

### 3.3. Entgrenzte Staatsbürgerschaft?

Die ungarisch-slowakische Kontroverse

Alexander Henning Knoth

Die jüngsten Änderungen des ungarischen Staatsangehörigkeitsrechts und der damit verbundenen doppelten Staatsbürgerschaft für Auslandsungarn haben zu heftigen Kontroversen mit dem slowakischen Nachbarn geführt. Der Beitrag analysiert Dimensionen, Ursachen und Gründe des Konflikts. Außerdem skizziert er das Konzept der doppelten Staatsbürgerschaft.

Im Mai 2010 haben sowohl Ungarn als auch die Slowakei Verfassungsänderungen beschlossen, die mit umfangreichen Novelierungen des Staatsangehörigkeitsrechts einhergingen. Im Falle Ungarns zielten diese auf die Neufassung respektive Erweiterung der doppelten Staatsbürgerschaft für sogenannte Auslandsungarn. Sie sollten die ungarische Staatsbürgerschaft bekommen können, ohne den eigenen Wohnsitz nach Ungarn verlegen zu müssen. Die Slowakei hingegen schränkte ihrerseits die bis dato vorhandene Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft radikal ein: Derjenige, der qua Naturalisierung eine andere Staatsbürgerschaft annimmt, verliert automatisch die slowakische. Der Beitrag stellt die beiden Perspektiven einander gegenüber und beleuchtet die Gründe für diese Veränderungen. Im Kern geht es um das ungarisch-slowakische Katz-und-Maus-Spiel in der Frage um die doppelte Staatsbürgerschaft, welches zwischen den Polen formaler Mitgliedschaft (Staat) und Identität (Nation) oszilliert. Dabei wird deutlich, welche unterschiedlichen Bedeutungen das Konzept der doppelten Staatsbürgerschaft haben kann und wie das Problem des Auseinandertretens von Identität (Nation) und Rechten (Staat) virulent wird.

Ein ethnisches Problem?

344 der 352 ungarischen Parlamentarier, und damit eine überwältigende fraktionsübergreifende Mehrheit, votierten für die rechtliche Neufassung der doppelten Staatsbürgerschaft, wodurch der ungarische *Nationality Act* von 1993 durch den *Act XLIV* ergänzt wurde. Damit bekommen Personen ungarischer Abstammung – genau genommen die ethnische Gruppe



Alexander Henning Knoth  
M. A., geb. 1983,  
Universität Potsdam.  
alexander.knoth@uni-  
potsdam.de

der Magyaren – vereinfachten Zugang zur ungarischen Staatsbürgerschaft. Das betrifft 2,5 Millionen Personen, die hauptsächlich in den Nachbarstaaten Slowakei, Rumänien, der Ukraine sowie der serbischen Provinz Vojvodina leben und dort meist die größte Minderheit stellen. Diese große Zahl der Magyaren in Nachbarländern geht hauptsächlich auf Folgen des Ersten Weltkriegs zurück. Mit dem Vertrag von Trianon vom 4. Juni 1920 ging Ungarn als einer der Verlierer aus dem Ersten Weltkrieg hervor und musste beträchtliche Gebiets- (ca. zwei Drittel des Territoriums) sowie Bevölkerungsverluste (nahezu 60 Prozent der Gesamtbevölkerung) hinnehmen. Die Magyaren wurden somit Staatsangehörige der neuen Staaten, verloren aber gemäß Art. 61 des Trianon-Vertrages<sup>1</sup> ihre bis dahin bestehende Staatsbürgerschaft. Sie wurden jedoch Bürger der neuen Staaten, ohne die volle Staatsbürgerschaft zu erlangen, denn das essenzielle Recht der politischen Partizipation, wie es sich im Wahlrecht manifestiert, wurde ihnen vorenthalten. Das trifft besonders auf die in der Tschechoslowakei lebende ungarische Minderheit zu.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden Magyaren, aber auch Deutsche, weiter sozial benachteiligt. Der Fall des Eisernen Vorhangs, die Regimewechsel und die Konstituierung der beiden Staaten Tschechien und Slowakei veränderten die Situation grundlegend. Aus dieser Zeit bilateraler Klärungen stammte auch die prinzipielle Akzeptanz der doppelten Staatsbürgerschaft.

### Ein politisches Problem?

Parallel dazu entwickelten sich politisch aufgeladene, spannungsreiche Beziehungen zwischen der Slowakei und Ungarn. Die Kontroverse nahm 2001 an Brisanz zu, als Ungarn ein neues *Status Law* für die Auslandsungarn verabschiedete, sowie 2004, als ein ungarisches Referendum zur Modifizierung der doppelten Staatsbürgerschaft durchgeführt wurde.

Mit dem neuen *Status Law* erlangten Auslandsungarn verschiedene Vorteile. Studenten konnten spezielle Stipendien für den Universitätsbesuch in Ungarn beantragen. Ebenso war die Beantragung einer Identitätskarte (*Status ID*) möglich, mit der in Ungarn Vergünstigungen bei den öffentlichen Verkehrsmitteln

1 Für den genauen Wortlaut des „Friedensvertrages“ von Trianon vgl. [http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Treaty\\_of\\_Trianon](http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Treaty_of_Trianon) (abgerufen am 02.02.2011).

oder beim Eintritt in Museen verbunden waren. Diese ethnischen Nationalisierungsversuche vonseiten des ungarischen Staates stießen auf harsche Kritik Rumäniens, der Slowakei sowie dem Rat der Europäischen Union. Infolgedessen wurde das *Status Law* im Sommer 2003 so verändert, dass es die avisierte Zielgruppe letztlich verfehlte (vgl. Kusá 2010).

#### Aktuelle Debatte

Nach diesem gescheiterten Versuch und kurze Zeit nach den Parlamentswahlen im April 2010 unternahmen die Regierungsvertreter der FIDEZ (Christlich-Demokratische Partei) unter Viktor Órban den zweiten Anlauf zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts. Dieser implementierte die doppelte Staatsbürgerschaft für die Magyaren in den Nachbarländern. Die Änderungen, die am 01. Januar 2011 in Kraft traten, sehen im Kern so aus: Derjenige, der nachweislich ungarische Staatsangehörige unter seinen Vorfahren hat, die ungarische Sprache beherrscht, straffrei ist und keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, hat Anspruch auf einen ungarischen Pass. Die Slowakei reagierte empört auf den ungarischen Vorstoß, schaffte in Reaktion darauf die doppelte Staatsbürgerschaft ab und exkludiert seitdem diejenigen, die sich in Ungarn naturalisieren lassen. Offensichtlich zielen die ungarischen Bemühungen auf eine bestimmte Art der Inklusion der Magyaren ab, wohingegen die Slowakei diese Aktivitäten als Angriff auf die Souveränität und territoriale Einheit des Landes interpretiert. Frantisek Miklosko, einer der führenden Christdemokraten der Slowakei, drückt seine Ansicht folgendermaßen aus: „Hungary is passing a law that is implemented in the territory of the Slovak Republic. [...] I would say that the Law psychologically creates the concept of a Great Hungary“ (Kusá 2010: 15). Diese aktuellen Ereignisse, welche die Verwobenheit von Recht und nationaler Identität demonstrieren, lassen sich mit dem zuvor eingeführten Analyse Rahmen genauer untersuchen und entlang dieser Dimensionen strukturieren.

#### Formale Mitgliedschaft

Was waren die Gründe für die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft? Zunächst wird das Vorhaben damit legitimiert, die ungarischen Minderheiten in den Nachbarländern

schützen zu müssen. Aber wovor? Was den slowakischen Fall angeht, so sind die dortigen Minderheiten politisch gut integriert und es mangelt ihnen nicht an partizipativen Rechten. Schaut man nun auf die Motivation der Parteien, dann scheint die Initiative, Magyaren in doppelte Staatsbürger zu transformieren, darin motiviert zu sein, dass diese Gruppe ein starkes Wählerpotenzial darstellt, welches durch Abwesenheitswahlen politisch aktiviert werden könnte (vgl. Bauböck 2010). Doch das hängt von zunächst drei rechtlichen Problemen ab:

1. Bei der neuen Form doppelter Staatsbürgerschaft handelt es sich nicht um eine Vollbürgerschaft. Zur Erlangung des ungarischen Wahlrechts muss der Wohnsitz nach Ungarn verlegt werden. Zudem ist das Tor zu den ungarischen Sozialleistungen geschlossen, denn zur Generierung von Leistungsansprüchen muss zuvor in die Sozialsysteme eingezahlt werden. Anders formuliert: Im Gegensatz zu den meisten westeuropäischen Konzepten doppelter Staatsbürgerschaft weist dieses Rechtskonstrukt eine schwache Unterscheidung zwischen *aktiver* und *passiver* Staatsbürgerschaft auf (vgl. Faist 2005). Die Gründe dafür liegen im spezifischen Adressatenkreis dieses Rechts und den damit verbundenen Inklusionsabsichten.
2. Wenn sich das Konzept als rechtlich problematisch herausstellt, so zieht es die Diskussion von Alternativen unweigerlich nach sich. Während der seit 2003 andauernden Debatte wurde über eine Modifizierung des traditionellen *ius sanguinis*, dem Abstammungsrecht, als Inkorporationsmechanismus verhandelt. Würde dieses Recht Anwendung auf Populationen aus der österreichisch-ungarischen Monarchie vor dem Ersten Weltkrieg finden, so wären davon Millionen von Nichtungarn betroffen. Zugehörigkeit in dieser Weise ethnisch-kulturell zu administrieren und damit die Magyaren zu inkludieren würde fehlschlagen (vgl. Nagy 2004).
3. Ein weiteres Problem steckt in politisch-rechtlichen Konsequenzen des Trianon-Vertrages. Minderheiten in den ungarischen Nachbarstaaten hatten für die Staatsbürgerschaft ihres neuen Heimatstaates zu optieren oder nach Ungarn zu

ziehen. Damit unterscheidet sich der Fall von solchen, bei denen die Staatsbürgerschaft zu Unrecht entzogen und nun wieder zurückgegeben werden soll.

### „Wir“ und „Andere“

Im „kollektiven Gedächtnis“ (Assmann 1999) Ungarns hat der Trianon-Vertrag deutliche Spuren hinterlassen, die sich heute in populistischen Schlagworten wie dem *Trianon Injustice* (Kusá 2010) widerspiegeln. Das Trauma der „heimatlosen“ ungarischen Minderheit, auf das derartige Phrasen rekurren, hat Kusá (2005) herausgearbeitet. Es fungiert heute noch als ein zentraler Mythos, der die Nation mobilisiert. Seine Wirkung wird zusätzlich durch den neu eingeführten „Tag der nationalen Zusammengehörigkeit“ unterstützt und immer wieder aktualisiert. Zsolt Semjén, Stellvertreter Orbáns, formuliert das Ziel der Gesetzesnovelle folgendermaßen: „Die Schlüsselfrage ist, dass nach vielen Jahrzehnten die Ungarn ihre kulturelle, sprachliche, historische Schicksalsgemeinschaft auch nach dem Gesetz leben können.“ Wo sind nun aber all die anderen Absichten geblieben? In diesen Worten verdichtet sich nichts anderes als der Wille, die Folgen von Trianon zu lindern und das Projekt der nationalen Einheit durch die rechtliche Einbeziehung der Magyaren in das soziale System Ungarns voranzutreiben. Was aufgrund von binnennationalen Ängsten 2004 noch scheiterte, gelang nun mit großer Mehrheit. Zwar sieht Osteuropa-Experte Kai-Olaf Lang keinen weichen Revisionismus am Werke, dafür aber umso mehr der slowakische Nachbar. Für den zur damaligen Zeit schwer von Korruptionsvorwürfen angeschlagenen slowakischen Premier Robert Fico war das Staatsbürgerschaftsrecht aus Budapest eine Steilvorlage im Wahlkampf, den er aber am 12. Juni 2010 verlor. Sieger wurde die Mitte-rechts-Opposition (SDKÚ-DS, SaS, KDH und Most-Híd) und mit ihr Iveta Radičová neue Premierministerin.

Fico versuchte die Binnenkohäsion der slowakischen Nation durch Abgrenzung von den Magyaren und dem ungarischen Nachbarstaat zu erreichen, um darüber seine Wähler zu mobilisieren. Die Magyaren sollten, soziologisch betrachtet, zu signifikant anderen (*Others*) stilisiert werden (Triandafyllidou 1998). Konkret bedeutet das: Unabhängig davon, ob es sich um die *Civic* oder *Ethnic Nation* handelt, ist die nationale Identität immer dichotom aufgebaut und teilt die Welt in zwei Gruppen: in

„Wir“ und „Anderer“. Es genügt nicht, zu wissen, wer zur eigenen Gruppe gehört, sondern in gleichem Maße, wer nicht. Identität ohne Alterität ist nicht möglich. Darin kommt der nach außen abgrenzende Charakter von Nationen deutlich zum Vorschein. Während die politische Führung der Slowakei die eigene Nation gegenüber der ungarischen zu mobilisieren versucht, sich also nach außen abgrenzt, versucht der ungarische Nachbar, die eigene Nation grenzübergreifend durch das Instrument der doppelten Staatsbürgerschaft zu einen. Die faktische rechtliche Ausstattung des Status spielt dann nur noch eine untergeordnete Rolle. Triandafyllidou (1998: 597) bringt es noch einmal auf den Punkt: „[C]ultural traits, myths, traditions, historical territories form an integral part of the distinction between ‘us’ and ‘them’“.

### Identität, Mitgliedschaft und Rechte

Die letzten ungarischen und slowakischen Änderungen der Verfassung und des Staatsangehörigkeitsrechts stehen in einem engen Wechselverhältnis. Der ungarisch-slowakische Konflikt offenbart das spannungsreiche Verhältnis von formaler Mitgliedschaft und nationaler Identität, wie es Staatsbürgerschaftskonzepten inhärent ist. Das Konstrukt der doppelten Staatsbürgerschaft ist im vorliegenden Fall in zweierlei Hinsicht interessant: Es geht einerseits um die konkrete rechtliche Ausgestaltung des neuen Mitgliedschaftsverhältnisses, das sich als ein abgestufter Staatsbürgerschaftsstatus entpuppt und dem große Teile der politischen sowie sozialen Rechte fehlen. Andererseits weist diese rechtliche Auseinandersetzung auf ein Ringen der nationalen Identitäten hin. Während das ungarische Vorgehen als eine ethnische Nationalisierung der grenzüberschreitenden Minderheiten und damit als eine Form des *Nation-(Re-)Building* zur Konstituierung der *In-Group* verstanden werden kann, verhält es sich auf slowakischer Seite ähnlich. Die Abschaffung der doppelten Staatsbürgerschaft ist die Grundlage für das formale Exkludieren von bestimmten Gruppen, nämlich denjenigen, die eine weitere Mitgliedschaft annehmen wollen. Tritt ein solcher Fall ein, so wird die formale Beziehung zwischen Bürger und Staat gelöst. Hinzu kommen noch die politisch motivierten Mobilisierungstendenzen der nationalen slowakischen Identität. Durch Klassifizieren der Magyaren und der Ungarn als die Anderen, respektive *Out-Group*, wird sich deutlich abgegrenzt und die eigene Nation nach innen gestärkt.

Dies lässt exemplarisch der doppelten Staatsbürgerschaft eine spezifische Bedeutung zukommen: Während sie für Migranten primär ein individuelles Recht der Bewegungsfreiheit zwischen zwei Staaten darstellt, kommt ihr durch die Verknüpfung von Staatsbürgerschaft mit Ethnizität für grenzüberschreitende Minderheiten in benachbarten Staaten eine Versöhnungsfunktion zum Ausbau einer Nation zu. Daraus folgt ein Dilemma für die Magyaren, welches sich zwischen den Polen der Immigration nach Ungarn und der Verhinderung der Assimilation in der Slowakei aufspannt.

Dass diese aktuellen Geschehnisse mehr symbolischen Charakter haben und als ethnische Nationalisierung der ungarischen Staatsbürgerschaft aufzufassen sind, ist vor dem Hintergrund des EU-Rechts evident. Die Option, sich aus Arbeitsmarktgründen nach Ungarn zu orientieren, bestand schon, bevor das neue Staatsangehörigkeitsrecht eingeführt wurde. Auch die Magyaren sind natürlich Unionsbürger, wodurch ihnen die Partizipation am gemeinsamen Markt der Europäischen Union ohne doppelte Staatsbürgerschaft möglich gewesen ist. Diese politische Strategie könnte sich zu einem Gegentrend in der östlichen EU – beispielsweise in Rumänien – entwickeln. 🌐

### Literaturverzeichnis

Assmann, Aleida: Erinnerungsräume. Formen und Wandlungen des kulturellen Gedächtnisses. Beck, München 1999.

Bauböck, Rainer: Dual Citizenship for Transborder Minorities? How to Respond to the Hungarian-Slovak Tit-For-Tat. EUI Working Papers 2010. [http://eudo-citizenship.eu/docs/RSCAS%202010\\_75.rev.pdf](http://eudo-citizenship.eu/docs/RSCAS%202010_75.rev.pdf) (abgerufen am 09.01.2011).

Faist, Thomas: Transnationalization in International Migration: Implications for the Study of Citizenship and Culture, Transnational Communities Programme. Working Paper Series 8, 2005. [www.transcomm.ox.ac.uk](http://www.transcomm.ox.ac.uk) (abgerufen am 10.01.2011).

Kusá, Dagmar: Historical Trauma in Ethnic Identity. The Years of Homelessness of the Hungarian Minority in Post-war Slovakia. In: Breuning, Elenore / Lewis, Jill / Pritchard, Gareth (Hrsg.): Power and the People. A Social History of Central European Politics, 1945-1956. Manchester University Press, Manchester 2005, S. 130-149.

Kusá, Dagmar: Country Report: Slovakia: 2010. <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Slovakia.pdf> (abgerufen am 08.01.2010).

Nagy, Boldizár: Dual Citizenship: Nation, State and Citizen. An Attempt at Conceptual Clarification: 2004. [www.martonron.hu](http://www.martonron.hu) (abgerufen am 10.01.2011).

Triandafyllidou, Anna: National Identity and the "Other". In: Ethnic and Racial Studies 21, 1998, S. 593-612.