

MURBER IBOLYA

Válság és demokratizálás

Az osztrák és a magyar demokráciamodel az első világháború végén*

DOI: <https://doi.org/10.56944/multunk.2023.4.1>

A tanulmány az 1918 késő őszen Ausztriában és Magyarországon egyaránt meghirdetett demokratizálás jellemzőit és válságkezelő jellegét hasonlítja össze. Arra keresi a választ, hogy a sok száz éves közös múlt, a dualista államszervezet és a közösen elveszített első világháború ellenére miért különbözött olyannyira az osztrák és a magyar demokratizálás, illetve azok eredményessége. Ennek érdekében a tanulmány először tisztázza az elméleti és fogalmi kereteket. Ezt követően röviden áttekinti az 1918 előtti osztrák és magyar demokratikus tradíciókat, illetve azok hiányát, majd felvázolja az első világháború utolsó éveiben megerősödött, a politikai demokratizálódást elősegítő endogén és exogén folyamatokat. Végezetül számba veszi a két ország demokratikus intézményesülésének kritériumait és gyakorlatát, hogy láthatóvá váljanak a két modell közötti normatív különbségek.

Válság

A Svájci történelmi lexikon bejegyzése szerint a válság kifejezést – a tudományban és a köznyelvben egyaránt – olyan egyedi, problémás helyzetek leírására használjuk, amelyeket nem lehet a hagyományos problémamegoldó technikákkal orvosolni, ha-

* Köszönettel tartozom a Magyar Tudományos Akadémia Bolyai János Kutatási Ösztöndíjának, amely a tanulmányhoz kötődő kutatásaimat támogatta.

nem újszerű megoldásokat, speciális helyzetkezelést igényelnek. A válság az adott rendszerben keletkezett olyan zavarokat jelent, amelyek magát a rendszert vagy a benne lévő meghatározó struktúrák fennmaradását veszélyeztetik.¹ A válság ezen egyszerű definícióját alapul véve azt mondhatjuk, hogy az első világháború alatt az Osztrák–Magyar Monarchia működésében keletkezett zavarok kritikus mértékűvé váltak, amelyet a háború végi nemzetközi hatások még tovább fokoztak. Ezek az endogén és exogén folyamatok 1918 őszén nemcsak a dualista államszerveződés megszűnését eredményezték, hanem a Habsburg Monarchia romjain születő utódállamok demokratikus válságkezelését is kiváltották.

A válságok nyilvánvalóvá teszik a társadalmi konstrukciók törekenységét. A válságos időszakban megkérdőjeleződik a társadalom önmagáról alkotott képe, illetve a hagyományos struktúrák és intézmények működése is, ami új megoldások és újszerű válságkezelések előtt nyithatja meg az utat.² Reinhard Koselleck válságról szóló alapmunkájában kifejtette, hogy a modern nyugati társadalmi formációkat a válságok formálták, így a 19–20. századi modernitás a „permanens átalakulások” sorozatának is tekinthető. A német történész szerint a nyugati modernitás³ szerves részei a válságok, amelyek az állandó változás miatt egyfajta normalitást is képviselnek.⁴ Az első világháború végén kulminálódott közép-európai válság megnyitotta az utat a Habsburg-utódállamok új vezetői számára, hogy a szemükben a nyugati modernitással összefüggő politikai demokratizálás útjára lépjenek.

¹ Andreas ERNST: Krisen. In: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*, Version vom 04.11.2008.

<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/026214/2008-11-04> (Letöltve: 2023. 09. 20.).

² Thomas MERGEL: Krisen als Wahrnehmungsphänomene. In: Thomas MERGEL (Hg.): *Krisen verstehen. Historische und kulturwissenschaftliche Annäherungen*. Campus Verlag, Frankfurt–New York, 2012. 9–22., 10–12.

³ A modernizációs elméletekről egy kiváló összefoglalás: Benjamin ZIEMANN: Gesellschaftswandel und Modernisierung, 1800–2000. Zur Einführung. *Archiv für Sozialgeschichte*, 57. 2017. 3–20.

⁴ Reinhart KOSELLECK: *Kritik und Krise. Eine Studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt*. Schurkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1973.

Az egyén a válságot szubjektív nézőpontból rendkívülinek és fenyegetőnek érzékeli, amely veszélyezteti az egzisztenciáját és megkérdőjelezi a magától értetődőt. Nem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy csak a válságra jellemző felgyorsult állapotban tűnik az „előtte” és az „utána” olyan normának, amelyben a rend az úr. 1918 őszén a válságtudat kézzelfoghatósága jellemezte az osztrák és magyar közéletet, amelyet pozitív és negatív fogalmak egyszerre domináltak. Az emocionálisan túlfűtött negatív kifejezések, mint a „válság”, „zűrzavar”, „káosz”, „tragédia”, „szégyen”, „bizonytalanság”, „életképtelenség” az általános bizonytalanságot és félelmet tükrözték. Míg az érzelmileg hasonlóan túlfűtött, gyakran túlzó reményeket a „szebb jövő”, „pacifizmus”, „wilsonizmus”, „szabadság”, „népek önrendelkezése” és a „demokratikus újrakezdés” szavakkal írták körül.

Demokrácia

Az utóbbi években a demokráciátörténet önálló fogalomként és kutatási területként is elfogadottá vált tudományos és emlékezetpolitikai összefüggésben. Célja, hogy megértse a demokráciát a maga komplexitásában, és feltárja, értelmezze a tömeg politizálásának történetét. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy a demokrácia mindmáig vitatott koncepció (*essentially contested concept*), hiszen nem egy zárt világhépen alapul, inkább az értelmezések közötti verseny jellemzi.⁵ A demokrácia egy olyan képlékeny fogalom (*fuzzy term*),⁶ amelynek határai elmosódnak. A közmegegyezés hiánya nem utolsósorban azzal is összefügg, hogy a kifejezés már csaknem két és fél ezer éves, és az ókori görög városállamok demokráciafelfogása óta számos különböző jelenségekre használták és használják ma is. Az idők során

⁵ Klaus von Beyme: *Systemwechsel in Osteuropa*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 1994. 70.

⁶ Roland N. Stromberg: *Democracy. A Short, Analytical History*. Routledge, New York, 1996. 3.

a demokrácia fogalma⁷ jelentős mértékben kibővült, szinte egy mindenre kiterjedő (*catch all*) kifejezéssé vált. A demokrácia röviden – és nem csak a köznyelvben – a következőt jelenti: az állampolgárok egyenrangú részvétele az őket közvetlenül érintő döntéshozatalban. A nép uralma, amely az egyének vagy kevesek (önkényes) uralmával áll szemben. A demokrácia ideája szerint mindenkinek egy szavazata van, illetve fontos kritériuma, hogy az individuum tudatában van a szabadságának. Így egyenként és csoportként egyaránt képes lényegi kérdésekben véleményt nyilvánítani, és ezzel saját és közössége sorsát irányítani.

Tim B. Müller úgy fogalmazott a nyugati demokrácia születéséről, hogy „a demokrácia az első világháborút követő években kezdett országonként eltérő, aszinkron sebességgel tömegdemokráciává válni. Ezen demokratizálási folyamatok eredményét nevezzük ma nyugati, liberális demokráciáknak”.⁸ Thomas Mergel arra hívta fel a figyelmet, hogy az európai régiókban a modernitásra jellemző – válságokhoz kapcsolódó – átalakulások⁹ nem csupán eltérő sebességgel zajlottak, hanem különféle politikai berendezkedések előtt nyitottak utat.¹⁰

Paradox módon éppen a pusztító első világháború segítette elő, gyorsította fel Közép-Európa első demokratizálódását. A világháborút követő komplex válságban a demokrácia ígérete egy progresszív jövőképet testesített meg, a válságkezelés egy lehetséges eszközét ígérte, amely beleillett a nemzetközi tendenciákba¹¹ is. A demokratikus rendszer ígérete magában hordozta az

⁷ Bővebben a demokráciafogalomról: Thomas MEYER: *Was ist Demokratie? Eine diskursive Einführung*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2009; Samuel SALZBORN: *Demokratie: Theorien, Formen, Entwicklungen*. Nomos UTB Verlag, Baden-Baden, 2012; Paul NOLTE: *Was ist Demokratie? Geschichte und Gegenwart*. C. H. Beck Verlag, München, 2012.

⁸ Tim B. MÜLLER: *Nach dem Ersten Weltkrieg. Lebensversuche moderner Demokratien*. Hamburger Edition, Hamburg, 2014. 30.

⁹ A modernitáshoz kapcsolódó válságok (első világháború) és új irányok (demokrácia) összefüggéseiről bővebben értekezik Adam TOOZE: *The Deluge: The Great War, America and the Remaking of the Global Order, 1916–1931*. Penguin Books, London, 2014.

¹⁰ THOMAS MERGEL: I. m. 13.

¹¹ TOMKA Béla: *Európa társadalomtörténete a 20. században*. Osiris Kiadó, Budapest, 2009. 367.

autokratikus régi renddel és a világháborús múlttal való szakítás lehetőségét. A demokráciába vetett – utólag látjuk, gyakran túlzó – reményeket a nemzetközi „demokratikus korszellem”¹² és a hozzá kapcsolódó pozitív elképzelések is növelték. 1918 őszén a demokrácia a szebb jövő szinonimája volt Közép-Európában. Martin Lipset megítélése szerint azok a politikai rendszerek, amelyek megtagadják az új, feltörekvő társadalmi csoportoktól a politikai részvétel (participáció) lehetőségét, azáltal is csökkentik hatalmuk és rendszerük legitimitását, hogy fokozzák a túlzó és utópisztikus remények kialakulását.¹³

Az első világháborút követő demokratikus kísérleteket a sokszínűség és a formagazdagság jellemezte.¹⁴ Sokféle motiváció állt a nyugati demokratikus modell meghirdetésének hátterében. A kezdeti tervek szerint a világháborús győztesek – a wilsoni elképzeléseknek megfelelően – csak a demokratikusan megválasztott kormányok képviselőit fogadták volna el tárgyalópartnerként. A vesztes országok kedvezőbb tárgyalási pozíciókat remélhettek egy meghirdetett demokratizálási programtól még abban az esetben is, ha nem rendelkeztek kiforrott elképzeléssel arról, hogy azt miként kívánják megvalósítani. 1918-ban a demokrácia eszménye Közép-Európában a haladás és a modernitás szinonimájának számított. A gazdasági, társadalmi és politikai problémák megoldásának projekciós felületévé vált, így rövid időre pozitív morális többletjelentést is kapott. A politikai vezetők a demokrácia ígéretétől a háborúban kimerült, elégedetlen lakosság lecsillapodását remélték.

1918 őszén Közép-Európa, ezen belül Ausztria és Magyarország demokratizálása – a nyugati demokrácia fokozaatos és organikus formálódása helyett – improvizatív jellegű volt a háborús összeomlás miatt. A kényszerhelyzet szülte rögtönzés eredményességét nagyban befolyásolta az 1914 előtti parla-

¹² Tim B. MÜLLER–Adam TOOZE: *Normalität und Fragilität. Demokratie nach dem Ersten Weltkrieg*. Hamburger Edition, Hamburg, 2015.

¹³ Seymour Martin LIPSET: *Homo politicus*. Osiris Kiadó, Budapest, 1995. 83.

¹⁴ Az első világháborút követő demokratizálódás sokszínűségéről számos példa: Heidi HEIN–KIRCHER–Steffen KAILITZ (Hg.): *Verflochtene Herausforderungen politischer und gesellschaftlicher Demokratisierung. Ostmitteleuropas Demokratien zwischen den Kriegen*. Verlag Herder-Institut, Marburg, 2022.

mentarizmus működőképessége, a lakosság politikai integrációja, mobilizálhatósága, illetve a korlátozott és/vagy hiányzó demokratikus tapasztalat. A komplex gazdasági és társadalmi válságállapotban végrehajtott osztrák és magyar demokratizálási kísérletek sikerére hatást gyakorolt az is, hogy a politikai döntéshozók mennyire ragaszkodtak a nyugati modell korabeli normatív feltételeinek átvételéhez, a demokratikus struktúrák (alkotmányosság, parlamentarizmus, széles körű politikai részvétel) megszilárdításához, és közben miként voltak képesek a válságra is megoldást találni.

A 20. század második felének modernizációs elméletei még abból indultak ki, hogy a nyugati demokratikus modell átvétele mindenképpen a demokratikus intézmények kiépítéséhez vezet.¹⁵ A történelmi tapasztalat azonban ezt nem támasztja alá. Az 1989–1990 utáni évekre vonatkozó transzformációkutatások pedig azt mutatták, hogy a közép-európai országok nemcsak egyszerűen átvették a nyugati liberális parlamentáris modelleket, hanem azok dinamikus változáson mennek keresztül, ami aztán visszahatott a nyugati országokra is.¹⁶

Mivel a demokrácia egy sokdimenziós folyamat állandóan változó eredménye, így érdemes a kölcsönhatások, többirányú transzferek jelentőségét külön is hangsúlyozni. A 2010–2020-as évek történelmi munkái megkérdőjelezték és újragondolták Európa 19–20. századi nyugat-keleti megosztottságáról alkotott hagyományos képét (a nyugati modern magterület és a keleti felzárkózó/lemaradó peremterület kettőssége). Az új megközelítés szerint a hagyományos nyugat-keleti felfogás csupán a „Nyugat” idealizált képét alkotja meg, amelyet a „Kelet” nem tud utolérni. Hiszen a „keleti lemaradás” képe egy ördögi körbe kerülve önfenntartóvá válik. Mire ugyanis az felzárkózna, a „fejlettebb Nyugat” ismét megelőzi, folyamatosan fenntartva a sikertelen modernizáció alapvető motívumát és az abból fakadó frusztrációs potenciált.

¹⁵ Anja KRÜKE–Philipp KUFFERATH: Einleitung: Krisendiagnosen, Meistererzählungen und Alltagspraktiken. Aktuelle Forschungen und Narrationen zur Demokratiesgeschichte in Westeuropa. *Archiv für Sozialgeschichte*, 58. 2018. 12.

¹⁶ Philipp THER: *Die neue Ordnung auf dem alten Kontinent. Eine Geschichte des neoliberalen Europas*. Shurkamp Verlag, Berlin, 2014.

A lemaradás kulcsfogalma helyett az újabb megközelítések éppen ezért a transzfer és a kölcsönhatások vizsgálatát hangsúlyozzák (*entangled history*).¹⁷

Tranzíció (átmenet)

A tranzíció a demokratikus átmenetet jelenti, amely a demokratikus rendszerreform szimbolikus meghirdetése és az első, „alapító” választás (*Gründungswahl*), általánosságban az alkotmányozó nemzetgyűlési választás között eltelt időtartamot jelenti. Ebben az időszakban a társadalom többsége szabadon és fair körülmények között választhatja meg a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat.¹⁸ Ekkor zajlik a demokrácia intézményesülése, ekkor alakulnak ki azok a demokratikus struktúrák és intézmények, amelyeket a lakosság többsége az alkotmányozó nemzetgyűlési választások során megerősít. A demokratikus átmenet során az új politikai vezetésnek – rövid idő alatt – alapvető döntéseket kell hoznia eljövendő társadalmi rendjéről, még akkor is, ha nem támaszkodhat elegendő információra. Így a bizonytalanság az átmenet egyik meghatározó mozzanata.

Az 1970-es években Göran Therborn svéd politológus a demokrácia kialakulását három fő indokra vezette vissza. 1. Háborús vereség következtében, előzetes elképzelés, kidolgozott demokratikus program nélkül, kényszerűségből került sor a demokrácia bevezetésére. 2. Nemzeti mozgósításhoz (háború, függetlenedés) volt szükség a demokrácia bevezetésére. 3. A demokrácia belső fejlődés eredményeként alakult ki, 3a) a nagybirtokosoktól független kisbirtokosok erejének köszönhetően, vagy 3b) az ural-

¹⁷ Hannes GRANDITS–Pieter JUDSON–Malte ROLF: Towards a new quality of statehood. In: Włodzimierz BORODZIEJ–Sabina FERHADBEGOVIĆ–Joachim von PUTTKAMER (Hrsg.): *The Routledge History Handbook of Central and Eastern Europe in the Twentieth Century*. Routledge, New York, 2020. II. 41–116., 44. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780367822118-2>

¹⁸ Steffen KAILITZ: Nach dem „Großen Krieg” – vom Triumph zum Desaster der Demokratie 1918/1919 bis 1939. In: Steffen KAILITZ (Hg.): *Nach dem „Großen Krieg” – vom Triumph zum Desaster der Demokratie 1918/1919 bis 1939*. Franz Steiner Verlag, Göttingen, 2017. 27–50., 30.

DOI: <https://doi.org/10.13109/9783666369742.27>

codó osztályok (politikai elit) szétszakadása miatt.¹⁹ Therborn kategorizálása alapján az 1918. őszi közép-európai demokratizálás forgatókönyve Csehszlovákiában a második és a 3b, míg Ausztriában az első és a 3b kategóriába sorolható. Ausztriában a háborús vereség felgyorsította a demokratizálást azáltal, hogy az elitcsere miatt politikai gyakorlattal és széles körű társadalmi bázissal rendelkező, demokratizálást szorgalmazó csoportok összefogása valósult meg, Csehszlovákiában pedig az új hatalmi elit az önálló államalapítás alap gondolatává tette a demokratizálást. A magyar demokratizálás azonban hiába esett Therborn kategorizálása szerint – Ausztriához hasonlóan – az első és a 3b kategóriába, a háborús vereség és a demokratikus programot szorgalmazó – az osztrákhöz képest gyengébb – politikai szereplők összefogása mégis kevésnek bizonyult a demokrácia intézményesüléséhez.

Az 1980-as évek közepén Adam Przeworski az autokratikus rendszerek megszűnését négy lehetséges okra vezette vissza. Ezek a következők: 1. a rezsim betöltötte a feladatát, 2. a rendszer legitimációs válságba kerül, 3. az elit egy része valamilyen konfliktushelyzet miatt mozgósítja a tömegeket, 4. kívülről kezdeményezik a rendszerváltást.²⁰ Ezek szerint az 1918. őszi közép-európai demokratizálásra Ausztriában, Csehszlovákiában és Magyarországon egyaránt a leváltott rendszer legitimációs válsága miatt került sor.

Wolfgang Merkel erre a megközelítésre építve további két nagy csoportra – endogén és exogén tényezőkre – bontotta a demokratizálás lehetséges okait.²¹ A CEU professzora szerint egy autokrácia leváltásának rendszeren belüli okai mindig valamilyen

¹⁹ Göran THERBORN: *The Rule of Capital and the Rise of Democracy*. *New Left Review*, 103. 1977. 3–41. Idézi: Hirata TAKESI: A bethleni konszolidáció jellege a nemzetközi szakirodalom tükrében. *Valóság*, 1993/11. 57.

²⁰ Adam PRZEWORSKI: *Some Problems in the Study of the Transition to Democracy*. In: Guillermo A. O'DONNELL–Philippe C. SCHMITTER (eds.): *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1986. 50.

²¹ Wolfgang MERKEL: *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*. 2. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2010. 96.

legitimációs válsággal állnak összefüggésben, amelynek sokféle eredete lehet, például gazdasági indokok, egy diktátor halála, az elitek közötti konfliktusok vagy egy vesztes háború.

Az első világháború utáni közép-európai demokratizálódást kiváltó legitimációs válságnak belső és külső okai egyaránt voltak. A háborús terhek okozta gazdasági és társadalmi kimerülés kikezdte a lakosság monarchia iránti lojalitását, amelyet az elvesztett háború értelmetlensége csak tovább fokozott. A világháború végén a demokratizálás programja alternatívát, ellentétet és egyben remélt ellenszert jelentett a gyűlölt „régirenddel”, a Habsburgok uralmával, a háborús terhekkal és vereséggel szemben.²² E korabeli felfogás hátterében egyrészt az állt, hogy a demokrácia ideáját a nyugati modernizáció szükségzerű elemének tekintették. Másrészt úgy képzelték, hogy a térség gazdasági és társadalmi lemaradását a Habsburgok által gátolt nemzetállami szuverenitás hiánya okozta. Így a késelelemért a Habsburg Monarchiát, a „népek börtönét” lehetett okolni. Merkel azt is hangsúlyozta, hogy a tranzíciók nem csupán egyetlen okra vezethetők vissza, hanem azok különböző okok egymásra hatásai, amelyek országonként eltérő módon érvényesültek.²³ A tanulmány e gondolatmenet alapján hasonlítja össze a Monarchia felbomlásával párhuzamosan meginduló osztrák és magyar tranzíciós folyamatokat.

Az osztrák demokratikus átmenet alapvetően sikeresnek mondható. A demokrácia tartós konszolidációja azonban nyugati szomszédunknál sem járt sikerrel, hiszen Ausztria 1934-re alkotmányban rögzített módon is autoriter állammá vált. Az osztrák demokratikus átmenet 1918. november 12-étől, a köztársaság demokratikus berendezkedésének törvényi rögzítésétől 1919 kora tavaszáig tartott. 1919. február 16-án tartották meg az alkotmányozó nemzetgyűlési választásokat, amelynek alapján megkezdhetette működését az alkotmányozó nemzetgyűlés, lezárva ezzel a tranzíció, a demokrácia intézményesülésének folyamatát.

²² Pieter M. JUDSON: „Where our commonality is necessary...”. Rethinking the End of the Habsburg Monarchy. *Austrian History Yearbook*, 48. 2017. 1–21., 6. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0067237816000527>

²³ Wolfgang MERKEL: I. m. 96–97.

Magyarországon a demokratikus átmenet kezdő és záró dátumának meghatározása már nehezebb. A magyar politikai közbeszédet 1918. október–november fordulóján – Ausztriához hasonlóan – a „demokratikus” jelző dominálta. Károlyi Mihály ideiglenes miniszterelnök november 16-án, a köztársaság kikiáltása napján úgy fogalmazott beszédében, hogy az „ifjú magyar köztársaság demokratikus alapokon kell, hogy felépüljön és amely szociális intézményekkel kell, hogy telítve legyen”.²⁴ A kormányprogram a nyugati demokratikus modell átvételét hirdette meg. Ennek ellenére jogszabályban – korabeli szóhasználattal élve néphatározatban vagy néptörvényben – nem rögzítették a demokratikus állam kiépítésének célját és tervezett intézményrendszerét, mint ahogy ez Ausztriában történt. Az osztrákkal ellentétben a magyar ideiglenes kormányzat nem tartotta explicit szükségesnek a demokratikus program jogszabályi rögzítését, mint ahogy egy demokratikus írott alkotmány megalkotására sem került sor.

A definíció alapján a magyar tranzíció a jogszabályi szinten ugyan nem rögzített demokratikus program 1918. november közepi meghirdetésétől a megtartott választások időpontjáig, azaz az 1920. januári nemzetgyűlési választásokig tartott volna. A feltételes mód azonban több szempontból is szükséges. A magyar demokratikus átmenet az osztrákhhoz képest közel egy évvel hosszabb volt, ami már önmagában is előre jelezte a demokratikus átmenet zavarait. Az 1918. november 23-i I. néptörvény ugyan rögzítette az általános, titkos, egyenlő, közvetlen választójogot, amely alapján azonban nem került sor választásokra. Az 1920. januári választásokat viszont már korlátozottabb választási szabályokkal, és ami még fontosabb, nem szabad, és nem fair körülmények között (korlátozott szabadságjogok, cenzúra) tartották meg. Ha a következő évek eseményeire is kitekintünk, már nemcsak a demokratikus átmenet megrekedésének, hanem az egyértelműen antidemokratikus tendenciák erősödésének lehetünk szemtanúi. Bethlen István miniszterelnök 1922-es rendelete ugyanis nemcsak lecsökkentette a választójoggal rendelkezők arányát az 1920-as 40%-ról 29,5%-ra, hanem ismételt

²⁴ *Népszava*, 1918. november 17. 5.

bevezette a nyílt szavazást (amely egyedülálló volt a korabeli Európában), és végérvényesen lezárta a már korábban megrekedt demokratikus tranzíciót.²⁵

Egy demokratikus tranzíció akkor mondható sikeresnek, ha minden érintett csoport tartósan elfogadja a demokratikus játékszabályokat. Samuel P. Huntington úgy fogalmazott, hogy a demokrácia akkor szilárdul meg, amikor az emberek megtanulják, hogy a demokrácia megoldás a zsarnokság problémájára, de nem feltétlenül jelent gyógyírt más problémákra.²⁶ Wolfgang Merkel többdimenziós demokrácia koncepciója szerint egy konszolidált, „beágyazott” demokrácia (*embedded democracy*) akkor valósul meg, ha a demokrácia intézményeit széles körű társadalmi elfogadottság övezi a régi elit és a lakosság részéről egyaránt.²⁷

Az 1918 őszen hasonlóképpen meghirdetett magyar demokratikus törekvések 1920-at követő egyértelmű megrekedése és leépítése jelentősen eltért a közel tizenöt évig még működőképes osztrák és az 1938-ig működő, „nem befejezett” (*unvollendetete Demokratie*)²⁸ csehszlovák demokráciától. Ezeket figyelembe véve Magyarország esetében célszerűbb a demokratikus átmenet helyett eredménytelen demokratizálási kísérletről vagy megrekedt tranzícióról beszélni.

Az 1918 előtti korlátozott liberális parlamentarizmus és a demokratikus hagyományok

Európában a 19. század egyik hosszú időtartamú, *longue durée* folyamata a politikai részvétel lassú, de tartós növekedése volt. Huntington szerint a demokratizálódás első hulláma 1828 és

²⁵ PÜSKI Levente: *A Horthy-rendszer (1919–1945)*. Pannonica Kiadó, Budapest, 2006. 101.; Hirata TAKESI: I. m. 56–57.

²⁶ Samuel P. HUNTINGTON: *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press, Norman–London, 1993. 262.

²⁷ Wolfgang MERKEL: I. m. 127.

²⁸ Ota KONRAD: Widersprüchlich und unvollendet. Die Demokratie der Ersten Tschechoslowakischen Republik 1918 bis 1938. *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 66. 2018/2. 337–348.

DOI: <https://doi.org/10.1515/vfzg-2018-0020>

1926 között zajlott.²⁹ Ez a francia forradalomban és az amerikai függetlenségi háborúban megfogalmazott liberális elvekre alapozva a modern polgári jogállam és parlamentarizmus intézményesülésének időszaka volt, amelyhez már demokratikus jellemzők is kapcsolódtak. A korlátozott és ellenőrzött állami főhatalommal és az alkotmányossággal párhuzamosan kialakult a tömegpártokra és a tömegmédiára épülő tömegnyilvánosság is. Azonban az általános választójog igénye mint a széles körű politikai részvétel kerete még nem terjedt el. Tomka Béla megfogalmazása szerint a liberális parlamentarizmus 19. századi formái az alkotmányos oligarchiáknak tekinthetők, hiszen „a kormányok jogi keretek között és azok tiszteletben tartásával működtek, de a hatalmat egy kisebbség gyakorolta”.³⁰

A liberális parlamentarizmus lassú formálódása nem követett egységes sémát, nem létezett általános forgatókönyv. A módszerek és a politikai kontextusok ugyan eltérőek voltak, a tendenciák azonban mégis hasonló irányba mutattak (parlament és a többségi elv elsőbbsége, nincs uralkodói túlhatalom, parlamenti váltógazdaság). A századfordulóra egyre több országban megindult a fokozatos demokratizálódás is, azaz a társadalom egyre szélesebb rétegének bevonódása, integrációja a politikai folyamatokba és a döntéshozatalba. A lassú demokratizálás mérföldkövei szorosan összefüggtek az iparosítással, a gazdasági-társadalmi modernizációval, a globalizációval és az ezekből fakadó kisebb-nagyobb válságállapotokkal. A korszakban a demokratizálást elsősorban a politikai részvétel kiterjesztése jelezte, amely a hagyományos elit pozícióvesztését és újabb, feltörekvő társadalmi csoportok térnyerését jelentette.

A politikai részvétel kiterjesztésének engedélyezése vagy elutasítása tükrözte egyrészt a politikai elitek védekezési képességét, másrészt a demokratizálást támogató politikai csoportok erejét is. A demokráciatörténet szociológiai megközelítése kapcsán Stephan Lessenich arra is felhívta a figyelmet, hogy a demokratizálódás sikerét nagyban befolyásolja a régi elit ellenálló-

²⁹ Samuel P. HUNTINGTON: I. m. 16–17.

³⁰ TOMKA Béla: I. m. 366.

és érdekérvényesítő képessége.³¹ Bódy Zsombor úgy fogalmazott, hogy a liberális parlamentarizmus 20. századi demokratizálódása a politikai jogokból eredetileg kizárt csoportok emancipálódása volt a 19. századi polgársággal szemben.³²

A 19–20. század fordulóján a nemzetközi demokratikus hatások azt az érzetet keltették, hogy a választójog kiszélesítése a modernizáció, a fejlődés jele. A demokráciával és választójoggal kapcsolatban megfogalmazódott progresszív elvárások összhangban álltak a korabeli liberalizmus haladásba vetett reményével és hitével is. A fokozatos demokratizálódás globálisan érzékelhető tendenciái az Osztrák–Magyar Monarchiát sem hagyták érintetlenül, azonban az Osztrák Császárság és a Magyar Királyság demokratizálódáshoz való viszonya jelentősen eltért egymástól. A lassú demokratizálódás kiindulópontjának egyaránt az 1848-as forradalmakat tekinthetjük, amelyek a kollektív emlékezetben a nemzet-, a demokratizálódás- és a liberalizmusfogalommal fonódtak össze. Fél évszázaddal később mindkét birodalomrészben a szociáldemokrata pártok voltak a választójog kiterjesztésének és a demokratikus átalakításnak a fő szószólói, hiszen a századfordulón Ausztriában és Magyarországon a nyugat-európai országokban a politikai részvételt szorgalmazó liberális demokraták politikai aktivitása egyaránt alacsony volt.

Az osztrák és a magyar politikai elit eltérő ellenállóképességgel rendelkezett a demokratizálási igényekkel és követelésekkel szemben. Az Osztrák Császárság regionális és területi tagolt-sága miatt a császári politikai vezetés a dinasztikus osztrák állameszme, egy nemzetek feletti állam és birodalom koncepcióját képviselte. Pieter Judson szerint az Osztrák–Magyar Monarchia nyugati felében az 1880-as években indult meg a lassú demokratizálódás az iparosítás, a közlekedés és az infrastruktúra eszközeinek fejlődésével párhuzamosan. Az amerikai történész megítélése szerint ez lehetővé tette az intenzívebb társadalmi mobilitást,

³¹ Stephan LESSENICH: *Grenzen der Demokratie. Teilhabe als Verteilungsproblem*. Reclam Verlag, Stuttgart, 2019.

³² BÓDY Zsombor: Parlamentarizmus a parlament falain kívül. Észrevételek a magyar parlamentarizmus társadalmi beágyazottságával kapcsolatban a XX. század első felében. *Politikatudományi Szemle*, 2014/2. 36.

amely növelte az egyén participációs igényét és lehetőségét is.³³ Ugyan Magyarországon is hasonló gazdasági folyamatok zajlottak le, azonban azok intenzitása elmaradt a ciszlajtániai területek modernizációjától, ami a parlamentarizmus és a demokratizálás gátjává is vált.³⁴

Ausztriában máig érvényben vannak az Osztrák Császárság 1867. decemberi írott alkotmányában rögzített alap- és szabadságjogok.³⁵ Ausztria a 19. század közepe óta írott alkotmánnyal rendelkezett, amely 1918 őszén példaként és viszonyítási pontként szolgált az ideiglenes alkotmányként funkcionáló alaptörvény megalkotásakor az éppen csak formálódó új bécsi politikai vezetés számára.³⁶ Ellentétben az osztrákkal, a magyar történeti alkotmány nem volt egységes szerkezetbe foglalva, önálló törvényben kiadva. Magyarországon az írott alkotmány hiánya miatt az 1918. őszi forradalom vezetése sem tekintett sürgető feladatként az alaptörvények alkotmányos rögzítésére. A bécsi példához hasonlóan a Károlyi Mihály vezette kormány 1918. novemberben szintén meghirdette az alkotmányozó nemzetgyűlési választások szükségességét, így implicit egy alkotmány létrehozása mellett is letette a voksát. Azonban a választások tényleges megtartására és egy írott alkotmány megalkotására már nem tekintett prioritásként, ami előrevetítette a magyar demokratikus koncepció gyengeségét.

Ausztriában az 1861-es februári pátens szabályozta a parlament (*Reichsrat*) működését, amely 1867-től két kamarával – a képviselőházzal (*Abgeordnetenhaus*) és a felsőházzal

³³ Pieter M. JUDSON: *Habsburg. Geschichte eines Imperiums 1740–1918*. C. H. Beck Verlag, München, 2017. 426–433.

DOI: <https://doi.org/10.17104/9783406706547>

³⁴ A gazdasági fejlettség és a demokrácia összefüggéseiről bővebben lásd: Seymour Martin LIPSET: I. m. 41–64.; Andrew C. JANOS: *Haladás, hanyatlás, hegemónia Kelet-Közép-Európában*. Helikon Kiadó, Budapest, 2003. 93–117.

³⁵ Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder. StGG RGBl. Nr. 142/1867.

³⁶ StGBI. 1/1918. Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt. <https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sgb&datum=19180004&seite=0000001> (Letöltve: 2023. 10. 21.).

(*Herrenhaus*) – rendelkezett. Az Osztrák Császárság államhatalmi rendszere mégsem tekinthető parlamentárisnak, ugyanis a végrehajtó hatalom (az uralkodó és a kormány) nem a törvényhozástól eredeztette a legitimitását. Ahogy a kiegyezés után a magyar kormányzati rendszer sem volt – a kétkamarás országgyűlés (Képviselőház, Főrendiház) ellenére sem – parlamentáris monarchia, hiszen nem a törvényhozás biztosította a végrehajtó hatalom legitimitását, illetve az ellenzéknek nem volt reális esélye a választásokon való győzelemhez (lásd az 1905-ös válságot). A dualizmus idején Ausztria és Magyarország esetében csak korlátozott liberális parlamentáris keretek között működő alkotmányos monarchiáról beszélhetünk.³⁷ Ráadásul a magyar országgyűlés összetételét egy rendkívül szűkre szabott cenzusos választójog alakította, amely csupán a hagyományos politikai elit érdekeit képviselte. Így a társadalom nagyobb részét kitevő parasztság és munkásság politikai részvétele – ellentétben az 1907-es reform utáni Ausztriával – nem valósulhatott meg. A politikai élet epicentrumának számító országgyűlés a nemzeti szuverenitás megnyilvánulásának szimbolikus tere, az Ausztriától való különállás és elhatárolódás központi színtere volt.

A pártszerveződés is eltérően alakult a két birodalomrészben, ami markánsan befolyásolta az 1918 utáni demokratizálást. Ausztriában a pártok világnézeti alapon szerveződtek, és a politikai erőviszonyokat többnyire a politikai váltogazdaság alakította. A pártok közötti különbséget a modernizációval összefüggő társadalmi és gazdasági problémákhoz való viszony alakította. A századfordulóra tömegpárttá alakult szociáldemokrata és keresztényszociális pártok már egyértelműen a modernizáció okozta társadalmi törésvonalak (*cleavages*)³⁸ mentén szerveződ-

³⁷ A dualizmus kori magyar parlamentarizmus jellegéről folytatott vitához lásd: SZENTE Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában. A XIX. századi európai parlamentarizmus és Magyarország kormányformája a kiegyezés után, 1867–1918*. Atlantisz Könyvkiadó, Budapest, 2011; CIEGER András: *Válasz Szenté Zoltánnak. BUKSZ, 2013/1. 5–6.*; CIEGER András: *A magyar országgyűlés a dualizmus korában. I. A képviselőház (1865–1918)*. Országház Könyvkiadó, Budapest, 2021., főleg 431–439.; BÓDY Zsombor: I. m. 34–36.

³⁸ Bővebben: RÓNA Dániel: *A törésvonal fogalma a politikatudományban. Politikatudományi Szemle, 2008/4. 121–144.*

tek, így alkalmasnak bizonyultak az általuk képviselt társadalmi csoportok politikai integrációjára és mobilizálására.

Ehhez képest a dualizmus kori magyar pártképződést az úgynevezett közjogi kérdés, a Bécshez és az uralkodóházhoz való viszony határozta meg. A magyar pártok az osztrák és a nyugat-európai pártszerveződéstől eltérően nem a társadalmi törésvonalak mentén szerveződtek, így nem is modern politikai, hanem csak klubpártoknak tekinthetők. Utóbbiak csak a választásokat megelőzően fejtették ki aktív tevékenységet, többnyire a választási korteskedés kereteit biztosították. Csupán parlamenti frakcióként működtek, a szűk választójognak köszönhetően nem volt társadalmi beágyazottságuk, és politikailag sem integrálták a társadalom szélesebb rétegeit. A parlamenti pártok szociális karakterében nem, vagy alig volt eltérés.

A politikai részvétel kérdése az 1848-as cenzusos választójog bevezetése óta meghatározó eleme volt az osztrák politikai diskurzusnak. Az 1850–1860-as években ennek további bővítését nem támogatták a domináns konzervatív és liberális pártok. Az 1870-es években bekövetkezett politikai erőeltolódás a liberálisok visszaszorulását okozta, ami a választójog területén is változásokat eredményezett. Az új pártok, a szociáldemokraták, a keresztényszociálisok és a nagynémetek már az általános választójog bevezetését szorgalmazták. Az Osztrák Császárságban 1896-ban minden huszonnegyedik életévét betöltött, fél éve egy helyben lakó osztrák állampolgárságú férfi választójogot kapott. Amikor 1907-ben bevezették a férfiak számára az általános választójogot, a bécsi vezetést elsősorban nem a politikai élet demokratizálása, hanem a saját hatalmának átmentése és a birodalom széthullásának a megakadályozása motiválta. A választójog kiszélesítésével törekedtek elejét venni a lakosság többségét adó nem német nyelvi-etnikai kisebbségek további politikai követeléseinek,³⁹ ami teljes mértékben ellenkezője volt a magyar politikai elit nemzetiségi és választójogi politikájának.

³⁹ Peter BERGER: *Kurze Geschichte Österreichs im 20. Jahrhundert*. Wien, 2008. 13.

A Magyar Királyságban az 1848. V. törvénycikk választójogi rendelkezései liberálisabbak voltak, mint a korabeli osztrák szabályozás, azonban a szavazati jog kiterjesztése a század második felében gyakorlatilag megrekedt. A 20. század elején a lakosság csupán 6%-a rendelkezett választójoggal.⁴⁰ Ez a nemzetközileg is alacsony szintű politikai participáció jelezte egyrészt a hagyományos politikai elit ellenállóképességét, másrészt a demokratizálást zászlójjára tűző politikai csoportosulások gyengeségét is. A politikai és parlamenti döntéshozatal rendkívül exkluzív volt, a társadalmi elit szűk szegmense vett benne részt. A politikai elit a választójog kiterjesztésének megakadályozásával elsősorban a magyarság szupremáciájának megőrzését⁴¹ és a nyelvi-etnikai kisebbségek politikai döntéshozatalból történő kizárásának fenntartását célozta. A hagyományos liberális, konzervatív elit merev elzárkózása megakadályozta az osztrákhhoz hasonló, parlamenti képvisellel rendelkező tömegpártok létrejöttét.⁴² Így 1918 őszén, a hagyományos politikai elit fragmentálódása és lefagyása idején, hiányzott a parlamenti gyakorlattal rendelkező tömegpártok összefogása, amely alkalmas lehetett volna a keletkezett hatalmi vákuum betöltésére, amint az Ausztriában történt. A magyar válságkezelést néhány politikai szereplő elképzelése és nem a társadalom többségét politikailag képviselő és integráló osztálypártok konszenzusa alakította. Ennek is köszönhető, hogy 1918–1919 fordulóján a magyar politikai életben háttérbe szorult a demokratizálás konkrét programja, illetve a Tanácsköztársasággal gyorsan lekerült a napirendről.

A századfordulón az osztrák tömegpártok széles társadalmi beágyazottsággal, kiterjedt párthálózáttal rendelkeztek, és jelen voltak a társadalom gyakorlatilag minden szegmensében, beleértve a munkásságot és a vidéki parasztságot is. Az osztrák parla-

⁴⁰ A mérsékelt és elkésett reform, az 1913. évi XIV. tc. értelmében a lakosság 8-9%-a rendelkezett volna választójoggal, azonban e törvény alapján már nem tartottak választásokat.

⁴¹ BERTÉNYI Iván: A századelő politikai irányzatai és Tisza István. In: ROMSICS Ignác (szerk.): *A magyar jobboldali hagyomány 1900–1948*. Osiris Kiadó, Budapest, 2009. 45.

⁴² ILONSZKI Gabriella: *Képviselők és képviselet Magyarországon a 19. és 20. században*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2009.

mentarizmus korlátozottságát jelezte, hogy a keresztényszociális, szociáldemokrata és nagynémet pártok hiába rendelkeztek 1911-től többséggel az alsóházban, mégsem tudták ténylegesen befolyásolni a császár által kinevezett kormány politikáját. Ennek ellensúlyozására elsősorban a szociáldemokrata párt folytatott intenzív parlamenten kívüli tevékenységet. A szociáldemokrata párt utcai demonstrációi mellett a párthoz kapcsolódó szakszervezetek is eredményesek voltak a gyárak szintjén a bér- és munkaügyi harcokban. A németországihoz mérhető számú sztrájkok nagy többségükben a munkások követeléseinek teljesítésével értek véget,⁴³ amit Judson a demokrácia tanulóéveiként jellemzett.⁴⁴ Magyarországon a szűk választójog miatt a szociáldemokrata párt nem is vehetett részt a parlament munkájában, így az osztrák testvérpárthoz képest is szűkebb mozgástérrel rendelkezett. Azonban a magyar baloldali szakszervezetek az üzemekben szervezett sztrájkok által szintén eredményeket értek el a bér- és munkaügyi követelések terén, főleg a világháború második felében.⁴⁵

A vesztes első világháború végén Bécsben a régi rend ellenállóképessége megtört. Az addig megkérdőjelezhetetlen császári hatalom támaszaival (bürokrácia, hadsereg) együtt erőteljesen eltűnt a politikai hatalom süllyesztőjében. A keletkezett hatalmi űrt a modern osztálpártok politikai gyakorlattal rendelkező szereplői töltötték be, akik az ideológiai ellentéteik dacára, együttesen az osztrák politikai élet demokratizálása mellett álltak ki.

A magyar pártok gazdasági-társadalmi, illetve etnikai törésvonalak mentén történő differenciálódása az ausztriaihoz képest később, az 1890-es években indult meg, azonban a nyelvi-etnikai

⁴³ Tamara SCHEER: Die Kriegswirtschaft am Übergang von der liberalen-privaten zur staatlich-regulierten Arbeitswelt. In: Helmut RUMPLER (Hg.): *Die Habsburgermonarchie und der Erste Weltkrieg. Die Habsburgermonarchie 1848–1918*. Band XI. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, 2016. 477.

⁴⁴ Pieter M. JUDSON: *Habsburg*, I. m. 433.

⁴⁵ Bővebben lásd: IGNÁCZ Károly: A szervezkedés mint „csodatevő hatalom”? – munkásképviselet az első világháború idején. In: KABA Eszter (szerk.): *Háborús mindennapok – mindennapok háborúja. Magyarország és a Nagy Háború – ahogy a sajtó látta (1914–1918)*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2017. 157–186.

alapú pártszerveződésre – mint Ausztriában – már nem került sor. A 20. század első évtizedében a parlamenten belüli kispártok körében (Vázsonyi-féle demokraták és a Nagyatádi Szabó-féle kispártok) megjelent az általános választójog igénye, azonban a politikai fővonal ettől mereven elzárkózott. Az első világháború előtt egyetlen parlamenti párt programjában sem szerepelt a politikai élet explicit demokratizálása, amely megkérdőjelezhette volna a fennálló hatalmi viszonyokat. A háború végére legnagyobb tömegbázissal (1918 végére több mint hétszázezer fővel) rendelkező szociáldemokrata párt – az osztrák testvérpárthoz hasonlóan – egyértelműen az általános választójog programját képviselte. A világháború végére Magyarországon egy polgárháborús állapotot megelőző hatalmi patthelyzet alakult ki. Különböző, egymással szembenálló politikai erők tevékenykedtek úgy, hogy a hatalom különböző szegmenseit (parlament, vármegye, városok, közvélemény, utca) birtokolták. Ezek a parlamenten belüli és kívüli politikai csoportosulások konszenzus hiányában egymást korlátozva, egymást blokkolva tevékenykedtek az 1918. őszre már állóháborúvá váló helyzetben, amely nem a konszenzusos válságkezelés irányába mutatott. Magyarországon sem a politikai elit, sem a társadalom széles rétegei – a szociáldemokraták demokratikus programja ellenére – nem rendelkeztek demokratikus hagyományokkal és tapasztalattal, ami korántsem jelentett kedvező kiindulópontot egy vesztett világháborút követő válságállapotban történő demokratizáláshoz.

Az első világháború és a nemzetközi hatások

A háború okozta gazdasági-társadalmi terhek katalizátorként hatottak a 19. század második felében megindult politikai, gazdasági és társadalmi folyamatokra,⁴⁶ amelyek a vereséget követően Ausztriában és Magyarországon is forradalmi sebességű átalakulásokhoz vezettek. A háború megingatta a korábbi ha-

⁴⁶ Aribert REIMANN: Der Erste Weltkrieg – Urkatastrophe oder Katalysator? *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 54. 2004/29–30. 30–38.

talmi eliteket, mobilizálta a lakosság politikai jogokkal nem rendelkező részét, így hozzájárult a választójog kiterjesztéséhez és a demokratizáláshoz. Ugyanakkor e folyamatok csak fokozatosan és ellentmondásokkal terheltén bontakoztak ki. A világháború első felében az addig meghatározó liberális-konzervatív gondolkodás – politikai és gazdasági értelemben egyaránt – háttérbe szorult, helyét az állami-katonai hatalomkoncentráció és anti-demokratikus tendenciák vették át. A világháború alatt minden hadviselő félnél tovább erősödött és radikalizálódott a nacionalizmus nemzetépítő és mozgósító ereje.⁴⁷ Wolfgang Mommsen megítélése szerint a háborút viselő országok politikai elitjének legitimitását megkérdőjelezte a végrehajtó hatalom koncentrációja és a demokratikus szabadságjogok felfüggesztése. Ennek ellensúlyozását szolgálta a politikai élet minden területére kiható nacionalista mozgósítás.⁴⁸ Az egymással rivalizáló háborús nacionalizmusok különösen veszélyesekké váltak a soknemzetiségű Habsburg Birodalom számára, azonban mégsem csupán a nyelvi-etnikai ellentétek és nemzeti mozgalmak okozták a multietnikus birodalom szétesését. Az elhúzódó háború próbára tette a birodalom gazdasági teljesítőképességét, egyre nagyobb terhet róva a lakosságra. 1916–1917 fordulójától, amikor a társadalom tűrőképessége elérte a kritikus szintet, szükségessé vált a hatalomkoncentráció mérséklése a háború folytatása érdekében. Az Osztrák–Magyar Monarchia belső válságát már nem sikerült megoldani, nem segített rajta sem a hadsereg, sem az uralkodóváltás, sem I. (IV.) Károly reformkurzusa, sem a háborús kormányok intézkedései. A háborús terhek, a közellátás mélyülő zavarai egyaránt aláásták a lakosság bizalmát az államban, a bürokráciában és az uralkodóházban, az egyre komolyabb legitimitációs válság a dualista állam integrációs erejét is gyengítette. Eric Hobsbawm kifejezése, a „háború demokratizálódása” arra utal, hogy a negatív következmények egyaránt érintették

⁴⁷ Jörn LEONARD: *Die Büchse der Pandora. Geschichte des Ersten Weltkrieges*. C. H. Beck Verlag, München, 2014. 285. DOI: <https://doi.org/10.17104/9783406676802>

⁴⁸ Wolfgang J. MOMMSEN: *Der Erste Weltkrieg. Anfang vom Ende des bürgerlichen Zeitalters*. S. Fischer Verlag, Frankfurt a. M., 2004. 20–21.

a fronton és a háterszágban a lakosság széles rétegeit,⁴⁹ amely egyben megnyitotta az utat a háború utáni demokratizálás előtt is. A vereséggel a régi rend legitimációs válsága elérte csúcspontját, amely Ausztriában november 13-án, Magyarországon három nappal később a köztársaság kikiáltásához vezetett.⁵⁰

1918 őszén, a Habsburg Birodalom szétesésével párhuzamosan a hagyományos konzervatív politikai elit is erejét veszítette – Ausztriában tartósan, Magyarországon átmenetileg. A legitimációs válság utat nyitott új megoldások, így a demokratikus válságkezelés előtt, amelynek sikerét nagyban befolyásolta a vesztes háború végén megfogalmazott nacionalista államkoncepció is.

A demokratizálódás egy állam határai között történik, és ennek megfelelően többnyire egy ország demokráciatörténeteként értelmezhető. Ha azonban közelebbről megvizsgáljuk a kérdéskört, azt láthatjuk, hogy a demokratizálódás az elmúlt közel két évszázadban olyan globális jelenség volt, amelynek voltak kifejezetten intenzív szakaszai, amikor is a transznacionális folyamatok egymást erősítették. Ilyen intenzív demokratizálási hullám seperst végig az első világháború után Közép-Európában, amelyhez a magyar és az osztrák demokratikus program meghirdetése is kapcsolódott.

Közép-Európában 1917 februárjától 1918 elejéig elsősorban a keletről, Oroszországból érkező nemzetközi hatások domináltak, amelyeket 1918-ban a nyugatról érkező, főként az amerikai elnökhöz kötődő remények (*Wilsonian promise*) váltották fel. Az 1917-es keleti hatások mérséklésére és ellensúlyozására még elégségesnek bizonyult az uralkodói válságmenedzsment és a Habsburg Birodalom ellenálló képessége. Az 1917. februári orosz példa, a cári család és vezetés eltávolítása, az orosz köztársaság kikiáltása és a polgári demokratikus program meghirdetése egyaránt megerősítették IV. Károlyt a mérsékelt kurzusváltás szük-

⁴⁹ ERIC HOBBSBAWM: *Das Zeitalter der Extreme: Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts*. DTV Verlag, München, 1998. 49.

⁵⁰ Az utolsó Habsburg-uralkodó és a köztársaság viszonyáról bővebben: FIZIKER Róbert: Hoch die Republik! Az osztrák forradalom „udvari tanácsosai”. *Múltunk*, 2021/4. 8–27.; MURBER Ibolya: Habsburg IV. Károly restaurációs elképzelései. Osztrák és magyar válságkezelés. *Századok*, 2021/5. 921–938.

ségességében. A fiatal uralkodó a birodalom megmentése érdekében megerősítette a közellátás területén a bécsi civil kormányzat jogkörét a hadvezetéssel szemben,⁵¹ illetve újra összehívta a háború kezdete óta szünetelő *Reichsrat*ot. Magyarországon az uralkodó demokratizálásra irányuló elképzelései (például a választójogi reform) azonban nem jártak sikerrel. Az osztrák kríziskezelés eltért a némettől, ahol II. Vilmos császár a hadigazdaság fokozásától, a hadvezetés befolyásának növelésétől és a háború totalizálásától várta a válság megoldását.

Az 1917. novemberi orosz bolsevik hatalomátvétel komoly lépéskényszerbe hozta a demokratikus programot hirdető szociáldemokratákat az Osztrák–Magyar Monarchiában is. Ha nem akarták a radikális mozgalommal szemben elveszíteni a háború második felében ismét gyarapodó szavazóbázisukat, akkor irányvonalat és sebességet kellett váltaniuk.⁵² A váltást a parlamentáris demokráciához ragaszkodó, de radikális, béke- és forradalom párti szókinccsel jellemezte, megalapozva ezzel az ausztrómarxizmus forradalmi programját, amelyet 1919. március 21-ig a magyar szociáldemokrata párt is követett. 1918 elején a hagyományos politikai elit még képes volt a szociáldemokratákkal együttműködve arra, hogy a radikális, szélsőbaloldali csoportosulások által Bécsújhelyen kirobbantott, majd az egész birodalmat érintő sztrájkmozgalmat (*Jännerstreik*) lecsendesítse.

A háború elhúzódása és az oroszországi radikális átalakulások a későbbi győztes államokra is visszahatottak. A háború második felében az antanthatalmak fokozták a propagandaháborújukat.⁵³ A cári Oroszország 1917. februári összeomlását követően

⁵¹ Manfred RAUCHENSTEINER: Gedächtnisort Erster Weltkrieg. In: Helmut RUMPLER (Hg.): I. m. 54.

⁵² A szociáldemokraták erősödéséről bővebben: Hans HAUTMANN: *Geschichte der Rätebewegung in Österreich 1918–1924*. Europa Verlag, Wien–Zürich, 1987; Włodzimierz BORODZIEJ–Maciej GÓRNY: Die stürmischen Kontexte der Unabhängigkeiten. Sozialer Protest um 1918 in Ostmitteleuropa. In: Heeresgeschichtliches Museum Wien (Hg.): *1918 – Das letzte Kriegsjahr*. Wien, 2019; VARGA Lajos: *Háború, forradalom, szociáldemokrácia Magyarországon, 1914. július – 1919. március*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2010; IGNÁCZ Károly: I. m. 157–186.

⁵³ Bővebben lásd: Klaus-Jürgen BREMM: *Propaganda im Ersten Weltkrieg*. Theiss Verlag, Darmstadt, 2013; KATONA Anikó–SZARKA Anita (szerk.): *Képpé formált háború*. OSZK–Osiris Kiadó, Budapest, 2014; OLASZ Lajos: Sajtóirányítás

a Német Császárságot és a Habsburg Monarchiát egyaránt olyan autoriter államnak titulálták, amelyeket a demokrácia nevében kell legyőzni. Az USA hadba lépésének narratívája szerint a világháborúban a demokrácia küzdött a diktatúrával. Az antant diskurzusában a demokrácia képlékeny fogalma a jó és a haladás megtestesítőjévé vált, amivel moralizáltak, erkölcsi tartalommal ruházták fel az ellenség legyőzését. A Wilson által vizionált világrend központi eleme a demokratikus önrendelkezés és a kollektív biztonságot, illetve a harmonikus nemzetközi együttműködést garantáló Népszövetség volt.⁵⁴ A demokrácia hangoztatása, a „demokratikus korszellem” az orosz bolsevizmus esetleges ellenszereként is megjelent,⁵⁵ így a Wilson által terjesztetni kívánt nyugati liberális parlamentáris demokráciamodell kikristályosodását nagyban elősegítette a bolsevizmus léte és térnyerése is.⁵⁶

A világháború utolsó évében a roskadozó Habsburg Birodalmat mindkét „ideológiai offenzíva”, a wilsoni demokratizálás és a népek Lenin által meghirdetett területi önrendelkezése is elérte.⁵⁷ Ezek egyrészt felgyorsították a Monarchia széthullását, másrészt új irányvonalakat kínáltak a térség területi újrarajzolásához. Közép-Európában a modernitáshoz kapcsolódó átalakulások sajátos módon keveredtek. Legfőbb célnak a nemzeti függetlenség és szuverenitás számított, amelyhez 1918. őszén a demokrácia meg-

és háborús propaganda az I. világháború időszakában. *Belvedere Meridionale*, 31. 2019/2. 104–122. DOI: <https://doi.org/10.14232/belv.2019.2.6>; POLLMANN Ferenc: A hadviselés átalakulása az első világháborúban: haditechnika, stratégia és propaganda. In: TOMKA Béla (szerk.): *Az első világháború következményei Magyarországon*. Országház Kiadó, Budapest, 2021. 45–53.

⁵⁴ Manfred BERG: *Woodrow Wilson. Amerika und die Neuordnung der Welt*. C. H. Beck Verlag, München, 2017. 139–143. DOI: <https://doi.org/10.17104/9783406707797>

⁵⁵ Steffen KAILITZ: I. m. 39.

⁵⁶ Ibolya MURBER: Österreich und Ungarn in bolschewistischer Sogwirkung Russlands 1917–1920. In: Ulrike HARMAT (Hg.): *Das Erbe der Habsburgermonarchie in den Nachfolgestaaten. Brüche und Kontinuitäten. Die Habsburgermonarchie 1848–1918*. Band XIII. Verlag der Österreichischen Wissenschaftlichen Akademie, Wien, 2024. (Megjelenés alatt.)

⁵⁷ Manfred RAUCHENSTEINER: „Das neue Jahr machte bei uns einen traurigen Einzug”. Das Ende des Großen Krieges. In: Helmut KONRAD-Wolfgang MADERTHANER (Hg.): *Das Werden der Ersten Republik. Der Rest ist Österreich*. Band I. Gerold Verlag, Wien, 2008. 38.

teremtésének eszméje is hozzákapcsolódott.⁵⁸ Az amerikai elnök személye és meghirdetett programja szimbolizálta a Habsburg Birodalom autoriter és háborús múltjától való elhatárolódás lehetőségét, illetve magában hordozta egy jobb jövő reményét is. 1918 őszére a birodalmi múlttól elhatárolódott új államok a nemzeti szuverenitásukat és önrendelkezési igényüket hangoztatták. Wilsontól várták a népek közötti megbékélést és a demokratizálódást is, miközben az amerikai elnöktől nem is állt távol az ilyen messianisztikus szerep. A területi szuverenitás és demokrácia fogalmi szinte összeforrtak. 1918 őszén a Duna-medencében a demokrácia hirtelen „divattá”, szinte normalitássá vált.⁵⁹ James Bryce brit tudós 1921-ben megjelent *Modern demokráciák* című klasszikusában a „demokráciáról mint a normális és természetes kormányforma egyetemes elfogadásáról” beszélt.⁶⁰

1918 őszén a demokrácia ideája gyakran az 1848-as forradalmi tradíciókkal összekapcsolódva vált a politikai diskurzus meghatározó elemévé. Az osztrák szociáldemokraták kifejezetten az 1848-as liberális-demokratikus hagyományokra hivatkoztak, az akkor elakadt demokratizálódás folytatását ígérték.⁶¹ Szintén 1848 örökségével állt összhangban az osztrák szociáldemokraták és a nagynémetek által szorgalmazott Anschluss is, azaz Ausztria csatlakozása Németországhoz. A magyar szociáldemokraták⁶² és Károlyi Mihály⁶³ ugyancsak 1848 letéteményeseként tekintettek

⁵⁸ Peter KRÜGER: Die Friedensordnung von 1919 und die Entstehung neuer Staaten in Ostmitteleuropa. In: Hans LEMBERG–Peter HEUMOS (Hg.): *Das Jahr 1919 in der Tschechoslowakei und in Ostmitteleuropa*. Oldenburg Verlag, München, 1993. 101.; Heidi HEIN-KIRCHER–Steffen KAILITZ: „Double transformations:” nation formation and democratization in interwar East Central Europe. *Nationalities Papers*, 46. 2018/5. 745–758.

DOI: <https://doi.org/10.1080/00905992.2018.1473846>

⁵⁹ MÜLLER-TOOZE: I. m. 32.

⁶⁰ Viscount BRYCE: *Modern Democracies*. Macmillan Company, New York, 1921. 24.

⁶¹ Otto Bauer 1848-as emlékezetéhez lásd: Ernst HANISCH: Im Zeichen von Otto Bauer. Deutschösterreichs Außenpolitik in den Jahren 1918 bis 1919. In: Helmut KONRAD–Wolfgang MADERTHANER (Hg.): *...der Rest ist Österreich. Das Werden der Ersten Republik*. Band I. Gerold Verlag, Wien, 2008. 216.

⁶² *Népszava*, 1918. november 2. 1.

⁶³ Károlyi Mihály 1916-ban alapította saját 48-as és függetlenségi pártját, amely Magyarország önálló gazdasági és nemzeti fejlődését tűzte zászlójára.

magukra, amikor 1848–1849 örökségére hivatkozva meghírdették 1918. november 16-án a Habsburg Birodalomtól elszakadó, önálló, demokratikus köztársaságot és egy „szociális forradalmat”.⁶⁴ Az új osztrák államkoncepció lényege a demokratikus program és a nemzeti szuverenitás mellőzése, a Németországhoz való csatlakozás igénye volt. Magyarországon ezzel szemben a pártállástól független közös nevező, az államkoncepció alfája és ómegája a történelmi Magyarország megőrzése volt, amelynek a kezdetektől alárendelődött a demokratikus elkötelezettség.

Közép-Európában az első világháború vége egyszerre hozta magával a demokratikus és antidemokratikus elemek felemelkedését, mindkettő a háború gyermeke volt. Ez az egyidejűség arra utal, hogy a nyugati, liberális demokráciamodellre nem tekintettek a komplex gazdasági és társadalmi problémák egyedi megoldásaként. A közép-európai demokratizálási kísérletek az éppen formálódó keleti és a nyugati modellek közé szorulva, azok által intenzíven befolyásolva zajlottak egy komplex belső gazdasági, társadalmi válság közepette. Ez pedig visszahatott a nyugati demokratikus országokra is, erősítve azok bolsevik koncepcióval szembeni állásfoglalását és demokratikus (érték) közösséggé válását.

Az osztrák és a magyar demokráciamodell

A 20. század elején a választójog bővítésére a demokratizálás ismérveként, a demokratizálásra pedig a fejlődés, a modernizáció zálogaként tekintettek. Steffen Kailitz szerint a 20. század elején az általános férfiválasztójog biztosítása, mint a demokratikus hatalomgyakorlás egyik meghatározó ismérve, a nyugat-európai államépítés előfeltételének tekinthető.⁶⁵ Az általános

Károlyi 1848-as örökségéről bővebben: KÁROLYI Mihály: *Egy egész világ ellen*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1965. 40–44.

⁶⁴ *Népszava*, 1918. november 17. 1.; Károlyi Mihály programjáról részletesen: HATOS Pál: *Az elátkozott köztársaság. Az 1918-as összeomlás és forradalom története*. Jaffa Kiadó, Budapest, 2018.

⁶⁵ Steffen KAILITZ: I. m. 32.

férfiválasztójog biztosította az állampolgár politikai-társadalmi integrációjának keretét, amelyre a népfelség elve alapján az állami főhatalom legitimálásaként tekintettek. 1918. novemberben Ausztriában és Magyarországon is egyaránt bevezették a mindkét nemre kiterjedő általános, titkos és egyenlő választójogot. Ezzel mindkét ország elvileg az európai demokratizálás élvonalába került, „leelőzve” a nyugat-európai győztes országokat, hiszen a nők általános választójoga csak később valósult meg Nagy-Britanniában és Franciaországban. A széles körű választójog meghirdetése, törvénybe iktatása azonban még nem tett, nem tesz egy politikai berendezkedést demokratikussá. A döntő az, hogy mihez kezdenek a választójoggal, tartanak-e szabad és fair választást, illetve a demokrácia további normatív intézményes feltételeinek (*institutional design*) teljesülése is szükséges, amelyek áttekintésére ez az alfejezet vállalkozik.

Az osztrák demokratizálás modellje

Az új osztrák államhatalmi struktúra a régi birodalmiból nőtt ki. A Monarchia szétesésekor a hagyományos osztrák hatalmi elit (uralkodó, hadsereg, felső közigazgatás) olyan mértékű hatalomvesztést szenvedett el, amelynek helyreállítására már nem volt reális esély. A keletkezett hatalmi űrt pedig az addig ellenzéki tömegpártok töltötték ki, az új demokratikus intézményrendszert számos régi elemre építve alakították ki.

Az állami főhatalom központját jelentő új osztrák ideiglenes nemzetgyűlés az Osztrák Császárság parlamentjéből szerveződött meg. Bécsben 1918. október 21-én a *Reichsrat* német nyelvű képviselői önmagukat ideiglenes nemzetgyűléssé (*Provisorische Nationalversammlung*) nyilvánították. Átmeneti működésük idejét az alkotmányozó nemzetgyűlési választások megtartásáig határozták meg. Az új osztrák államhatalmi koncepció egyik eleme a parlamentarizmus kiterjesztése volt. Ennek értelmében az általános és egyenlő választójog alapján szerveződött törvényhozás vált az állami főhatalom letéteményesévé, amely a végrehajtó hatalom legitimítását és ellenőrzését is biztosította.

Az átmenet idején stabilitást biztosító régi és új közötti személyi kontinuitást a tömegpártok kötelékében tevékenykedő politikai szereplők, a *Reichsrat*ból szerveződött ideiglenes nemzetgyűlés tagjai biztosították, akik közül a végrehajtó hatalom irányítói is kikerültek. Martin Lipset hangsúlyozta, hogy a demokratikus tranzíció legitimitációjának egyik fő forrása az átmeneti időszakban keletkező új intézmények mellett a folytonosságot és stabilitást képviselő „hagyományos integratív intézmények” folyamatos működése.⁶⁶ A magyar tranzíció – mint arról a későbbiekben még részletesen szó lesz – egyik gyengesége éppen abban rejlett, hogy hiány volt az átmeneti időszakban az ilyen hagyományos integratív intézményekben.

1918 őszén a legerősebb és legszervezettebb osztrák politikai erőt a szociáldemokrata párt jelentette, amely részleteiben kidolgozott, hangsúlyozottan demokratikus programmal, illetve mozgósításra alkalmas tömegbázissal is rendelkezett. A keresztényszociális és nagynémet politikusok – saját válságterv híján – ennek a baloldali programnak (demokratikus és szociális) az elfogadására kényszerültek.⁶⁷ Az osztrák tömegpártok politikai konszenzusra törekvése a politikai élet radikalizálódásának és a polgárháborúnak az elkerülését szolgálta.

1918. november 12-én a minden pártot magába foglaló nagykoalíció élén a szociáldemokrata Karl Renner kancellár úgy fogalmazott, hogy „népünk ezer sebből vérzik, gazdaságunk egy romhalmaz, népünk csak úgy jöhet rendbe, és gazdaságunk csak úgy építhető újjá, ha megvalósítjuk minden erő szabad együttműködését. Ennek feltétele pedig a teljes demokrácia. [...] kétségtelen, hogy a demokrácia ma az egész világon alaptörvénynyé vált, ezért mi sem tehetünk másként, és nem is akarunk másként tenni, a modern civilizáció módszerével kell kormányoznunk magunkat”.⁶⁸

⁶⁶ Seymour Martin LIPSET: I. m. 82.

⁶⁷ Ernst HANISCH: *Der große Illusionist. Otto Bauer (1881–1938)*. Böhlau Verlag, Wien–Köln–Weimar, 2011. 147. DOI: <https://doi.org/10.7767/boehlau.9783205791058>

⁶⁸ Stenographisches Protokoll. 3. Sitzung der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich vom 12. November 1918.

Az osztrák ideiglenes nemzetgyűlés képviselői nagy figyelmet fordítottak a demokratikus intézményi háttér jogi kereteinek megteremtésére. 1918. október 30-án az ideiglenes nemzetgyűlés képviselői megalkották az ideiglenes alkotmányként szolgáló, tizenhét paragrafusból álló, az állami főhatalom szerkezetét ideiglenesen szabályozó törvényt.⁶⁹ Ennek első paragrafusa leszögezte, hogy a legfőbb állami hatalmat az ideiglenes nemzetgyűlés gyakorolja. Ernst Hanisch megítélése szerint a „túlhangsúlyozott” osztrák parlamentarizmus válaszreakció volt az 1918 előtti gyenge törvényhozásra.⁷⁰ A törvény második paragrafusa a törvényhozó és végrehajtó hatalom viszonyát rögzítette, amely hangsúlyosan a hatalom- és a felelősségmegosztás igényét tükrözte. Ennek értelmében az ideiglenes nemzetgyűlésnek három, a pártok által jelölt egyenrangú elnöke volt. A végrehajtó hatalmat az Államtanács (*Staatsrat*) és az ideiglenes kormány (*Provisorische Regierung*) együttesen gyakorolták. Az ideiglenes kormány csupán szűk önálló döntési jogkörrel, jobbjára csupán adminisztratív, végrehajtói feladatkörrel (*Verwaltungsregierung*) rendelkezett. A *Staatsrat* húsz tagját és húsz póttagját arányosan az ideiglenes nemzetgyűlés tagjaiból választották, a grémiumot kifelé az Államtanács három elnöke képviselte. A szociáldemokrata Karl Renner úgy fogalmazott: az államtanács funkciója a nemzetgyűlés és a kormány közötti közvetítés.⁷¹ Az Államtanács nevezte ki a kancellárt (*Staatskanzler*), a miniszteri funkciókat ellátó államtitkárokat (*Staatssekretäre*) és az állami jegyzőt (*Staatsnotar*) is. A nemzetgyűlés három elnöke, a kancellár és az

https://www.parlament.gv.at/dokument/PN/PNSITZ/3/imfname_617286.pdf (Letöltve: 2023. 10. 22.).

⁶⁹ StGBI. 1/1918. Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt. <https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sgb&datum=19180004&seite=00000001> (Letöltve: 2023. 10. 22.).

⁷⁰ Ernst HANISCH: *Der lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert*. Ueberreuter Verlag, Wien, 1994. 266.

⁷¹ Provisorische Nationalversammlung (PNV) Staatsprotokoll (StPr) 2. Sitzung 30.10.1918. 34. https://www.parlament.gv.at/dokument/PN/PNSITZ/2/imfname_617285.pdf (Letöltve: 2023. 10. 22.).

állami jegyző együttesen képezték az államtanács direktóriumát (*Staatsratsdirektorium*), amely az államfői jogositványok ismerével rendelkezett, és kollektív államfői grémiumot jelentett.

Az osztrák kormány tizenhárom tagja szintén az ideiglenes nemzetgyűlésből – így a korábbi *Reichsrat*ból – került ki, kettő szociáldemokrata, három keresztényszociális, hat nagynémet és két pártonkívüli képviselőből állt, akiket tizenhárom államtitkár segített. A kormánytagok többsége tehát a három tömegpárt tagja volt.⁷² Ők szinte kizárólag nagy- és középpolgári származású, magasan kvalifikált, többnyire jogi végzettséggel bíró személyek voltak, beleértve a szociáldemokratákat is. Az ideiglenes kormányban egyetlen nemesi, paraszti vagy munkás származású tag sem volt. Ez a társadalmi összetétel segítette a demokratizálást, és egyben védelmet is jelentett egy esetleges bolsevik fordulattal vagy egy restaurációval (ellenforradalommal) szemben. A nagykoalíció létrejötte azt jelentette, hogy minden politikai párt – a törvényhozó és a végrehajtó hatalomban együttműködve – részt és felelősséget vállalt a válságkezelésben, és hajlandó volt engedményekre a polgárháború elkerülése érdekében. A három tömegpárt „államhoz való lojalitása”⁷³ garantálta a közös, konszenzusos válságkezelést és egy totális gazdasági-politikai összeomlás megelőzését. Carlo Moos az osztrák pártok kezdetben sikeres konszenzusorientált együttműködését a Habsburg-múlt pozitív és progresszív örökségének tekinti.⁷⁴ Az ideiglenes nemzetgyűlés, az államtanács és a kormánytagok már 1918 előtt, a *Reichsrat* képviselőiként politikai jártasságra tettek szert, ami egyben személyes kapcsolati hálókat is jelentett, és ami tovább növelte a válságkezelés hatékonyságát.

Arend Lijphart véleménye szerint minél fragmentáltabb, társadalmi törésvonalak által szabdalta egy társadalom, annál

⁷² Ignaz Kaup népegészségügyi államtitkár és Johann Loewenfeld-Russ élelmezésügyi államtitkár császári hivatalnokok voltak.

⁷³ Dieter A. BINDER: Demokratische Spuren aus der Monarchie in der Republik. In: Parlamentsdirektion (Hg): *Umbruch und Aufbruch. Parlamentarische Demokratie in Österreich*. New Academic Press Verlag, Wien, 2019. 36.

⁷⁴ Carlo Moos: *Habsburg post mortem. Betrachtungen zum Weiterleben der Habsburgermonarchie*. Böhlau Verlag, Wien-Köln-Weimar, 2016. 77. DOI: <https://doi.org/10.7767/9783205204596>

fontosabb a demokrácia konszolidálása és stabilizálása szempontjából, hogy a politikai elit mennyire nyitott a pragmatikus és konszenzusos megoldásokra és mennyire képes a felmerülő konfliktusok konstruktív megoldására.⁷⁵ Az ausztriai új elit által irányított, konszenzusorientált válságkezelés nagyban elősegítette a sikeres demokratikus tranzíciót.

Az 1918. november 12-ei törvény Német-Ausztria állam- és kormányformájáról⁷⁶ 9. cikkelye tartalmazta az általános, titkos és egyenlő választójogot a parlamenti, tartományi és helyhatósági választások esetében. Az 1918. december 18-ai választási törvény⁷⁷ részletesen szabályozta a választásra jogosultak körét és a választhatóság feltételeit. A választójog korhatárát húsz évre csökkentették mindkét nem esetében, annak ellenére, hogy a nagykorúság korhatára továbbra is huszonnégy év maradt. Ez főként a frontról hazatérő katonák választójogának biztosítását és egyben politikai integrációját szolgálta.

Magyarországgal ellentétben, Ausztriában sor került az alkotmányozó nemzetgyűlési választás megtartására annak ellenére is, hogy Ausztria végleges államhatárainak megállapítása békeszerződés híján – Magyarországéihoz hasonlóan – még szintén váratott magára. Az Ausztria által igényelt államterület egy részén (a dél-tiroli, a dél-stájer, a dél-karintiai és az észak-alsó-ausztriai területek) idegen hadsereg állomásozott, illetve a későbbi Burgenland is magyar közigazgatás alatt állt még. E területek miatt sajátos szabályozást vezettek be a választásokon:⁷⁸ az eredetileg tervezett harmincnyolc választókerületből csak huszonötben lehetett szavazni, így a tervezett kétszázötvenöt helyett

⁷⁵ Arend LJPHART: *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale University Press, New Haven, 1977. 32–34.

⁷⁶ StGBI 5/1918. Gesetz über die Staats- und Regierungsform von Deutschösterreich.
<https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?apm=0&aid=sgb&datum=19180004&seite=00000004&size=45> (Letöltve: 2023. 10. 22.).

⁷⁷ StGBI 115/1918. Gesetz über die Einberufung und die Wahlordnung für die konstituierende Nationalversammlung.
<https://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=sgb&datum=19180004&seite=00000166> (Letöltve: 2023. 10. 22.).

⁷⁸ Brigitta BADER-ZAAR: Die Wahlen zur Konstituierenden Nationalversammlung. In: Parlamentsdirektion (Hg): *Umbruch und Aufbruch*. I. m. 16–26., 22.

csupán százötvenkilenc képviselő megválasztására nyílt lehetőség.⁷⁹ A nagynémet frakció követelésére az új nemzetgyűlésbe tizenegy dél-tiroli képviselőt kooptáltak.⁸⁰ A csehszlovák megszállás alatt álló Szudéta-vidék számára nem jelöltek ki ilyen parlamenti helyeket, ami lényegében már a csehszlovák területi igények elismerését jelentette. Az osztrák vezetés rugalmasabban alkalmazkodott az új geopolitikai realitásokhoz, mint azt 1920-ig a mindenkori magyar vezetés tette. Bécs fájdalommal ugyan, de elfogadta a várható és elkerülhetetlen területi veszteségeket, amely jelentős német nyelvű közösségeket juttatott a szomszédos országok területére.

Az alkotmányozó nemzetgyűlési választásokra 1919. február 16-án került sor, magas részvételi aránnyal.⁸¹ Ez megerősítette az új osztrák vezetés konszenzusos politikájának a helyességét, tükrözte a lakosság lojalitását, legitímálta az új rendszert, illetve megfelelt a győztes hatalmak demokratikus elvárásainak is. A választási eredmények alapján a szociáldemokrata párt bizonyult a legerősebbnek, hetvenkét parlamenti helyet szerzett. A keresztényszociális frakció hatvankilenc, míg a nagynémet frakció huszonhat tagból állt az alkotmányozó nemzetgyűlésben.

Hans Kelsen osztrák jogtudós, az 1920-as alkotmány atyja úgy vélte, hogy az alkotmány léte önmagában még nem elégséges a jogállamiság biztosításához. Ezért határozottan kiállt egy önálló alkotmánybíróság felállításá mellett, amelynek feladata az alkotmányosság védelme volt. Ennek köszönhetően kezdte meg működését 1919. januárban az Alkotmánybíróság (*Verfassungsgerichtshof*), majd 1919. februárban a közigazgatási bíróság (*Verwaltungsgerichtshof*) is. A csehszlovák (1920) és a liechtensteini (1921) mellett az osztrák alkotmánybíróság volt az

⁷⁹ Wilhelm BRAUNEDER: Die Provisorische und die Konstituierende Nationalversammlung der Jahre 1918 bis 1920. In Ernst BRUCKMÜLLER (Hg.): *Parlamentarismus in Österreich*. Öbv & Hpt, Wien, 2001. 119.

⁸⁰ BADER-ZAAR: I. m. 26.

⁸¹ Statistische Zentralkommission (Hg.): *Die Wahlen für die konstituierende Nationalversammlung*. Wien, 1919.

https://www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/files/NRW_1919.pdf (Letöltve: 2023. 12. 16.).

első olyan intézmény a világon, amely a politika és az államhatalom bírói kontrollját biztosította.

A magyar demokratizálás modellje

Ami az állami főhatalom struktúráját illeti, a magyar demokratizálás első kísérlete jelentősen eltért az eredményes osztrák demokratikus tranzíciótól. Az egyik szembevetendő eltérés az volt, hogy Magyarországon a demokratikus legitimitás kérdése (megtartott nemzetgyűlési választások) és a hatalmi ágak szétválasztása jóval kisebb jelentőséggel bírt, mint Ausztriában. Továbbá míg nyugati szomszédunknál az új politikai vezetés a parlamentáris kormányzás kiépítésén fáradozott, addig Magyarországon a kormányzati hatalom további kiterjesztésére került sor. A magyar demokratikus átmenetre a személyi kontinuitás sem volt olyan mértékben jellemző, mint Ausztriában, ahogy a politikai pártok jelentősége is kisebb és a társadalom széles rétegeinek politikai integrációja is jóval szerényebb volt.

Míg Bécsben kezdetben a „régí” és az „új” államhatalmi intézmények konfliktusmentes egyidejűsége valósulhatott meg, addig Budapesten éppen az ellenkezője történt. A Wekerle Sándor vezetete háborús kormány október 30-ai lemondása után súlyosabbá vált a belpolitikai válság, amelynek következtében a „régí rend” szereplői háttérbe vonultak, a régi államhatalmi intézmények beszüntették tevékenységüket. Egy „forradalmi” legitimitáson alapuló új vezetés formálódott Károlyi Mihály személye körül.

A belpolitikai válság jeleként a képviselőház 1918. október 23-án ült össze utoljára „rendesen”,⁸² a november 16-ai ülésen már csupán az országgyűlés feloszlását rögzítették. Ezzel az aktussal 1920 elejéig az önálló magyar törvényhozás teljesen megszűnt létezni. A magyar demokratizálási kísérlet során nemhogy a parlamentarizmus megvalósítása nem járt sikerrel, hanem még az önálló parlament intézményét is eltörölték.

⁸² *Az 1910–1915. évi országgyűlés képviselőházának naplója*. XLI. kötet. Budapest, 1918. 1918. július 24. – november 16. 828. ülés, 1918. október 23. 449–450.

Az új magyar állami főhatalom kiindulópontja az 1918. október 24-én létrejött Nemzeti Tanács lett, amely egy külső legitimitáció nélküli, exkluzív önszerveződés volt. Ez az ellenzéki politikusok összefogásán alapuló tömörülés néhány nap elteltével ellenkormányként tekintett önmagára. A Nemzeti Tanács alkotmányos, forradalmi és demokratikus legitimitása egyaránt megkérdőjelezhető. Ugyanis létrejöttét nem köszönhette sem az uralkodó jóváhagyásának⁸³ (alkotmányos), sem egy tömegmozgalomnak (forradalmi), ahogy egy széles körű választójogon alapuló választásnak (demokratikus) sem. Kezdetben a Nemzeti Tanácsban három ellenzéki párt tagjai vettek részt, a legnagyobb tömegbázisa – ahogy Ausztriában is – a szociáldemokrata pártnak volt. Korábban csak a Károlyi Mihály-féle Függetlenségi és 48-as Párt képviselői rendelkeztek parlamenti mandátummal. A Jászi Oszkár-féle Polgári Radikális Párt és a Magyarországi Szociáldemokrata Párt szereplői addig csak parlamenten kívül tevékenykedtek, így nem bírtak parlamenti politikai gyakorlattal és ehhez kötődő kapcsolati hálóval.

Az alapkoncepció szerint a Nemzeti Tanács lett volna hivatva a népszuverenitást mindaddig biztosítani, amíg az alkotmányozó nemzetgyűlés össze nem ül. A lakosság politikai képviselőlet azonban nem tudta betölteni, hiszen tagjait nem választották, hanem delegálták. Létezése során tagjai jogilag nem teljesen tisztázott módon a közigazgatás, a pártok és további politikai csoportok képviselői közül kerültek ki, összetétele folyamatosan változott.⁸⁴

Október 31-én József főherceg az uralkodó nevében kinevezte Károlyi Mihályt miniszterelnöknek. Miután IV. Károly egy nappal később saját kérésre feloldotta hűségesküje alól a Károlyi-

⁸³ Az 1918. október 16-ai császári manifesztum (*Völkermanifest*) Wekerle Sándor kormányának kérésére nem vonatkozott a Magyar Királyságra, így szláv területeken létrejött nemzeti tanácsokkal szemben a Károlyi Mihály vezette Magyar Nemzeti Tanács nem kapott uralkodói jóváhagyást.

⁸⁴ Jelen tanulmány keretei között nem foglalkozom a helyi nemzeti tanácsok, majd néptanácsok szerteágazó témájával. Az országos Nemzeti Tanácsról és szerveiről bővebben lásd: SCHÖNWALD Pál: *A magyarországi 1918–1919-es polgári demokratikus forradalom állam- és jogtörténeti kérdései*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1969. 93–130.

kormányt, az letette hivatali esküjét a Nemzeti Tanács kezébe.⁸⁵ Ennek a lépésnek az értelmében a kormány a Nemzeti Tanács végrehajtó szervévé vált, így elméletben a kormány felelősséggel tartozott az utóbbinak.⁸⁶ Ami tehát a magyar állami főhatalom megosztását – helyesebben szólva annak teljes hiányát – illeti, november 1-jétől a végrehajtó hatalom ellenőrzésére csupán az önlegitimitással rendelkező Nemzeti Tanács formálhatott (volna) jogot.

A meghirdetett magyar demokratikus program tehát egyértelműen nem a nyugat-európai parlamentáris kormányzat modelljét választotta, helyette inkább a hatalommegosztást feloldozva, a végrehajtó hatalom jogkörét növelte meg végérvényesen. Az 1918. november 16-ai néphatározatban az elvi szinten népszuverenitást képviselő Nemzeti Tanács az állami főhatalmat, a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat – ideiglenes jelleggel – a kormányra ruházta. „Addig amíg az alkotmányozó nemzetgyűlés másként nem határoz, az állami főhatalmat a Károlyi Mihály elnöklete alatt álló népkormány gyakorolja a Magyar Nemzeti Tanács intézőbizottságának támogatásával.”⁸⁷ Ez a jogi aktus a gyakorlatban azt jelentette, hogy ekkor az ideiglenes kormány volt az egyetlen működőképes és jogszabályi szinten szabályozott hatalmi központ Magyarországon, amely se ekkor, se később nem bírt demokratikus legitimitással. A kormányzati hatalomkoncentrációt növelte, hogy a Nemzeti Tanács önkéntesen lemondott a kezdeti provizórikus nemzetgyűlési szerepéről, csak a tanácsadói és elméleti kontrollfunkció maradt, amelynek jogi kereteit nem tisztázták, így jelentősége csupán szimbolikus volt.

A magyar modell – a végrehajtó és a törvényhozó hatalom koncentrálása a kormányzat kezében – megfelelt a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről szóló 1912. évi LXIII. törvény-cikk rendelkezéseinek, amely a kormánynak – háborús veszély

⁸⁵ *Népszava*, 1918. november 2. 1.

⁸⁶ *Pesti Hírlap*, 1918. november 3. 5.

⁸⁷ A Magyar Nemzeti Tanács 1918. november 16-ai néphatározata. CSONKA Laura: *Az 1918-as forradalmi átalakulás napjai*. https://mnl.gov.hu/mnl/ol/hirek/az_1918_as_forradalmi_atalakulas_napjai (Letöltve: 2023. 12. 16.).

esetén – kivételes hatalmat biztosított. 1918. novemberben a Károlyi vezette kormány úgy értelmezte, hogy a háború – a belgrádi fegyverszünet ellenére – nem fejeződött be, így jogszerű és szükséges a kormányzati hatalom háborús koncentrációjának fenntartása. A törvényhozói és végrehajtoi hatalom ilyen jellegű koncentrációja távol állt a magyar hagyományos jogfelfogástól: már az 1790/91. évi XII. törvénycikk határozottan rögzítette a hatalmi ágak szétválasztását és azok egymáshoz való viszonyát. A magyar demokratizálást ígérő forгатókönyv már az elején megbicsaklott a hatalmi ágak szétválasztásának megszüntetésével, aminek következtében megszűnt a nyugati parlamentáris demokráciamodellel gyors adaptálásának lehetősége.

A kérdés az volt, hogy miért és meddig szükséges a végrehajtó hatalom további kiterjesztése egy demokráciát hirdető kormány számára? Mégsem gondoljuk úgy, hogy Károlyi Mihály – Juan José Linz kritériumai szerinti⁸⁸ – autoriter diktatúrát kívánt volna létrehozni. Ehelyett egyrészt törekedett a „régivel” való teljes szakítás demonstrálására, másrészt azonban a rögtönzés és sodródás politikájával redukálta a demokratikus ellensúlyok és fékek körét. Az eredeti elképzelés szerint ezt a hatalomkoncentrációt csupán ideiglenes állapotnak tekintették, a kormány törvényhozó és végrehajtó jogköre az alkotmányozó nemzetgyűlés felállításáig tartott volna, amelyre azonban soha nem került sor. Károlyi 1919. március közepén azt írta Andrássy Gyulának: „Elismerem, és nevetséges volna tagadni, hogy egészen egyszerűen diktatúrát gyakorlunk. Erőszakos eszközökhöz nyúlunk, törvényes alap nélkül törvényeket hozunk.”⁸⁹

A magyar demokratikus tranzíció sikerességét tovább gyöngettette a Lipset által hangsúlyozott „hagyományos integratív intézmények” folyamatos működésének hiánya is.⁹⁰ Az önmagát feloszlató parlament helyén keletkező hatalmi űrt a Károlyi-

⁸⁸ Juan J. LINZ: *Totalitäre und autoritäre Regime*. WeltTrends, Potsdam, 2009. 146–156.

⁸⁹ Károlyi Mihály levele Andrássy Gyulához, 1919. március 16. In: LITVÁN György (szerk.): *Károlyi Mihály levelezése I. 1905–1920*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1978. 443.

⁹⁰ Seymour Martin LIPSET: I. m. 82.

kormány egyedül töltötte be, magára maradván a számtalan kihívással szemben. A kormány helyzetét nehezítette, hogy nem támaszkodhatott olyan kapcsolati hálózatra és pártstruktúrára, mint amilyen az új bécsi vezetés rendelkezésére állt. További különbség Ausztriával szemben, hogy az új magyar vezetés nem szorgalmazta túlságosan a demokrácia intézményesülésének jogi szabályozását sem. Ez minden bizonnyal összefüggött az- zal, hogy az osztrák végrehajtó hatalommal bíró szervezetben (Államtanács, kormány) többségében jogi egyetemet végzett politikusok tevékenykedtek, akik hangsúlyt fektettek a demokratikus intézmények és válságkezelés jogszabályi kereteinek gyors megalkotására. A magyar ideiglenes kormányok tagjai között alulreprezentáltak voltak a jogi egyetemi végzettséggel és jogéleti gyakorlattal rendelkező szereplők.⁹¹

Az ausztriai demokratikus forгатókönyvtől eltérően az új hatalmi struktúrák kialakítását sem az összes párt közötti meg- egyezés és a közös nevezőként elfogadott demokratikus program jellemezte. A kristallizációs pont Károlyi személye volt, az ő elkép- zelése befolyásolták az eseményeket. Ez a tény nem Károlyi szá- mos kormányzati funkciójának volt a következménye,⁹² hiszen Karl Renner szintén ellátta ideiglenesen a kormányfői feladatai mellett más minisztériumok vezetését is. Hatos Pál úgy fogalma- zott, hogy „Károlyi jövetelét hirtelen magasra csapó lánggal égő nemzeti lelkesedés fogadta, de politikáját kezdettől a sodródás, a szédület határozta meg. Az ő programja a béke és a függetlenség volt, most mindkettő rászakadt, mint lehetetlen küldetés”.⁹³

Míg Bécsben október 30-án az összes pártot tömörítő nagyko- alíciós kormány jött létre, addig Budapesten a politikai erők ilyen

⁹¹ Az esetleges jogi szakértői munkáról lásd: SCHWEITZER Gábor: Vihar egy közjogi szakvélemény körül, avagy közreműködtek-e a Budapesti Tudományegyetem jogászprofesszorai a köztársaság közjogi megalapozásában 1918 novemberében? *Állam- és Jogtudomány*, 2019/3. 59–77.

⁹² Károlyi 1918. október 31-től miniszterelnök és külügyminiszter, 1918. december 12. és 29. között honvédelmi miniszter, valamint 1919. január 11. és március 21. között köztársasági elnök volt.

⁹³ HATOS Pál: Hogyan lett népköztársaság 1918 őszén Magyarországból? In: GERGELY András et al. (szerk.): *Magyarország 1918. Az Osztrák–Magyar Monarchia és a történelmi Magyarország utolsó éve*. Ifj. Gróf Andrassy Gyula Alapítvány, Budapest, 2020. 166.

mértékű összefogására nem került sor. A budapesti kormányt a pártok és politikusaik gyöngesége, súlytalansága jellemezte. A magyar politikai közéletet már 1914 előtt sem az együttműködés kultúrája hatotta át. A dualizmus kori magyar politikai kultúrát a váltógazdaság hiánya, a parlamenti többséggel rendelkező kormánypárt dominanciája, az erőtlen ellenzék jellemezte. Ennek kontinuitása érvényesült 1918 őszén is. A magyar forgatókönyvet nem a kompromisszum és konszenzus politikája írta, a régi és az új politikai vezetés nem volt képes az együttműködésre. A korábbi ellenzéki erők összefogásából született új kormánykoalíció feladata volt a háborús kármentés megkezdése, amelynek terhébe belerokkant.

Ahogy az új osztrák vagy csehszlovák vezetés, úgy az ideiglenes magyar kormány is a demokratizálás fontos mérőköveként kommunikálta az általános, egyenlő és titkos választójog bevezetését. Amint arról már korábban szó esett, a demokratizálás igényét növelte a győztesek elvárása (*wilsonian moment*), illetve a nemzetközi példák vonzereje is. Noha a Károlyi-kormány is demokratikus kormányprogramot hirdetett, mégsem sikerült a győztesek elismerését, vagy akár a belgrádi konvenció betartását elérnie.

Az 1918. évi I. néptörvény értelmében választójogot kapott minden huszonegyedik életévét betöltött férfi, aki legalább hat éve magyar állampolgár, valamint minden huszonnegyedik életévét betöltött nő, aki szintén legalább hat éve magyar állampolgár, és tudott írni-olvasni. Az osztrák korhatárral (egységesen húsz év) szemben tehát némileg magasabban határozták meg a választásra jogosultsághoz szükséges életkort, sőt azt a nők esetében még tovább emelték, illetve műveltségi cenzushoz kötötték. Összeségében ez a választójog a népesség 50%-ára terjedt volna ki. Ez a néptörvény kilátásba helyezett egy alkotmányozó nemzetgyűlési választást, azonban nem rögzített arra konkrétan kijelölt időintervallumot, amint ez Ausztriában vagy akár Csehszlovákiában történt. Ausztriával ellentétben a magyar kormány 1919. március közepéig halogatta az alkotmányozó nemzetgyűlési választások kiírását.

A Károlyi-kormány demokratikus programja mégsem tekinthető csupán egy pragmatikus, utilitarista fellángolásnak, amellyel a győztes nagyhatalmak kegyét kereste. A kormánykoalíció alkotó pártok már több éve a választójog bővítésének a szükségességét hangoztatták. Azonban a prioritások mégis másként alakultak. A magyar politikai élet pártállástól független közös nevezője a magyar területi integritás megőrzése volt, amelynek a demokratizálást is alárendelték. Így a fentebb már érintett osztrák pragmatikus koncepciótól (a területek elvesztésének fájdalmas elfogadása) eltérően a mindenkori magyar kormányzat ragaszkodott a területek megőrzésének délibábos reményéhez.

A kormány elsősorban abból a megfontolásból halogatta a választások kiírását, mert úgy vélte, hogy az idegen hadseregek által megszállt területek kimaradása egyet jelentene az ezen területekről történő lemondással. A kormány erről az álláspontjáról először 1919 januárjában nyilatkozott a sajtóban. Még a *Népszava* is úgy fogalmazott, hogy az antant a felelős a magyar nemzetgyűlési választások elmaradása miatt. „A magyar népköztársaság a legteljesebb demokrácia alapján áll és a legszélesebb mértékben demokratikus alkotmányát nemzetgyűlése, az antant szerződésszegő magatartása nélkül, már megállapította volna.”⁹⁴ 1918–1919 fordulóján a magyar kormány értelmezésében – az osztrák koncepcióval szemben – az állami főhatalom legitimitását nem a demokratikus választásoknak, hanem a területi integritásnak kell garantálnia, ami inkább a magyar „birodalmisság” vágyálmának kontinuitását, mint a demokratizálás igényét mutatja.

A minisztertanács 1919. február 26-án elrendelte a választások kiírását konkrét dátum nélkül, a megszállt területekre vonatkozóan pedig egy később kiírandó választás lehetőségét lebegtette.⁹⁵ A március elején elfogadott XXV. néptörvény tartalmazta a választásokhoz szükséges részletes szabályozást, csupán március 17-én döntöttek a nemzetgyűlési választások április 13-ára

⁹⁴ *Népszava*, 1919. január 12. 1.

⁹⁵ Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára K27.

történe kiírásáról,⁹⁶ de azok megtartására a Tanácsköztársaság kikiáltása miatt már nem került sor. Így a választások elmaradása nemcsak egy alkotmányozó nemzetgyűlés felállítását és a hatalmi ágak szétválasztásáról folytatott demokratikus vitát lehetetlenítette el, hanem megfosztotta a lakosságot az ideiglenes kormány válságkezelésével kapcsolatos véleménynyilvánítás lehetőségétől, ezáltal az új rendszer demokratikus legitimálásától is.

Így a Károlyi-kormány által 1918 őszén meghirdetett „szépreményű” demokratikus program, amelyben a magyar nép „megtalálhatta volna önmagát”,⁹⁷ nem volt képes a parlamentarizmus és a demokrácia intézményesülését megvalósítani, mert nem érvényesülhetett a nép (a választópolgárok) uralma az egyének vagy kevesek (önkényes) uralmával szemben.

Az 1919 ősztől berendezkedő ellenforradalmi kurzus az 1918 előtti közjogi status quo helyreállítására és a demokratizálást szolgáló jogszabályok szűkítésére törekedett. Ennek alapját a forradalom előtti alkotmányos rend rekonstruálása, a „jogfolytonosság elvi tételéhez való ragaszkodás” jellemezte, ami a „háború előtti alkotmányos rendszer maradéktalan vagy a bekövetkezett változásokat csupán a legszükségesebb mértékben adaptáló visszaállítását” célozta.⁹⁸ A kontinuitást mutatta az 1920. májusban hatályba lépő VI. törvénycikk is, amely a kormányzati kivételes hatalom 1922 közepéig tartó meghosszabbítását tette lehetővé. Ebben a tekintetben nem változott tehát semmi, a hatalomkoncentráció, az erős végrehajtó hatalom primátusa továbbra is meghatározó maradt, amint az 1914 előtt, illetve a világháború óta fokozottan jellemző volt.

A *status quo ante bellum* állapothoz való teljes visszatérés azonban 1920-ban már nem volt lehetséges. Az 1918 őszén meghirdetett demokratizálás kudarca ellenére annak egyes elemeit már nem lehetett meg nem törtéنتté tenni, így például nem lehetett az általános, egyenlő és titkos választójogot teljesen neg-

⁹⁶ Uo.

⁹⁷ KÁROLYI Mihály: I. m. 5.

⁹⁸ MEZEY Barna–GOSZTONYI Gergely: *Magyar alkotmánytörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2020. 333.

ligálni. 1920. januárban sor került a nemzetgyűlési választásra, amelyen az összlakosság mintegy 40%-a élhetett a választójoggal, amely arányt tekintve Magyarország az erős európai középmezőnybe tartozott.⁹⁹ Ezt a parlamenti választást azonban a jogállamiság hiánya és a szabadságjogok erős korlátozása is jellemezte, ezért az alapvetően demokratikus választási szabályok ellenére sem tekinthető szabadnak és fairnek. Az ezt követően összeülő nemzetgyűlésnek, amelyet a „nemzeti szuverenitás kizárólagos törvényes képviselőjének”¹⁰⁰ tekintettek, már nem volt célja az 1918. novemberben meghirdetett alkotmányozás sem. Elsődleges funkciójának az 1918 őszétől tartó alkotmányos válság felszámolását tekintették. Az 1920. évi I. törvénycikk alapján a nemzetgyűlés feladata nem a népszuverenitás, hanem a „nemzeti szuverenitás” biztosítása volt. Így az új törvényhozó szerv koncepciója megegyezett az 1914 előtti parlamentével, amely a magyar államiség eszméjét őrizte a Habsburgokkal és Ausztriával szemben.

Összegzés

Az első világháborút követő magyar demokratikus törekvések kudarca jelentősen eltért a közel tizenöt évig még működőképes osztrák demokratikus modelltől és az 1938-ig működő csehszlovák demokráciától.

Az első világháború utáni osztrák demokratikus modell főbb jellemzői a következők: 1. az állami főhatalom struktúráit a tömegpártok képviselői jelölték ki; 2. az állami főhatalom demokratizálását mindhárom jelentős politikai erő támogatta; 3. megvalósult a hatalmi ágak szétválasztása és egy önálló alkotmánybíróság felállítása; 4. parlamentarizmus; 5. általános, titkos és egyenlő választójog bevezetése; 6. alkotmányozó nemzetgyűlési választások megtartása; 7. 1918 októberében ideiglenes, majd 1920-ban új alkotmány (amely az 1929-es és 1945-ös módosí-

⁹⁹ PÜSKI Levente: I. m. 99.

¹⁰⁰ 1920. évi I. tc. az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről.

tással a mai napig érvényben van); 8. a demokratikus intézményrendszer kidolgozásában nemcsak a pártpolitikusok, hanem a demokrácia iránt elkötelezett jogászok is szerepet kaptak.

Az osztrák demokratikus modell lehetővé tette a sikeres osztrák tranzíciót és a polgárháború elkerülését. Azonban az első osztrák demokrácia nem volt hosszú életű. 1920 után a parlamenti váltógazdaság megszűnt, a szociáldemokraták végérvényesen ellenzéki pozícióba kerültek. A modernizációval összefüggő társadalmi törésvonalak mentén tevékenykedő tömegpártok szélsőségesen polarizálták a politikai életet és a társadalmat, amely ellehetetlenítette a Habsburg-hagyományokra visszanyúló konszenzusos együttműködést, és 1934-ben nyugati szomszédunknál is autoriter diktatúra jött létre.

A magyar demokratizálási kísérlet azonban már az elején megrekedt, ennek főbb okai a következők voltak: 1. az állami főhatalom struktúráját elsősorban nem tömegpártok képviselői (kivéve a szociáldemokraták), hanem egy-egy politikus személye, elképzelése dominálta; 2. a demokratizálás programját csak a politikai erők egy részéből álló kormány hirdette meg, amelyet nem övezett politikai konszenzus; 3. a hatalmi ágak szétválasztása nem valósult meg, a kormány a végrehajtói és a törvényhozói hatalom birtokosa is volt; 4. nem működött parlament, a parlamentarizmus nem volt prioritás; 5. nem került sor alkotmányozó nemzetgyűlési választásokra; 6. nem volt sem ideiglenes, sem végleges (írott) alkotmány; 7. a meghirdetett demokratikus program jogi kereteinek kidolgozása mögött nem álltak elismert, mozgástérrel bíró jogi szakértők.

A megrekedt, több szempontból antidemokratikus folytonosságot mutató magyar modell nem volt képes a hiányzó demokratikus hagyományokat ellensúlyozni, a diakrón polgárháborút¹⁰¹ megelőzni és a világháborús összeomlás okozta válság társadalmi konfliktusait csökkenteni.

¹⁰¹ MURBER Ibolya: Az osztrák és a magyar válságkezelés 1918–1920. Hasonlóságok és különbségek a közös birodalom összeomlását követően. *Századok*, 2018/6. 1319.