

Gulyás Éva

Magyar és német tapasztalatok a xenofóbia terén¹

Hungarian and German Experiences in Xenophobia



Összefoglalás

Az írás azon problémák egyikével foglalkozik, amelyeket az európai társadalmakban a 20. század elején megindult s jelenleg is zajló migráció, valamint a 20. század második felében hangsúlyt kapott integráció kérdései vetettek fel. Nevezetesen azzal, hogy a különböző kulturális és nemzeti háttérrel rendelkező csoportok együttélése esetén a különböző társadalmak és államok miként kezelik a kialakuló nyíltan xenofób cselekményeket. Ennek keretében elsősorban Magyarország és Németország vonatkozásában áttekintést ad az idegenellenes jelenségekről, kiváltó okaikról és lehetséges kezelésmódjaik elemzéséről. Miközben összefoglalja a magyar és német szakirodalmat, egy későbbi kutatás kiindulópontjait is megfogalmazza, kitér az ún. „gyűlölet-bűncselekmények” és „gyűlöletincidensek” problémájára is.

Kulcsszavak: migráció, idegenellenesség, szélsőjobbboldaliság, jogalkotás

Summary

The article deals with one of the problems raised by the migration that started in European societies in the early 20th century and is still ongoing, and by integration, emphasized in the second half of the 20th century. The question how different

GULYÁS ÉVA PhD-hallgató, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Közigazgatástudományi Doktori Iskola (Gulyas.Eva@uni-nke.hu).

societies and states handle the evolving openly xenophobic acts in the case of a coexistence of groups with different cultural and national backgrounds is addressed. In this context, the article provides an overview of xenophobic phenomena, their causes, and an analysis of the possible methods of handling them, with particular attention to Hungary and Germany. While it summarizes the relevant Hungarian and German literature, it also drafts the starting points of a future research, and also discusses the problem of “hate crimes” and “hate incidents”.

Keywords: migration, xenophobia, extreme rightness, legislation

A 20. század második felében Európa népessége sokszínűvé vált: részben a hagyományosan európainak tekintett nemzetek és népek keveredtek egymással az európai integráció közismert viszonyai között, de különböző okokból, nagy számban megjelentek és tartósan letelepedtek itt az Európán kívüli népek, etnikumok és csoportok is. A század utolsó évtizedeire kiderült, hogy az utóbbi csoportok integrációja állami támogatással sem valósult meg teljesen, miközben a globalizáció által okozott és a világpolitikai-nagyhatalmi összefüggések keretében keletkezett problémák okán előállt bevándorlás miatt további integrációs feszültségek keletkeztek.

Bárhogy is foglalkunk állást a multikulturalizmus és a népességmozgás vitatott kérdéseiben, tény, hogy a 20. század elején a globalizáció és más világpolitikai összefüggések miatt megindult és más okok miatt ma is tartó *migráció*, valamint a 20. század második felében teret nyerő *integráció* az európai társadalmakban több problémához is vezetett.² Ezek egyike az idegenellenesség, mely számos országban – így Franciaországban, Norvégiában, Dániában, Németországban, Ausztriában, Magyarországon stb. – különböző devianciákhoz vezetett. A xenofóbia a különböző társadalmakban különböző módon nyilvánul meg, de mára már-már megszokottá váltak azok a híradások, amelyek az európai országokban elkövetett *nyíltan xenofób*, rendszerint *jogellenes cselekményekről* tájékoztatnak. Ezeket a 2015/16-os év bevándorlási hulláma csak felerősítette, és sporadikus jelleggel kölcsönössé tette. Ez utóbbi fordulat azt jelenti, hogy az „idegenekkel” és a bevándorlókkal szembeni xenofób cselekedetekre alkalmilag a bevándorlók is hasonló, a béke és az erőszak határán mozgó jogellenes cselekményekkel válaszolnak. Bár a xenofóbia nemzetközi jelenség, Magyarország és Németország e tekintetben számos egyedi sajátossággal rendelkezik.

Egy ennél konkrétabb megállapításhoz mindenekelőtt olyan kutatást kell lefolytatni, amelynek célja – általában – a nyíltan xenofób jelenségek, kiváltó okaik, lehetséges kezelésmódjaik elemzése, ezek migrációval való összefüggésének vizsgálata európai kontextusban; konkrét célja pedig a német tapasztalatok összegyűjtése, valamint az állami és közigazgatási problémakezelés német és magyar eszközrendszerének összehasonlítása. Ez részben adatgyűjtést jelentene, részben pedig a folyamatok elemzését, a változások megállapítását, valamint az idegengyűlölettel kapcsolatos társadalmi és állami reakciók összehasonlítását igényli a két államon belül.

A témára vonatkozó német elemzések köréből mindenekelőtt Hermann Kurthen, Werner Bergmann és Rainer Erb elmélete tűnik hasznosnak.³ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy mind Németországban, mind Magyarországon eddig számos részelemzés született, a szóban forgó cselekményeket azonban komplex módon még senki nem dolgozta fel, s így összehasonlítás sem születhetett. (Ennek egyik vélhető oka az lehet, hogy az ilyen jellegű magyarországi cselekményekről nincs teljes adatbázis, sok ilyen tettről nem is értesül a hatóság, továbbá a jogalkotási és jogalkalmazási anomáliákból kifolyólag regisztrálásuk sem történik meg.) Vagyis eddig nem történt a témában tudományos összehasonlítás semmilyen szinten a két ország tekintetében,⁴ ami azért is sajnálatos, mert Németország az 1990-es évet követő átalakulás folyamán (az újraegyesítésnek köszönhetően) magában hordozta a posztkommunista országokra jellemző nehézségeket, de egyúttal a fejlett nyugati országok jellemzőit is. Szinte egyszerre hasonlíthatjuk össze Magyarországot egy posztkommunista és egy fejlett állammal.

A téma a rasszista motiváció és az idegengyűlölet kérdéseivel függ össze, és érinti az ún. „gyűlölet-bűncselekmények” problémáit is.

Egy régebbi elemzésben Ruud Koopmans kimutatta: a xenofóbiát illetően Nyugat-Európában sem arról van szó, hogy az etnikai kisebbségekhez tartozók vagy a bevándorlók száma egyenes arányban áll az idegenellenes erőszak növekedésével (Koopmans, 1995). Az efféle erőszakot inkább a politikai elit nyitottsága vagy zártsága, az etnikai kisebbségek diszkriminációjának problémája iránti érzékenysége, valamint a szélsőjobboldal politikai szervezeteinek elfogadottsága és/vagy sikerei befolyásolják. A politikailételemzés-struktúrák meghatározott szerepe még inkább jellemző a posztkommunista társadalmakban. Németországban – amint arra több elemzés is felhívta a figyelmet⁵ – a 20. század végére váltak akuttá a török-muzulmán népesség integrációjával kapcsolatos problémák is.

Azok a magyarázatok, amelyek az erőszak-alkalmazás esélyét latolgatják a társadalomban, végső soron a társadalmi struktúrához vezetnek vissza, a csoportviszonyok komplex hálózatának közvetítésével. Magyarország esetében a kommunista rendszer utáni átmenet struktúráiról van szó, amikor gyors és radikális folyamatok rendezik át a csoportok korábbi státuszviszonyait, új normák és legitimációs minták jelennek meg, amelyek próbára teszik a korábbi társadalmi és kulturális identitásokat. A státusuk relatív csökkenését érzékelő identitásukat veszített, avagy nem megfelelően kialakított csoportok számára a rasszista motivációjú kollektív erőszakban való részvétel valamiféle új kollektív identitás megerősítését szolgálhatja az anonim társadalmi folyamatok okozta frusztrációk és anómia megoldásaként. Kérdés, hogy hasonló folyamatok hatnak-e Németországban? Mint ahogyan egy magyar politológus, Szabó Máté rámutat: Magyarországon azért gyanakodhatunk e tényezőkre, vagyis arra, hogy ezek váltják ki a rasszista motivációjú erőszakot, mert a roma népcsoport korábban is, sőt évszázadok óta jelen volt az országban, és a bevándorlók száma még mindig elhanyagolhatónak mondható, mégis erőszakos xenofób cselekedetekkel találkozhatunk (Szabó, 1997). A rasszista motivációjú erőszakcselekmények vizsgálata során fontos elkülöníteni a közösség elleni izgatás, a közösség tagja elleni erőszak és a kifejezetten gyűlölet vezérelte bűncselekmények szabályozását és eseteit. A magyar szakirodalomban ezt több is

tárgyalják,⁶ az ezzel kapcsolatos német szakirodalmat azonban itthon még nem dolgozták fel. A fenti témájú kutatáshoz azonban azt is meg kell vizsgálni, hogy miként dolgozza ki a német és a magyar állam a *xenofób erőszakot tiltó jogszabályokat*, s miként ültette át jogrendszerébe az *európai és nemzetközi jogi irányelveket*? Történtek-e közigazgatás-szervezési, illetőleg -átszervezési intézkedések, akár a xenofóbiával összefüggésben, akár a migrációhoz társuló integrációs törekvésekkel összefüggésben, létrehoztak-e új állami szerveket a probléma kezelésére, illetőleg módosították-e a létező szervezetrendszer hatásköreit mindegyre tekintettel?

További kérdés a közigazgatási intézményrendszer alakulása és a szabályozás problémája, hiszen a magyar jogalkotás és joggyakorlat közismerten mintakövető, de – az első komolyabb elemzéseken túl⁷ – nem tisztázott, hogy *milyen mintákat követ*, vagy kellene követnie. Az elmúlt két évtizedben ugyanis a mindenkor magyar törvényhozó és végrehajtó hatalom, a kormány és a közigazgatás, valamint a politikai elit inkább a kontinentális-európai, azon belül pedig a *német jogfelfogást és a német mintákat követte*, amely sokkal tágabban fogalmazza meg a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény jogi definícióját, továbbá szigorú büntetések kilátásba helyezésével tiltja őket. Ezzel szemben az Alkotmánybíróság bevezette és következetesen alkalmazza az *angolszász jogfelfogásban* kialakult és meghonosodott „clear and present danger” elvét, amely a mindennapi bírósági gyakorlatba is beszívárgott, szűk keretek közé szorítva az ilyen jellegű tettek büntethetőségét.⁸ Leegyszerűsítve: a magyar politika túlnyomórészt *büntetőjogi kérdésként kezeli az idegenellenességet*, míg az Alkotmánybíróság a büntetőjog korlátozott alkalmazása mellett *politikai konszenzus* kialakítását és konzekvens érvényesítését javasolta. A magyarországi bíróságok gyakorlatából jól látható „eredmény” az, hogy ez a két, ellentétes felfogás nem jelent megoldást.

Egy további összehasonlítási szempont a következő: Németországban részletes és kiterjedt statisztikát vezetnek a gyűlölet-bűncselekményekről (többek között ezt is megtudhatjuk a magyarországi gyűlölet-bűncselekmények adatbázis-építését megcélzó Athena Intézet munkájából), és államilag – rendszeresen és pontosan – jelentést küldenek az EBESZ felé is. Ezzel több dolgot is elérnek: jelzik, hogy az állam kiemelkedő helyen kezeli a legkiszolgáltatottabb lakosainak védelmét, minden eszközzel küzdenek a negatív jelenségek ellen, és nem akarják elkendőzni azok létezését. Azaz: stabil konszenzus képét mutatják mind a polgáraik, mind a többi európai állam felé ezen a területen, ami egyben jelzés a szélsőségeseknek: erőszakosságukkal szemben nem lesz elnéző a hatalom. Magyarországon ezzel szemben a legnagyobb probléma a gyűlölet-bűncselekményekkel kapcsolatban az, hogy sok ilyen tettről nem is értesül a hatóság (látencia), illetve ha a tudomására jut is, nem alkalmazzák a meglévő jogszabályokat.

A téma kapcsán az elemzésekben természetesen jelen van a jobboldali szélsőség problémája is. De hogyan nyilvánul meg ez konkrétan? Milyen magyarázatok vannak a jobboldali szélsőségeség megjelenésére? A témában európai vonatkozásban a hazai publicisztikában igen részletes elemzéseket ismerhetünk meg francia, görög és holland esettanulmányok kapcsán (Juhász-Krekó, 2012:17–22). A téma alaposabb elméleti elemzését Samuel Salzborn nyújtja. Salzborn munkája nemcsak a jobboldali szélsőségeség kutatásának központi vitáit tekinti át, de bemutatja ennek a világnézetét

és ideológiáját, valamint fejlődési irányait Németországban és Európában, valamint a szélsőségesesség megnyilvánulási formáit is (Salzborn, 2015).

A téma további vizsgálata során elsősorban a *nyílt idegenellenesség* formáira célszerű koncentrálni. Ahogyan Krekó Péter és Hunyadi Bulcsú is megállapítja: e téren Németországot és Magyarországot egy csoportba sorolják a hétköznapiakban a szélsőségesek jelentette veszély szempontjából. Feltételezhető ugyanakkor, hogy „a különbségek jelentősek”, s ami még inkább szembetűnő: „eltérő a szélsőségesesre adott társadalmi és állami reakció” is. „Németországban egyre fontosabbak a szélsőjobboldaliak kiugrását és társadalmi reintegrációját célzó kezdeményezések. Magyarországon hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy a szélsőjobboldallal kapcsolatos minden probléma nálunk a legsúlyosabb, ám ez közel sincs így. Németországban például, ahol az erős szélsőjobboldali párt a világháború óta érdemben nem tudott megkapaszkodni a politikai életben, kifejezetten aktív és veszélyes, erőszakos szélsőjobboldali szintér működik, körülbelül huszonezer fő aktív részvételével. A német belügyminisztérium nemrég publikált jelentése szerint minden második extrémista csoportban működő aktivista kész tetteleg is erőszakot elkövetni az általa képviselt célok érdekében. 2013-ban 473 rasszista és 45 antiszemita bűncselekményt regisztráltak, ez pedig húszszázalékos emelkedés az előző évihez képest” (Krekó–Hunyadi, 2014). Több publicisztikai írás arra következtet, hogy Magyarországon a *szélsőjobboldal inkább (párt)politikai probléma*, Németországban pedig inkább ez az erőszakos szélsőjobboldal jelenti a fenyegetést. A hírmorzsákból azt sem lehet egyértelműen megállapítani, pedig ezt rendszerint feltételezzük, hogy a hatóságok minden szempontból jobban kezelnék a helyzetet, mint például Magyarországon.⁹

Hipotézisem mindezek mellett az, hogy az idegenellenes cselekmények strukturális összehasonlítása olyan eredményt hoz, amely tanulságos lehet a témában az állami beavatkozásra és szerepvállalásra nézve. Az e területen végzett elemzések feltehetőleg hasznosíthatók a magyar közigazgatás számára is, mind az idegenellenesség, mind a bevándorlási kérdés kezelése, az esetleges integrációs intézkedések kapcsán is. A migráció mellett ki kell térni a probléma történeti előképeire és nagyobb történeti ívű kezelésére is. Ugyanis azt nemcsak feltételezhetjük, hanem tényként állíthatjuk, hogy amíg Magyarországon nem történt meg a 20. század egyik legnagyobb xenofób cselekedetének, a holokausztnak a feldolgozása, addig Németország ennek mintapéldájává vált, feltételezésem szerint az ehhez vezető út az állam – jogalkotás és jogalkalmazás, törvényhozás és közigazgatás – helyes fellépésében és a társadalmi problémára adott helyes reakciójában rejlik.

Fontos kérdés, hogy a rasszista motivációjú erőszak a társadalomban szervezetlen tömegcselekvésként vagy szervezett mozgalmak tevékenységeként, szervezetek (pártok) akciójaként jelenik-e meg? Ugyanígy: ugyanaz a társadalmi-politikai konfliktus különböző szinteken és formákban egyidejűleg jelen lehet a társadalom életében? Hogyan jelenik meg egyik és másik államban? Az állam maga is differenciált intézményrendszer, amelynek különböző szektorai eltérően viszonyulhatnak a szemben álló felekhez, így egy adott konfliktusban megjelenhet a kormányzat, egyes szakminisztériumok vagy akár a rendőrség „saját” politikája.

A 19. és 20. századi állami politika számos konfliktusmegelőző, -kezelő vagy -megoldó módszert alkalmazott. A nyílt idegenellenesség értelmezéséhez igen hasznos lehet egy ún. „xenofóbiaskála”, amelynek egyik végpontja a „propaganda”, a másik a „népirtás”. A kettő közötti fokozatok – például gyűlöletincidens, gyűlöletbeszéd, gyűlölet-bűncselekmény stb. – részletes fogalmi kidolgozásra várnak. Ugyancsak kidolgozásra, majd elemzésre várnak azok a fogalmi kérdések, amelyek a migrációval és az integrációval járó társadalmi folyamatokkal és azok állami kezelésével kapcsolatosak, ideértve egyfelől az asszimiláció, másfelől a szegregáció kérdéseit is. Egy ilyen kutatás eredményei minden bizonnyal jól hasznosíthatók a közigazgatásra vonatkozó további elemzésekben, mind a migráció, mind a bevándorlás, mind pedig az integráció vonatkozásában.

JEGYZETEK

- ¹ Az írás a KÖFOP 2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgáltatás-fejlesztés” elnevezésű kiemelt projekt keretében, a Nemzeti Közzolgálati Egyetem felkérésére készült.
- ² A globális migráció következtében a legfrissebb kutatások az állami szerepvállalás tekintetében gyakran az integráció problémaköre körül forognak. Így például lásd Friedery, 2016.
- ³ Lásd például Kurthen, 1997; Bergmann, 1997; Erb, 1997.
- ⁴ Egy kisebb magyar kutatás ismert, amely azonban a témára vonatkozóan érdemben csupán a német tapasztalatokat mutatja be. Vö. Utasi, 2010. Továbbá az idegenellenességet tekintve Németországra vonatkozó részletes összehasonlító kutatás egészen a legutóbbi időkig csak az országon belüli helyzet elemzéséről született, azaz a nyugati és a keleti blokk idegenellenességével kapcsolatosan. Lásd Schroeder, 2003. A megismerhető legújabb összehasonlító elemzések is az Amerikai Egyesült Államokkal hasonlítják össze a németországi helyzetet, lásd például Kahn, 2006.
- ⁵ Például Gamson–Meyer, 1996.
- ⁶ Lásd például Bencze, 2014.
- ⁷ Lásd például Balogh–Pap, 2012.
- ⁸ Ezt részletesen tárgyalja Dinók, 2013.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balogh Lídia – Pap András László (2012): A jog által láthatatlan? A gyűlölet-bűncselekmények szabályozási kérdései és gyakorlati problémái. *Fundamentum*, 16. évf., 4. sz., 91–98.
- Bencze Máttyás (2014): A gyűlölet-bűncselekmények és ítélkezési populizmus. *Fundamentum*, 18. évf., 1–2. sz., 129–139.
- Bergmann, Werner (1997): Antisemitism and Xenophobia in Germany since Unification. In: *Antisemitism and Xenophobia in Germany After Unification*. Eds. Hermann Kurther, Werner Bergmann, Rainer Erb, Oxford University Press, New York, 39–87.
- Dinók Henriett Éva (2013): A gyűlölet-bűncselekmények, különösen a közösség tagja elleni erőszak kapcsán felmerülő jogalkalmazási nehézségek. *Fundamentum*, 17. évf., 4. sz., 93–103.
- Erb, Rainer (1997): Public Responses to Antisemitism and Right-Wing Extremism. In: *Antisemitism and Xenophobia in Germany After Unification*. Eds. Hermann Kurther, Werner Bergmann, Rainer Erb, Oxford University Press, New York, 211–223.
- Friedery Réka (2016): Migráció és integráció: a német modell. *Acta Humana*, 4. évf., 4. sz., 23–32.
- Gamson, William A. – Meyer, David S. (1996): Framing political opportunity. *Comparative Perspectives on Social Movements*. Eds. Doug McAdam et al., Cambridge University Press, New York, <https://doi.org/10.1017/cbo9780511803987.014>.

- Juhász Attila – Krekó Péter (2012): *Politikai stratégiák a szélsőjobboldallal szemben*. Kutatási összefoglaló, Political Capital, 17–22.
- Kahn, Robert A. (2006): Keresztégetés, holokauszttagadás és a gyűlöletbeszéd szabályozásának fejlődése az Amerikai Egyesült Államokban és Németországban. In: *A gyűlölet szabadsága – amerikai és európai perspektívák*. Szerk.: Koltay András, Wolters Kluwer, Budapest, 71–108.
- Koopmans, Ruud et al. (1995): *New Social Movements in Western Europe*. University of Minnesota Press, Minneapolis, <https://doi.org/10.4324/9780203501115>.
- Krekó Péter – Hunyadi Bulcsú (2014): Van visszaút. Hogyan gyógyítható a szélsőjobb? *Magyar Narancs*, 45. sz.
- Kurthen, Hermann (1997): Antisemitism and Xenophobia in United Germany. How the Burden of the Past Affects the Present. In: *Antisemitism and Xenophobia in Germany After Unification*. Eds. Hermann Kurther, Werner Bergmann, Rainer Erb, Oxford University Press, New York, 21–38.
- Salzborn, Samuel (2015): *Rechtsextremismus. Erscheinungsformen und Erklärungsansätze*. 2. Aufl. Nomos, Baden-Baden.
- Schroeder, Klaus (2003): *Rechtsextremismus und Jugendgewalt in Deutschland. Ein Ost-West Vergleich*. Ferdinand Schöningh, Paderborn–München–Wien–Zürich.
- Szabó Máté (1997): Erőszakos kirekesztés vagy multikulturális tolerancia. *Politikatudományi Szemle*, 6. évf., 1. sz., 55–97.
- Utasi Judit (2010): Gyűlöletbűnözés – szélsőjobb. Kitekintés Németország tapasztalataira. *Belügyi Szemle*, 58. évf., 11. sz., 5–20.