



Dömök Csilla

Közép-Európa és a föderalizmus

A 19–20. század folyamán számos koncepció és javaslat merült fel Európa középső régiójának átalakítására, térségünk bővelkedett az integrációs elképzelésekben. A Közép-Európa-koncepciók többsége a térség rendező elvét a föderalizmusban kereste. Jelen írás e koncepciókat vizsgálja.

Közép-Európát mint nagy régiót csak nagyon nehezen lehet regionális szempontok alapján körülírni és objektíven definiálni. Noha számos meghatározási és körülírási kísérlet történt, pontos definíció, egyértelmű és vitathatatlan földrajzi besorolás aligha lehetséges. Elsősorban kulturális és szellemi kritériumok szolgálhatnak a meghatározások alapjául, másodsorban gazdasági és szociális értelmezési módok, mindkettő a sokféleség és policentrizmus szellemében. A Közép-Európa politikai, geopolitikai és földrajzi szempontból történő meghatározására irányuló kísérletek különösen problematikusak és igencsak vitatottak, mivel egy nagytérséget aligha lehet a politikai határok meghúzásán keresztül definiálni. Ezek ugyanis esetlegesek és állandóan változnak, geopolitikai rendszer- és egyeduralmi elméletek segítségével még kevésbé lehet őket behatárolni.

Munkahipotézisként és vitaalapként – ezt a hipotézist bizonyára lépésről lépésre felül kell vizsgálni – megkockáztatok egy földrajzi meghatározást: Közép-Európával összefüggésben extenzív megközelítésben a Rajna és Visztula közötti, a Nyugati-Alpok és a Kárpátok vonulata között elterülő, a Keleti-tenger és az Adria között fekvő területről beszélhetünk. Mindazonáltal a szoros értelemben vett központi területeken Ausztriát, Csehorszá-

got, Szlovákiát, Szlovéniát, Horvátországot és Magyarországot értjük. Őket a többi terület és régió koncentrikus körök formájában veszi körül. Az aktuális meghatározás ugyanúgy független a mindenkori történelmi eseményektől és szituációktól, mint az ösztetartozást valló egyéni csoportok és régiók döntésétől. A nyugati és keleti Közép-Európát megkülönböztető, sokat vitatott megközelítés – amely hasonlóságot mutat Kelet-, illetve Nyugat-Európával – beleillik a gyakorta zavaros, eltérő felfogások és megközelítések alkotta képbe. De éppen ez teszi izgalmassá ezt a sokrétű, ingadozó Közép-Európa-fogalmat, ezt a közép-európai térséget, amelynek nincsenek egyértelmű és állandó határai, s amelyet a konzisztenciára, integrációra, homogenításra irányuló törekvései miatt – ha szerénytelenül fogalmazunk – Európa példaképének is nevezhetünk.

A 20. század első felében elterjedt Közép-Európa-koncepciók nagy része a föderalizmus alkotóelvének kötelezte el magát. Mivel nincs általánosan elfogadott és kötelezően érvényes föderalizmus-elmélet, érthető, hogy a föderalizmus fogalmára a legkülönbözőbb definíciók léteztek.

Emeljünk ki egy tágan értelmezett fogalom-meghatározást, amelynek egyes elemei felülvizsgálandók: „Der Föderalismus ist ein innerstaatliches, ein gesamtgesell-

schaftliches Gestaltungsprinzip, das der Regelung und dem Ausgleich der Beziehungen zwischen den Teilbereichen und dem Ganzen dient". („A föderalizmus egy államon belüli, ösztársadalmi formáló elv, amely a részterületek és az egész között kialakult viszonyok szabályozására és kiegyenlítésére szolgál.”)

A múlt század két világháború közötti időszakában, azt megelőzően és azután különböző oldalról számos Közép-Európa-konceptió és -javaslat született az európai régió átalakítására és újjászervezésére. Mint ismeretes, ezek az elképzelések nem valósultak meg. Mindazonáltal megéri, hogy történetiségükben foglalkozzunk ezekkel a nem realizált lehetőségekkel, mert ezáltal a fejlődésstruktúrák sokkal élesebben, plasztikusabban és világosabban jutnak kifejezésre, és így világosabb, konkrétabb problémafelismerést közvetíthetnek, ez a történelmi folyamat pontosabb kontúrokat kap.

Két általános kérdéssel kell indítanunk. Elsőként az indítékok, kiindulási pozíciók, okok és szerkezeti struktúrák kérdéseivel, amelyek századunk első felében a föderalizmus mellett elkötelezett Közép-Európa-elméletek megfogalmazásának alapul szolgáltak. A második problémafelvetés: mik lehetnek a koncepciók sikertelenségének és bukásának okai? Vessünk először is egy pillantást az indítékokra és a föderatív Közép-Európa szerkezeti felépítésére.

A közép-európai térség többalakú, komplex struktúrája alapján etnikai-nemzeti, nyelvi, vallási, kulturális, gazdasági és társadalmi tekintetben sokak számára egy új megoldási variáció tűnt üdvöztetőnek ebben a zűrzavaros sokféleségben.

Ugyanis ilyen kiindulási pozíciók mellett nem volt lehetséges egy világos és egyértelmű nemzeti elhatárolás – erre a megállapításra jutottak különösen az első világháború után a párizsi békekonferenciák tapasztala-

itai alapján. Ezt a felfogást annak a tudomásulvétele táplálta és támasztotta alá, hogy a népek és régiók oly mértékben fonódnak össze egymással, hogy egyértelmű komplexitátról, elengedhetetlen egymásra utaltságról lehetett beszélni.

A közös múltra visszatekintve, amelyet oly sokféle probléma és nézeteltérés jellemzett, az a nézet alakult ki, hogy ezeket a nehézségeket és véleménykülönbségeket csak egy új, közös föderális alapokon nyugvó szemléletmóddal és hozzáállással lehet legyőzni. A föderalizmusnak így olyan problémamegoldási kapacitást tulajdonítottak, amely a belső antagonizmusok leküzdésében elsődleges szerepet játszhat. Ennek a föderális formáló elvnek hozzá kellett járulnia a belső harmonizáláshoz, a megegyezéshez, valamint a homogenitás eléréséhez a kölcsönös érdekek figyelembevételével. A föderalizmusnak a tömegesen ható, nagy vonzerejű célkitűzések kapcsán, mint például a demokratikus rendszer kiépítése, egy liberális, ugyanakkor szociálisan kiegyensúlyozott társadalmi rendszer kombinációja, növelnie kellett a megcélzott új megoldás vonzerejét. Ez a nézőpont a 20. század koncepcióiban lényegesen erőteljesebben jelentkezik, mint a 19. század föderációs elképzeléseiben.

Egy további motivációs elem is jellemezte a 20. századi koncepciókat. A súlyos strukturális gazdasági és pénzügyi gondok, amelyekkel Közép- és Dél-Európa államainak a két háború közötti időszakban küzdeniük kellett, igen erősen hatottak az együttműködés és összefogás iránti kialakult igényre. A gazdasági és pénzügyi kooperációra való törekvéseknek túl kellett lépniük ezeken a válságjelenségeken, el kellett indítaniuk a rendezési és stabilizálási folyamatokat, és a közös modernizáció révén csökkenteniük kellett a nyugat-európai térséggel szembeni relatív elmaradottságot. Közép-Európa kis államaiiban és népeiben történelmileg fejlődött ki a



külső fenyegetettség érzése. Ebben kétségkívül szerepet játszottak a létüket és fennmaradásukat veszélyeztetőnek minősített régi sztereotípiák, fenyegetettségek és ellenségképek. A föderális együttműködést és egy esetleges egyesülést ebből a szempontból a szomszédos nagyhatalmak expanziós és uralmi szándékaival szemben létrejött stabilizáló biztonsági, védelmi és védekezési közösségnek tekintették. Hasonló nézőpontból kell értelmezni azt a viszonyulást és elvárást, amely szerint a koalícióval az abban részt vevő felek egyike túlsúlyba kerülésének veszélyét kerülhetnék el a szélesebb, nagyobb térségre kiterjedő együttműködés révén.

A föderális egyesítés ugyanakkor a közöségben elért egyéni pozíció javítását szolgálta a hatalmi játékban. A konszolidációtól hatalomhoz jutást reméltek, az egyéni pozíció erősödését, és ezzel együtt a kollektív nagyhatalmi helyzet elérését a védelmi és védekezési funkciók kívül: annak a lehetőségnek a megszerzését, hogy az európai hatalmak együttjátzásában és világszerte emancipált partnerként szerepelhessenek. Az egy nagyobb föderális közösségbe való betagozódással saját maguk, illetve szűkebb közösségük biztosítása volt a cél. Egyáltalán nem volt ritka, hogy a motivációs spektrum előterébe olyan elképzelések kerültek, mint a hatalom utáni vágy, az uralkodásra való törekvés és a túlsúly elérésének a szándéka, akár gazdasági, akár kulturális, vagy politikai szempontok szerint. A föderális alkotóelv kibillent az egyensúlyi helyzetből, ürügyként szolgált arra, hogy a saját hatalmat támogassa, és hogy definícióknak megfelelően a saját részterületet egyenlővé tegye az egészszel. Jellemző példa erre az alapmagatartásra a motiváció terén a német közép-európai tervek nagy része, élükön Friedrich Neumannal.

Egyensúlyt a pluralitással, így hangzott a jelszó, amellyel a nagyobbak túlsúlyának és

az „idegen uralomnak” a megakadályozását tűzték ki célul. A közös, konszenzuális önröndelkezést a kölcsönösen engedélyezett szabadságon keresztül és a föderális egyesülés önkéntessége révén próbálták volna biztosítani és garantálni a nemzetpolitikai idegenuralommal szemben.

Már a 19. századi koncepciók esetében sem lebecsülendő a föderalizmus teoretikusainak hatása. A 20. századi Közép-Európa-elméletek formájára és tartalmára tett hatásuk minden bizonnyal a történettudomány még nagyobb figyelmét vívta ki. Röviden utalnék itt a föderalizmus néhány képviselőjére.

Charles Alexis de Tocqueville 1831–1832-ben között azzal a szándékkal utazta be az Amerikai Egyesült Államokat, hogy a francia kormány megbízásából az amerikai igazságszolgáltatást és büntetés-végrehajtást tanulmányozza. Tocqueville érdeklődése azonban az amerikai kormányzati rendszerre, az amerikai demokráciára és az USA föderális államfelépítésére is kiterjedt. Átfogó művével – *De la démocratie en Amérique (Az amerikai demokrácia, Európa, 1993)*, amely két kötetben 1835-ben, illetve 1840-ben jelent meg – Európában felkeltette a föderalizmus iránti érdeklődést.

A francia szocialista Pierre Joseph Proudhon az 1863-ban megjelent esszéjében (*Du principe fédératif*) egyfajta integrális, átfogó föderalizmust képviselt, amelyet a politikai szféra mellett a társadalomra és főként gazdaságra is alkalmazni akart. Az európai baloldaliakra tett hatását semmiképp sem szabad alábecsülni. Nézeteit a centralizmus elutasítása és anarchista-szindikalista megközelítésből az állam túlsúlyával történő szembenállás jellemezte.

Proudhon mellett meg kell említenünk még azt a tartós hatást is, melyet Karl Renner számos írása tett úgy a nemzeti kérdés megoldására, mint a soktagú, föderális államfelépítésre. A föderalizmus és a szemé-

lyiségi elv alkalmazása mindenképp rendkívüli adalékot jelent a komplex, nagyobb, multinacionális területek integrálásában.

A német konzervatív politikai író, Constantin Frantz az Otto von Bismarck által megvalósított kisméretű felfogással szemben egy, a Habsburg-ház vezetése alatt álló föderatív államszövetség koncepcióját képviselte. Az integráló föderalizmus képviselőjeként az 1879-ben megjelentetett könyvében ezt írja: „A föderalizmus éppenséggel előremutató a társadalmi együttélésben, a kis csoportoktól egészen a nagyobb népcsoportokig. A házassági köteléktől és baráti szövetségtől egészen a Népszövetségig.”

Végül meg kell említeni a német jogtörténészt, Otto von Gierkét, aki négykötetes *Das deutsche Genossenschaftsrecht* című művében, valamint Johannes Althusiusról, az európai föderalizmus egyik vezető képviselőjéről írt munkáiban szintén mértékadóan befolyásolta a 20. századi Közép-Európa föderális eszméit.

Utoljára hivatkozni kell azokra a külföldi, működő föderációs modellekre, amelyek közvetlen mintát jelentettek. A 19. és a 20. században ebben az összefüggésben ismét a Svájci Államszövetség, az Amerikai Egyesült Államok és a Német Szövetség (Deutscher Bund, 1815–1866) példái kerültek előtérbe. Az 1945-öt közvetlenül követő időszakban a kommunista nagyhatalom, a Szovjetunió támogatta a létrejött szocialista tábor föderációs elméleteit. A Tito–Dimitrov projektet csak példaként említjük.

Térjünk rá tehát a második kérdésfeltevésre: azokra a problémákra és nehézségekre, amelyek a 20. század első felében a Közép-Európa-koncepciók megvalósítását akadályozták. A föderalizmus alkotóelvét hűen követő átalakítási elképzelések szerkezetét és felépítését illetően jelentős vélemény- és felfogásbeli különbségek adódtak. Az eleinte még kialakult helyeslés, lelkesedés és eufó-

ria a részletkérdések kifejtése során többnyire tovatűnt, és kiábrándulás, kijózanodás, sőt a tervek elutasítása követte. A részt vevő felek fő célja az egyéni érdekek megfogalmazása és érvényesítése, az egyéni pozíció biztosítása volt. Az egyenjogú részvételi és beleszólási jogtól kezdve a hatalomból való részesezésen át a gyakran leplezetlenül nyilvánított, mások számára is egyértelműen felismerhető dominanciára való törekvésig terjedtek az eszközök és célok, hogy az újjárendeződés során az egyeduralmon keresztül a hegemoniát, az uralmi pozíciót elérhessék, és minden egyebet az egyéni, főként gazdasági és politikai érdekeiknek rendeljenek alá. A német részről elfoglalt pozíciók nagy része bizonyára hozzárendelhető ehhez az alapszabványhoz, de a másik oldalon is érzékelhetők voltak hasonló törekvések. Ennek a koncepciók átfedése, a kialakuló érdekkonfliktusok és a kölcsönös szempontok összeegyeztethetlensége miatt létrejövő konfrontációk, és a végül a megvalósítás megghiúsulása lett a következménye.

Ezenkívül azonban az egyes, az új rendszerbe integrálandó partnerek nem is olyan könnyen felismerhetők, burkolt fenntartása is tapasztalható volt. Mivel ezek a fenntartások többnyire csak későn derültek ki, annál nagyobb volt a csalódottság és az elkeseredés a sikertelenség miatt. Ezeket a kifogásokat szubjektíven esszenciálisnak, létfontosságúnak, és ezért szükségesnek ítélték. A partner megértése gyakran csak alig volt érzékelhető, ami a szemben álló fél frusztrációját még inkább növelte, illetve beárnyékolta a jövőben kialakítandó kapcsolatot.

Az egyes csoportokon belül fellépő véleménykülönbségek során az egyik vagy másik fél egy vagy több másik féllel történő konkrét kapcsolatfelvétel útján próbált megegyezésre jutni. E partikuláris részkoalíciók hátrányosan hatottak a megalapozott, átfogó és összehangolt összkoncepció megvalósítására.



Általánosságban elmondható, hogy sok megoldási javaslatból hiányzott a mindenre kiterjedő, valamennyi szempontot és kérdéskört magába foglaló összkoncepció. A megfontolások középpontjában jórészt valóban lényeges részterületek álltak, századunkban elsősorban gazdasági, pénzügyi és kereskedelmi szempontok, illetve a nemzeti kérdések megoldása, míg a jogi és társadalmi közegben az elérendő egyetértés aligha jelentkezett pregnánsan.

Az előző évszázaddal kapcsolatban és a századelőt tekintve – néhány kivétellel – a gazdasági és társadalmi megfontolások messzemenő hiányát és a nemzetpolitikai és adminisztratív-közigazgatásjogi kritériumok túlsúlyát figyelhetjük meg. A hangsúlyok kijelölésével tehát hiányzott a koncepciókból a mindenkor megvalósításhoz szükséges egyensúly és kiegyensúlyozottság. Az ehhez hasonló, különböző, illetve ezekkel konkuráló érdekek és struktúrák akadályt jelentettek az egyesülés számára.

Ugyanezt elmondhatjuk – elsősorban gazdasági területen – a válságok integrációt meghíúsító hatásairól. Mivel a gazdasági és társadalmi szektor nagy horderejű problémáinál az egyéni pozíciók, részérdekek játszottak igen jelentős szerepet, a megegyezésre való hajlam, kompromisszumkészség és a mások figyelembevételének szem előtt tartása egyértelműen gyengült. A föderációs elképzelések képviselői néha nem álltak a döntéshozási folyamat központjában és hatalomközeli pozícióban. Ezzel kapcsolatban utalni kell a száműzetésben lévő személyek, továbbá a kisebbségek, illetve a kisebb pártcsoportosulások képviselőinek a javaslatok kidolgozásában játszott szerepére. Ezáltal a problémafelvetést jóval tágabban kell szemlélni. Felmerül ugyanis a kérdés, hogy azok a Közép-Európa-koncepciók, amelyek éppenséggel befolyásos és potens személyiségeket és csoportulásokat

mozgósítottak, és nem csekély energiával próbálták fokozni a propagandatevékenységet, vajon milyen mértékben találtak visszhangra és elfogadásra a megszólított lakosság szélesebb rétegeiben. Főként a 19. században beszélhetünk ezoterikus alaphelyzetről és egyfajta „rajzasztalmunkáról”, majdhogynem egy főntről irányított „kabinet-politikáról”, tekintettel arra, hogy a bázis nem épült be a föderációs tervekbe. A koncepciók „popularizálása” és a közvélemény túlnyomó részének a megnyerése bizonyára nagy kihívást jelentettek, e célok teljes mértékben többnyire nem tudtak megvalósulni.

Az összefogás iránti és az új alapokra helyezett, egyetértésben és közös érdekek mentén megvalósítandó egyesülés és egyesítés feletti túlzott lelkesedésben alábecsülték a történelmileg kialakult eltérő struktúrák, mentalitások és beállítódások tartósan ható folyamatosságát, olykor át is siklottak felette. Mindeközben ez a téves számítás nemcsak a nemzeti heterosztereotípiákra vonatkozott, hanem más lényeges szerkezeti és fejlesztési területekre is, mint például a gazdasági működés, eltérő szociális rendszerek, valamint a közlekedésföldrajzi fekvés és a közlekedéspolitikai, hogy csak néhányat említsünk. Ki kell térni arra az egyedi és ambivalens kölcsönhatásra, amelyben a két nagy integrációs mozgalom, a föderalizmus és a nacionalizmus összefüggött egymással. Mindkét konstrukciós elv az egység, a homogenitás, a biztonság és stabilitás irányába haladt. A föderalizmus azonban nemcsak függ a nacionalizmustól, illetve az nemcsak befolyásolja, hanem közvetlen elmentébe is kerülhet vele. Ugyanis mindkét alkotóelvre jellemző az a tendencia, hogy egymást kizárják, egymással konkurálnak, eltérő elvárásokat támasztanak, és különböző célkitűzéseket valósítanak meg.

Nemzeti önrendelkezés és a szupranacionális, határokon átnyúló föderatív egye-

sítésre való törekvés dialektikus viszonyban állnak egymással. A szintézis – ahogy a fejlődés tanít – csak nehezen megvalósítható. Kiderült ugyanis, hogy a kiterjedt, nemzetközi megoldási kezdeményezések képviselői alábecsülték a modern integrációs nacionalizmus elementáris erejét és dinamikáját. A föderalizmus attraktivitásának túl optimista és pozitív megítélése, a megszólított lakosság körében kialakult elfogadottsága, és a föderalizmus problémamegoldó készségbe vetett feltétel nél-

küli bizalom a koncepciók proponensei számára nem hagytak más alternatívákat, és ezáltal nehezítették a megvalósítás esélyeit. Ez végül az utolsóként demonstratív felsorolt ponthoz vezet: annak a hiányához, amely révén a nehézségeket le lehet küzdeni, a csapásokat el lehet viselni, és úgy befelé, mint kifelé közvetíteni lehet, a rövid távú sikerek elérése helyett a türelmet és nagy kitartást igénylő, megalapozott és kiegyensúlyozott, hosszú távú megoldást lehet előnyben részesíteni. ■

Irodalom

- Deuerlein, Franz: *Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips*. München, 1972.
- Kann, Robert A.: Ein Beitrag zur Problematik des abendländischen Föderalismus. Bewegung und Gegenbewegung. In *Österreich und Europa. Festgabe für Hugo Hantsch zum 70. Geburtstag*. Institut für Österreichische Geschichtsforschung und von der Wiener Katholischen Akademie, Graz–Wien–Köln, 1965.
- Haselsteiner, Horst: Mitteleuropa und das Gestaltungsprinzip Föderalismus. In *Zentraleuropa-Studien*. Verlag der Österreichische Akademie der Wissenschaften, Wien, 1995.
- Kühl, Joachim: *Föderationspläne im Donauraum und in Ostmitteleuropa*. Südost-Institut München, 1958, München.
- Haselsteiner, Horst: Föderationspläne in Südosteuropa. In *Südosteuropa-Fallstudien. 20 Jahre „Südosteuropäische Geschichte“ in Graz*. Graz, 1990.
- Mérei Gyula: *Föderációs tervek Délkelet-Európában és a Habsburg Monarchia, 1840–1918*. Budapest, 1965.
- Haselsteiner, Horst: Föderationen in Ost-Mitteleuropa. In *Festschrift zum 50jährigen Bestand des Privatgymnasiums der Brüder der christlichen Schulen*. Wien, 1978.
- Diehl, Karl.: *Pierre Joseph Proudhon. Seine Lehre und sein Leben*. Aalen, 1968.
- Kann, Robert A.: *Das Nationalitätenproblem der Habsburgermonarchie. Geschichte und Ideengehalt der nationalen Bestrebungen vom Vormärz zur Auflösung des Reiches im Jahre 1918*. Graz–Köln, 1964.
- Wierer, Rudolf: *Der Föderalismus im Donauraum*. Graz–Köln, 1960.