jogok elismerése jelentős lépéseket tesz.

Beszélhetünk sorsközösségről (a mai Belgium lakóinak közös sorsáról) és akaratközösségről (az együttélés akaratáról). A sors- és az akaratközösség már jeleztek egy belga identitást amelynek kulturális, gazdasági és vallási sajátosságai megkülönböztethetők a francia és a holland határos kultúráktól és országoktól.

A németül beszélő közösség tanácsa (Rat der deutschsprachigen Gemeinschaft) a németül beszélő belgák parlamentje. Egy pár hónapja a tanács már hivatalosan is elnyerte a parlament címet. A tanács tehát törvényhozó testület. Törvényerejű dekrétumokat bocsáthat ki kulturális, oktatási és adminisztratív személyzeti ügyekben, választja a kormányt, a törvényeket végrehajtó hatalmat, ellenőrzi a kormányt, rezolúciókat és választási intézkedéseket hozhat. Itt található a világ legkisebb parlamentje 25 választott képviselővel. A tanácsi (most már parlamenti) frakció megeremtéséhez legalább három képviselő kell. A zöldek csak idén tudtak frakciót alkotni.

A 2004-es tavaszi választásokon a három párt (szocialisták, liberálisok és a németnyelvű belgák pártja) koalíciót alkotott. Az új kormányt kibővítették egy negyedik miniszterrel. A 71.000 polgárt most négy miniszter fogja képviselni vagyis minden 17.500 polgárra egy miniszter jut. Első alkalommal kerül be a kormányba egy miniszter a német nyelvű eddig állandóan ellenzéki párt küldötteként. A párt követelése, hogy a német nyelvű vidék önálló régió és provincia legyen utópisztikus. A negyedik miniszter egy fiatal politikuskő, akit a sajtó gúnyosan „alibi-miniszternek” nevez. Őt a liberális párt küldte a kormányba vagyis a választásokon csak harmadik helyen álló párt két minisztert jelölhetett a négy tagú kormányba. A kormány érvelése: több kompetencia több minisztert jelent és a költségek nem növekednek, mert a miniszteriális hivatalnokok sorában leépítenek: a kabinetek munkatársainak számát 44-ről 38-ra redukálták. A választások után ellenzékbe került keresztény párt továbbra is a legerősebb párt, szám szerint a legtöbb szavazatot kapta – de első alkalommal van kizárva a kormányzásból. A német nyelvű párt kapta meg a befolyásos oktatási minisztériumot.

A kormány eredetileg három miniszterből állt, akiket a tanács választott. A legutolsó választások után a miniszterek számát négyre emelték és első alkalommal a negyedik miniszter nő. Egyikük a miniszterelnök címet viseli. A kormány felelős a törvények végrehajtásáért. Legfontosabb funkcióját négy pontban lehet megvilágítani: 1. A törvények végleges megszövegezése, 2. ezek gyakorlati végrehajtása, 3. javaslattétel a költségvetésre. (Minden évben meg kell szavazni a következő évi költségvetést). és 4. koordinálni a németül beszélő közösség politikáját. Ez a világ legkisebb kormánya.

A közösség bevételeit a szövetségi államnak fizetett adóból nyeri. A befizetett adók jelentős része dotációként visszakerül a közösséghez. Kis részben bizonyos adófajták és saját források is hozzájárulnak a finanszírozáshoz. Megengedett bizonyos keretek között kölcsönök felvétele. Mindehhez azonban a tanács illetve a parlament előzetes hozzájárulása szükséges.

Az államreformok – az alkotmány négyszeres megváltoztatása az utóbbi tizenöt évben – gyökerükben nem voltak átfogó politikai reformok Belgiumban. A nyelvi viták kieleződését elkerülendő vigyáztak a politikusok arra, hogy az éles konfrontációk helyett komplikált kompromisszumokat kössenek és választóik érzékenységét ne provokálják. A probléma az volt, hogy a reformok részletenként, mintegy adagolva lettek bevezetve. A föderalizmus a reformok sorozatának betetőzése. Különböző értelmezések születtek meg a flamandok és vallonok szempontjából. A „belgaság” kétértelmű maradt. Az Expo 1958 nem volt hatással az ország jelenlegi federális fejlődésére – csak az afrikai gyarmat, a Kongó függetlenségére. A kulturális közösségek különbözően fejlődtek. A flamand identitás erősebb volt mindjárt a kezdetben mint a vallon. A flamandoknál például a himnusz, a zászló, a nemzeti ünnep azonnal megszületett, míg a vallonoknál identitás-krízis lépett fel: ingadozó vagy kettős identitás, melyet a franciákkal ( a grande nation-nal ) közös nyelv de ugyanakkor a vallon dialektus és az a tény, hogy csaknem száz évig az egységes belga királyság ( a belga címer jelszava ma is union fait la force – eendracht maakt macht = egységben az erő) pillére a franciául beszélő polgárság volt, még csak megerősített. A francia közösségről külföldiek

sokáig azt hitték hogy az a franciák belgiumi egyesülete. A politikai életet Mabile professzor brüsszeli politológus szerint a „pártokrácia” (pártok uralma) formálja – de azért a pártok nem mindenhatók. A második világháború után Belgium a győztesek oldalán volt, területre nézve kicsiny de elismert koloniális és ipari nagyhatalom. Vannak Belgiumban is rasszisták, jobb és baloldali szélsőségesek mind a flamand, mind a vallon részről. Ugyanakkor a politikai döntésekben nagyon sok liberális vonás van: elsőnek vitatták a külföldiek választójogát – amely még ma sincs meg, meglehetősen toleránsak a külföldiekkel szemben, és természetesen büszkék arra, hogy Brüsszel Európa fővárosa. A föderalizmust azonban még ki kell építeni. Az állam egyre gyengébb lesz míg Európa, a közösségek, a régiók egyre erősebbek. A királynak fontos reprezentatív szerepe van – uralkodik de nem kormányoz. A belga társadalom restriktív (lezáró, megtiltó) egy permisszív (megengedő) társadalommá változott. A belga társadalom nyíltabb és pluralisztikusabb lett.