

SCOTT M. EDDIE

A pénzügyi függetlenség korlátai a vámunió szuverén államaiban: az Osztrák-Magyar Monarchia mint „adóunió” 1868 és 1911 között*

Bevezetés

A gazdaságtörténeteszek ezidáig, ha az Osztrák-Magyar Monarchiáról (mint egységről) írtak, szinte kizárólagosan a vámunióra és annak különböző hatásaira összpontosítottak.¹ Az elméleti közgazdászok a Viner által kitaposott ösvényen haladva a vámunió kialakításakor felmerülő jóléti nyereségeket és veszteségeket mintegy „kereskedelem elterelő” és „kereskedelem teremtő” hatásként elemezték.² Avval módosították a vineri gondolatot, hogy a termelés hatásai mellett a fogyasztást, ezen felül a méretgazdaságosságot és a cserearány hatásokat is számításba vették, és a kompetitív egyensúlyi („árnyék”) áraktól eltérő torzulásokat beépítették a belső árszínvonalba.³ Mégis, az egész elméleti irodalom egy alapvető dologban szilárdan a vineri elméleten alapszik: abból az (implicit vagy explicit) alapfeltevésből indulnak ki, hogy a termelési tényezők immobilak a vámunió országai között.

Ausztria-Magyarország több volt, mint egyszerű vámunió: igazi közös piacként működött teljes monetáris integrációval és részleges adóunióval. Sőt a „gazdasági kiegyezés” a termelési tényezők, a munkaerő és a tőke teljes és szabad áramlását biztosította a két or-

* A fordítás az alábbi kiadás alapján készült: *Limits on the Fiscal Independence of Sovereign States in Customs Union: „Tax Union” Aspects of the Austro-Hungarian Monarchy, 1868–1911*. Hungarian Studies Review, vol. IX. (1982) no. 2. 7–28. Köszönjük a ma is működő folyóiratnak a közlés engedélyezését.

¹ A magyar irodalomról egy könnyen elérhető listát találunk angolul Hanák Péter: *Hungary in the Austro-Hungarian Monarchy: Preponderancy or Dependency?* című könyvében (megjelent Austrian Historian Yearbook, vol. III. [1967] 260–302). A University of Chicago két doktori disszertációja is közvetlenül a vámunió kérdésével foglalkozik: Thomas Huertas: *Economic Growth and Economic Policy in a Multinational Setting: The Habsburg Monarchy, 1841–1865*. Department of Economics, 1977, különösen a második fejezet [könyv alakban megjelent Arno Press, New York, 1977] és John Komlos: *The Habsburg Monarchy as a Customs Union: Economic Development in Austria-Hungary in the Nineteenth Century*. Department of History, 1978, különösen az első fejezet. [Könyvként: Princeton University Press, 1983. Magyar fordítása: *Az Osztrák-Magyar Monarchia mint közös piac. Ausztria-Magyarország gazdasági fejlődése a tizenkilencedik században*. Budapest, Maecenas, 1990] Egy kevésbé tudományos és sokkal inkább a magyarokkal foglalkozó mű Krisztina Maria Fink írása: *Die österreichisch-ungarische Monarchie als Wirtschaftsgemeinschaft: ein historischer Beitrag zu aktuellen Integrationsproblemen*. Südost-europaschriften Band. 9, München, Rudolf Trofenik, 1968.

² Jacob Viner: *The Customs Union Issue*. New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1950.

³ Ezen irodalom kivonatai megtalálhatók Richard G. Lipsey művében: *The Theory of Customs Unions: A General Survey*. Economic Journal, vol. 70. (1960) 496–513. és Melvyn B. Krauss munkájában: *Recent Developments in Customs Union Theory: An Interpretive Survey*. Journal of Economic Literature, vol. 10. (1963) 413–436.

szág között.⁴ Ezért a kizárólag a vámunió elméleti modelljein nyugvó vizsgálatok a Monarchia gazdasági működéséről magukban rejtik a torz vagy legalábbis a nem teljes kép kockázatát. Ha a tényezők mobilak, szükségessé válik az adó- és kiadási uniók elméletének felelevenítése, ahogy a „pénzügyi harmonizálás” irodalmának áttanulmányozása is.⁵

Bizonyos fókig az ausztria-magyarországi helyzet megkönnyíti a gazdaságtörténetészek dolgát: az egyetlen jegybank közös valutája kiküszöböli a partnerek közötti átváltások korlátozásából és az árfolyamhullámzásokból származó elemzési nehézségeket. A közös valuta a tőke szabad áramlásának legalább virtuális gazdasági biztosítéka volt és nagyban megkönnyítette a munkaerő áramlását is. Amíg monetáris oldalról Ausztria-Magyarország egy teljesen integrált, egységes valutájú terület volt, addig költségvetési szemszögből csak részleges adóunióról beszélhetünk, és tudomásom szerint nem voltak kísérletek a kiadások harmonizálására.

A termékáramlás torzulásainak elkerülésére – tisztán adóelkerülési okokból (egyfajta módja a „kereskedelem elterelésnek”) – a két partner megegyezése – az egyszerű közös külső vámokon túlmenően – felismerte az adózás területén a koordinálás szükségességét. Ennek eredményeként az ún. „fogyasztási adókat”, a húsra, cukorra, a szeszes italokra és (később) a petróleumra kivetett adókat felvették a „közös érdekű ügyek” közé, amelyeket azonos tartalmú törvényekkel szabályozott mindkét ország.⁶ A részleges adóunió azonban többet jelentett, mint pusztán az azonos fogyasztási adótételek. Mindkét országban állami monopólium alá tartozott a só, a dohány és a lottó, amelyek főszerepet játszottak az indirekt adórendszerben. Mivel a dualizmus létrejöttékor Magyarország változatlan formában vette át az osztrák rendszert, az azonos termékekre vonatkozó monopóliumok csaknem ugyanúgy működtek, és ez az adóunió komoly kiterjesztését jelentette.⁷ Az indirekt (közvetett) adók harmadik formája mindkét országban a bélyegek, az okmányok és hivatalos iratok díjai, valamint a bürokratikus állam szerves részét alkotó többi szolgáltatás. Ezek a díjak lényegében azonosak voltak – sőt az első időkben meg is egyeztek – ezért észszerű az a megállapítás, hogy az osztrák-magyar szövetség az adóunió szemszögéből az indirekt adózás minden fontosabb elemét magában foglalta.⁸

Mivel tehát a működését éppen megkezdő magyar Pénzügyminisztérium az osztrák adózási rendszert kis módosításokkal ugyan, de teljes egészében átvette 1867-ben, a Monarchia kezdetben szinte teljes adóuniónak tekinthető. Mindamellet nem volt követelmény, hogy a főbb fogyasztási adókon kívül a többi adónem azonos legyen, így mindkét országban az adóztatás széles skáláját alakították ki, különösen a direkt (egyenest) adók körében, az 1867-es kiegyezés kínálta lehetőségeknek megfelelően. Mindkét ország az elnyújtott

⁴ Ákos Paulinyi: *Die sogenannte gemeinsame Wirtschaftspolitik Österreich-Ungarns*. In: Adam Wandruszka – Peter Urbanitsch (Hrsg.): *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, Band I: *Die wirtschaftliche Entwicklung*. Vienna, Österreichischer Akademie der Wissenschaften, 1975. 585.

⁵ Lásd pl. Carl S. Shoup (ed.): *Fiscal Harmonization in Common Markets*. 2 vols. New York, Columbia University Press, 1967.

⁶ Paulinyi: *Die sogenannte gemeinsame Wirtschaftspolitik Österreich-Ungarns*, 568.

⁷ Katus László: *A tőkés gazdaság fejlődése a kiegyezés után*. In: Magyarország története VI. k. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1979. 945.

⁸ A direkt és indirekt adózás megkülönböztetése nem teljesen pontos a közgazdaságtanban. Bármely adó végső hatása annak tényleges megoszlásától függ (hogy milyen mértékben, azt az inputok kereslete és kínálata határozza meg), és nem attól, hogy a törvényhozók milyen megoszlást szeretnének látni. Lásd Richard A. Musgrave: *Theory of Public Finance*. New York, McGraw-Hill, 1959. 227.

– úgy is mondhatnánk, folyamatos – adóreform mellett kötelezte el magát.⁹ Ennek eredménye nemcsak a direkt adórendszer jelentékeny különbségeiben nyilvánult meg (különösen 1873 után, amiről majd később szólok), hanem annak vissza-visszatérő felismerésében, hogy a divergencia nem haladhat meg egy bizonyos szintet. A felek – a „gazdasági kiegyezés” rendelkezésein túl – kiegészítő adómegállapodásokat kötöttek, ami további lépéseket jelentett az adóharmonizálás – jóllehet nem tökéletes – útján.¹⁰ Az adóunió kiterjedése tehát Ausztria és Magyarország között első megközelítésben szinte teljesnek mondható az indirekt adózás terén, de nagyon hiányos és részleges az egyenes adók tekintetében.

A kiadási oldalon a „közös ügyek” költségeihez való kötelező hozzájáruláson kívül (amelyeknek 95%-át a birodalmi hadsereg és haditengerészet költségei tették ki) a kiegyezés szabad kezet biztosított a kormányoknak. Az államháztartási kiadások szerkezete erősen eltért egymástól, és az állandó panaszok arról, hogy az egyik fél költségvetési akciói (különösen a magyarországi iparfejlődést szubvencionáló magyar program tekintetében) teljesen ellentétes hatásokat indukáltak a másik fél számára, mutatja, mennyire hiányzott a kiadások harmonizálására irányuló bármilyen lépés.¹¹ Mivel egyik kormány sem rendelkezett semmilyen, a modern és széleskörű jóléti programhoz hasonló programmal, biztosan állíthatjuk, hogy a kiadások harmonizálásának kudarca – a tényezők áramlásából ítélve – leginkább a tőkeáramlás területén érződött.¹²

Az, hogy a költségvetés harmonizálása vagy az osztrák-magyar szövetség pénzügyi vetületei az eddiginél több figyelmet érdemelnek, azt hiszem, világos az eddig leírtakból. Mivel ez az írás felvetése és nem teljes kifejtése a vázolt témáknak, nem tud definitív válaszokat adni. Mégis abban bízom, hogy felkeltheti az érdeklődést az osztrák-magyar pénzügyi politika iránt. A bürokratikus állam – mint amilyen az Osztrák-Magyar Monarchia is volt – egyik öröksége a nagyon részletes statisztikai állomány, amely talán sehol másutt nem olyan kiterjedt, mint az állampénzügyek területén. A gazdaság ezen területe pedig még szinte teljesen feltáratlan.¹³

1. A fiskális rendszerek céljai, struktúrája és háttere

Miközben ez az írás Ausztria-Magyarország pénzügyi rendszerének fejlődését igyekszik felvázolni, nem hagyhatja figyelmen kívül magát a pénzt, mivel a pénzteremtés volt a leggyakoribb eszköz a bizonytalan, krízisek sújtotta Ausztria kormányzatának a pénzügyi deficit fedezésére az 1848 előtti időszakban.¹⁴ Az 1867-es kiegyezést megelőző két évtizedben

⁹ Lásd saját művemben: *Economic Policy and Economic Development in Austria-Hungary, 1867–1913*. In: Cambridge Economic History of Europe, vol. VIII. Cambridge, Cambridge University Press, 1989. 814–886.

¹⁰ Josef Wysocki: *Die österreichische Finanzpolitik*, 73.

¹¹ Eddie: *Economic Policy and Economic Development in Austria-Hungary*.

¹² Mégis, talán ezek a hatások túl kicsik és lényegtelenek voltak. Lásd az erről szóló vitát az alábbi művemben: *The Terms and Patterns of Hungarian Foreign Trade, 1882–1913*. Journal of Economic History, vol. 37. (June 1977) 352–353.

¹³ A források gazdagságára jó példát találhatunk Harm-Hinrich Brandt jelentős tanulmányában, melynek címe: *Der österreichische Neoabsolutismus: Staatsfinanzen und Politik 1848–1860*. (2. k. Schriftenreihe der historischen Kommission bei der bayerischen Akademie der Wissenschaften Schrift 15; Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1978). Kevésbé sikeres kísérlet arra, hogy kiaknázza a dualista időszak ezen adatait Josef Wysocki műve: *Infrastruktur und wachsende Staatsausgaben: Das Fallbeispiel Österreichs, 1868–1913*. (Forschungen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Band 20; Stuttgart, Gustav Fischer, 1975.)

¹⁴ Alois Gratz: *Die österreichische Finanzpolitik von 1848 bis 1948*. In: Hans Mayer (Hrsg.) Hundert Jahre österreichischer Wirtschaftsentwicklung 1848–1948. Vienna, Springer, 1949. 224.

a pénzügyi krízis olyan arányokat ért el, hogy a Habsburg kormányzat kénytelen volt az állami vasutakat értékesíteni, hogy bevételekre tegyen szert.¹⁵ Ez a lépés majdnem sikeresen helyreállította – vagy (pontosabban szólva) inkább megteremtett – bizonyos rendet a birodalmi pénzügyekben, de az itáliai tartományokért folyó háború újból deficitessé tette a költségvetést, és a központi bank felé fordította a kormány figyelmét. A bankjegyek kötelező nemesfémre beváltása (a konvertibilitás) tartósan szünetelt, és az ázsio – az a papírpénzben fizetett felár, amit az ezüst forintért kellett fizetni – nagy mértékben csökkent. További pénzügyi feszültséget teremtett a Poroszországgal folytatott hét hetes háború, amelyben a Königrätz-nél elszenvedett vereség pontot tett a „nagy Németország” hegemoniájáért folytatott Habsburg erőfeszítések végére, s szükségessé tette a külpolitikai orientáció alapvető módosítását, ami megkövetelte a belpolitikai stabilitást, és közvetlenül vezetett az 1867-es kiegyezéshez. Ezen események következtében a dualista Monarchia gyenge és bizonytalan pénzügyi viszonyok közepette kezdte meg működését.

Figyelembe véve, hogy az adósságok nagy része a háborúk miatt képződött, s amelyekről nem állítható, hogy Magyarországon széles körű támogatottságot élveztek volna, valamint az állami számadások történeti forrásokban tetten érhető hanyag vezetése miatt, nem meglepő, hogy a jelentős mennyiségű adósság megosztása és a „közös ügyekhez” való hozzájárulás mértéke (az ún. kvóta) volt a két legvitatottabb témája azoknak a tárgyalásoknak, amelyek végül a „gazdasági kiegyezéshez”, az Osztrák-Magyar Monarchia két állama közti kereskedelmi és vámszövetséghez vezettek. A gazdasági megállapodások egyik rendelkezése kifejezetten korlátozta az Osztrák Nemzeti Banktól felvehető hitelmennyiséget, és meghatározta a pénzteremtés mértékét is. Mindkét kormány ezáltal ki volt téve a tőkepiac szabályainak, és a deficitet csak addig növelhette, amíg a betétesek hajlandók voltak kölcsönt nyújtani.

A direkt és indirekt adók, a bélyegek és hivatalos iratok illetékei, az állami monopóliumokból és vállalkozásokból származó jövedelmek alkották mindkét kormány bevételi forrásait, és – relatív fontosságuk bizonyos változása mellett – ezek is maradtak a Monarchia fennmaradása alatt. Az egyenes adók magukban foglalták a földadót, a ház- és épületadót, a személyes és kamat jövedelmek utáni adót és a keresetadót (Erwerbsteuer). Eme utóbbi kísérlet volt arra, hogy a jövedelemtermelő képességet adóztassák meg és nem az aktuális jövedelmeket, mind az értelmiségiek, mind a hivatalosan bejegyzett és a nem bejegyzett üzleti vállalkozások esetében.

Az indirekt adók többet jelentettek, mint az alkoholokra, cukorra, húsról és (1882 után) a petróleumra kivetett fogyasztási adók. A bélyegek, a hivatalos iratok illetékei és az állami monopóliumok jövedelmei mind rendelkeztek az indirekt adók jellemzőivel, és az osztrák statisztikában az „indirekt bevételek” kategóriájába sorolták azokat (indirekte Abgaben). Az állami vállalkozások jövedelmei bruttó értelemben magasak voltak, de nettó alapon mindkét államban relatíve alacsony és változókéony jövedelemforrásnak számítottak.¹⁶

A dualizmus kezdetekor a magyar kormány azonnal gazdaságfejlesztő programba fogott, amely a fennálló elmaradottság megszüntetésére irányult, s melynek léteért a kor-

¹⁵ Alois Gratz: *Die österreichische Finanzpolitik*, 224.

¹⁶ Ugyan mind Wysocki (*Infrastruktur*), mind Katus (*Magyarország gazdasági fejlődése 1890–1914. Magyarország története VII. k.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1978.) kimutatták, hogy az állami befektetések, amelyek legfontosabbika a vasút volt, a bruttó állami kiadások 40%-át jelentették, a nettó jövedelem (vagy veszteség) a nettó bevételek (vagy kiadások) sokkal kisebb százalékos hányadát jelentette. (ld. az 1. és 2. táblázatot).

mányzati autonómia korábbi hiányát hibáztatták.¹⁷ A tőkepiac helyzete – a kiegyezés előtti Habsburg pénzügyi problémákat figyelembe véve – elég biztató volt, és Magyarország nagy adósságokat kezdett felhalmozni céljai, mindenekelőtt az infrastruktúra fejlesztésének megvalósítása érdekében. Elsősorban (az osztrák példát követve) kamatgaranciát nyújtottak a magánvasutak építéséhez, amit hamarosan felváltott az államosítás és a kiterjedt állami vasúthálózat építésének programja. A dualizmus első két évtizedében „a ténylegesen felvett kölcsönöknek egyharmadát fordították gazdaságfejlesztő beruházásokra”.¹⁸ A magyar kormány így mentesült nyomasztó adóterhek kivetésétől; „olyan aktív pénzügyi politikát folytathatott, ami nem korlátozta a magánszektor”, mert tőkebeáramlás zajlott le az államkötvények külföldieknek – elsősorban osztrákoknak – való eladásával.¹⁹ A magyar kormány folytatta aktív fejlesztési politikáját, habár talán kevesebb sikerrel, a tőkebeáramlás 1890-es évekbeli lelassulása után is.

Az osztrák központi kormány ugyanakkor sokkal kevésbé agresszív pénzügyi politikát folytatott. Ausztria történetében, legalábbis Mária Terézia uralkodása óta, a hazai ipar támogatásának politikája érvényesült mindenekelőtt a hazai piac támogatásán, a vámvédelem vagy a behozatali tilalmak rendszerén keresztül. Az osztrák kormánynak továbbá sokkal nagyobb súlyt kellett a pénzügyekben a nemzetiségi szempontokra fektetnie, mint Magyarországnak. Ahogy a választójog kiszélesedett, és végül 1907-ben a teljes férfi lakosságra általános lett, a nemzetiségi megfontolások egyre nagyobb súlyt kaptak. Még a vasútvonalak építésében is érvényesült: ez lett az ára a politikai támogatásnak – leginkább a galíciai „lengyel klub” támogatásának – a *Reichsrat*-ban.²⁰ A balvégzetű „Koerber terv” megpróbálta az Ausztriában élő népek életszínvonalában meglevő különbségeket nagy közmű-programokkal, csatornaépítésekkel és más infrastrukturális beruházásokkal csökkenteni.²¹ Az adóbehajtásról és a kormányzati kiadásokról szóló hivatalos statisztikák azt mutatják, hogy az állami költségvetésnek jelentős interregionális újraelosztó hatása volt: a beszedett adó mennyisége jóval meghaladta a kiadásokat a gazdagabb vidékeken (a németek, a csehek és az olaszok lakta vidékeken), és a különbözetet a szegényebb keleti és a déli szláv területekre irányították, legfőképpen Galíciába. Így jogosnak tűnik a megállapítás, hogy a magyar költségvetés alapvető célja a növekedés volt, míg az osztrákban a kiegyenlítő megfontolások domináltak.

Létezett persze a közös költségvetés is – ez lényegében azon külső ügyeket fedezte, amelyekben a Monarchia felé mint egység lépett fel: a hadsereget, a diplomáciai szolgálatot és a közös pénzügyminisztériumot, amely ezen közös ügyek pénzügyeit kezelte. A közös költségvetés 95%-át fordították a hadseregére. Az osztrák-magyar rendszer sajátossága abban állt, hogy a vám bevételek szolgálták a közös kiadásokat fedezésére, de ez mindig kevésnek bizonyult, és a hiányt a kvótából pótolták. Így Ausztria- Magyarországon a vámbevételek

¹⁷ „Az alkotmány megalakítása olyan állapotban találta az országot minden részében és részletében, hogy mérhetetlen szükség volt a beruházások fejlesztésére. Az ország nagyon érezte a fejlődés szükségét, és késlekedés nélkül belekezdtek a beruházások felmérésébe, hiszen csak ezek segítségével tudták a századoknyi lemaradást behozni és biztosítani az anyagi fejlődés előfeltételeit.” Az állandó pénzügyi bizottság általános jelentése az 1873-ik évi költségvetés tárgyában, Országgyűlés képviselőházának irományai 1873, no.175. vol II. A szerző fordítása.

¹⁸ Katus: *A tőkés gazdaság fejlődése a kiegyezés után*, 951.

¹⁹ Komlós: *Az Osztrák-Magyar Monarchia mint közös piac*, 172.

²⁰ Wysocki: *Infrastruktur*, 168–172.

²¹ Erről a tervről egy beszámolót és a terv nehézségeiről találunk leírást Alexander Gerschenkon: *An Economic Spurt that Failed: Four Lectures in Austrian History*. Princeton, Princeton University Press, 1977.

nem tartoztak egyik állam költségvetésének indirekt adójához sem. A most következő fejtegetések pedig nem foglalkoznak a közös költségvetéssel, így explicite a vámbevételekkel sem.

2. A közpénzek gyarapításának lehetőségei

A közpénzekről szóló viták egy része véleményem szerint torzít, mivel számos munka nem tesz különbséget az adójellegű bevételek és azon normál üzleti jövedelmek között, amelyek történetesen valamely oknál fogva állami vállalkozások. Ez utóbbiak jövedelmét és kiadásait bruttó értelemben kezelve és összehasonlítva más bevételi forrásokkal csak torz eredményeket kaphatunk.²² Még a hivatalos kormányzati publikációk is csak az adó jellegű üzletek, a só-, a dohány- és a lottómonopólium nettó jövedelmét tartalmazzák bevételként: ezért nem vethetők össze más vállalkozások bruttó bevételeinek és kiadásainak összesítéseivel. Ennek megfelelően azok a fő táblázatok, amelyek a jövedelmek és a kiadások fejlődését mutatják (1. és 2. táblázat), a monopóliumokból származó nettó jövedelmeket indirekt adóként tartalmazzák, és ha egyéb kormányzati vállalatok profitot termeltek, azt bevételként szerepeltetjük, a nettó veszteségeket pedig a kiadások közt számoltuk el.

A táblázatok a korai magyar adatokat zárójelben tartalmazzák, jelezve, hogy azok nem hasonlíthatók össze a későbbi adatokkal az adatok közlési módszerének megváltozása miatt. Részletesebb források tanulmányozásáig azt is fel kell tennünk, hogy a magyar és az osztrák adatok sem vethetők szorosan össze. Különösen a *rendes kiadások és bevételek fogalmának használata miatt, mivel a „rendes” kifejezés az adott időszak költségvetés készítőinek önkényes definíciója volt; azaz a kormányzati bevételeknek és kiadásoknak csak egy részével foglalkozunk*²³, sőt, ami „rendes” volt az egyik jogrendben, az „rendkívüli” lehetett egy másikban és *vice-versa*. A következő adatok tehát – amint azt igyekszem hangsúlyozni – *csak további kutatások iránymutatói lehetnek, és nem a kérdés végleges megoldását adják.*

Azt a korszakot vizsgálva, amelyben az adatok feltehetőleg (ha térben nem is) időben összehasonlíthatók, 1879 és 1913 között az osztrák kormány teljes bevétele – ahogy a táblázat mutatja – átlagosan 3,2%-kal nőtt évente, míg a magyar kormányé 2,7%-kal. A bruttó bevételek – amelyek a bruttó jövedelmeket az állami vállalkozások működési költségeinek levonása előtt tartalmazzák, de nem tartalmazzák a kölcsönzött összegeket – már kisebb eltérést mutatnak: 3,5% évente Ausztriában és 3,3% Magyarországon. Az osztrák nettó bevételek, amelyek a teljes időszakon belül összehasonlíthatók egy relatíve lassabb növekedést mutatnak, 2,2%-ot évente (az 1869–1873-as átlagot összevetve az 1909–1913-sal).

²² Ez a leggyakrabban említett hiányosság (de aligha a legkomolyabb) Wysocki: *Infrastruktur* című művében. Ez a nézőpont akkor igazolt, ha az állami foglalkoztatás növekedését vizsgáljuk, de akkor – az én véleményem szerint – nem, ha a lakosságra nehezedő bevételi rendszer terheit vesszük figyelembe.

²³ Ha összevetjük az 1903–1912-es időszak néhány elérhető adatát (a Zentralrechnungsabschlussból és a Staatshaushaltból, lásd a forrásadatokat az 1. táblázatban), felfigyelhetünk néhány nagyságrendi hibára, amelyek oka bizonyára az a számbavétel, hogy inkább nézték az osztrák bevételek és kiadások rendes értékeit, mint a végösszegeket, vagy a nettó értékeket a bruttók helyett. 1903–1912 között a rendkívüli kiadások 6%-ról 13%-ra nőttek az összes kiadásokban, míg a rendkívüli bevételek 0%-ról 13%-ra nőttek a teljes bevételeken belül. A bruttó és nettó bevételek közti különbség 38%-ról 46%-ra nőtt, míg ugyanez a kiadásoknál 40%-ról 45%-ra növekedett. Sőt a rendkívüli bevételek és kiadások számbavétele megváltoztathatná a deficitet többet vagy vice versa a tíz éven közül hatban.

1847-ben az osztrák birodalom teljes bevételének 31,5%-át a direkt adókból szerezte, és az 1. táblázat adatai szerint ez az arány nem változott a kiegyezés utáni első években sem, legalábbis az osztrák részen nem.²⁴ A jövedelemadó 1849-es osztrák birodalmi bevezetése és az egyenes adók reformja – 1875-ben Magyarországon, majd az 1890-es években Ausztriában – ellenére azonban az egyenes adók aránya az állami bevételekben fokozatosan, de biztosan csökkent a dualista éra idején. A fogyasztási adókból és más indirekt tételekből származó bevétel növekedése a jövedelmek emelkedésre és a magasabb életszínvonalra utal, illetve az adókulcsok emelkedésére. Az, hogy az egyenes adók nem tudtak evvel lépést tartani – akár véletlenül, akár tudatosan – az első jele az országokban levő adórendszerek regresszív természetének (vagy legalább is annak, hogy nem váltak progresszívebbé az idő előrehaladtával).²⁵ Az indirekt bevételi források megfigyelt részarányainak különbsége a két országban elsősorban azzal magyarázható, hogy Ausztria sokkal nagyobb jövedelmeket szerzett a sör és a cukor adójából: a kilencvenes évek közepén például, miközben a töményitalokra és a borra kivetett adók közel azonos adóbevételt hoztak a két országnak, a söradóból származó jövedelem tizenkétszer, míg a cukoradó bevételek hatszor nagyobb összeget jelentettek Ausztriának, mint Magyarországnak. A söradó önmagában a teljes osztrák kormányzati bevétel 8%-át tette ki ebben az időben (az 1870-es 12%-ról alászállva). A különbségek az eltérő fogyasztási szokásokból és az egy főre jutó jövedelmek különböző szintjéből fakadtak.

A dualista Monarchia időszaka alatt, az 1850-es évektől eltérően, az állami tulajdon eladásából származó jövedelem elhanyagolható részét képezte a bevételeknek; miközben mindkét központi kormány jelentős mértékben gyarapította tulajdonát. Az időszak legnagyobb részében úgy tűnik, hogy az állami vállalkozásokból származó nettó jövedelem nagyobb fontossággal bírt Magyarországon, de mivel nagyok voltak a vasúti építkezések és berendezések költségei, és az e fajta költségeket a „rendkívüli kiadások” között szerepeltették, ezért nem tehetünk érdemi összehasonlítást ezen a téren. Végül, ha a nem azonosítható „egyéb jövedelem” többsége Magyarországon az indirekt adószerű forrásokból származnék, az osztrák bevételi mintától való minden eltérés teljességgel eltűnne.

Habár a minták között általános hasonlóságról beszélhetünk, a két kormány növekvő bevételi igényeit némileg más forrásokból fedezte. A vizsgált időszak alatt Ausztriában az állami monopóliumokból, a bélyeg és a hivatalos iratok illetékeiből származó jövedelmek jobban nőttek, mint az egyéb jövedelmek. Amíg ezek a források 1868-ban kevesebb, mint 40%-át jelentették az adóbevételeknek (nem számítva a vámokat), 1913-ban már majdnem 50%-át tették ki. Ugyanakkor a fogyasztási adók mint jövedelemforrások relatíve egyre kisebb szerepet játszottak, és az indirekt tételek váltak egyre fontosabbá. Magyarországon eközben az indirekt adókból származó bevételek részarányának növekedése magasabb lett, mivel a fogyasztási adókból származó jövedelem megháromszorozódott (az 1868–1870-es 9%-ról 1911–1913-ra 26%-ra növekedett), e mellé még a bélyeg és a hivatalos iratok illetékeiből származó jövedelmek is csaknem megkétszereződtek (8,6%-ról 15%-ra). Az állami monopóliumok viszont veszítettek relatív fontosságukból, több mint 27%-os részesedésük kevesebb, mint 21%-ra csökkent.

²⁴ Szepessy Mihály: *Ausztria birodalmi adórendszere*. Pest, Pfeifer, 1867. 5.

²⁵ Még a kortárs megfigyelők is regresszívnek találták az adórendszert. „Jelenlegi adórendszerünk mellett az alacsonyabb néposztályok terhe sokkal nagyobb, mint a vagyonosokra.” Milhoffer Sándor: *Magyarország közigazdasága*. (Budapest, 1904.) idézi Katus: *A tőkés gazdaság fejlődése a kiegyezés után*, 950.

1. TÁBLÁZAT

A központi kormányzati jövedelem megoszlása Ausztriában és Magyarországon források szerint, 1869–1913

(az összes rendes jövedelem százalékában)

Ötéves periódus	Direkt adók		Indirekt adók, díjak és monopóliumok		Állami vállalkozások nettó jövedelme		Állami tulajdon eladása		Egyéb bevételek		Összes A/M %
	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	
1869–1873 ^(a)	32,2	(42,2)	58,0	(53,8)	1,6	(2,8)	2,5	n.a.	5,8	(0,9)	(193)
1874–1878	31,9	(43,8)	58,2	(45,5)	^b	(9,5)	0,4	n.a.	9,5	(1,3)	(166)
1879–1883	30,7	37,1	63,3	42,2	^b	1,0	0,1	1,5	5,9	18,2	130
1884–1888	31,8	33,5	63,8	41,3	^b	2,2	0,1	2,1	4,2	20,9	111
1889–1893	29,8	31,1	64,5	50,3	2,2	8,0	0,2	1,0	3,4	9,6	112
1894–1898	28,1	29,1	63,9	52,0	4,6	8,4	0,0	0,6	3,3	10,0	114
1899–1903	29,1	27,9	64,8	52,1	4,2	10,1	0,1	0,1	1,8	9,9	125
1904–1908	27,5	28,1	66,6	54,3	4,4	7,5	0,1	0,3	1,4	9,8	129
1909–1913	24,8	28,5	70,4	61,1	3,5	1,5	0,1	0,1	1,2	8,8	151

Jelmagyarázat:

A – Ausztria

M – Magyarország

^a Magyarországon az 1871–1873-as időszak

^b Veszteség; a 8. táblázatban található a központi kiadásoknál

Források:

Ausztria: Zentralrechnungsabschluss über den Staatshaushalt der im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder für das Jahr... Der österreichische Staatshaushalt in dem Jahrzehnt 1903 bis 1912 (Österreichische Statistik, N. F. 12 Band, 1 Heft, Wien, 1915. A továbbiakban csak Zentralrechnungsabschluss, Staatshaushalt.)

Magyarország: Magyar Statisztikai Évkönyv megfelelő kötetei

Mind Ausztriában, mind Magyarországon hosszan elhúzódó adóreformnak lehetünk tanúi csaknem a dualizmus egész időszakában. Az 1880-as években mindkét országban jelentősen módosultak az indirekt adók. Az egyik legjelentősebb változás a szeszes italokra kivetett adók nagy arányú növekedése (a „pálinka adó”): Ausztriában az 1887-es 6,7 millió forintos értékről 1889-re megháromszorozódott az összeg, 29,2 millióra emelkedett. Magyarországon ez az adónövelés Tisza Kálmán miniszterelnök hároméves tervének (bevezetve 1887-ben) egyik alapkőve volt a költségvetés egyensúlyának megteremtése érdekében. A cukoradó kivetési módjának áttétele a répáról (input) az előállított cukorra (output) fellendülést hozott a magyar cukoriparban, mert a feldolgozott répa cukortartalma kisebb volt, mint a csehországi üzemekben. Ahogy a termelés növekedett, úgy nőtt a bevétel is: a magyar kormányzat e forrásból származó jövedelme az 1880-as évek közepi szinthez viszonyítva 1913-ra megtízszereződött. Ugyanakkor a sokkal nagyobb osztrák cukoradók egyre kisebb fontosságúvá váltak. Az indirekt adók harmadik jelentős változásáról, a petróleum adó 1882-es bevezetéséről már ejtettünk szót.

Az 1880-as évekbeli változások jelentősebbek voltak Magyarországon, mint Ausztriában, ahogy ezt a következő számadatok is jelzik:

A fogyasztási adókból származó jövedelem (1887=100%)

Év	Ausztria	Magyarország
1889	114	127
1890	121	138
1891	120	147
1892	129	159
1893	133	188

A fogyasztási adókból származó magyar jövedelmek 1887-ben csak 45%-át tették ki az osztráknak, 63%-át 1893-ban, majd 1913-ra 80%-ra növekedtek. Ehhez még hozzátehetjük, hogy 1888 után az exporttermékek fogyasztási adó visszatérítését a fogyasztási adó bevételekből fizették, és nem a vámbevételekből. Mivel az engedmények több mint 80%-a az osztrák termelők zsebébe vándorolt, de a nem vámbevételből fedezett közös költségek 70:30 arányban oszlottak meg Ausztria és Magyarország között, a visszatérítés forrásának megváltozása Magyarországnak kedvezett. Végül 1899-ben a „gazdasági kiegyezés” megújítása tartalmazta a magyarok régen várt kívánságát: a termelés helyén begyűjtött fogyasztási adók ezen túl azon ország kincstárát gyarapítsák, ahol az árut elfogyasztották.

Az egyenes adók, amelyek már az 1820-as években elnyerték lényegi formájukat, nem is változtak meg – kivéve a jövedelemadó bevezetését 1849-ben – az 1896-ban kezdődő reformokig. Ezeket a reformokat, amelyek teljes életbeléptetése a világháború kitöréséig még nem fejeződött be, azért tervezték, hogy csökkentsék a reálvagyonra kivetett adókat, és a csökkenést kompenzálják a jövedelemadó növelésével. A jövedelemadó már eleve jelentős diszkriminációt jelentett a korlátolt felelősséggel bíró társaságokkal szemben (amelyek rátaja kétszer vagy négyszer volt magasabb az egyéb üzleti formájú cégekénél). Ez a megkülönböztetés tovább erősödött az adóreform során, amikor újabb átmeneti többletterhekkel sújtották a részvénytársaságokat. Egészében az 1896-os reformokat Ausztriában a „mezőgazdasági érdekek végső győzelmének” és a „nagy méretű vállalkozásokkal szembeni ellen-szenv” megnyilvánulásának tekintették.²⁶

²⁶ John V. Van Sickle: *Direct Taxation in Austria*. Harvard Economic Studies, vol. XXXV. Cambridge, Harvard University Press, 1931.) 28, 34.

A növekvő jövedelmek és a reformok hatására a jövedelemadó bevételek Ausztriában az 1898-as 35 millió koronáról (megközelítőleg 1,25 millió font) 1913-ra 101 millióra (4,2 millió font) növekedtek, de még az utóbbiak is kevesebb mint 5%-át jelentették az osztrák kormány összes rendes bevételeinek. A magyar jövedelemadó, annak ellenére, hogy nominális értékben szélesebb sávot képviselt, és struktúrájában is valamelyest progresszívebb volt, a bevételek között fontosságát tekintve még az osztrákot sem érte el. A magyar jövedelemadó-rendszer szigorítását és progresszívebbé tételét készítették elő 1909-re, de bevezetését előbb elhalasztották, majd az első világháború jött közbe.

Míg az egyenes adókból származó jövedelem egyenletesen nőtt, az indirekt adók fontossága csak később erősödött meg. A növekedés szerkezetét vizsgálva megállapítható, hogy az idő előre haladtával mindkét ország adórendszere regresszívebbé vált. Ez különösen Magyarországra igaz: a fogyasztáshoz kapcsolódó jövedelmek a kezdeti szinthez képest 11-szeresükre nőttek, a bélyegek és illetékek bevételei meghatszorozódtak (ez persze a növekedő bürokratizációval is magyarázható). Az egyenes adókból származó jövedelem az átlagosnál alacsonyabb mértékben növekedett, az 1868–70-es értékek két-háromszorosukra nőttek 1911–13-ra, míg a nem vámjellegű és nem vállalkozásokból származó jövedelmek három-négyszeresükre emelkedtek az induláshoz képest. Mivel a vámbevételek majdnem meghatszorozódtak, és intenzívebben nőttek, mint a két ország belső adóbevételei Ausztriában és Magyarországon, megállapíthatjuk, hogy a Habsburg birodalom fogyasztóira az indirekt adók még további terheket raktak.

3. A közkiadások alakulása

Míg Ausztria és Magyarország bevételi szerkezetében sok hasonlóság fedezhető fel, a kiadásai már sokkal eltérőbbek (lásd 2. táblázat). Mivel a kvóta aránya (63,6 : 36,4 az 1907-es megállapodásban) Ausztriára nézve sokkal magasabb volt, mint ami a két kormányzat kiadásainak arányából következett, a „közös ügyek”-hez történő osztrák hozzájárulás értéke is magasabb volt, mint a magyar részesedés. Viszonylag kis mértékű és közel azonos arányú volt a két állam honvédségre és parlamentre költött pénzeinek nagysága. A nyugdíjakra nagyobb arányt különített el az osztrák fél, de a növekedés üteme a magyaroknál volt nagyobb. *A lényegi eltérések a két legnagyobb kiadási kategóriánál jelentkeznek: nevezetesen az adósságszolgálatnál és a közigazgatási kiadásoknál.*

Az 1880-as évek elején a magyar költségvetési kiadások majdnem fele a felhalmozott adósság kifizetésére ment el, és még a 90-es évek végén is több mint 40%-ot költöttek erre a célra. Ezen arány csökkenése a 90-es években kezdődött meg, és a periódus végére le is csökkent a teljes kiadások alig több mint negyedére. A 2. táblázat alapján megfigyelhetünk némi csökkenést az osztrák adósságszolgálat százalékos arányában is, de itt a változás nem volt oly drámai, sőt az arány a periódus végén is csaknem megegyezik a 70-es évek végén tapasztalt értékkel. Az eltérő trendek magyarázata elsősorban abban keresendő, hogy a magyar kormány többet adott ki infrastrukturális beruházásokra, eltérő volt a vasutak államosításának ideje, és különböző volt a tőkeáramlás időzítése a két ország között.

Az igazgatási kiadások tartalmazták a két ország minisztériumainak költségeit (kivéve a vasúti hivatalt, ami az állami vállalkozások között szerepelt, és csak 1890-ben kapott minisztériumi rangot Ausztriában) és azokat a támogatásokat (az állami tulajdonú vállalkozások támogatásán felül), amelyeket külön megemlítenek a zárszámadásokban. Amint a legkritikusabb kezdeti igényeket kielégítették, és a magyar pénzügyekben kialakult egy bizonyos rend, a kormányzati tevékenység ezen a „belső” szférán belül gyorsan megélénkült.

Ezen a téren az osztrák fél kiadásai szintén növekedtek, de a magyar kiadások gyorsabb üteméhez hozzájárult a belügy- és pénzügyminisztériumok terjeszkedése és az oktatási kiadások még nagyobb mértékű emelkedése (az 1880-as évek végi kevesebb, mint 3%-os értékről 1913-ra 9% fölé emelkedett az arány). Az „egyéb kiadások”, melyek jelentős részt képviseltek Magyarországon mindvégig, Ausztriában nem kerültek külön kimutatásra, valószínűleg az „igazgatási kiadások és támogatások” rovatba sorolták ezeket, tovább mélyítve a két ország államháztartásának eltéréseit.

A bevételeknél is használt azonos összevetési periódusokat alapul véve megállapíthatjuk, hogy a magyar kormány nettó rendes kiadásai évente átlagosan alig több mint 2,7%-kal növekedtek, míg az osztrák növekedési ráta 2,6%-os volt (1869–1873 és 1909–1913 között 2,1% volt az érték). Bruttó értékben, azaz beleértve az állami vállalkozások bruttó kiadásait, a növekedési ráta 1881–83 és 1911–13 között Ausztriában 3,2%, Magyarországon 3,7% volt.

A két központi kormányzat bevételeinek és kiadásainak egyszerű összehasonlítása azonban igencsak félrevezethet minket, mivel a kormányzat alsóbb szintjeinek jelentősége számottevően eltérő lehet. Az osztrák tartományi kormányzatoknak (Länder) például nem volt közvetlen magyar megfelelője. A központi kormányzat alatti szint Magyarországon a megye, ezután a község. Ezen alsóbb szintű kormányzati intézmények tanulmányozása statisztikai *terra incognita*, de az ismert, hogy ezek költségei mindkét országban jobban nőttek, mint a központi kormányzatoké. Az osztrák tartományok a háború kitöréséig évente 200 millió koronát költöttek, míg a magyar megyék és városok körülbelül 150 milliót.²⁷ Ezek az összegek mindkét esetben a központi költségvetési kiadások egynolcadát, egyhatedét tették ki. Ha vizsgálatunk az összes bevételt és kiadást tartalmazná – ideértve a rendes és rendkívüli tételeket is –, ezek a tételek drámaian csökkennének. A központi kormányzatra korlátozódó vizsgálatunk nem akadályozza esetleges következtetések levonását a kormányok pénzügyi politikájának Magyarországra és Ausztriára tett hatásairól.

Ha az alsóbb szintű kormányzati egységeket is be tudnánk építeni pénzügyi vizsgálódásainkba, akkor azok inkább tovább erősítenék, mint megváltoztatnák a korábban tapasztaltakat. Ausztria esetében például valószínűsíthetően nőtt volna az igazgatási kormányzati kiadások aránya, és csökkent volna a többi (kivéve talán az adósságszolgálatot, de mivel nincsenek adataink a tartományok adósságterheiről, ezt nem tudjuk pontosan megmondani). Magyarországon is bizonyára hasonló volt a helyzet. Mivel mindkét államban az alsóbb szintű kormányzati szervek bevételei a direkt és indirekt adók pótdíjából származtak, és mivel Ausztriában az 1896-os adóreform óta az ingatlanadók egyre növekvő mértékben kerültek a tartományi törvénykezés fennhatósága alá, ezen kormányzati bevételek kismértékben növelhetik az adók arányát az összes bevételeken belül, de jelentős változást ezen a területen nem okoznának.

²⁷ Wysocki: *Finanzpolitik*, 74., Katus: *Gazdasági fejlődés*, 276.

2. TÁBLÁZAT

A központi kormányzati kiadások megoszlása Ausztriában és Magyarországon források szerint, 1869–1913

(az összes rendes kiadások százalékában)

Ötéves periódus	Közös kiadások		Honvédelmi kiadások		Adósság- szolgálat		Parlament		Igazgatási kiadások, támogatások		Állami vállal- kozások nettó vesztesége		Nyugdíjak		Egyéb kiadások		Teljes A:M arány
	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	
1869–1873/ ^a	27,5	(16,4)	2,6	(2,8)	36,5	(29,1)	0,2	(0,6)	27,7	(45,3)	b	b	4,5	(1,2)	1,0	(4,6)	(128)
1874–1878	28,9	(18,6)	2,7	(2,7)	33,0	(33,9)	0,4	(0,5)	30,5	(38,9)	0,1	b	4,1	(1,4)	0,2	(3,9)	(135)
1879–1883	27,4	15,8	2,6	2,5	36,4	49,4	0,5	0,5	27,6	18,9	1,3	b	4,3	1,5	-	11,5	123
1884–1888	25,5	15,0	3,4	3,1	36,7	46,1	0,3	0,4	25,7	21,2	3,6	b	4,7	1,8	-	12,4	121
1889–1893	20,4	11,8	4,8	5,1	41,9	46,0	0,3	0,5	27,4	24,4	b	b	5,0	2,3	0,3	9,9	118
1894–1898	19,6	10,5	5,3	5,1	40,9	40,7	0,3	0,5	28,7	27,5	b	b	5,2	2,2	-	13,4	110
1899–1903	172	11,9	5,9	5,1	36,4	36,7/ ^c	0,3	0,5	34,2	34,1	b	b	6,0	2,5	-	9,3	120
1904–1908	17,4	12,2	6,3	4,6	33,8	31,5	0,3	0,4	35,5	46,0	b	b	6,7	2,8	-	2,5	118
1909–1913	19,7	14,3	7,5	5,9	32,5	26,0/ ^c	0,3	0,3	32,7	41,0	b	b	7,2	2,8	-	9,6	119

Jelmagyarázat:

A – Ausztria

M – Magyarország

^a Magyarországon az 1871–73-as időszak

^b Nettó jövedelem; ld. az 1. táblázatban, központi kormányzati jövedelem

^c négy éves átlag

Források:

ld az 1. táblázatban.

4. Kormányzatok a tőkepiacokon: a deficitek finanszírozása

Az előző fejezetben a rendes bevételekkel és kiadásokkal foglalkoztunk, így a kormányzati többletekről vagy hiányokról nem esett szó. Ehhez az összes kiadás – összes bevétel struktúráját kell vizsgálni. Sajnos a két ország deficitjére vagy többletére vonatkozó források nem egyeznek.²⁸ A Magyarországra vonatkozó legmegbízhatóbb másodlagos forrás szerint az országban 1869 és 1889²⁹ között minden évben deficit volt. Ezzel szemben az Állami Számvevőszék 1900. februári, parlamentnek küldött jelentése szerint csak 1873 és 1882 között volt a költségvetés deficit.³⁰ Két egymást követő pénzügyminiszter reformjainak hatására Magyarországon a központi kormány bevételei 60%-kal növekedtek (1886–1893 között), ami 1900-ig egyensúlyba hozta a költségvetés mérlegét. A századfordulótól viszont a vizsgált periódus végéig egyre növekvő deficit jellemezte a magyar kormány pénzügyi helyzetét.³¹

A deficit finanszírozásának nehézségei a Monarchia első éveiben Magyarországra súlyosabban nehezednek, ahol az államháztartás csődjének fenyegetését és az 1873-as nyár kritikus pillanatait idézték elő. A krízisen könnyített, amikor 153 millió forint értékben hosszú lejáratú kötvényeket helyeztek el, sőt a helyzet tovább javult – meglehetősen paradox módon – az 1873-as krach következtében. Az 1873 előtti fellendülés vadhajtásai ugyanis Ausztriában privát berkekben és hivatalos körökben egyaránt jelentős reakciókat váltottak ki: az előző egy általános tartózkodásban öltött testet a privát kötvényekbe és részvényekbe történő befektetésekkel szemben, míg az utóbbi jóvoltából a törvényhozás szigorúbban és körültekintőbben szabályozta ezeket a befektetéseket. Jelentős megtakarítások biztonságosabb formákat kerestek, és a magyar állampapírok egyre vonzóbbá váltak az osztrák befektetők számára.³²

A tőkepiaci feltételek Európa-szerte nagyon kedvezőkévé váltak az 1880-as években, és a külföldi megtakarítások magyar kormányzati papírokba áramlása nagyon megugrott. 1878-ban a kintlevő magyar államadósság több mint egyhetede volt az osztrákok kezében, és 1893-ra már bő háromötöde. A mérleg másik oldalán a magyar és az Ausztrián kívüli külföldi értékpapír-birtokosok álltak. A magyar kormány így végrehajthatta infrastrukturális programját, beleértve a vasutak államosítását, és nem kellett olyan mértékű adókat kivetnie, amelyek már korlátozták volna a magánbefektetéseket.³³ Az osztrák és más külföldi tőkék beáramlása tehát lehetővé tette a magyar kormány számára, hogy elkerülje a drasztikus adóreform bevezetését, s így ahhoz is hozzájárult, hogy ne alakuljanak ki nagy különbségek a két ország adórendszere között, és így fennmaradjanak az adóunió lényegi vonásai. Magyarországon relatíve gyors gazdasági növekedés ment végbe a kormányzat gyámkodása

²⁸ Wysocki (Infrastruktur, 136.) című művében közöl egy táblázatot, amely állítólag az 1868-as teljes kiadásokat és bevételeket mutatja a deficitekkel és többletekkel. Sajnos, a táblázatában bemutatott deficit és többlet – két év kivételével – pontosan megegyezik a rendes bevételekkel és kiadásokkal, amit a Zentralrechnungsabschluss 1899-ig megad. Az időszak többi részére az adatok szemmel láthatóan eltérnek, de sem a Zentralrechnungsabschluss adataival (ahogy korábban), sem a Staatshaushalt 1903–1912-re vonatkozó hivatalos adataival (beleértve a különleges tételeket is) nem egyeznek. A további kutatásokig sötétben tapogatózunk a kormányzati finanszírozás eme lényeges elemeivel kapcsolatban.

²⁹ Katus: *A tőkés gazdaság fejlődése a kiegyezés után*, 945.

³⁰ A magyar királyi állami számvevőszék jelentése, Országgyűlés képviselőházának irományai, 1896–1901, no. 802, vol. XXVIII.

³¹ Katus: *A tőkés gazdaság fejlődése a kiegyezés után*, 946., uő.: *Gazdasági fejlődés*, 274.

³² Komlós: *Az Osztrák-Magyar Monarchia mint közös piac, 182–184.*

³³ I. m., 172.

alatt, ezáltal amikor 1894-ben az osztrák befektetők elkezdtek kivonni pénzüket a magyar papírokból, az adójövedelmek már elég nagyok voltak a szorongató helyzet oldására.³⁴

Sokkal kevesebbet lehet elmondani az osztrák kormányzati deficit ezen időszakbeli finanszírozásáról (ld. 28. lábjegyzet). Ha a hiány és a többlet forrásai a rendes kiadási szerkezetben durván megegyeznek az összes kiadások oldalán tapasztaltakkal, akkor az osztrák példa nagyon hasonlít a magyarra: néhány többletet produkáló év a kezdetekkor, majd az 1870-es évektől és az 1880-as években folytatódóan deficitese esztendő, végül a nyolcvanas évek végi adóreform miatt csaknem folytonos többletes évek egészen a századforduló első éveig. Ez durván összhangban van az osztrák államadósság növekedésével (időnkénti csökkenésével), amely harmincszorosára nőtt a Monarchia idején, és ugyanakkor a kamatfizetési kötelezettségek is meghaladták az időszak végén a vizsgált időszak eleji értékeket.³⁵ Az adósság növekedett, a valutaárfolyam szilárd maradt, így Ausztria nettó tőkeimportőrré változott. Magyarországhoz hasonlóan, úgy tűnik, ki tudta használni a kedvező tőkepiaci lehetőségeket, hogy részesülhessen mind saját polgárai, mind a külföldi lakosok megtakarításaiból. A dualista Monarchia időszaka nagyon kedvezőnek minősíthető a pénzügyi lehetőségek szempontjából, különösen a korábbi időszakok káoszával összevetve.

5. Az adóunió jelentőségének változásai: néhány következtetés

Egy rövid időre Ausztria-Magyarország szinte tökéletes adóunióvá vált. Az egyes országokban lezajló független változások, elsősorban az egyenes adózás terén, megváltoztatták ezt az állapotot, mivel az adóunió csak az indirekt adók területére korlátozódott, a direkt adózásban mindössze részleges és laza harmonizálásra került sor. Az idő múlásával az indirekt adók mindkét ország bevételeiből egyre nagyobb arányt képviseltek, és ennek nyomán a korai adóharmonizáló törekvésektől ugyan egy időre eltávolodtak kissé, de az adóunió ismét szorosabbá vált egyszerűen azért, mert annak a területnek, ahol eddig is szorosak voltak az unió kötelei, relatív fontossága a bevételi források között jelentősen megnövekedett.

A közös ügyek finanszírozása kérdésében két változás is történt, amelyeknek kicsi, de az unió szorosságára valószínűleg egymást kiegyenlítő hatásai voltak. Először is növekedett a magyar kvótaarány, – s mivel Magyarország jobban épített az egyenes adókból származó jövedelmekre, mint Ausztria, ez – ceteris paribus – csökkentette a kapcsolat szorosságát. Másodszor a Monarchián kívülre exportált áruknál alkalmazott visszatérítési rendszerben történő változás ellentétes hatást indukált: az ezen árukra érvényes fogyasztási adókat elengedték, mielőtt azok a közös ügyek finanszírozási bevételeivé váltak volna, így csökkentve a nettó vámjövedelmeket (amelyek 1881-ben negatívvá is váltak). 1888 után a visszatérítéseket magából a fogyasztási adójövedelemből fedezték. Mivel a visszatérítés 80%-a Ausztriába került, ugyanakkor az osztrák kvóta soha nem nőtt 70% fölé, a visszatérítés rendszerének változása csökkentette a közös ügyek effektív terhet Magyarországon, és nö-

³⁴ Komlós (150., 153.) ezen visszavonulást tekinti a magyar iparfejlődés 1896 és 1907 közötti lelassulása okának.

³⁵ Josef Püregger: *50 Jahre österreichische Staatsschuld 1862–1912*. (Vienna, 1912.) című művére utal Wysocki (*Infrastruktur*, 140). Szepessy szerint a birodalom adóssága 3144 millió forint volt 1865-ben (12.), ami majdnem megegyezik Püregger 1910-re vonatkozó 3456 milliós adatával. Mivel Magyarország csak egy töredékét vette át a birodalmi adósságnak, valami nem stimmel itt pontosan, és a legvalószínűbb, hogy Püregger korai adatai messze alulértékelik a valós helyzetet. A Magyarország által elfogadott évente fizetendő kamat 1867-ben egynegyede volt a Wysocki adatnak (amelyet Püreggertől vett át), ami Ausztria tőkerészesedését mutatta 1869-ben. Mivel az Osztrák-Magyar kormány értékpapírai kortárs adatok szerint 5–7%-ot kamatoztak, ezért megállapítható, hogy itt feltűnő inkonzisztencia áll fenn.

velte Ausztriában. A kvóta alakulásánál használt érveléssel élve, ez a változás – *ceteris paribus* – csak kis mértékben járult hozzá az adóunió szorosságának növekedéséhez.

Az adóunió szorosságában bekövetkezett bárminemű későbbi változás tehát azzal az egyszerű ténnyel magyarázható, hogy mindkét ország bevételeiben nőtt az indirekt adózás aránya, és nem avval, hogy közös erőfeszítéseket tettek volna az adók harmonizálására. A szorosabb adóunió – *ceteris paribus* – magában foglalja a tényezők hullámzását torzító hatások csökkenését. A tőkemozgások és mértékük drámai változása a két partnerország között még nem bizonyítékai önmagukban semmiféle torzulásnak. Az adózási rendszer által keltett folyamatok (flow) változások viszont úgy tűnik, elősegítették a tőkeáramlást Magyarországra, mivel a magyar rendszer nem lépett fel diszkriminatívan a nagyvállalkozásokkal szemben, mint ahogy tette azt Ausztria.³⁶

Habár voltak olyan osztrák vélemények, miszerint a magyar kormány iparfejlesztési programja, amely adókedvezményeket adott ösztönzőként, a máskülönben Ausztriában befektethető tőkét vonja el, ugyanígy felbukkantak hasonlóan hangzatos magyar érvelések, hogy a program nem hatékony, és a magyar cégek az osztrák vállalkozások versenye miatt nem tudják megvetni lábukat.³⁷ Mivel alig van adattal alátámasztható bizonyíték arra, hogy a magyar iparfejlesztési program sikert ért volna el akár az exportnövekedésben, akár az import-helyettesítésben, nem valószínű, hogy az adórendszerek különbsége nagy hatással lett volna a két ország közti tőkeáramlásra. Ha ez történt volna, a torzulások csökkenése az adóunió szorosságának növelése útján minden bizonnyal csak nagyon csekély mértékben következett volna be.

A fent említett fogyasztási adókra vonatkozó kedvezmények változtatásán kívül a magyaroknak sikerült 1899-ben magát az adórendszert is megváltoztatniuk: a termelés helyéről történő beszéd helyett, ami az adott ország kincstári bevételeit növelte, áttértek a fogyasztás helyéről történő beszédre. A „származási hely elvének” a felváltása a „rendeltetési hely elvére” nem kellett, hogy bármilyen hatással legyen a termelésre, mivel mindkét ország termelőit egyformán terhelte az adó, és a külső termelőknek még mindig fel kellett venni a versenyt, hiszen ott volt a közös vámtarifa. A bevételi hatás ugyanakkor jelentős lehetett, és a magyarok nyilvánvalóan azt gondolták, ez előnyükre válik. Az egyetlen fogyasztási adó, amely tartós növekedést mutat 1900 után az 1899-es és azt megelőző évek szintjéhez képest, ezen hipotézis szempontjából sajnálatos módon – a cukor fogyasztási adója. Mivel a cukor kartell olyan hatékonyan osztotta fel a piacot 1900-ra, hogy a cukorexport az egyik partnertől a másikhoz gyakorlatilag szünetelt, a megnövekedett cukoradó bevételek magyarázata magának az adónak a megváltozásában keresendők.³⁸ Valójában, mivel a cukoradó bevételek jelentősen megnőttek Ausztriában is, nem találunk semmilyen bizonyítékot jelentős „adó-eltérítési hatásra”.

Az adóunió elemzésének ezen korlátozott keretei között is nyilvánvaló, hogy rengeteg munkára van még szükség ahhoz, hogy bármilyen konkrétumot tudjunk mondani arról,

³⁶ Herbert Matis: *Österreichs Wirtschaft 1848–1913: Konjunkturelle Dynamik und gesellschaftlicher Wandel im Zeitalter Franz Josefs I.* (Berlin, Duncker und Humblot, 1972.) című könyvében azt állítja, hogy az osztrák ipar „megkövesedése” azzal az adórendszerben található diszkriminációval magyarázható, ami a nagy vállalatokkal szemben, más eszközöket is bevetve a kisvállalkozások védelmében lépett fel (328).

³⁷ Lásd pl. Berend T. Iván–Szuhay Miklós: *A tőkés gazdaság története Magyarországon, 1848–1944.* Budapest, Kossuth, 1973. 96.

³⁸ Eddie: *Terms and Patterns*, 345.

milyen hatása volt az Ausztria és Magyarország fiskális rendszerében rejlő különbségeknek a kibocsátás- vagy a tényező allokációra a közös piacon. Amit megpróbáltam bemutatni, az volt, hogy mit lehetne tenni, ha többféle forrást használnánk ebből a célból. A széles értelemben vett közfinanszírozás területén egyéb fontos kérdések is megvilágításba kerültek. Az egyik, amely különösen fontos a kvótakérdés inkább racionális, mint emocionális vizsgálatához, az adófizető-képesség kérdése. A kvótát az adófizetési kapacitásra alapozva szándékoztak meghatározni, de a két ország soha nem tudott megegyezni egy egyszerű kiszámítási módban. Most, hogy a nemzeti jövedelemről és annak az egy főre eső értékéről számításaink vannak – legalább is a Monarchia utolsó éveiből –, talán ideje volna avval a kérdéssel foglalkozni, hogy vajon a kvótaarány összhangban volt vagy jelentősen eltért a partnerek fizetőképességétől. Kétségtelen, hogy az olvasókban valószínűleg más érdekes és fontos kérdések is felmerülnek. Az pedig teljesen bizonyos, hogy a jelenlegi tudományos irodalom nem tud kielégítő magyarázatokat adni ezekre a kérdésekre, mivel a közfinanszírozás egésze, ahogy azt már a cikk elején is említettem, feltáratlan terület Ausztria-Magyarországgal kapcsolatban.

Fordította: KOZMA GABRIELLA