

Városgazdálkodás és községesítési politika Budapesten 1890–1914¹

Az európai városok történetében a 19. század utolsó harmada hozta meg az áttörést abban a folyamatban, amelynek során az elsősorban adminisztratív-rendészeti orientációjú, szabályozó jellegű városigazgatásból kifejlődött a gazdasági-társadalmi viszonyokba aktívan beavatkozó, szolgáltatás-szervező városigazgatás. Az iparosítás következményeképpen végbemenő városnövekedés és urbanizáció, az ezzel járó tömeges életformaváltás, az emberek közötti érintkezések megsokszorozódása és bonyolultabbá válása a városigazgatás feladatait hallatlan mértékben kitágították, és ezzel a városi önkormányzatokat anyagi teherbírást is próbára tevő alkalmazkodási kényszer elé állították. A század közepén még jobbára csak azon szolgáltatásokat tekintették a városigazgatás közvetlen feladatának, amelyek a hagyományos rendészeti típusú feladatkörökkel álltak szoros kapcsolatban. A közutak és vízvezető árkok vagy csatornák fenntartása, a közvilágítás, a tűzvédelem megszervezése és ezt szolgáló építési előírások mellett mindinkább előtérbe került a szűkös városi térben hirtelen összezsúfolódó tömegek együttéléséből adódó járványveszély leküzdése, az ehhez szükséges higiéniai igények felkeltése és kielégítésük feltételeinek megteremtése. Ez, sok egyéb mellett, megkövetelte a modern vízvezeték- és csatornarendszerek kiépítését, a tömegfogyasztásra kerülő élelmiszer ellenőrzésére vásárcsarnokok és közvágóhidak létesítését. A járványveszéllyel összefüggésben került a hatóságok látókörébe a lakásvizonyok kérdése, a lakásokkal szemben bizonyos közegészségügyi alapkövetelmények felállítására.

A városi önkormányzatok tehát először hagyományosnak tekinthető rendészeti feladatkörükből adódóan, az ezzel összefüggő tárgyi feltételek megteremtése kapcsán találták magukat új szerepkörben: nagyszabású infrastrukturális beruházásokat eszközöltek, üzemeket létesítettek és tartottak fenn saját kezelésükben, mindehhez nagy létszámú és differenciált műszaki személyzetet kellett alkalmazni. Azokat a közterület felhasználásával űzött és monopolisztikus természetű szolgáltatásokat — a gázszolgáltatás, kötöttpályás közúti közlekedés, később a nyolcvanas évektől elterjedő áramellátás — amelyeknek ilyen elsődleges rendészeti jelentősége nem volt, és ahol a jövedelmezőségi érdek szabadabban érvényesülhetett, egyelőre a magánvállalkozásnak engedték át. A magánvállalatok működését e téren koncessziós szerződésekkel szabályozták, amelyek általában, a bőséges profit biztosítása mellett, bizonyos befolyást biztosítottak a városi hatóságnak a szolgáltatás minősége és tarifája tekintetében.

1 Készült a Bárczy István Alapítvány támogatásával.

A roppant költséges infrastrukturális beruházásokra a városok rendszeres jövedelmi forrásai: helyi adók, illetékek, járulékok, a közvagyon gyümölcsötzetéséből származó bevételek, nem nyújtottak fedezetet. A század utolsó harmadában megsokszorozódott a városok kölcsönfelvétele. A 10 000 lakos feletti német városok adósságállománya 1881 és 1901 között csaknem megnégyszereződött: 770 millió márkáról 3,1 milliárdra nőtt. 1907-re pedig elérte az 5,3 milliárd márkát.² Bécs 1866-ban határozta el az első nagy beruházási kölcsön felvételét, 25 millió forint értékben. A befolyt összeg több mint felét az első nagy vízvezeték építése kötötte le. 1874-ben már 40 millió kölcsön felvételéről döntöttek, amiből a legnagyobb részt a vízvezeték mellett az új városháza építésére fordították, de jelentős volt az útépités és az iskolaépítés finanszírozása is.³ Ebből is látható, hogy a hatalmas kölcsönöket a városok olyan létesítményekre fordították, amelyek jelentős részétől jövedelmet egyáltalán nem remélhettek, más részüktől pedig csak annyit, amennyi a befektetett kölcsöntőke törlesztését sem fedezte. A törlesztés így a városok amúgy is nagyon igénybe vett egyéb bevételeiből történt. Az adóterhek fokozása csak teljesen új bevételi források feltáráásával volt elkerülhető, így a figyelem magától értetődően fordult a szolgáltatásokat általában korántsem közmegelegedésre ellátó, monopolhelyzetükkel visszaélő vállalatok busás nyeresége felé. Angliában az 1870-es években, Németországban a következő évtizedben bontakozott ki nagyobb arányokban azon üzemek községestítésének folyamata, amelyek esetében ezt már nem a hatóság szűkebb feladatkörében jelentkező égető hiány felszámolása, hanem elsődlegesen pénzügyi, gazdaságossági szempontok, másrészt a fogyasztóknak a jobb és megbízhatóbb szolgáltatás, a mérsékeltebb tarifák iránti igénye ösztönözte. A községestített üzemek tarifapolitikáját azonban az a törekvés határozta meg, hogy azok olyan nyereséget biztosítsanak a városi háztartás számára, ami elkerülhetővé teszi az adóterhek fokozását, és nem csak az üzemekbe fektetett tőkét törleszti, hanem azonkívül a nem jövedelmező infrastrukturális és szociális létesítményekre fordított kölcsönpénzek törlesztésére és kamataira is fedezetet nyújt.

A századfordulón már követelményként jelentkezett a városigazgatással szemben az urbanizált életmód feltételeinek sokoldalú biztosítása a lakosság egésze számára, a kialakult és állandóan bővülő kényelmi igényektől az elemi létfenntartás eszközeiig, a környezet egy minimálisan elvárt színvonaláig. Azokon a területeken, ahol a piaci mechanizmus látványosan képtelen volt az igények kielégítésére, a hatóságtól várták a beavatkozást. Mindez, noha a gyakorlatban szakítást jelentett a hagyományos laissez-faire liberalizmussal, korántsem igényelte feltétlenül, legalábbis a kezdeti szakaszban, annak valamiféle elvi megkérdőjelezését, amint ezt a jelenség viszonylag korai angliai kibontakozása mutatja. A klasszikus liberalizmus eszmekörében a várost magát is fel lehetett fogni az ott vagyonnal rendelkezők és adót fizetők elsődlegesen gazdasági társulásának, akik pénzükért joggal várják el a vagyonbiztonság és a gazdasági tevékenység feltételeinek szavatolását, az ezzel összefüggő szolgáltatások biztosítását. Kétségtelen ugyanakkor, hogy Közép-Euró-

2 *Jürgen Reulecke*: Geschichte der Urbanisierung in Deutschland. Frankfurt am Main, 1985. 111.

3 *Josef Kucera*: Kommunale Ausgaben und deren Finanzierung. 1861 bis 1891. In: Wien in der liberalen Ära. Hg. von Felix Czeike. Wien, 1978. 48. skk.

pában a városigazgatás szolgáltatásszervező jellegének előtérbe kerülése párhuzamosan haladt és szorosan összefüggött a klasszikus liberalizmus eszméinek az 1873-as válságot követő megrendülésével, a „beavatkozó” államtípus kibontakozásával.⁴

A fentiekben igen általánosan felvázolt átalakulás konkrét motívumai és összevetői természetesen nemcsak országonként és régióként, de városokként is igen különbözőek voltak. Rokon típusú városok persze sokban hasonló kihívásokkal néztek szembe. Így Budapestnek a gyorsan növekedő iparvárosokkal közös gondja volt, hogy az elemi szintű technikai és szociális infrastruktúra kiépülése sem tudta követni a túlnyomóan szegény tömegek hatalmas tempójú városba áramlását, és a társadalom képét különösen a századfordulóig erőteljesen meghatározta az itteni életviszonyokba még szervesen be nem illeszkedett, bizonytalan egzisztenciájú elemek nagy aránya. A fővárosi szerepkör és a birodalmi székvárosi ambíció emellett döntő szerepet juttatott a reprezentatív igényeknek, annak a törekvésnek, hogy Budapestet felszereljük egy modern világváros mindazon kellékeivel, amelyek alkalmassá teszik arra, hogy az egész közép- és délkelet-európai térség forgalmi és kulturális központja legyen.

Mindaz az újítás, ami a szolgáltatásorientált városigazgatás kibontakozása során megvalósult, valamilyen módon lecsapódott a városi költségvetésben, igen alkalmassá téve azt a történész számára annak felmérésére, hogy a folyamat az egyes városokban meddig jutott el, és milyen jellegzetességekkel bírt. Jelen tanulmány tárgyának az 1890 utáni periódusra való leszűkítésénél az a szempont volt irányadó, hogy a városegysítéstől 1890-ig terjedő fejlődést városigazgatási szempontból még más problematika uralta: az eredetileg szűken értelmezett rendészeti igazgatás keretében megjelent sokféle funkció differenciálódása és önálló városigazgatási ügyágazatkénti elkülönülése; az igazgatás szakszerűsödése; a sokrétűen tagolt, élethivatásszerűen ezzel foglalkozó városigazgatási bürokrácia kiterjedélyesedése. Kétségtelen, hogy a szolgáltatásorientáltság felé történő elmozdulás keretfeltételeit ez a korszak teremtette meg, és számos konkrét kezdeményezés ide vezethető vissza, kiteljesítésükre azonban csak a tárgyalta időszakban került sor.

Állami támogatás

A kiegyezés révén Magyarország kormányrúdjához jutott liberális nemesi elit a reformkorból örökölte azt a koncepciót, miszerint az országban a modernizációs átörös a szűkös erőforrások egy központba összpontosításával érhető el a leghatékonyabban. Ennek jegyében hozta létre az 1870:X. tc. még Budapest közigazgatási egyesítése előtt a *Fővárosi Közmunkák Tanácsát*, azzal a feladattal, hogy teremtse meg a műszaki-városrendezési értelemben egységes Budapest alapjait.

4 Wolfgang R. Krabbe: Kommunalpolitik und Industrialisierung. Die Entfaltung der städtischen Leistungsverwaltung im 19. und frühen 20. Jahrhundert. Stuttgart, 1985.; Stadt und Bürgertum im 19. Jahrhundert. Hrsg. von Lothar Gall. Historische Zeitschrift, Beiheft 12. München, 1990.; Hamish Fraser: Municipal socialism and social policy. In: The Victorian City. Ed. by R. J. Morris-Richard Rodger. London–New York, 1993. 258–280.; J. Reulecke: i. m. 56–66., 109–131.; Brian Ladd: Urban Planning and Civic Order in Germany 1860–1914. Harvard Univ. Press, 1990. 36–75.

Együttal egy francia–osztrák pénzcsoporttól 24 millió forint kölcsönt vettek fel a Duna pest–budai szakaszának szabályozására, rakpartok építésére, a Lánchíd megváltására és újabb híd építésére, „közlekedési fővonalak” nyitására. Az állami szempontrendszer szerint, és a kormány nagyarányú pénzügyi hozzájárulásával végrehajtott fejlesztések súlypontja tehát a gazdasági-forgalmi természetű központi funkciók lebonyolításával közvetlenül kapcsolatos létesítmények, másrészt a „világváros fényének jellegét” magán viselő városrész gyors kiépítése volt. A kölcsönből megvalósítandó feladatok közül a Közmunkatanácsra a „közlekedési fővonalak” nyitását, azaz a Sugárút és a Nagykörút kiépítését bízták, a többi a kormány közvetlen irányítása alatt valósult meg. A 24 millió forintos kölcsön elköltését követően a főváros fejlesztéséhez a kormányzat a közvetlen állami beruhások (középületek, Duna-hidak, államvasúti létesítmények), valamint a magánépítkezéseket ösztönző adómentességek és kedvezmények kiterjedt rendszere révén járult hozzá nagymértékben. A fővárosi önkormányzatnak az állami költségvetésből juttatott rendszeres támogatás igen szerény volt, és nem a sajátos önkormányzati funkciók teljesítését szolgálta, hanem egyes jogszabályi kötelezettségekből adódó (az ún. államtól átruházott hatáskörhöz sorolt) hatósági feladatok ellátásához járult hozzá. Ez az összeg 1900-ban mintegy 600 000 koronára rúgott, ami a községi alap rendes bevételeinek mindössze 1,9%-át tette ki. 1912-re még tovább csökkent az állami hozzájárulás részesedése: a kb. 1 millió korona már csak a rendes bevétel 1,4%-át jelentette.⁵ Ezen belül a legnagyobb tétel mindkét alkalommal a közel félmillió korona katonabeszállásolási költségtérítés volt. Említésre méltó összeg volt az egykori állami utak fenntartása címén fizetett államsegély, az anyakönyvi államsegély, és a századfordulót követően az iskolák fenntartásához nyújtott támogatás, valamint az 1908:XLVI. tc. folytán kiesett tandíjbevételeért juttatott kárpótlás. Az állami támogatás sajátos formájaként vehető számba, hogy a törvényhozás a főváros által felvett törlesztéses kölcsönöknek adó- és illetékmentességet biztosított.⁶ Egyes kiemelt jelentőségű városfejlesztési akciók esetében pedig sajátos konstrukciókat alakítottak ki a közös állami-fővárosi finanszírozásra. Ez történt az Erzsébet-híd és a Ferenc József-híd építése és a Belváros ezzel összefüggő szabályozása kapcsán. A hidak építésére az 1870. évi kölcsönre lekötött jövedelmeknek a törlesztés által igénybe nem vett részét és tartalékalapjait jelölték ki, az ezen túlmenően fennmaradó felesleget pedig, a főváros 2 millió forint hozzájárulásával együtt a hidakhoz vezető feljárók és útvonalak kialakítására, az egész Belváros teljes átépítését megindító szabályozásokra fordították.⁷ Ennél nem kisebb jelentőségű volt a katonai laktanyának a város belterületéről történő kitelepítése és a város terjeszkedésének útjában álló Újépület lebontása. A pénzügyi terhek oroszlánrészét az állami költségvetés vállalta. A főváros 5,6 millió forintért megvásárolhatta a városháza céljára kiszemelt Károly-kaszárnyát, az Újépület területének köztérre alakítandó része és a Gellért-

5 Budapest Székesfőváros Zárszámadása és Vagyoneleltára (= Zárszámadás) 1900., 1912. évekről.

6 Magyar Törvénytár/Magyar Törvények (= MT). 1889:XXXII. tc. MT 1889–1891. évi törvénycikkek. Bp. 1897. 139.; 1896:XVII. tc. MT 1896. évi törvénycikkek. Bp. 1897. 58.; 1911:XVI. tc. MT 1911. évi törvénycikkek az összes élő törvények tárgymutatójával. Jegyz. előtá: Grecsák Károly. Bp. 1912. 293.

7 1893:XIV. tc. MT 1892–1893. évi törvénycikkek. Bp. 1897. 437–438.

hegyi Citadella pedig ellenszolgáltatás nélkül került a tulajdonába.⁸ Mindkét törvény gondoskodott a kiemelt helyeken kívánatos gyors ütemű beépítést előmozdító speciális adómentességekről is. Az előbbi két törvény éppúgy Wekerle Sándor nevéhez fűződik és az ő személyes alkotásának tekinthető, akárcsak a „székesfőváros fejlesztéséről és háztartásának rendezése végett teendő állami intézkedésekről” szóló 1908. évi törvény.⁹ Ez elsősorban arról ismert, hogy ennek alapján vásárolták meg József főhercegtől a Margitszigetet a *Fővárosi Pénzalap* részére. A törvény fő célja emellett kifejezetten az önkormányzat megrendült pénzügyeinek szanalása volt. A főváros az államrendőrség költségeihez addig felerészben járult hozzá, ezt most 800 ezer korona fix összegben rögzítették, ami nemcsak a további növekedéstől jelentett mentesítést, hanem az összeget nagy mértékben csökkentette is, hiszen az összeg a megelőző években nemegyszer meghaladta ennek kétszeresét. Egy további régi sérelem — a fogyasztási adókból eredő jövedelem növekménye nagy részének az állam általi elvonása — orvoslása gyanánt átengedték a fővárosnak az italmérsi illetékből befolyó összeget. E két intézkedés, a községi adópótlék emelésével együtt, alkalmas volt a fővárosi költségvetés hiányának eltüntetésére, és megteremtette a Bárczy-korszak nagyarányú kölcsönfelvételeinek feltételeit. A Közmunkatanács rendelkezésére álló Fővárosi Pénzalap állandó jövedelemforrásai aránylag szűkösek voltak, így nem tudott megfelelni eredeti rendeltetésének, hogy a városrendezési munkálatok fő finanszírozója legyen. Ez nagyrészt a fővárosi költségvetésre hárult.

Bevételek és kiadások

A város bevételeit és kiadásait a gazdálkodás tényeit teljeskörűen tükröző évenkénti zárszámadások alapján vizsgáljuk. Minden esetben a be- és kifizetések tényleges teljesítését tükröző lerovási rovat adatait használtuk, figyelmen kívül hagyva az átfutó és kezelési jellegű tételeket. A főváros intézményeinek és az általuk ellátott feladatoknak a finanszírozása nem egy egységes költségvetés keretében történt, hanem tucatnyi elkülönített, önálló költségvetéssel bíró alapból. Az ún. községi alapon számolták el mindazon anyagi eszközöket, amelyek nem voltak valamely speciális célra lekötve, ennek költségvetése jelentette tulajdonképpen az „általános” költségvetést. A községi alapon belül is külön kezelték az ingatlanok eladásából származó bevételt, ami csak vagyongyarapodást jelentő beruházásokra volt fordítható, valamint a kölcsönpénzeket. Ez arra szolgált, hogy a folyó kiadásoknál mutatkozó túlköltekezés ne legyen elfedhető beruházásokra szánt keretek elvonásával. Kényszer szülte megoldást mindazonáltal erre is találtak: a rendes kezelés keretében fedezetet nem találó kiadásokat a kölcsönalaptól elvont „kamat nélküli előleg” címen számolták el, megtérítéséről pedig gyakran nem, vagy csak évek múlva gondoskodtak. A többi alap meghatározott célra rendelt, különböző eredetű és

8 1894:XX. tc. MT 1894–1895. évi törvénycikkek. Bp. 1897. 145–146.

9 1908:XLVIII. tc. MT 1908. évi törvénycikkek. Jegyz. eláta: Márkus Dezső. II. Bp. 1909. 1117–1123. Vö. *Szekeres József*: Budapest székesfőváros önkormányzatának gazdasági alapjai. In: *Összeállítás a budapesti közigazgatási önkormányzat történetéből*. Szerk. Lőrincz Lajos. Bp. 1991. 91–96.

természetű vagyonrészeket és jövedelmeket foglalt magában. Költségvetésük együttesen is alig egytizedét tette ki a községi alapnak. Ide tartozott a kisajátítási alap, a pesti, illetve a budai kórházak fenntartására szolgáló két alap, a szegényalap, az árva- és szeretetházi alapok, valamint a köztemetői alap. Az ide csoportosított pénzekből is a főváros legsajátabb közfeladatait fedezték, az elkülönített kezelést csak adminisztratív érdekek vagy egyszerűen a hagyomány indokolta. A gazdálkodásról teljes képet csak úgy nyerhettünk, hogy az alapok költségvetését összevontuk, megtisztítva az egyes alapok között átfolyó összegektől.¹⁰ A főváros ily módon kiszámított bevételei és kiadásai az alábbiak szerint alakultak (I. I. táblázat):

I. táblázat

Budapest Székesfőváros bevételei és kiadásai koronában 1890–1913

Év	Bevételek		Kiadások	
	Összes bevétel	Ebből kölcsön	Összes kiadás	Ebből beruházás
1890	25 500 968	5 031 556	22 487 054	4 862 797
1891	23 889 768	1 274 046	22 769 994	4 268 748
1892	31 383 837	8 204 562	28 871 207	8 490 914
1893	29 873 426	4 776 830	32 001 091	11 088 312
1894	32 658 282	5 429 478	32 955 651	11 117 566
1895	39 173 144	9 825 200	39 798 842	13 811 846
1896	42 785 761	11 276 800	45 889 908	17 978 758
1897	50 976 231	15 259 698	47 948 480	17 091 728
1898	59 131 140	20 211 410	56 779 230	22 607 952
1899	46 614 958	8 837 614	52 501 415	19 204 578
1900	46 927 524	8 275 582	48 145 414	13 091 512
1901	62 446 021	23 783 346	49 914 358	13 983 632
1902	39 544 116	189 879	46 893 591	10 295 680
1903	41 044 409	241 674	47 448 768	9 048 259
1904	58 532 679	15 474 293	50 091 723	9 301 131
1905	62 928 424	19 829 539	51 433 307	8 847 368

10 Ez utóbbi törekvésünk aligha sikerülhetett százszázalékosan, mivel a költségvetésekben előfordultak olyan egyedi tételek, amelyeknek forrását és eredetét nem tudtuk megnyugtató pontossággal megállapítani. Ezek a háztartás egészéhez képest jelentéktelen összegek, amelyek érdemleges torzulást nem okozhatnak. Az állandó tételek közül gondot elsősorban a kölcsönalapoktól a kisajátítási alaphoz átcsoportosított, meg nem térített előlegek jelentenek, mivel az elszámolás rendszere miatt nem tudtuk kiküszöbölni, hogy ezek mindkét alapon kiadásként jelenjenek meg. Korszakunk végére mintegy 12 millió korona meg nem térített előleg szaporodott fel. Az alapok önálló (alapítványi tőkék kamataiból, adományokból, vagyon gyümölcsötzetéséből stb. származó) jövedelmeit a városi háztartás bevételeként számoltuk el. Minthogy megtisztított adatokkal dolgozunk, azok nem egyeznek sem a zárszámadások összegeivel, sem a statisztikai kiadványokban közöltekkel.

Év	Bevételek		Kiadások	
	Összes bevétel	Ebből kölcsön	Összes kiadás	Ebből beruházás
1906	46 156 524	552 362	52 533 321	8 744 733
1907	52 840 561	2 519 921	56 032 843	10 888 680
1908	56 794 525	2 290 944	57 580 137	9 215 474
1909	65 893 457	6 905 934	67 549 677	15 347 505
1910	111 502 150	48 850 133	111 867 562	52 699 373
1911	146 165 728	75 635 449	134 548 094	66 305 534
1912	132 748 694	50 236 090	128 661 054	51 395 482
1913	122 675 384	35 676 124	135 343 317	42 363 336

Forrás: Zárszámadások.

A legszembeűnőbb vonás a gazdálkodás volumenének hatalmas, a város népességének gyarapodását többszörösen felülmúló bővülése. 1890–1913 között — a népesség kb. 89%-os gyarapodása mellett — a bevételek összege 381%-kal (a kölcsönök nélkül is 325%-kal!), a kiadások összege több mint 500%-kal növekedett. (Az eltérés abból adódik, hogy az 1913. év beruházásainak jelentős részét az előző években felvett kölcsönökből fedezték.) Az egy lakosra jutó kiadás 1890-ben 45,68 korona volt, ami 1900-ra 67,16 koronára, 1910-re 129,52 koronára emelkedett, 1913-ban pedig megközelítette a 145 koronát. Az egy lakosra jutó bevétel az 1890. évi 51,81 koronáról 1900-ra 65,46 koronára, 1910-re 129,1 koronára nőtt.

A vizsgált évek összesen 1 428 187 000 korona bevételéből 380 588 000 korona, azaz 26,65% származott kölcsönökből. Az összes kölcsönfelvételek 55,28%-a (210 398 000 korona) azonban az utolsó négy évre esett. Az 1910–1913. évek összesített bevételének 41,01%-a folyt be kölcsönökből.

A kölcsönök leszámításával vizsgálva a bevételeket (I. II. táblázat), azt tapasztaljuk, hogy a változás trendje nagymértékben simul a gazdasági konjunktúra alakulásához.¹¹ 1890–1898 között, a nagy fellendülés időszakában, a főváros saját forrásból eredő bevételei 1,9-szeres növekedést mutattak fel. Ez a következő évtől, a gazdasági válság kibontakozásával egyidejűleg, többéves stagnálásba, sőt enyhe csökkenésbe fordult. Csak 1902–1903-tól kezdődött ismét a főváros jövedelmeinek eleinte lassú gyarapodása, ami azonban a bevételek közel felét és ily módon a városgazdálkodás legfontosabb bázisát képező adóbevételek esetében egészen 1906-ig várat magára. 1906-tól, az ismét kibontakozó konjunktúra sodrában a bevételek is erőteljes növekedésnek indultak, s a legnagyobb lendületet a gazdasági felívelés csúcspontján, 1910–1912 között érték el.

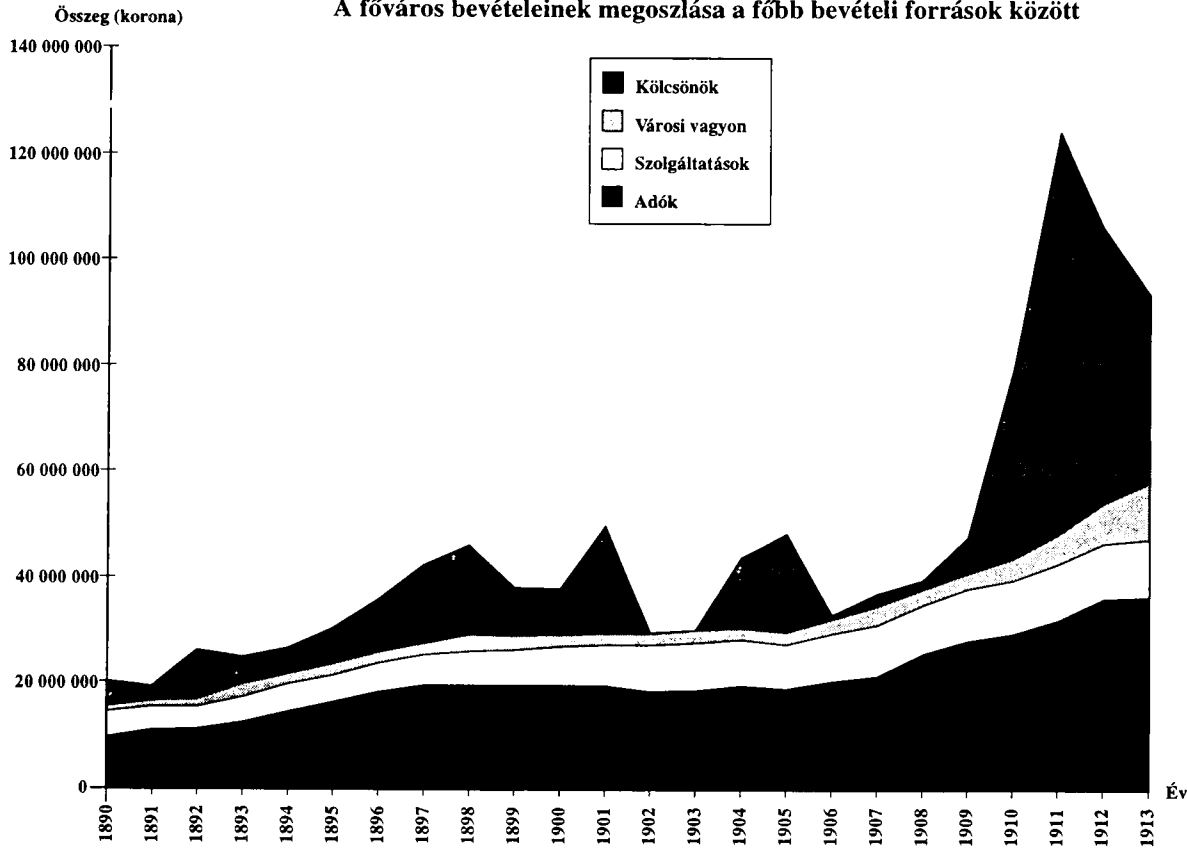
¹¹ A gazdasági helyzet alakulására I. *Katus László*: Magyarország gazdasági fejlődése (1890–1914). In: Magyarország története 1890–1918. Főszerk. Hanák Péter. Bp. 1978. (Magyarország története tíz kötetben 7/1.) 264–281.; *Uő.*: Economic Growth in Hungary during the Age of Dualism (1867–1913). In: Social-economic Researches on the History of East-Central Europe. Ed. by E. Pamlényi. Bp. 1970. (Studia Historica Academiae Scientiarum Hungaricae 62.) 35–127.

Budapest Székesfőváros bevételeinek megoszlása főbb bevételcsoportok szerint 1890–1913

Év	Adók	%	Szolgáltatások	%	Városi vagyon	%	Bevétel kölcsönök nélkül	Kölcsönök	Összes bevétel
	1	4=100	2	4=100	3	4=100	4	5	6
1890	10 685 750	52,20	3 099 200	15,14	1 009 710	4,93	20 469 412	5 031 556	25 500 968
1891	13 094 792	57,90	3 029 834	13,40	1 343 894	5,94	22 615 722	1 274 046	23 889 768
1892	13 061 360	56,35	3 151 380	13,60	1 760 958	7,60	23 179 275	8 204 562	31 383 837
1893	13 953 296	55,60	3 372 490	13,44	2 499 746	9,96	25 096 596	4 776 830	29 873 426
1894	15 696 386	57,65	3 884 252	14,27	2 038 350	7,49	27 228 804	5 429 478	32 658 282
1895	17 001 366	57,93	4 448 078	15,16	1 760 066	6,00	29 347 944	9 825 200	39 173 144
1896	18 748 026	59,50	4 440 558	14,09	2 224 464	7,06	31 508 961	11 276 800	42 785 761
1897	19 828 568	55,52	5 175 294	14,49	2 605 150	7,29	35 716 533	15 259 698	50 976 231
1898	20 090 898	51,62	5 556 654	14,28	3 267 586	8,40	38 919 730	20 211 410	59 131 140
1899	19 968 376	52,86	5 949 781	15,75	2 635 846	6,98	37 777 344	8 837 614	46 614 958
1900	19 948 765	51,61	6 570 266	17,00	2 185 327	5,65	38 651 942	8 275 582	46 927 524
1901	20 193 839	52,23	6 511 076	16,84	1 665 350	4,31	38 662 675	23 783 346	62 446 021
1902	19 139 935	48,64	8 328 032	21,16	1 727 346	4,39	39 354 237	189 879	39 544 116
1903	19 443 081	47,65	8 957 597	21,95	1 716 792	4,21	40 802 735	241 674	41 044 409
1904	20 317 158	47,19	8 903 504	20,68	1 930 567	4,48	43 058 386	15 474 293	58 532 679
1905	19 754 708	45,84	9 189 165	21,32	1 992 979	4,62	43 098 885	19 829 539	62 928 424
1906	22 552 318	49,45	8 941 263	19,61	2 247 723	4,93	45 604 162	552 362	46 156 524
1907	22 820 739	45,35	9 810 984	19,50	3 575 312	7,11	50 320 640	2 519 921	52 840 561
1908	26 630 427	48,86	10 071 385	18,48	2 939 615	5,39	54 503 581	2 290 944	56 794 525
1909	28 197 543	47,80	10 704 713	18,15	3 579 280	6,07	58 987 523	6 905 934	65 893 457
1910	29 933 017	47,78	10 869 504	17,35	4 315 662	6,89	62 652 017	48 850 133	111 502 150
1911	32 738 916	46,42	11 878 777	16,84	5 587 645	7,92	70 530 279	75 635 449	146 165 728
1912	36 436 942	44,16	14 771 433	17,90	5 773 511	7,00	82 512 604	50 236 090	132 748 694
1913	36 793 627	42,29	15 168 749	17,44	7 844 469	9,02	86 999 260	35 676 124	122 675 384

I. ábra

A főváros bevételeinek megoszlása a főbb bevételi források között



Hasonló hullámzást mutat a kiadásokból beruházásra fordított hányad alakulása is. A főváros éppen korszakunk elején vette fel az első nagyszabású beruházási célú kölcsönöket, így a beruházások 1890-ben még csak 21,62%-os aránya az évtized közepén stabilan 30% fölött volt, sőt, 1898-ban csaknem elérte a 40%-ot. Ezt gyors hanyatlás követte. 1906-ban, amikor a beruházási kölcsönök pénzkészlete már kimerült, a folyó háztartás pedig csaknem összeomlott a növekvő népesség és a csaknem évtizede stagnáló adóbevételek közötti ellentmondás súlya alatt, mindössze 16,67% volt a beruházások részesedése. A következő évek a háztartás konszolidációjának jegyében teltek, így ugrásszerű változást csak 1910, a nagyszabású külföldi kölcsönfelvételek kezdete hozott. Ebben az évben már 47,11% volt a beruházási hányad, ami a következő évben még tovább emelkedett 49,28%-ra. E két év kiugróan magas hányada két nagyszabású tranzakciónak: a gázművek községeztetésének és a *Városi Villamosvasút* részvény többsége megvásárlásának tulajdonítható. 1912-ben, a Bárczy-féle beruházó program lendületes folytatása mellett, a költségvetés 39,95%-át fordították beruházásokra, az 1913. év 31,30% aránya viszont már a lendület bizonyos — a gazdasági fellendülés megtorpanásával nagyjából egybeeső — megtöréséről tanúskodik.

Bevételek

A II. táblázat a főváros bevételeinek alakulását főbb bevételcsoportok szerinti bontásban mutatja.¹² (Vö. I. ábra.)

Bár a kölcsönök egyre jelentősebbek lettek, mindvégig az adóbevételek jelentették azt a stabil és egyben nagy volumenű bevételi forrást, amely a város gazdálkodásának alapját képezte. Az egyik legszembeötlőbb változás ugyanakkor az adók részesedésének csökkenése a kölcsönpénzek nélküli összbevétel 52,20%-áról 42,29%-ra. Miközben 1890–1913 között az adóbevétel összege 3,44-szeresére növekedett, addig a szolgáltatásokból befolyó bevétel 4,89-szer, a városi vagyon hasznosításából származó bevétel pedig 7,77-szer lett nagyobb. Ezek az arányok sem tükrözik teljes mértékben a szolgáltatások megnövekedett súlyát, mivel a vagyon hasznosításából származó jövedelem kiugróan magas arányú emelkedése is elsősorban azokból a forrásokból származott, amelyek a szolgáltatások kiterjedésével álltak szoros kapcsolatban. Ezzel szemben a vagyonyümolcsóztatás hagyományosabb formáinak jelentősége háttérbe szorult. 1890-ben a vagyonból eredő bevételen belül az ingatlanok értékesítése és hasznbérbe adása együttesen mintegy 60%-ot jelentett, 1913-ban viszont nem egészen 18,5%-ot. Ekkor már közel 70%-ot a nyilvános területek utáni, valamint a tőkék kamatozásából származó bevétel foglalt le. Az előbbi tételt elsősorban a közúti vasutak és az áramszolgáltató vállalatok által a terület-használati szerződések alapján teljesített befizetések, a tőkekamatokat pedig a Városi

12 Megjegyzések a II. táblázathoz: az 1–3. rovat az egyes évek kölcsönök nélküli bevételének csak többnyire 70–75%-át fedi le, mivel a három kiválasztott kategória nem öleli fel a különféle eljárás díjakat és járulékokat, az állami hozzájárulásokat és megtérítéseket, az egészségügy, a népjólét, a szegényügy és a közoktatás bevételeit, valamint számos kisebb, illetve egyedi tételt sem. Az egyes kategóriák részletesebb magyarázatát I. a III., V., VI. táblázatokhoz fűzött jegyzeteknél.

Villamosvasút Rt. részvényei után nyert osztalék növelte nagyra. A ház- és lakásberek részesedése csökkent ugyan, azonban ez is csupán látszólagos, mivel nem tartalmazza a Bárczy-féle szociális lakásépítési program keretében épült munkáslakások bérjövödelmét, ami a népjóléti bevételek rovatában került elszámolásra.¹³

A városigazgatás szolgáltató jellegének kiteljesedése volt tehát az a tényező, ami lehetővé tette, hogy a város az adóztatás szintjének lényeges emelése nélkül is hozzájusson a társadalmi átalakulás által megkövetelt újabb és újabb szolgáltató funkciók felvállalásához szükséges többletbevételhez.

Adóbevételek. Az adóbevételek fejlődésére rányomta bélyegét, hogy az egyesített főváros létrehozása úgyszólván egybeesett egy gazdasági válsággal, amelyet tartós depresszió követett. A messze legnagyobb tételt jelentő, így az összadóbevétel alakulását döntően meghatározó egyenesadó-pótlékból befolyó összeg 1874–1890 között mintegy 20%-kal nőtt csupán, miközben a népességszám növekedése meghaladta a 60%-ot.¹⁴ Nem csak a gazdasági ciklus alakulásáról volt azonban szó. A városfejlődés adott szakaszában a népességgyarapodás igen nagy hányadát törvényszerűen vagyontalan, egyenesadó fizetésére egyáltalán nem, vagy csak minimális mértékben kötelezhető, szakképzetlen munkásként, napszámosként alkalmazást találó bevándorlók tették ki. Az egyenesadó-bevétel 1887–1888-tól induló látványos emelkedése egybeesik a gazdasági konjunktúra kibontakozásával, jeleként egyben az ezt kiaknázni képes polgári-kispolgári egzisztenciák tömeges kialakulásának, a budapesti társadalom egyfajta szerény vagyonosodásának.¹⁵ Az 1890-es években az adóbevétel már a népességfejlődés ütemét meghaladóan nőtt (1898-ban az 1890. évinek mintegy 1,9-szeresét érte el). Ennek eredményeképp az egy főre jutó adóbevétel az 1890. évi 21,71 koronáról 1900-ra 27,82 koronára növekedett. 1898-tól, a konjunktúra megtörésével, az adókból befolyó összeg egészen 1906-ig megrekedt a már elért szinten, miközben a lakosság ezen évek alatt is kb. 100 ezer fővel gyarapodott.¹⁶ Ez annál súlyosabb következményekkel járt, miután a város időközben áttért a nagyarányú kölcsönfelvételek politikájára. A kilencvenes évek nagy beruházókölcsöneiből végrehajtott fejlesztések azonban a törlesztés fedezetét nem termelhették ki, így ez is a költségvetés általános bevételeire, javarészt éppen az adóbevételekre hárult.¹⁷

A századforduló dekonjunktúrája rendkívül kiélezte a háztartás belső feszültségeit, és ezen keresztül nyilvánvalóvá tette az addig követett várospolitikai válságát,

13 Hozzá kell tenni, hogy míg az adóbevételek a II. táblázatban teljes egészében szerepelnek, adatokkal kapcsolatos nehézségek vagy besorolási problémák miatt kimaradt több olyan további bevétel-fajta, amely ugyancsak a szolgáltatási bevételek köréhez tartozna: pl. a burkolási és csatornázási járulékok, a fuvartelep és a hirdetővállalat befizetése, a házi szemét értékesítéséből eredő bevétel.

14 *Rácz Gyula*: A pénzügyek. In: A negyvenéves Budapest. Értekezések a városi közigazgatás köréből. [Bp. 1913.] 248–250.; az adóbevételek fejlődésére az itt alkalmazottól eltérő rendszerezéssel és szempontok szerint l. még *Hegedüs Lóránt*: Budapest adórendszerének kifejlődése és jövője. Bp. 1939. (Statisztikai Közlemények 89/3.) 129–132.

15 *Vö. Vörös Károly*: A fővárostól a székesfővárosig 1873–1896. In: Budapest története a márciusi forradalomtól az őszirózsás forradalomig. Szerk. Vörös Károly. Bp. 1978. (Budapest története IV.) 429–447.

16 *Pikler J. Gyula*: A népesség. In: A negyvenéves Budapest i. m. 67.

17 L. a kölcsönökről szóló fejezetet.

Budapest Székesfőváros adóbevételei koronában 1890–1913

Év	egyenes adók			közvetett adók					telekátírási díj	összes adóbevétel
	községi adóptélek	egyéb ¹	egyenes adó össz.	fogyasztási adóptélek	városi vám	házbér- krajcár	egyéb ²	közvetett adó össz.		
1890	3 840 910	28 058	3 868 968	1 956 980	2 346 292	1 934 000	129 448 ³	6 366 720	450 062	10 685 750
1891	4 052 744	28 480	4 081 224	1 782 324	2 556 634	1 991 516	2 016 202	8 346 676	666 892	13 094 792
1892	4 155 092	27 938	4 183 030	1 997 672	2 620 882	2 070 582	1 565 558	8 254 694	623 636	13 061 360
1893	4 526 722	29 634	4 556 356	2 091 050	2 893 566	2 181 092	1 393 836	8 559 544	837 396	13 953 296
1894	4 955 310	32 104	4 987 414	2 360 250	3 248 560	2 333 642	1 842 296	9 784 748	924 224	15 696 386
1895	5 188 722	32 756	5 221 478	3 273 688	3 135 416	2 497 314	1 855 630	10 762 048	1 017 840	17 001 366
1896	5 893 302	33 372	5 926 674	3 584 082	3 406 918	2 846 200	2 078 234	11 915 434	905 918	18 748 026
1897	6 252 070	52 484	6 304 554	3 440 730	3 425 450	3 102 876	2 383 808	12 352 864	1 171 150	19 828 568
1898	6 218 578	52 446	6 271 024	3 397 778	3 737 528	3 246 176	2 099 262	12 480 744	1 339 130	20 090 898
1899	6 423 722	85 612	6 509 334	4 077 400	3 592 502	3 389 246	1 560 512	12 619 660	839 382	19 968 376
1900	6 815 670	144 203	6 959 873	3 048 545	3 201 122	3 590 776	2 447 665	12 288 108	700 784	19 948 765
1901	6 894 566	135 966	7 030 532	3 745 809	3 392 502	3 668 497	1 641 743 ⁴	12 448 551	714 756	20 193 839
1902	6 674 287	127 460	6 801 747	3 269 648	3 223 213	3 555 249	1 639 676	11 687 786	650 402	19 139 935
1903	6 500 132	124 287	6 624 419	3 304 005	3 619 735	3 463 751	1 641 913	12 029 404	789 258	19 443 081
1904	6 856 263	145 053	7 001 316	3 504 274	3 746 540	3 610 533	1 647 814	12 509 161	806 681	20 317 158
1905	6 926 347	135 660	7 062 007	2 710 898	3 586 608	3 665 177	1 677 402	11 640 085	1 052 616	19 754 708
1906	6 873 525	136 436	7 009 961	4 607 490	4 238 575	3 729 203	1 706 997	14 282 265	1 260 092	22 552 318
1907	7 504 464	132 782	7 637 246	3 894 441	4 553 135	3 862 783	1 721 131	14 031 490	1 152 003	22 820 739

Év	egyenes adók			közvetett adók					telekátírási díj	összes adóbevétel
	községi adópótlék	egyéb ¹	egyenes adó össz.	fogyasztási adópótlék	városi vám	házbér-krajcár	egyéb ²	közvetett adó össz.		
1908	10 563 860	126 855	10 690 715	3 905 298	4 412 462	4 316 128	2 250 624	14 884 512	1 055 200	26 630 427
1909	11 191 117	126 089	11 317 206	4 212 015	4 649 175	4 371 492	2 320 521	15 553 203	1 327 134	28 197 543
1910	11 444 248	129 102	11 573 350	4 175 414	5 089 354	4 860 919	2 887 606	17 013 293	1 346 374	29 933 017
1911	12 505 909	75 026	12 580 935	4 519 812	5 592 027	5 407 151	2 473 982	17 992 972	2 165 009	32 738 916
1912	13 982 620	68 468	14 051 088	5 096 829	6 503 069	6 093 732	2 468 370	20 162 000	2 223 854	36 436 942
1913	15 754 777	77 369	15 832 146	4 765 423	5 563 025	6 659 061	2 568 853	19 556 362	1 405 119	36 793 627

Forrás: Zárszámadások.

1 Ebadó, kerékpáradó.

2 Részesedés az állami italmérési illeték tiszta jövedelméből; a fogy. adóvonalon kívüli területen bérben kezelt állami közvetett adók; italmérési illeték 1908-tól.

3 A főváros által megváltott kültelki állami italmérési adóból.

4 1901-től az állami italmérési illeték tiszta jövedelméből való részesedés 1 481 353 korona fix összeg.

Budapest Székesfőváros adóbevételei 1890–1913, %-ban

Év	egyes adók			közvetett adók					telekátírási díj	összes adóbevétel
	községi adóptlék	egyéb ⁵	egyes adó össz.	fogyasztási adóptlék	városi vám	házbér- krajcár	egyéb ⁶	közvetett adó össz.		
1890	35,94	0,26	36,21	18,31	21,96	18,10	1,21	59,58	4,21	100
1891	30,95	0,22	31,17	13,61	19,52	15,21	15,40	63,74	5,09	100
1892	31,81	0,21	32,03	15,29	20,07	15,85	11,99	63,20	4,77	100
1893	32,44	0,21	32,65	14,99	20,74	15,63	9,99	61,34	6,00	100
1894	31,57	0,20	31,77	15,04	20,70	14,87	11,74	62,34	5,89	100
1895	30,52	0,19	30,71	19,26	18,44	14,69	10,91	63,30	5,99	100
1896	31,43	0,18	31,61	19,12	18,17	15,18	11,09	63,56	4,83	100
1897	31,53	0,26	31,80	17,35	17,28	15,65	12,02	62,30	5,91	100
1898	30,95	0,26	31,21	16,91	18,60	16,16	10,45	62,12	6,67	100
1899	32,17	0,43	32,60	20,42	17,99	16,97	7,81	63,20	4,20	100
1900	34,17	0,72	34,89	15,28	16,05	18,00	12,27	61,60	3,51	100
1901	34,14	0,67	34,82	18,55	16,80	18,17	8,13	61,65	3,54	100
1902	34,87	0,67	35,54	17,08	16,84	18,58	8,57	61,06	3,40	100
1903	33,43	0,64	34,07	16,99	18,62	17,81	8,44	61,87	4,06	100
1904	33,75	0,71	34,46	17,25	18,44	17,77	8,11	61,57	3,97	100
1905	35,06	0,69	35,75	13,72	18,16	18,55	8,49	58,92	5,33	100
1906	30,48	0,60	31,08	20,43	18,79	16,54	7,57	63,33	5,59	100
1907	32,88	0,58	33,47	17,07	19,95	16,93	7,54	61,49	5,05	100

Év	egyenes adók			közvetett adók					telekátírási díj	összes adóbevétel
	községi adópótlék	egyéb ⁵	egyenes adó össz.	fogyasztási adópótlék	városi vám	házbér- krajcár	egyéb ⁶	közvetett adó össz.		
1908	39,67	0,48	40,14	14,66	16,57	16,66	8,45	55,89	3,96	100
1909	39,69	0,45	40,14	14,94	16,49	15,40	8,23	55,16	4,71	100
1910	38,23	0,43	38,66	13,95	17,00	16,24	9,65	56,84	4,50	100
1911	38,20	0,23	38,43	13,81	17,08	16,52	7,56	54,96	6,61	100
1912	38,37	0,19	38,56	13,99	17,85	16,72	6,77	55,33	6,10	100
1913	42,82	0,21	43,03	12,95	15,12	18,10	6,98	53,15	3,82	100

5 Ebadó; 1899-től kerékpáradó.

6 Részesedés az állami italmérési illeték tiszta jövedelméből; a fogy. adóvonalon kívüli területen bérben kezelt állami követett adók; italmérési illeték 1908-tól.

folytathatatlanságát. A lakosságra nehezedő közterheknek az adott szerkezetben történő jelentékeny emelésére ugyanis senki nem mert vállalkozni, elkerülhetetlennek tűnt tehát új jövedelmi források feltárása. Az egyik fő kitörési pont a monopolisztikus közszolgáltatási üzemek községestése lett volna, ez azonban a koncessziós vállalatokkal a kilencvenes évek elején kötött, illetve megújított szerződések következtében egyelőre nem volt alkalmazható, így az adórendszer átalakításának lehetősége került a kiutkereső próbálkozások középpontjába.

A fővárosi adójövedelem túlnyomó részét — a századforduló éveiben megközelítőleg 60%-át — az állami adók különféle pótlékai és függelékei adták (III/a., III/b. táblázat). Szamba vehető jövedelmet hozó önálló adóforrásként említhető a házbérkrajcár, a városi vám és a telekátírási díj. Adótípusonként vizsgálva az adatokat, kitűnik, hogy míg az egyenes adók a kilencvenes években általában az éves adóbevétel 30–32%-át adták, a századfordulót követő években arányuk már 35% körül mozgott. Ez abból adódik, hogy miközben az egyenes adónál a gazdasági válság éveiben is volt némi abszolút (bár a népességszám gyarapodásától elmaradó) növekedés, addig a közvetett adó összegénél kifejezetten visszaesés tapasztalható. Ez nem kis részben az állami adópolitikának volt a következménye, amely a fogyasztási adók emelkedését igyekezett az államkincstár javára lefölnözni. A városi háztartás fogyasztási adópótlékból származó bevétele legközelebb 1906-ban, tartósan pedig csak 1909 után haladta meg az 1899-ben elért szintet, és még akkor is aránylag csekély mértékben. Hasonló volt a helyzet a III. táblázatban „egyéb” kategóriába sorolt, az előbbivel rokon természetű jövedelmek esetében, melyeket a maximálások különösen érzékenyen érintettek. Ezek összege még az 1908 után, a fővárosnak ekkor átengedett italmérési illetékekkel együtt is alig múlta felül az 1900. évit. A jellegét és hatását tekintve a fogyasztási adókhoz közel álló (más értelemben a forgalmi adókhoz is sorolható) városi vám a házbérkrajcár mellett a leginkább fejlődőképes közvetett adónemnek bizonyult, de a dekonjunkció idején az ebből származó bevétel növekedése is megakadt, 1906 után viszont már egyértelműen felülmúlta a fogyasztási adópótlékét. A házbérkrajcárt egykorúan az egyenes adók között tartották számon, mivel annak beszolgáltatása a tulajdonos kötelezettsége volt.¹⁸ Valójában a lakás használatát terhelő közvetett adóként működött. A tulajdonosnak 1909-ig joga volt azt a lakótól a lakbéren felül külön követelni, bár ez nem volt elterjedt gyakorlat. A házbérkrajcár a lakberekbe épült be, és a tulajdonos az állami házbéradó alapjául szolgáló bruttó bérjövödelméből levonhatta. Mértéke 1873-tól, a tárgyalt korszak egészében a lakbér 3%-a volt.¹⁹ A belőle származó bevétel 1890–1913 között közel 3,5-szeresére emelkedett.

Az említett közvetett adónemek mindvégig az adóbevételek túlnyomó részét tették ki: arányuk 1908-ig, az egyenesadó-pótlék kulcsának felemeléséig, 60% körül

18 Rácz Gy.: i. m. 243.

19 Az, hogy az állandósult lakásmizéria viszonyai között semmiféle akadályba nem ütközött e teher jelentős részének a lakókra történő továbbhárítása, tulajdonképpen nem csak a házbérkrajcárra igaz, hanem a házbéradóra és a ráakódó községi pótlékra is. Tehát ez is inkább a lakók, mint a vagyon terhét képezte, mégsem sorolhattuk a közvetett adónemek közé, mivel Budapesten a bérbé nem adott ingatlanok, lakrészek után is — becslés alapján megállapított — házbéradót fizettek. A kivetett adónak a bérelt és a tulajdonos által használt ingatlanok közötti megosztását nem ismerjük.

mozgott, ezt követően 53–56% körül alakult. Természetüknél fogva elsődlegesen a tömegfogyasztási cikkek, és a lakhatás költségeit terhelték, aránytalan mértékben sújtva a csekély jövedelmű fogyasztói rétegeket. Ennek bizonyos kiegyenlítése az egyenes adók feladata lehetett volna, ha a korabeli egyenesadó-rendszer nem mutatja maga is az „ijesztő degresszióknak képét”.²⁰

A korabeli magyar adórendszer nem ismerte az adózó teherviselő képességét figyelembe vevő személyi jövedelemadót, hanem erre való tekintet nélkül, az adótárgyak, illetve a hozzájuk kapcsolódó tevékenységek „hozadékát” igyekezett megragadni. Enyhe progressziót csak aránylag szűk körben, a fix fizetésű tisztviselők és alkalmazottak és a havi 80 koronánál magasabb bérű munkások által fizetett IV. osztályú kereseti adónál alkalmazott. Nem volt adómentes minimum sem. Ez a rendszer az igazán nagy jövedelmek megfogására eleve nem volt alkalmas, az alapadókra azonban további „emeletekként” rakódtak a fix tételekben megállapított II. osztályú kereseti adó, továbbá az általános jövedelmi pótdadó, amelyek a degressziót sok esetben szélsőséggé fokozták. Hegedüs Lóránt kimutatása szerint például a nagyvárosokban 10 korona házbérre 79,5%, 100 000 korona házbérre viszont mindössze 19,5% adóteher nehezedett.²¹

A főváros az általános jövedelmi pótdadó kivételével minden jelentősebb állami egyenes adó után szedett pótléket: a földadó, a házbéradó, a kereseti adó, a nyilvános számadásra kötelezett vállalatok adója, a tőkekamat- és járadékadó után. Mértéke 1908-ig egységesen az alapjául szolgáló állami adó 25%-a, ettől kezdve 33%-a volt. Azaz hatásában a községi adópótlék az állami adórendszer minden fonákságát nagyjából ilyen mértékben fokozta. Kulcsa egyébként országos viszonylatban nem számított magasnak, a legtöbb városban ezt jelentősen meghaladta.²² Az pedig szinte kivételes volt, hogy a városegysítést követő negyedszázadon át nem emelkedett. A kivetéseket adónemenként részletezve a következő képet kapjuk²³ (I. IV táblázat):

IV. táblázat

A kivett egyenesadó-pótlék megoszlása adónemek szerint

Év	1890 %	1900 %	1910 %
Földadó	0,79	0,34	0,31
Házbéradó	54,92	58,96	57,92

20 Hegedüs Lóránt: Adórendszerünk betegségei. (Egyenes adók). Bp. 1906. 63.; az adórendszer ismertetését l. még *Milhoffer Sándor*: Magyarország közgazdasága. II. Bp. 1904. 163–282.

21 Hegedüs L.: Adórendszerünk i. m. 68.

22 A magyar városok statisztikai évkönyve. I. Szerk. Dr. Thirring Gusztáv. Bp. 1912. (A Magyar Városok Országos Kongresszusának iratai II.) 578.

23 Budapest félszázados fejlődése 1873–1923. Bp. 1925. (Statisztikai Közlemények 53.) 78–79. oldalak táblázatai alapján, az utólagos kivetések nélkül. A táblázat a kivetési adatokat tartalmazza, tehát eltér a III. táblázat összegeitől, amelyek a zárszámadások lerovási rovatán alapulnak.

Év	1890 %	1900 %	1910 %
Kereseti adó			
I. oszt.	3,03	1,45	1,32
II. oszt.			0,32
III. oszt.	24,43	21,59	19,56
IV. oszt.	2,84	3,72	5,63
Részvénytárs. adója	12,21	11,80	12,84
Tőkekamat- és járadékadó	1,77	2,13	2,08

A városi pótdadóztatás legbővebben — több mint felerészben — mindvégig a házbérekéből merített, annak ellenére, hogy a házak tetemes része adómentes volt. Mennyiségét tekintve a második helyen, az idők folyamán csökkenő részesedéssel, az önálló ipari-kereskedelmi vagy szellemi tevékenység (kivéve a segéd nélküli iparosokat és a házalókat) jövedelme után lerótt III. osztályú kereseti adó állt. A nyilvános számadásra kötelezett vállalatok által fizetett pótdadó aránya lényegében változatlan maradt. Azaz a pénzüzetek és részvénytársaságok el tudták kerülni, hogy a közterhekhez való hozzájárulásuk nagysága kövesse tőkeállományuk és gazdasági súlyuk fejlődését. Az adókivetési eljárás mind a III. osztályú kereseti adónál, mind a társaságok adójánál nagymérvű jövedelemeltolódásra adott lehetőséget, a házbéradót viszont a tényleges házbérek alapján vetették ki. A lakásmizéria — sőt, a munkásság esetében nyugodtan beszélhetünk lakásnyomorról — következtében igen magas, és a századforduló után egyre gyorsabb ütemben emelkedő lakásbérek minden lehetőséget megadtak a bérjövédelmet terhelő adóteher bérlőkre történő továbbhárítására.²⁴ Kétségtelen, hogy az adórendszerbe beépített súlyos degresszió következtében a városi pótdadóztatás relatíve a legsúlyosabb terhet a kis lakások bérlőire, azaz a munkásságra és a kispolgárságra hárította. Ugyanazon rétegekre, amelyeket a közvetett adók is a legnagyobb mértékben vettek igénybe. Az adóbevételeken belül az egyenes adók javára végbement eltolódás tehát nem jelentette az alacsony jövedelműek terheinek könnyítését és egy részének a vagyonosokra történő áthárítását.

Az adórendszer e szerkezetének átrendezésére irányuló törekvéseket elsőként a Vázsonyi Vilmos által 1897-ben meghirdetett demokrata közsgépolitikai program öntötte formába. Vázsonyi befolyásának lassú erősödése a közgyűlésen belül, amelyet a nagypolgári elit nyomasztó túlsúllyal uralt, nagyjából egybeesett a háztartás századfordulós válságának kieleződésével. A bevételek égetően szükséges fokozása nem tűnt megvalósíthatónak a hozadéki adók által addig megkímélt vagyonalapok igénybevétele nélkül. Miután a jövedelmek fokozására a Vázsonyi által javasoltnál jobb módszert senki nem tudott ajánlani, azt a közgyűlési többség sem utasíthatta nyíltan vissza. A közgyűlés Vázsonyi indítványára már 1898-ban

24 Gyáni Gábor: Bérkaszárnya és nyomortelep. A budapesti munkáslakás múltja. Bp. 1992. (Mikrotörténelem) 86–88.

állást foglalt a progresszív városi jövedelemadó, a községi örökösödési illeték és a telkek értékemelkedésének megadóztatása (*betterment*) mellett.²⁵ Mindennek megvalósítása azonban még a kezdeti lépésekig sem jutott el a városatyák nagy részének ellenérdekeltsége, a tanács óvatos lavírozása, valamint a kormány elzárkózása következtében.²⁶ 1906-ban, Bárczy István polgármesterré választását követően úgy tűnt, hogy ez a taktika az új körülmények között nem folytatható. Bárczy úgyszólván üres kasszát és súlyos költségvetési deficitet örökölt. A nagyarányú beruházási tevékenység újraindításához szükséges kölcsönökre még a Wekerle-kormány támogatása mellett sem lehetett gondolni a háztartás önálló, fejlődőképes bevételi forrásainak bővítése nélkül. Elsősorban a telekérték kínált a hozadéki adók által utol nem ért, a városfejlődéssel automatikusan gyarapodó, de a közterhekhez minimális mértékben hozzájáruló adóalapot. 1906 végén a demokraták és a kerületenként szerveződő régi közgyűlési többség összefogásával — mindkét részről rövid távú taktikai megfontolásokból — megalakult a *Polgári Demokrata Községi Párt*, azzal a rendeltetéssel, hogy a polgármesteri reformtevékenység stabil közgyűlési hátterét képezze.²⁷ Programja átvette a demokraták régi adóügyi követeléseit.²⁸ Ennek ellenére a telekérték-növekedési adó tervét a pénzügyi bizottság 1907 novemberében elutasította, így az még a közgyűlés elé sem kerülhetett.²⁹ Ezek után a költségvetés egyensúlyba hozásának egyedüli kínálkozó módja a meglévő adók felemelése maradt. Az egyenes adó után kivetett községi pótlékot 1908-tól 25%-ról 33%-ra emelték.³⁰ Vázsonyi a progresszív adózásnak legalább az elvét próbálta megmenteni azzal a javaslattal, hogy a 100 koronánál kevesebb állami adót fizetőket, az adózók mintegy háromnegyedét, mentesítsék az emelés alól, és ennek ellensúlyozására a nagyobb adót fizetőknél a kulcs 35% legyen. Ennek visszautasításakor kiderült, hogy a többség számára a progresszív adózás elve valójában elfogadhatatlan, és makacsul ragaszkodnak a közterhek a nagypolgárság számára relatíve igen kedvező megosztásának fenntartásához. Ez a rövid életű egyesült községi párt felbomlásához vezetett,³¹ és egyben Bárczy is levonta azt a tanulságot, hogy ha kölcsönpénzekre alapozott reformpolitikájához viszonylag szabad kezet akar kapni, tartózkodnia kell minden olyan lépéstől, ami arra irányul, hogy a közgyűlést uraló vagyonos elitet nagyobb anyagi hozzájárulásra kényszerítse. Így a világháborúig a főváros adórendszerében jelentősebb változásra már nem került sor.

Szolgáltatásokból származó bevételek. A szolgáltatásokból származó bevételek összege 1890–1913 között az adóbevételekhez képest lényegesen erőteljesebben, közel ötszörösére nőtt. Ugyanakkor az összes bevételen belüli arányának növekedése ehhez képest nem annyira látványos. (L. II. táblázat.) A századforduló előtt 13–16% között alakult, majd 1902-től néhány éven át a 20%-ot is meghaladta. Ebben az időszakban az adóbevételek lényegében stagnáltak. Eközben a fix díjtételekkel dol-

25 Fővárosi Közlöny (= FK), 1898. dec. 6.; dec. 13.

26 Részletesen l. *Sipos András*: Vázsonyi Vilmos és a budapesti várospolitikai 1894–1906. Megjelenés előtt a Tanulmányok Budapest múltjából XXV. kötetében.

27 I. m., valamint *Vörös Károly*: A világváros útján 1896–1918. In: Budapest története i. m. 656–659.

28 Pesti Hírlap, 1906. dec. 4.

29 FK 1907. 88. sz. Mell.; FK 91. sz. Mell. 1–12.

30 FK 1908. márc. 17. 478–499.

31 Pesti Hírlap, 1908. márc. 6.

V. táblázat

A szolgáltatásokból származó bevételek összege koronában 1890–1913

Év	Vízvezeték	%	Közüágó- hidak, ál- latvások	%	Vásárcsar- nokok	%	Temetke- zés	%	Fürdők	%	Gázművek	%	Kenyér- gyár	%	Összesen	%
1890	1 832 694	59,13	683 964	22,07	–	–	361 658	11,67	220 884	7,13	–	–	–	–	3 099 200	100
1891	1 814 934	59,90	708 974	23,40	–	–	292 392	9,65	213 534	7,05	–	–	–	–	3 029 834	100
1892	2 065 144	65,53	558 520	17,72	–	–	305 532	9,70	222 184	7,05	–	–	–	–	3 151 380	100
1893	2 124 604	63,00	716 294	21,24	–	–	302 648	8,97	228 944	6,79	–	–	–	–	3 372 490	100
1894	2 232 442	57,47	1 019 934	26,26	–	–	393 784	10,14	238 092	6,13	–	–	–	–	3 884 252	100
1895	2 778 540	61,91	1 088 486	24,25	–	–	381 642	8,50	239 410	5,33	–	–	–	–	4 488 078	100
1896	2 681 578	60,39	1 077 452	24,26	–	–	397 920	8,96	283 608	6,39	–	–	–	–	4 440 558	100
1897	3 052 066	58,97	1 032 258	19,95	431 338	8,33	376 958	7,28	282 674	5,46	–	–	–	–	5 175 294	100
1898	3 175 678	57,15	1 286 876	23,16	476 540	8,58	324 464	5,84	293 096	5,27	–	–	–	–	5 556 654	100
1899	3 529 184	59,32	1 360 814	22,87	489 759	8,23	305 264	5,13	264 760	4,45	–	–	–	–	5 949 781	100
1900	3 631 826	55,28	1 340 962	20,41	1 016 448	15,47	333 407	5,07	247 623	3,77	–	–	–	–	6 570 266	100
1901	3 684 357	56,59	1 165 241	17,90	1 018 694	15,65	395 161	6,07	247 623	3,80	–	–	–	–	6 511 076	100
1902	4 360 909	52,36	2 240 035	26,90	1 065 606	12,80	425 569	5,11	235 913	2,83	–	–	–	–	8 328 032	100
1903	4 561 391	50,92	2 585 792	28,87	1 107 529	12,36	451 410	5,04	251 475	2,81	–	–	–	–	8 957 597	100
1904	4 540 234	50,99	2 485 711	27,92	1 085 390	12,19	524 976	5,90	267 193	3,00	–	–	–	–	8 903 504	100
1905	4 859 832	52,89	2 404 125	26,16	1 085 876	11,82	568 592	6,19	270 740	2,95	–	–	–	–	9 189 165	100
1906	4 952 026	55,38	2 090 352	23,38	1 105 919	12,37	505 582	5,65	287 384	3,21	–	–	–	–	8 941 263	100
1907	5 202 201	53,02	2 108 423	21,49	1 122 914	11,45	1 079 921	11,01	297 525	3,03	–	–	–	–	9 810 984	100
1908	5 250 588	52,13	2 464 758	24,47	1 199 875	11,91	852 921	8,47	303 243	3,01	–	–	–	–	10 071 385	100

Év	Vízvezeték	%	Közbiztonsági hidak, állatvadászatok	%	Vásárcsarnokok	%	Temetkezés	%	Fürdők	%	Gázművek	%	Kenyérgyár	%	Összesen	%
1909	5 527 973	51,64	2 784 869	26,02	1 296 199	12,11	776 887	7,26	318 785	2,98	-	-	-	-	10 704 713	100
1910	5 844 756	53,77	2 595 793	23,88	1 320 207	12,15	771 783	7,10	336 965	3,10	-	-	-	-	10 869 504	100
1911	5 968 838	50,25	2 265 118	19,07	1 346 223	11,33	1 010 295	8,51	331 471	2,79	896 346	7,55	60 486	0,51	11 878 777	100
1912	6 699 585	45,36	2 627 973	17,79	1 359 553	9,20	981 907	6,65	341 980	2,32	2 724 271	18,44	36 164	0,24	14 771 433	100
1913	7 109 959	46,87	3 030 398	19,98	1 406 417	9,27	1 049 483	6,92	258 022	1,70	2 271 768	14,98	42 702	0,28	15 168 749	100

Forrás: Zárszámadások.

gozó alapszolgáltatások igénybevétele nemhogy nem csökkent, hanem egyes, még a konjunktúra idején elhatározott új létesítmények belépése a bevételt látványosan növelni is tudta. 1908–1913 között a szolgáltatásokból eredő bevételek összege kb. másfélszeresére nőtt, az összes bevételnek azonban már csak 17–18%-a körül mozgott. A hagyományos szolgáltatási tevékenységek jövedelme nem volt korlátlan mértékben fokozható. Látványos áttörést a monopolisztikus közszolgáltató vállalatok városi kézbe vételétől lehetett várni. A háztartás egészének méreteihez képest is jelentős profitot hozó üzemek közül ez csak a gázzolgáltatás esetében valósult meg. A városi elektromos telepet 1914-ben helyezték üzembe. A közlekedés terén a közúti vasúttársaságok egyikének részvénytöbbségét 1911-ben megszerezte a főváros, de a vállalat továbbra is a fennálló koncessziós szerződések alapján tevékenykedett. Így az általa nyújtott jövedelmek a városi vagyomból eredő bevételek között jelennek meg. A szolgáltatásokból eredő bevételek arányának visszaesésével közel azonos mértékű a városi vagyomból származó jövedelem arányának növekedése, ami — mint említettük —, maga is nagyrészt a szolgáltatásokhoz kötődő vagyonhasznosítási módokból származott.

A szolgáltatásokból származó bevételeket az V. táblázat részletesebb bontásban mutatja.³² A legnagyobb tételt mindvégig a vízszolgáltatásból származó bevétel jelentette: a századfordulóig a szolgáltatásból származó bevételek mintegy 60%-át, ezt követően is, egészen a községesített gázmű belépéséig, több mint a felét tette ki. A közgyűlés 1897. november 11-én kimondta, hogy „a vízhasználatot jövedelem tárgyává tenni nem óhajtja, másrésztől azonban az ivóvíz előállítására fordított és fordítandó minden költséget és kiadást a vízdíjak által teljesen fedeztetni kívánja”.³³ Mivel a vízművek és a vezetékhálózat kölcsönpénzből létesültek, a vízdíjaknak nem csak magának a szolgáltatásnak a költségét kellett fedezniük, hanem a befektetett tőke törlesztését és kamatát is. A vízdíjat a háztartások átalány szerint, az ipari célra felhasználók a fogyasztás mérése alapján fizették. A vízszolgáltatási tarifapolitika lényege az volt, hogy a háztartások a vizet alacsony, az önköltséghez közelítő áron kapják, miközben az ipari és üzleti célú fogyasztásnál érdemleges nyereséget is igyekeztek elérni. A közbiztonsági és állatvadászok, valamint a vásárcsarnokok elsősorban egészségrendészeti célokat, másodsorban a biztonságos ellátást szolgálták. Itt a díjak megállapításánál csak a költségek és a tőketörlesztés fedezésére törekedtek.³⁴

32 Megjegyzések az V. táblázathoz: nem soroltuk ide több ugyancsak szolgáltatásnak tekinthető tevékenység bevételét: így azokat a közműépítéseket, amelyeket az ingatlanulajdonosok egyszeri járulékfizetéssel térítettek. Nem tüntettük fel az 1906-ban létesült Fuvartelep bevételét, amelynek fő feladata a személyszállítás volt, mivel ezt nem közvetlenül a lakosság, hanem a házbérkrajcárhoz kapcsolt pótlékból a községi alap térítette. A lóhúszem és az élelmiszerárúsító üzem a háztartásnak jelentős jövedelmet nem szolgáltattak. Nem vontuk ide a szociális lakások bérjövödelmét sem, mivel azok a népjóléti bevételek között kerültek elszámolásra. Nem tekintettük ide tartozónak az oktatás, az egészségügy és a szociális gondozás bevételeit. A vásárcsarnokok rovata a Teleki téri zsidócsarnok bevételét nem tartalmazza. Az önálló vagyonkezelésű üzemeknél (gázművek, kenyérgyár) csak a községi alapnak befizetett összeget tüntettük fel, figyelmen kívül hagytuk azonban a gázművek szolgáltatásainak keresztülvitt értéke címén bevételként elszámolt összeget.

33 Budapest Főváros Levéltára (= BFL) Törvényhatósági Bizottság Közgyűlési Jegyzőkönyvei (= Közgy. jkv.) 1427/1897.; *id. Basch Imre*: Budapest községi üzemei. Városi Szemle 5(1912) 67.

34 I. m. 65–74., 204–219.

A gázszolgáltatást a főváros 1910 decemberében vette át az *Általános Osztrák–Magyar Légszesztársulattól*. A Gázművek a főváros kezén is megmaradt önálló vagyongazdálkodású, a kereskedelmi könyvvitel alapján működő vállalatnak. Ennek megfelelően V. táblázatunk nem az üzem teljes bevételét, hanem csak a községi alapnak befizetett összegeket tartalmazza. A főváros a magántársaságtól m³-ként 20 filléres világítási és 16 filléres ipari gázárát „örökölt”. A községesítés után ezen a magántársaságnak is bőséges profitot biztosító tarifán nem változtattak. A vállalat megszerzésének fő motívuma a jövedelmezőség volt. A városi háztartásnak általa nyújtott jövedelem már a második üzletévben, 1912-ben a második helyre került a szolgáltatásból származó bevételek között 18,44%-kal. A Gázművek a befektetett tőke éves törlesztőrészletén és kamatán kívül tekintélyes, az első években 600 ezer korona üzleti felesleget szolgáltatott be, sőt még a tanácsnak és a számvevőségnek az üzem igazgatásával kapcsolatos munkájáért is külön 40 ezer korona térítést fizetett. A V. táblázat csak ezen pénzbeli befizetéseket foglalja magában, de hozzá kell tenni, hogy a vállalat ingyenes szolgáltatásokkal is nagymértékben javította a költségvetés pozícióját: térítés nélkül biztosította a közvilágítást és a városi épületek teljes gázszükségletét, kezelte és fenntartotta a közvilágítást, beleértve az utcai villany- és petróleumlámpákat is. Az ingyenes szolgáltatások költségvetésen keresztül vitt értéke meghaladta az 1 millió koronát.³⁵ A Gázművek ezzel igazolta a községesítéséhez fűzött reményeket. A gáz elsősorban a középosztály és a nagypolgárság otthonaiban volt jelen. A munkásság és a szerény jövedelmű kispolgárság jellegzetes lakástípusaiban igen alacsony volt a gázzal ellátott lakások aránya. 1911-ben az 1 szobás lakások 5,2%-ában, a 2 szobás lakások 22%-ában volt gáz bevezetve.³⁶ A magas tarifa tehát ez esetben, funkcióját tekintve, a tehetősebb rétegek egyfajta sajátos fogyasztási adó-szerű hozzájárulásaként is felfogható a költségvetés adósságszolgálati terheire.

Városi vagyomból származó bevételek. Azon közszolgáltató vállalatok közül, amelyek egyértelműen nyereségorientáltan működtek, 1914 előtt egyedül a gázmű került kommunális kezelésbe. A főváros azonban a közúti vasutaktól és az áramszolgáltatást ellátó vállalatoktól is húzott jövedelmet. A koncessziós szerződésekben a város a saját tulajdonát képező közterületet engedett át a pálya-, illetve kábelhálózatok céljára, ennek fejében részesedést kötött ki a bevételből és bizonyos beleszólást a vállalatok szolgáltató tevékenységébe. Ez a részesedés a nyilvános területek használata utáni jövedelemként került elszámolásra. 1911-ben a Budapesti Villamos Városi Vasút Rt. részvénytöbbségét is megszerezte a főváros, így az előírt részesedésen felül osztalékot is kapott. A városi vagyomból származó bevétel összetételében a legfeltűnőbb változások ezen tételeknek köszönhetőek, mint ahogy az is, hogy az összbevételben belül a városi vagyomból származó bevétel mutatta fel a legnagyobb arányú, csaknem 7,8-szeres emelkedést (II. táblázat).

35 FK 1912 ápr. 19. Mell.; FK 1913. ápr. 11. Mell.; *id. Basch I.*: i. m. 75–84.

36 *Pikler J. Gyula*: Az 1911. évi lakásszámlálás főbb eredményei. Városi Szemle 4(1911) 602.

A vagyomból eredő bevétel megoszlásának alakulása az VI. táblázatból olvasható le.³⁷ 1890-ben a legnagyobb tételt egyharmados aránnyal a beépítetlen telkek haszonbérbe adása jelentette. Második helyen az ingatlanok értékesítése állt, majd a ház- és lakásbérek következtek, és csak a negyedik helyen a nyilvános területek használata utáni bevételek. 1913-ban, a közúti vasutak és az áramszolgáltató vállalatok befizetésének köszönhetően, már a nyilvános területek használata utáni bevétel állt az első helyen, közel 42%-kal. Második helyen, 28,25%-kal a tőkék kamatai következtek, ami a Városi Villamosvasút osztaléka révén nőtt a megelőző évek eredményének többszörösére. A városi vagyon összetételében a városterület beépítettségének nagyarányú növekedése által előidézett eltolódást tükrözi, hogy míg a ház és lakásbérek az önköltségen bérbeadott szociális lakások nélkül is mintegy négy és félszeres, addig a telkek utáni haszonbérék nem egészen két és félszeres növekedést mutatnak fel.

Kölcsönök. Az eddig ismertetett bevételi források lényegében a főváros igazgatásának, a létesítmények működtetésének és fenntartásának anyagi alapját szolgáltatták, jelentős fejlesztésekre, beruházásokra nem nyújtottak fedezetet. Ebben nem is volt semmi különleges: a modern városi infrastruktúra kiépítése, a szolgáltató intézményhálózat, a kommunális üzemek létesítése mindenütt kölcsönpenzekből történt. Nyugat- és Közép-Európában, valamint az USA-ban is a 19. század utolsó harmada-negyede volt a városok nagyszabású eladósodásának kora. Az eladósodási hajlamot nem egyszerűen a pénzhiány és az adózók kímélésének szempontja által diktált kényszermegoldásnak tekintették. Általános volt az a felfogás, hogy olyan létesítmények terheit, amelyeket több nemzedék kiszolgálására terveztek, kifejezetten helyes és célszerű hosszú lejáratú kölcsönök törlesztése révén több évtizedre elosztani.

Budapest a fejlettebb régiók nagyvárosaihoz képest némi késéssel, 1890-től tért rá a nagy volumenű kölcsönfelvételek politikájára. A városeyesítés és 1890 között az adósságok gyarapodása nem haladta meg lényegesen a népességnövekedés ütemét. Az egy lakosra jutó adósságállomány az 1874. évi 66,64 koronáról 1890-re csupán 69,80 koronára nőtt. 1900-ban már ennek több mint kétszerese, 148,38 ko-

37 Megjegyzések a VI. táblázathoz: kétségtelen, hogy a nyilvános területek használata utáni bevétel szorosan vett pénzügyi szempontból inkább a hasznot hajtó jogosítványok közé sorolható, mivel a nyilvános területek a vagyoneleltárban nem szerepeltek. Természetüket tekintve azonban mindenképpen ide tartoznak. A táblázatnak ez a rovata a vállalati befizetéseken kívül tartalmazza az út- járdafoglalási díjakat, valamint a parkok és sétateretek bevételét is. A ház és lakásbérek csak a valóságos házbérijövedelmet tartalmazzák, a városi intézmények terhére elszámolt ún. keresztülvitt házbérrétéket itt figyelmen kívül hagytuk. Nem szerepelnek itt az önköltségi áron bérbeadott szociális célú lakások sem. A tőkék kamatai csak a községi alap tulajdonában lévő tőkék kamatjövedelmét tartalmazzák a már felvett, de még fel nem használt, bankbetétként tárolt kölcsönpenzek utáni kamat nélkül. A különleges rendeltetésű alapok tőkejövedelmeit, a javukra rendelt alapítványi tőkék kamatát itt nem mutattuk ki. Az ingatlanok eladásából befolyó összeget a költségvetésben elkülönítve kezelték, azt kizárólag vagyongyarapításra lehetett felhasználni. Az erdő- és mezőgazdaság mellett volt még több kisebb üzem is, amely nem nyújtott közvetlenül a lakosság számára szolgáltatásokat, hanem a városi vagyon gazdálkodás révén történő gyümölcsöztetését jelentette. Így ide sorolható lenne még a főváros által 1911-ben átvett hirdetővállalat, bár ennek községesítésében a hirdetésügyhöz kötődő rendészeti, városesztétikai szempontok is szerepet játszottak.

A városi vagyon hasznosításából származó bevételek összege koronában 1890–1913

Év	Ház- és lakásbérek	Haszonbérek	Nyilv. terület-haszn.	Erdő- és mezőgazd.	Tőkék kamatai	Ingtatlanok ért.	Össz.
1890	190 610	333 544	148 922	25 838	39 160	271 636	1 009 710
1891	147 368	341 132	127 896	33 860	379 918	313 720	1 343 894
1892	200 898	406 366	142 282	42 324	626 842	342 246	1 760 958
1893	230 412	428 622	144 748	37 538	636 370	1 022 056	2 499 746
1894	228 696	427 608	146 512	57 094	621 072	557 368	2 038 350
1895	214 654	429 046	167 406	60 614	620 174	268 172	1 760 066
1896	208 612	429 588	344 768	76 530	612 446	552 520	2 224 464
1897	227 656	426 768	458 958	70 664	631 402	789 702	2 605 150
1898	278 046	417 272	548 254	96 948	656 484	1 270 582	3 267 586
1899	516 730	400 354	615 776	87 070	678 488	337 428	2 635 846
1900	423 369	401 136	676 734	60 617	592 595	30 876	2 185 327
1901	404 402	389 059	679 298	48 180	79 494	64 917	1 665 350
1902	443 787	416 269	698 042	29 555	71 843	67 850	1 727 346
1903	478 852	405 746	750 542	32 071	40 441	9 140	1 716 792
1904	495 197	426 017	808 935	52 123	40 919	107 376	1 930 567
1905	506 339	435 295	875 392	62 049	29 807	84 097	1 992 979
1906	581 150	440 527	1 021 868	99 454	31 690	73 034	2 247 723
1907	627 930	494 284	1 176 879	59 796	42 862	1 173 561	3 575 312
1908	659 031	480 407	1 550 633	45 625	31 457	172 462	2 939 615
1909	699 418	464 779	1 726 761	53 190	86 140	548 992	3 579 280
1910	733 862	542 301	2 094 472	57 310	127 837	759 880	4 315 662
1911	764 296	552 543	2 468 190	59 053	370 826	1 372 737	5 587 645
1912	864 308	620 708	2 855 794	43 078	867 763	521 860	5 773 511
1913	864 382	781 670	3 265 087	54 777	2 216 029	662 524	7 844 469

Forrás: Zárszámadások.

VII. táblázat

A kölcsönpénzekből fedezett kiadások (a 20 millió koronás burkolókölcson-alap nélkül) 1890–1913

Év	Vízvezeték	Csatornázás	Iskolák, óvodák	Egész- ségügy	Közélel- mezés	Lakások	Közüzemek	Városren- dezés	Egyéb	Össz.
1890	322 628	27 408	240 864	16 328	199 642	–	–	–	1 193 244	2 000 114
1891	242 224	139 226	453 746	42 926	95 416	–	–	–	796 850	1 770 388
1892	143 358	866 898	392 216	396 522	2 320 270	–	–	–	1 113 284	5 232 548
1893	3 184 142	949 302	939 440	349 504	616 540	–	–	–	1 222 060	7 260 988
1894	1 364 550	1 339 514	819 364	453 212	1 453 222	–	–	–	1 299 534	6 729 396
1895	2 909 066	1 618 188	672 518	334 590	2 473 412	–	–	–	1 542 610	9 550 384
1896	3 241 506	283 646	2 286 762	1 126 036	3 630 672	–	–	–	2 440 822	13 009 444
1897	1 645 940	1 029 122	2 181 210	774 176	1 134 884	130 540	–	52 382	4 808 658	11 756 912
1898	1 445 154	1 306 676	1 644 728	1 057 190	2 372 832	9 220	–	3 186 500	7 784 616	18 806 916
1899	3 082 150	290 512	1 898 398	507 882	1 419 236	–	–	26 022	7 038 586	14 262 786
1900	2 049 548	489 167	567 909	129 346	884 765	–	–	359 500	3 719 789	8 200 024
1901	1 231 527	298 130	943 251	3 181	1 317 285	–	–	1 000 000	6 116 106	10 909 480
1902	1 555 526	240 326	835 428	565	785 630	–	–	–	2 830 253	6 247 728
1903	2 040 820	604 045	898 267	141 460	880 718	–	–	554	1 349 172	5 915 036
1904	1 572 228	787 355	879 959	153 308	677 858	–	–	717 434	2 014 733	6 802 875
1905	547 087	198 896	604 119	203 930	451 228	–	–	280 674	1 933 355	4 219 289
1906	624 486	277 591	308 524	67 785	66 420	–	–	–	2 143 034	3 487 840
1907	356 662	88 118	193 290	82 073	14 888	–	282 500	–	2 698 686	3 716 217
1908	371 936	54 627	190 270	229 350	117 915	294 351	199 616	–	1 172 304	2 630 369
1909	346 115	33 152	1 915 570	108 647	362 404	2 538 804	215 602	301 572	3 674 376	9 496 242
1910	615 629	120 794	7 318 112	1 265 166	130 478	7 604 694	23 527 814	3 218 320	3 843 276	47 644 283
1911	962 682	100 724	9 956 809	1 436 489	411 070	6 190 301	34 011 460	4 665 554	4 479 619	62 214 708
1912	749 182	373 764	8 666 143	1 251 688	705 251	6 399 165	13 648 704	5 058 138	5 367 429	42 219 464
1913	831 082	579 458	4 282 553	1 676 747	536 052	2 513 840	18 606 148	2 997 959	7 653 382	39 677 221
1890–1913	31 435 228	12 096 639	49 089 450	11 808 101	23 058 088	25 680 915	90 491 844	21 864 609	78 235 778	343 760 652

Forrás: Zárszámadások.

rona volt. 1909-ben némi hullámozás után 176,61 koronát ért el, majd az ezt követő öt év alatt ismét megduplázódott: 1914-ben 367,28 koronát tett ki.³⁸ Már kitértünk rá, hogy az 1890–1913 közötti időszak bevételeinek valamivel több mint negyedrésze kölcsönökből származott, az utolsó négy év bevételei között viszont a 40%-ot is meghaladta ez az arány (I. I. táblázat). A kölcsönök valódi jelentőségére a városfejlődés szempontjából igazán a kiadások struktúrájában betöltött szerepük világít rá. A kölcsönökből folyó kiadásokat nem finanszírozták, azokat kizárólag beruházásokra fordították. 1890–1913 között a kölcsönök terhére fedezett kiadás, az 1904. évi speciális útburkolási kölcsönt leszámítva, 343,76 millió korona volt. Azaz, a vizsgált időszakban beruházásra fordított 452,51 millió korona mintegy háromnegyed része kölcsönpenzből származott. A 20 millió koronás burkolókölcsönt is beszámítva, a kölcsönpenzek részesedése a beruházások finanszírozásában megközelítőleg 80%-ra tehető. Lényegében teljes egészében kölcsönökből származtak a közüzemekbe (városi gázmű, villamosmű, szemétszállítás, villamosvasúti részvények) fektetett tőkék. Kölcsönből valósult meg az iskola- és óvodaépítés, valamint (csekély mennyiségű szükséglakástól eltekintve) a szociális lakásépítés és a kórházépítés közel 100%-a, a vízmű- és vízvezetéki beruházások több mint 90%-a, a közlelmzési beruházások (közvägöhidak, vásárcsarnokok, kenyérgyár stb.) több mint 80%-a, a csatornaépítési kiadások közel 65%-a. Még a városrendezési kiadások legalább felét is kölcsönből fedezték. (L. VII. táblázat.)³⁹

A városok tömeges kölcsönfelvétele szorosan összefüggött a rendészeti-szabályozó orientációjú városigazgatásról a szolgáltatásorientált városigazgatásra való áttéréssel: éppen azért volt elkerülhetetlen, mert az ehhez szükséges új technikai és szociális infrastruktúra kiépítésére a városok rendes bevételei sehol nem nyújtottak fedezetet. Az az időpont tehát, amikor az egyes városok az addigi tartózkodást feladva belevágtak a nagyarányú adósságcsinálásba, félreérthetetlenül jelzi, hogy az adott város életében megjelenő új típusú konfliktusok mikor követelték ki immár sürgető igényvel a közhatalóság új típusú beavatkozását. Az összefüggés azonban fordítva is igaz: addig egyetlen város sem vállalkozhatott igazán nagyvonalú infrastrukturális beruházásokra, községségsítési politikára, ameddig a bankrendszer és a tőkepiac fejlődése nem teremtette meg az ehhez szükséges hatalmas hiteligeny zökkenőmentes és elfogadható kondíciókkal történő kielégítésének feltételeit. Másfelől az, hogy a gyümölcsozó elhelyezkedést kereső tőkék a városokban mint jogi személyekben felismerjék a biztos és elsőrendű adóst, eleve feltételezte, hogy a város

38 Budapest félszázados fejlődése i. m. 77.

39 Megjegyzések a VII. táblázathoz: a táblázat rovataiban található összegek helyenként némileg felülmúlják a beruházásokat bemutató VIII. táblázat összegeit. Ez abból adódik, hogy az csak a szorosan vett ingatlanszerzési és építési költségeket tartalmazza, míg itt a beruházások ugyancsak kölcsönből fedezett járulékos költségeit is fel kellett tüntetnünk. Az arányokat tekintve ez lényeges eltérést nem okoz, éppen ezért adtuk meg azokat csak hozzávetőlegesen. A csoportosítás is eltér a VIII. táblázattól: a közüzemi rovat itt a gáz- és villamosműveken kívül a fuvartelepét és a Városi Villamosvasút részvényeinek megvételét is magában foglalja. Az egészségügyi beruházások közül ott csak a kórházakat emeltük ki külön, itt valamennyi kölcsönből fedezett egészségügyi célú kiadást feltüntetnünk, így az 1892–1893. évi kolerajárvány költségeire a kölcsönalapból nyújtott, később visszatérített előleget is.

gazdasági potenciálja, rendszeres jövedelemforrásainak fejlődése, gazdálkodásának szervezettsége elérje azt a szintet, ami a befektetők bizalmát megalapozza.

Hogy Budapest esetében mindezek a feltételek az 1880-as évek vége előtt nem érlelődtek meg, azt már az a tény is mutatja, hogy a város addig aránylag kis összegű kölcsönökhöz is csak viszonylag magas, a nagyobb beruházások várható hozamát meghaladó kamattal és nagy kibocsátási tőkevesztéssel jutott. Az 1880-as években a főváros által felvett kölcsönök kamata 5% volt.⁴⁰ A tulajdonképpeni községi hitel — amely nem jár együtt jelzálog bekebelezéssel, mivel a község mint közjogi személy jövedelemforrásai kellő biztosítékkal elismertettek — Magyarországon ismeretlen volt 1880 előtt. A nyolcvanas években több budapesti nagybank felvette üzletkörébe községi kötvények kibocsátását.⁴¹ A hatalmasra duzzadó fővárosi hiteligény méreteinek ez a forma nem felelhetett meg. A főváros hosszú lejáratú kölcsöneit önálló kötvénykibocsátás révén szerezte be, természetesen a nagybankok közreműködésével. Az átmeneti pénzhiányok áthidalására pedig rövid lejáratú folyószámlahitelek szolgáltak.

Az első igazán nagyszabású, 25 millió forint (50 millió korona) összegű beruházókölcsön felvételét a törvényhatósági bizottság 1889. február 13-i ülésén határozta el, 4%-os kamattal és 50 évi törlesztéssel. A kölcsönből végeredményben összesen 48,63 millió korona folyt be. Ebből több mint 26 millió koronát vitt el a régi kölcsönök konverziója. A maradékból vízvezetéki beruházásokra költöttek 8,3 milliót, vásárcsarnoképítésre 5,9 milliót, csatornázásra 4,2 milliót, iskolaépítésre közel 2 milliót.⁴² A következő, 50 millió forint (100 millió korona) 4%-kal kamatozó, 50 év alatt törlesztendő hitel felvételét 1896. január 22-én szavazták meg a városatyák.⁴³ Az eladósodás ténye a törvényhatósági bizottságban nem találkozott jelentős ellenállással. Az ilyen mérvű hitelfelvétel alternatívája ugyanis csak a bizottságban helyet foglaló nagypolgári réteg lényegesen erőteljesebb megterhelése lehetett volna mind az adók, mind az ingatlanokra háruló járulékok útján. A kölcsönök nem csak ennek elkerülésére adtak módot, de a belőlük megvalósuló beruházások az ingatlanok értékének emelésével, a higiénia és a komfort feltételeinek javításával, a járványveszély kiküszöbölésével közvetlenül, a tömegesen rendelkezésre álló képzetesebb és egészségesebb munkaerő biztosításával pedig közvetve, e réteg számára hozták a legnagyobb hasznot. Fontos tényező volt, hogy nem létezett olyan jól szervezett várospolitikai ellenzék, amely a kölcsönprogramok elleni támadást a várospolitikával szembeni általános bizalmatlanság kifejezésére, illetve felkeltésére igyekezett volna kihasználni.

A 100 milliós kölcsön felhasználási programjában változatlanul a járványveszély leküzdését, a nagy tömegek zsúfolt együttéléséhez alapvető higiéniai feltételek biztosítását, a közoktatási kötelezettségek teljesítését, valamint az egyre sokrétűbb feladatokkal birkózó közigazgatási apparátus működőképességét biztosító léte-

40 *Ráczy Gy.*: i. m. 357–358.

41 *Madarassy-Beck Gyula*: A magyar városok hitelügye. Városi Szemle 2(1909) 694–696.

42 Budapest Székesfőváros közigazgatása az 1902. évben. Kiadja Halmos János polgármester. Bp. 1904. 329.

43 BFL Közgy. jkv. 106/1896.

sítmények álltak előtérben. Ennek következtében a jövedelmet nem hozó befektetések eleve túlsúlyban voltak. Amikor a hitel felvételét elhatározták, a költségvetés rendszeres bevételei évek óta dinamikus emelkedést mutattak. Ez meglehetősen optimista hozzáálláshoz vezetett, és a városvezetés nem tartotta szükségesnek hogy a törlesztés fedezetére vonatkozóan részletes tervet dolgozzon ki. Úgy vélték, hogy a megvalósítandó művek újabb lendületet adnak a városfejlődésnek, ami a háztartás jövedelmeinek még lendületesebb fokozásában fog jelentkezni, és ily módon a kölcsön közvetve mégiscsak megteremti saját visszafizetésének pénzügyi alapját. A konjunktúra megtörése, az 1898 után kibontakozó gazdasági válság ezeket a számításokat alaposan keresztülhúzta. A rendszeres bevételek, és ezen belül kiváltképp a súlyuknál fogva meghatározó jelentőségű adóbevételek éveken át tartó stagnálásáról már szóltunk. A községi alapra nehezedő adósságszolgálati teher az 1890. évi 2,37 millió koronáról 1900-ra 6 millió koronára nőtt, 1905-ben pedig már 7,23 millió koronára rúgott. Ez az összeg 1890-ben a rendes bevételeknek 13,31%-át, 1900-ban 17,45%-át, 1905-ben pedig már 19,26%-át emésztette fel.⁴⁴

A 100 milliós kölcsön terhére 1904 márciusáig — a kisajátítási alapnak előleg címén nyújtott több mint 7 millió koronát leszámítva — összesen 99 845 277 korona kiadást szavaztak meg. Ennek 46,71%-át tette ki a jövedelmező kategóriába sorolt kiadás, míg a pénzügyi szempontból „meddőnek” minősítettek 53,29%-ot. A jövedelmező beruházások sorában a legjelentősebb tételt a vízvezeték jelentette 19 millió koronával, közbiztonsági hidakra és állatvásárookra 8,3 millió koronát, vásárcsarnokok építésére 7,3 millió koronát fordítottak. A nem jövedelmező beruházások közül a legtöbb pénzt, 14,7 millió koronát a közigazgatási épületek emésztették fel (a Károly-kaszárnya átalakítása városháza céljára és új előljárási épületek). Iskolaépítésre költöttek 12,8 millió, csatornázásra 7,6 millió, szabályozásokra és ezzel kapcsolatos útépítésre 6,6 millió koronát. Ezenfelül átmenő kiadásként a kölcsön terhére számoltak el 5,1 millió korona útépítési kiadást, amit — az érvényes gazdálkodási elvek szerint — a rendes bevételekből kellett volna fedezni.⁴⁵ Az első években a jövedelmező beruházások révén elért bevétel sem fedezte az adott létesítménybe fektetett tőkére eső törlesztési és kamatterhet. Ilyen körülmények között a deficit kialakulását csakis szükségintézkedésekkel tudták meggátolni, amelyek azután hosszabb időre állandósultak. 1901-től éveken át átmenetinek minősített költségvetések készültek. 1906-ig az egyensúlyt papíron oly módon biztosították, hogy az útépítésekre és új burkolatokra előirányzott összegek zömét egyszerűen törölték az előirányzatokból. Ez volt ugyanis a legjelentősebb beruházási tétel, amit még nem utaltak a kölcsön terhére, mivel mint évről évre jelentkező szükségletet szigorúan a rendes bevételből fedezendőnek tekintették. A mégis halaszthatatlan burkolásokra a 100 milliós kölcsön eredetileg más célra szánt pénzkészletéből biztosítottak kamat nélküli előlegeket. 1906-ra már teljesen kimerült a 100 milliós kölcsön pénzkészlete, ugyanakkor — a pénzügyi igazgatóság összesítése szerint — több mint 50 millió koronát kitevő, eredetileg e kölcsön terhére bejelentett beruhá-

44 Rácz Gy.: i. m. 324.; valamint a zárszámadások adatai.

45 BFL IV. 1409. a. 65/1905.

zási igény maradt kielégítetlen.⁴⁶ Az útburkolás éveken át tartó elhanyagolása időközben tarthatatlan állapotokhoz vezetett, így 1904-ben erre a célra külön 20 millió korona hitelt kellett felvenni.⁴⁷

A gyakorlat régóta ellentmondott annak a városvezetés által változatlanul imalomszerűen ismételtetett felfogásnak, miszerint „kölcsonpénzek rendszerint csupán gyümölcsöző beruházásokra fordíttassanak; kivételt csak olyan rendkívül nagy költséget igénylő, nem gyümölcsöző befektetésekre nézve legyen szabad tenni, amelyek évtizedek hosszú sorára vannak hivatva az illető szükségletet kielégíteni, tehát nem olyanok, amelyek bizonyos rövidebb időközökben a főváros természetszerű fejlődésével párhuzamosan rendszeresen újból jelentkezni fognak”.⁴⁸ Bárczy polgármesterré választása e tekintetben is koncepcióváltást hozott. Az ő elgondolásában a rendes költségvetési bevételek alapján a fenntartásra és működtetésre szolgálnak, a fejlesztést, beruházást pedig alapvetően kölcsönpénzekből kell megvalósítani. Ehhez csupán arra kell ügyelni, hogy az egyes kölcsönök programja tartalmazzon elegendő olyan nyereséges beruházást, ami a kölcsön egészének, tehát a nem jövedelmező létesítményekbe fektetett résznek a törlesztését is kitermeli. Éppen ebben szánt kiemelkedő szerepet a gáz- és áramszolgáltató, valamint a közlekedési vállalatok községestésének, profitjuk megszerzésének a városi háztartás számára. Ilyen módon lehetségesnek tűnt, hogy a nagyvonalú városfejlesztés, a városi hatóság szolgáltató tevékenységének kiterjesztése újabb és újabb területekre, roppant költséges társadalompolitikai programok a lakosság terheinek fokozása nélkül legyenek keresztülvihetők. „Vagy be tudják állítani a jelenlegi bevételek mellett a költségvetésbe az iskolaépítéseket — fejtegette a pénzügyi bizottság egyik ülésén — és akkor is nézete szerint az egyedül helyes eljárás az volna, hogy ne vegyék be, hanem kölcsönből fedezzék, és az adót szállítsák le, vagy nem tudják beállítani a költségvetésbe és akkor, ha kölcsönből nem akarják fedezni, az adót kellene felemelni. Az a helyes eljárás, hogy a nem jövedelmező beruházások annuitása a budgetbe felvétessék”.⁴⁹

A polgármesteri tisztség átvételekor azonban éppenhogy a kölcsönpénzek teljes kimerülésével találta magát szemben. Azok a lépések, amelyek a háztartás „rendbetételével” megalapozták egy újabb beruházási kölcsön felvételének lehetőségét, 1908 folyamán történtek meg: a községi adópótlék kulcsának felemelése, a főváros fejlesztéséről és háztartásának rendezéséről szóló törvény elfogadása. Lényeges volt ebből a szempontból is a közgyűlés végleges állásfoglalása a gázművek megváltása mellett, ami egyben a további községestési politika melletti elkötelezettség kinyilvánítását, és az addiginál sokkal nagyobb törlesztési teher elvállalhatóságának egyik zálogát jelentette. Az időközben bekövetkezett fejlemények sürgetővé is tették a nagy kölcsön kérdésének napirendre tűzését. Itt csak emlékeztethetünk arra, hogy a közgyűlés 1909. április 7-én szavazta meg a 32,3 millió koronás lakás- és iskolaépítési programot „a felveendő kölcsön terhére”.⁵⁰

46 Rác Gy.: i. m. 291–294., 333.

47 BFL Közgy. jkv. 848/1904.

48 A szfőv. tanácsának előterjesztése a pénzügyi és gazdasági ügyosztálynak a közjövödelmek szaporítására vonatkozó javaslata tárgyában. 1898. L. Rác Gy.: i. m. 331.

49 FK 1912. máj. 28. 1948.

50 BFL Közgy. jkv. 744/1909.

A május 28-i ülésen a következő 10–15 év beruházásaira felveendő kölcsön mértékét 270 millió koronában határozták meg.⁵¹ A felhasználási programban a legnagyobb súllyal a várospolitikai teljesen új elemeiként jelentkező területek szerepeltek. A legnagyobb összeget, összesen 60 millió koronát, a városi gáz- és elektromos mű megteremtésére irányozták elő. Csaknem ugyanennyit, 58 milliót szántak önköltségen bérbeadandó lakások építésére. A korábbi kölcsönökhöz képest lényeges változást jelentett, hogy ezúttal részletes jövedelmezőségi számítás is készült, amely azt mutatta, hogy a 297 millió korona értékű beruházásból közel 89 millió tekinthető olyannak, amelytől saját törlesztésén felüli többletjövedelem várható, további 88 millió korona befektetéstől pedig önmaga törlesztésének fedezése remélhető. A törlesztőtehertől elmaradó bevételt fog eredményezni 26 millió korona, további 35 milliós befektetés pénzügyi haszna pedig az általa eredményezhető költségvetési megtakarításban fog jelentkezni. A pénzügyileg meddő befektetés kategóriájába 59 millió koronát soroltak. Az ennek alapján kalkulált éves jövedelmezőség fedezni látszott a törlesztőrészeket és a kamat nagy részét. Ez, a költségvetési bevételnek a beruházások közvetett hatásaként várható, általános emelkedésével együtt lehetővé teszi, hogy az egész nagyszabású tervet megvalósítsák anélkül, hogy ehhez a lakosság bármely csoportjának vállára újabb terheket kellene rakni. Ez biztosította a program széles körű támogatását és gyors elfogadását a közgyűlésen.

Mivel Bárczyék a beruházási politikát távlatilag is hitelekre kívánták alapozni, rendkívül fontos volt a fővárosi kötvények iránti lehető legszélesebb körű és tartós kereslet biztosítása, ami kizárólag a hazai bankrendszerre támaszkodva, az addigi tapasztalatok alapján, nem tűnt elérhetőnek. A városvezetés részéről már korábban is jelentkező törekvések a nemzetközi tőkepiaccal való közvetlen összeköttetés megteremtésére és a hazai nagybankok monopóliumának megtörésére a főváros hitelellátásában, most első ízben jártak sikerrel. 1910 januárjában jött létre megállapodás a londoni *Lloyds Bankkal* 2 millió font névértékű kölcsön felvételéről, a 270 millió koronás előirányzat első részleteként.⁵² Az építési program végrehajtásában diktált óriási tempó és a gázgyár megváltása következtében ez a pénz az év végére elfogyott, és a főváros 40 millió korona folyószámlahitel felvételére kényszerült a budapesti nagybankoktól. A hosszú lejáratú törlesztéses kölcsön második ütemére 1911 áprilisában kötöttek szerződést a *Credit Lyonnais* és a *Banque de Paris et des Pays-Bas* vezette francia pénzcsoporttal.⁵³ Az angol és a francia kölcsönből együttesen mintegy 133 millió korona folyt be, ami a beruházóprogram pénzszükségletét csupán 1912 májusáig fedezte.⁵⁴ A főváros ettől kezdve folyamatosan nagy összegű, rövid lejáratú függőkölcsönöket vett igénybe, ami némileg labilissá tette a gazdálkodást, és rontotta a pozíciókat az újabb nagy kölcsönre irányuló tárgyalásokon. Nehezítette a helyzetet a nemzetközi feszültség kiéleződése, az antantországok pénzügyi piacainak fokozódó elzárkózása is. Az utolsó, 136 millió korona tényleges bevétel

51 BFL Közgy. jkv. 1016/1909.

52 *Gárdonyi Albert*: A főváros kölcsönügyeire vonatkozó okmányok gyűjteménye. I. Külföldi kölcsönök. Bp. 1923. 85–93.

53 I. m. 133–165.

54 FK 1912. máj. 28. 1941–1942., 1946–1950.

eredményező részkölcsönt csak 1914 márciusában sikerült felvenni a berlini *Dresdner Bank*tól.⁵⁵ Az eredetileg 10–15 évre tervezett beruházóprogram ekkor már befejezés előtt állt, az ennek keretében készülő utolsó munkákat 1915-re tervezték. Az 1914-ben beruházásra fordítható pénzek nagyobbik hányadát már egy ezen kívül eső, egy újabb nagy beruházóprogram részét képező munkálatokra szánták, ami már a következő évre előre vetítette egy hasonló nagyságrendű törlesztéses kölcsön szükségességét, ha a háború kitörése mindezen számításokat keresztül nem húzta volna.

A főváros adósságállománya 1909-től 1914-ig mintegy háromszorosára, 150 millióról 452 millió koronára nőtt. A tőketörlesztés és a kamatok az utolsó békeévben meghaladták a 18,7 millió koronát, a községi alap rendes bevételeinek közel 24%-át emésztve fel.⁵⁶ Mindez azonban annak ellenére sem rendfítette meg a háztartást, hogy az adók és egyéb lakossági terhek emelésére ezen idő alatt nem került sor. Maguk a rendes bevételek ugyanis egyre nagyobb részben magukból a kölcsönökből létesített vállalatokból származtak. Mivel a főváros üzemei és vállalatai igen különböző elszámolási rendszerben és többnyire nem a kereskedelmi könyvvitel szerint működtek, ezek összesített nyereségét nem tudjuk kimutatni. Rendelkezésünkre áll azonban Basch Imre fővárosi fogalmazó, Bárczy egyik közeli munkatársa által készített számítás arra vonatkozóan, hogy mennyi volt a főváros jövedelmező létesítményeinek üzemi feleslege, azaz a városi háztartás számára szolgáltatott bevételeiknek a községi alapból rájuk fordított kiadásokkal szembeni többlete 1912-ben. A szorosabb értelemben vett szolgáltatásokat ellátó községestett vállalatokon és üzemeken kívül ide sorolta a részvények utáni osztalékokat, a közigazgatás saját szükségleteit kielégítő üzemek bevételi többletét, valamint a bérházak jövedelmét is. Mindezek 1912-ben 18,8 millió korona felesleget adtak, ami a rendes bevételek mintegy 26%-át jelentette, és közel 3,5 millió koronával volt több, mint a községi alapra nehezedő összes adósságszolgálati teher ugyanezen évben. Összehasonlításképpen: 1900-ban ugyanezen létesítmények (már amelyek közülük ekkor is léteztek) 6,85 millió korona felesleget adtak, ami az akkori tőketörlesztési és kamatterhet csak alig 800 ezer koronával haladta meg.⁵⁷ A községestési politika tehát beváltotta ígérését. A tömeges kölcsönfelvételek ellenére a háztartás pozíciója nem romlott, hanem éppen hogy javult, mivel a kölcsönökből eszközölt jövedelmező befektetések fedezték a pénzügyileg meddő, de a modern szolgáltató városigazgatás lényeges kellékeit képező létesítményekbe fektetett tőke törlesztését. Lehetővé téve ezzel a roppant költséges és hosszú távra szóló városfejlesztési akcióknak a lakosság újabb megterhelése nélküli végrehajtását.

Kiadások

Beruházások. Mint említettük, a tárgyalt korszakban a főváros beruházásainak közel 80%-a valósult meg kölcsönből. A beruházások volumenének változását ily módon a hitelhez jutás lehetősége és a városvezetés kölcsönügyi politikája döntően befolyásolta.

55 Gárdonyi A.: i. m. 232–252.; FK 1914. márc. 6. 571–573.

56 Budapest félszázados fejlődése i. m. 62. t.; Zárszámadás 1913.

57 Basch Imre: A gazdasági tevékenység. In: A negyvenéves Budapest i. m. 576–577.

1890 körül, a felfelé ívelő konjunktúra sodrásában a főváros is éppen kilábal az előző éveket jellemző beruházási apályból. Ez egybeesett az első nagyszabású beruházási kölcsön felvételével. 1898-ra a beruházásra fordított összeg az 1890. évi- nek több mint 4,6-szorosára — 4,86 millió koronáról 22,60 millió koronára — nőtt. Ez a magyarországi tőkés fejlődés egésze szempontjából rendkívül jelentős fellendülési periódus tette lehetővé azoknak az alapvető közműrendszereknek a végleges kiépítését, amelyek elengedhetetlenek voltak a város funkcióinak a kor szintjén megkövetelt lebonyolításához, a hirtelen összezsúfolódó népességet fenyegető járványveszély leküzdéséhez. 1899-től a konjunktúra kifulladására megtörte a fővárosi beruházások lendületét is. A szükséges kölcsönpenzek körül súlyos nehézségek támadtak, beszerzésük csak igen kedvezőtlen árfolyamokon sikerült, tetemes részüket pedig nem az eredetileg szándékolt célokra fordították. Az adóbevételek hosszú éven át tartó stagnálása, a város működtetésének rohamosan fokozódó költségei és a növekvő adósságszolgálati teher mellett oda vezetett, hogy a pénzügyi összeomlást csak a beruházások drasztikus visszafogása háríthatta el. Az erre fordított összeg néhány év alatt kevesebb mint a felére csökkent, és 1903-ban már az egy évtizeddel korábbiak is alatta maradt, majd további öt évig ezen a szinten — évi 9–10 millió korona körül — rekedt meg. Az 1906-tól már érzékelhető gazdasági fellendülés még nem sokat segített, mivel ekkorra a kölcsönpenzek teljesen kifogytak, újabb nagy kölcsön felvételét pedig meg kellett előznie a zilált háztartás konszolidációjának, ami csak 1908-ban, a főváros fejlesztéséről szóló törvény elfogadásával zárult le. Ezt követően bontakozhatott ki az ismertetett Bárczy-féle kölcsönpolitika. A beruházások összege 1910-ben, a 2 millió font angol kölcsön révén ugrásszerűen szökkent fel közel 52,7 millió koronára (az előző évi 15,3 millióról), majd a következő évben 66,3 millió koronával érte el a világháború előtti csúcspontot. Ebből a Városi Villamosvasút részvényeinek megszerzése önmagában több mint 28,5 millió koronát vitt el. 1912-ben nagyjából az 1910. évi szintnek megfelelően alakult a beruházási összeg. Az év második felében már érződött a konjunktúra megtorpanása, az építőipar kibontakozó válsága. Bárczy úgy vélte, hogy ebben a helyzetben még inkább szükség van a közhatalom fokozott építőtevékenységére, de a pénzügyi helyzet, a rövid lejáratú kölcsönállomány hatalmas felszaporodása őt is óvatosságra készítette. Ebben az évben mintegy 9 millió koronával kevesebbet fordítottak beruházásra, ennek is 42,6%-át a gáz- és a villamosmű kötötte le.

A beruházási kiadások megoszlását a VIII. táblázatban egyenlő hosszúságú, 6 éves periódusokra bontva mutatjuk ki.⁵⁸

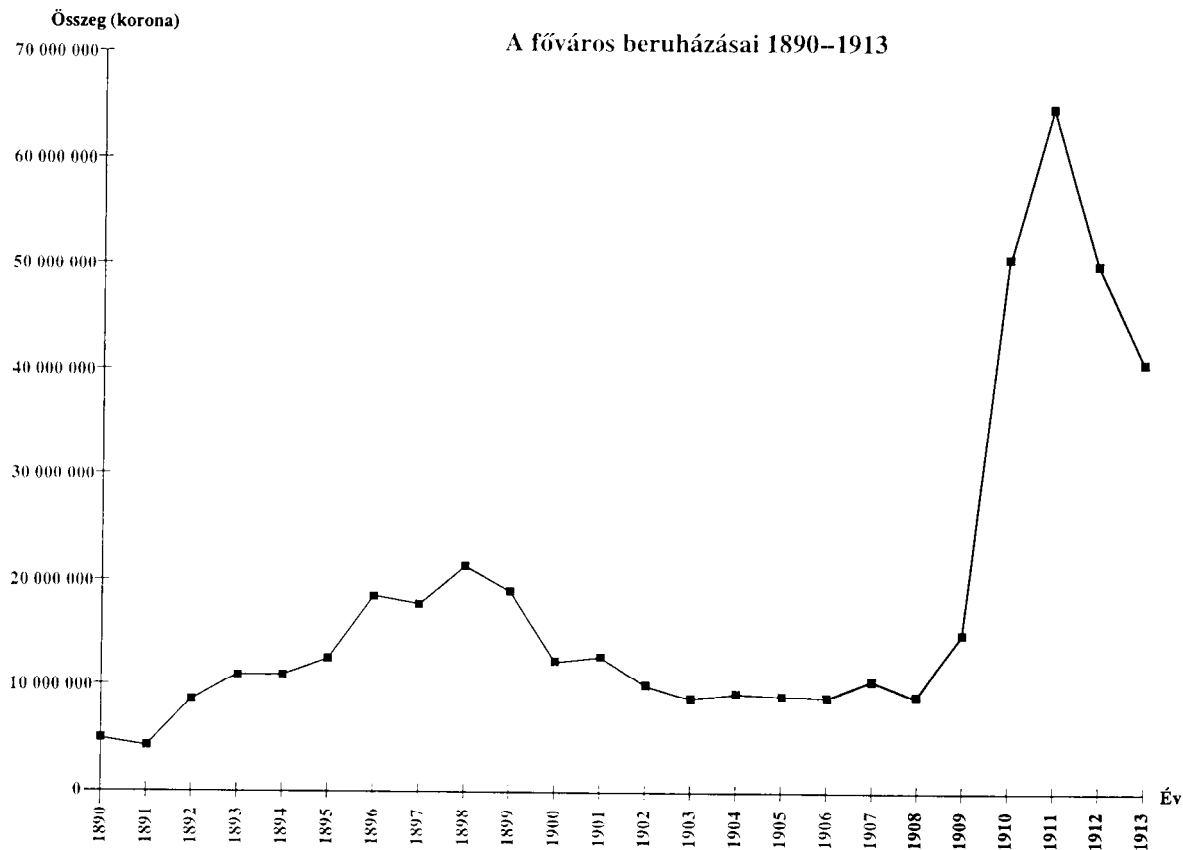
58 Megjegyzések a VIII. táblázathoz: a készítéséhez felhasználtuk *Rácz Gy.* i. m. 338–342. lapokon közölt, 1912-ig vezetett táblázatot, de adatait elemzési szempontjainknak megfelelően több helyen átcsoportosítottuk, illetve a zárszámadások alapján korrigáltuk. A „Városrendezés” rovat a városépítésre, parkokra, köztéri szobrokra költött összeget is tartalmazza. A „Közélelmelés” rovatba a vásárcsarnokok, vágóhidak és állatvásárok, valamint a kenyérgyár, a lóhúszem és az élelmiszerárúsító üzem nyert besorolást. A „Lakások” rovatban csak a szociális célú, önköltségen bérbeadott lakások szerepelnek, az üzleti céllal épített néhány, többnyire luxuslakásokat tartalmazó bérházat az „Egyéb” rovat tartalmazza. Az „Egyéb” rovat felöleli még, többek között, a közigazgatási épületekre, a városigazgatás saját igényeit kiszolgáló üzemekre, laktanyákra, szociális létesítményekre, fürdőkre, egyéb egészségügyi létesítményekre, részvényvásárlásra, valamint a kisebb, máshova be nem sorolható tételekre fordított összeget.

Az első, 1890–1895 közötti periódusban az útépités és útburkolás állt az első helyen 17,16% részesedéssel, nem sokkal maradt el tőle a vízellátás 16,08%-kal, valamint a közlelémezés 14,09%-kal. Negyedik helyen a csatornázás állt 10,17%-kal. Aránylag sokat, 9,35%-ot fordítottak — a főváros kegyúri kötelezettségéből is kifolyólag — templomépitésre (ezen belül legtöbbit a lipótvárosi Bazilika még javában folyó munkálataira), és csak ezt követte az iskolaépités 8,09% részesedéssel. 1896–1901-ben a beruházások volumenének hatalmas, csaknem kétszeres növekedése mellett az első három helyen nem történt változás a sorrendben. A templomépités visszaszorult a hatodik helyre. A csatornázás pedig a korábbi negyedikkel szemben csak a hetedik helyet foglalta el és a rá fordított összeg abszolút értékben is csökkent — az általános csatornázás legköltségesebb részei, a központi szivattyútelep és a körüli főgyűjtő ekkorra már elkészültek. Az iskolaépités felzárkózott a negyedik helyre, az ötödiket pedig a városrendezési kiadások (utcanyitások, szabályozások és az ehhez szükséges kisajátítások) foglalták el. Az egyéb beruházások feltűnően magas, 26,72%-os részesedése elsősorban a terebélyesedő városigazgatás működését közvetlenül szolgáló építkezésekkel magyarázható. Ekkor került sor a Károly-kaszárnya átvételére és átalakítására Városháza céljára, valamint — az 1893. évi előljárási törvény által szabott feladatoknak való megfelelés érdekében — több új előljárási épület emelésére.

Ennek az évtizednek a beruházási struktúrája a városigazgatás funkcióváltásának egyik legdöntőbb, jellegében átmeneti szakaszát jelzi. Az anyagi erők legtetemesebb részét olyan feladatok megoldása kötötte le, amelyek még valamilyen módon mind a hagyományos rendészeti igazgatásban gyökerező, abból kinőtt funkciók voltak, teljesítésük azonban már csak erősen differenciált igazgatási szervezet által irányított, nagyüzemi módon, a kor legmodernebb technikájának felhasználásával megszervezett szolgáltatások útján történhetett. Jellegzetesen ilyen „hagyományos” feladatkör volt az úthálózat kiépítése és a forgalom lebonyolítására alkalmas állapotban tartása. Az évtized legnagyobb vállalkozása az egészséges ivóvíz iránti igényt immár mennyiségileg kielégíteni képes, és az ennek felhasználása folytán megsokszorozódó szennyvíz elvezetését a környezetet megkímélő módon megoldó vízvezeték- és csatornarendszer kiépítése volt. Ez mindenekelőtt a városi hatóság egészségrendészeti felelősségéből folyó feladatot jelentett, a járványveszély leküzdését szolgálta, amihez szinte csak járulékosan kapcsolódtak a kényelmi szempontok és az ipar igényei. Szorosan kapcsolódott az alapvető közegészségügyi követelményekhez a vásárcsarnokok ugyancsak hatalmas összeget felemésztő létesítése is, a forgalom higiénikus körülmények között és kellő élelmiszerrendészeti ellenőrzés mellett történő lebonyolításának biztosításával.

A beruházások lendülete 1898-tól megtört, és meredek zuhanás után 1902–1903-ra az erre fordított összeg az egy évtizeddel korábbi szintre süllyedt. A beruházások megoszlását mutató VIII. táblázatban feltüntetett harmadik, 1902–1907 közötti periódust lényegében az ezen a nívón történő stagnálás jellemzi. A 100 millió koronás kölcsön terhére elindított beruházások befejezést nyertek, de nagyobb szabású új programokat nem indítottak. A külön alapból finanszírozott temetkezés kivételével valamennyi ágazatra fordított beruházási összeg nagymértékben csökkent. Ez egyenesen drasztikus volt azokon a területeken, ahol szinte kizárólag kölcsönök szolgál-

II. ábra



Forrás: Rácz Gy.: i. m. 19. t. 338–342.; Zárszámadások.

VIII/a. táblázat

Budapest székesfőváros beruházásainak összege és megoszlása koronában 1890–1913

Év	Város- rendezés	%	Utak	%	Csatornázás	%	Vízellátás	%	Kórházak	%	Temetők	%	Köz- élelmezés	%
1890	267 021	5,49	1 688 912	34,73	170 964	3,52	430 398	8,85	47 294	0,97	108 402	2,23	268 102	5,51
1891	346 604	8,12	1 299 826	30,45	71 452	1,67	284 438	6,66	70 982	1,66	84 206	1,97	182 698	4,28
1892	89 978	1,06	1 235 794	14,55	1 003 314	11,82	174 496	2,06	433 286	5,10	14 310	0,17	2 423 916	28,55
1893	416 758	3,76	1 341 958	12,10	1 033 602	9,32	3 314 280	29,89	359 872	3,25	281 836	2,54	844 792	7,62
1894	956 754	8,61	1 055 538	9,49	1 444 580	12,99	1 436 754	12,92	459 734	4,14	182 668	1,64	1 294 516	11,64
1895	799 206	5,79	2 582 030	18,69	1 730 524	12,53	2 982 720	21,60	354 860	2,57	44 278	0,32	2 543 406	18,41
1890– 1895	2 876 321	5,36	9 204 058	17,16	5 454 436	10,17	8 623 086	16,08	1 726 028	3,22	715 700	1,33	7 557 430	14,09
1896	894 182	4,97	3 203 854	17,82	425 388	2,37	3 295 158	18,33	1 264 660	7,03	59 074	0,33	3 851 998	21,43
1897	1 329 966	7,78	4 047 646	23,68	1 217 336	7,12	1 882 318	11,01	804 814	4,71	195 372	1,14	1 380 152	8,07
1898	2 356 478	10,42	2 176 822	9,63	1 460 916	6,46	1 484 708	6,57	893 610	3,95	85 662	0,38	2 395 876	10,60
1899	1 555 100	8,10	2 912 234	15,16	575 406	3,00	3 116 044	16,23	497 542	2,59	104 716	0,55	1 722 262	8,97
1900	1 638 470	12,52	2 580 177	19,71	739 336	5,65	2 082 859	15,91	159 405	1,22	84 208	0,64	1 304 188	9,96
1901	770 761	5,51	1 125 936	8,05	440 178	3,15	1 287 499	9,21	15 573	0,11	89 986	0,64	1 535 993	10,98
1896– 1901	8 544 957	8,22	16 046 669	15,44	4 858 560	4,67	13 148 586	12,65	3 635 604	3,50	619 018	0,60	12 190 469	11,73
1902	1 376 395	13,37	1 066 899	10,36	362 800	3,52	1 582 505	15,37	9 598	0,09	112 972	1,10	1 826 161	17,74
1903	988 740	10,93	1 091 872	12,07	884 355	9,77	2 072 431	22,90	157 178	1,74	121 245	1,34	962 968	10,64
1904	1 964 691	21,12	894 212	9,61	901 627	9,69	1 611 124	17,32	196 621	2,11	37 166	0,40	814 053	8,75
1905	773 845	8,75	2 518 770	28,47	483 430	5,46	579 387	6,55	356 508	4,03	61 994	0,70	575 526	6,51

Év	Város- rendezés	%	Utak	%	Csatornázás	%	Vízellátás	%	Kórházak	%	Temetők	%	Köz- élelmezés	%
1906	993 191	11,36	3 529 023	40,36	675 507	7,72	645 841	7,39	117 598	1,34	276 160	3,16	119 284	1,36
1907	1 170 097	10,75	4 225 593	38,81	516 969	4,75	368 818	3,39	33 399	0,31	807 478	7,42	914 545	8,40
1902–														
1907	7 266 959	12,72	13 326 369	23,33	3 824 688	6,70	6 860 106	12,01	870 902	1,52	1 417 015	2,48	5 212 537	9,12
1908	1 170 092	12,70	3 246 599	35,23	436 444	4,74	503 339	5,46	283 212	3,07	226 494	2,46	228 457	2,48
1909	999 238	6,51	2 838 715	18,50	473 528	3,09	1 069 993	6,97	117 487	0,77	333 340	2,17	512 778	3,34
1910	607 862	1,15	2 582 212	4,90	595 124	1,13	1 100 697	2,09	865 057	1,64	176 906	0,34	151 763	0,29
1911	5 136 208	7,75	3 293 984	4,97	745 527	1,12	969 822	1,46	1 050 624	1,58	166 921	0,25	575 568	0,87
1912	9 582 663	18,64	5 656 142	11,01	1 037 823	2,02	971 380	1,89	875 851	1,70	75 838	0,15	777 071	1,51
1913	3 439 838	8,12	5 163 882	12,19	1 276 814	3,01	1 081 130	2,55	1 406 229	3,32	37 786	0,09	627 686	1,48
1908–														
1913	20 935 901	8,82	22 781 534	9,60	4 565 260	1,92	5 696 361	2,40	4 598 460	1,94	1 017 285	0,43	2 873 323	1,21

Forrás: Zárszámadások.; Rácz Gy.: i. m. 19. t. 338–342.

Budapest székesfőváros beruházásainak összege és megoszlása koronában 1890–1913

Év	Lakások	%	Iskolák, óvodák	%	Templomok	%	Gáz- és villamos- művek	%	Egyéb	%	Összesen	%
1890	–	–	328 834	6,76	1 023 950	21,06	–	–	528 920	10,88	4 862 797	100
1891	–	–	607 314	14,23	780 792	18,29	–	–	540 436	12,66	4 268 748	100
1892	–	–	486 782	5,73	606 638	7,14	–	–	2 022 400	23,82	8 490 914	100
1893	–	–	1 104 762	9,96	795 246	7,17	–	–	1 595 206	14,39	11 088 312	100
1894	–	–	1 093 532	9,84	793 904	7,14	–	–	2 399 586	21,58	11 117 566	100
1895	–	–	717 948	5,20	1 015 832	7,35	–	–	1 104 042	7,54	13 811 846	100
1890–1895	–	–	4 339 172	8,09	5 016 362	9,35	–	–	8 127 590	15,15	53 640 183	100
1896	–	–	2 370 248	13,18	1 233 540	6,86	–	–	1 380 656	7,68	17 978 758	100
1897	303 074	1,77	2 258 966	13,22	1 135 226	6,64	–	–	2 536 858	14,84	17 091 728	100
1898	30 928	0,14	1 665 614	7,32	1 057 004	4,68	–	–	9 000 334	39,81	22 607 952	100
1899	33 224	0,17	1 995 582	10,39	982 338	5,12	–	–	5 710 130	29,73	19 204 578	100
1900	–	0,00	616 706	4,71	1 569 503	11,99	–	–	2 316 660	17,70	13 091 512	100
1901	23 117	0,17	960 164	6,87	899 934	6,44	–	–	6 834 491	48,87	13 983 632	100
1896–1901	390 343	0,38	9 867 280	9,49	6 877 545	6,62	–	–	27 779 129	26,72	103 958 160	100
1902	28 656	0,28	860 258	8,36	802 404	7,79	–	–	2 267 032	22,02	10 295 680	100
1903	33 268	0,37	932 202	10,30	708 059	7,83	–	–	1 095 941	12,11	9 048 259	100
1904	31 296	0,34	880 882	9,47	844 836	9,08	–	–	1 124 623	12,09	9 031 131	100
1905	28 690	0,32	628 568	7,10	1 158 541	13,09	–	–	1 682 109	19,01	8 847 368	100
1906	32 531	0,37	332 265	3,80	479 912	5,49	30 000	0,34	1 513 421	17,31	8 744 733	100
1907	35 621	0,33	209 603	1,92	232 614	2,14	–	–	2 373 943	21,80	10 888 680	100
1902–1907	190 062	0,33	3 843 778	6,73	4 226 366	7,40	30 000	0,05	10 057 069	17,61	57 125 851	100

Év	Lakások	%	Iskolák, óvodák	%	Templomok	%	Gáz- és villamos- művek	%	Egyéb	%	Összesen	%
1908	338 619	3,67	220 763	2,40	182 551	1,98	161 746	1,76	2 217 158	24,06	9 215 474	100
1909	2 571 343	16,75	1 845 259	12,02	285 130	1,86	153 302	1,00	4 147 392	27,02	15 347 505	100
1910	7 893 423	14,98	6 542 730	12,42	236 862	0,45	23 356 486	44	8 590 251	16,30	52 699 373	100
1911	6 245 282	9,42	9 987 348	15,06	331 821	0,50	5 825 829	8,79	31 976 600	48,23	66 305 534	100
1912	6 384 463	12,42	9 050 727	17,61	349 977	0,68	10 560 636	20,55	6 072 911	11,82	51 395 482	100
1913	2 513 840	5,93	4 245 638	10,02	561 685	1,33	18 065 295	42,64	3 943 513	9,31	42 363 336	100
1908–1913	25 946 970	10,93	31 892 465	13,44	1 948 026	0,82	58 123 294	24,49	56 947 825	24,00	237 326 704	100

tak forrásul. Az egyetlen újonnan induló nagy beruházás az 1904-ben külön e célra felvett kölcsönnek köszönhető 5 éves útburkolási program volt.

Az 1908–1913. évek által felölelt negyedik időszakot az határozza meg, hogy a beruházások volumene 1910-től — a Bárczy-féle kölcsönprogramnak köszönhetően — hirtelen többszörösére nő. (L. VIII. táblázat.) A növekedés ezúttal együtt járt a beruházások szerkezetének teljes átrendeződésével. Két gyakorlatilag teljesen új terület, a gáz- és villamosművek megszerzése, illetve építése, valamint a lakásépítés együttesen több mint 35%-os részesedést ért el. Az a két terület, amely már pusztán jelenlétével is a városigazgatás alapvető orientációváltását fémjelzi: a közhatóság aktív társadalompolitikai szerepvállalását és immár alapjában nem rendészeti, hanem szolgáltatásszervezési és pénzügyi szempontoktól ösztönzött vállalkozói fellépését. Ennek valóságos súlya még jelentékenyebbnek tűnik, ha tudjuk, hogy a 24%-ot kitevő „egyéb” kategória összegének több mint a felét egyetlen, ugyanehhez a körhöz sorolható tétel foglalja le: a Városi Villamosvasút részvényeinek megvásárlása. A táblázatban külön feltüntetett ágazatok sorában az első helyen a gáz- és villamosművek állnak 24,49%-kal, majd az iskolaépítés következik 13,44%-kal. Ez utóbbira több mint nyolcszor annyit költöttek, mint az előző periódusban. Az újonnan kibontakozó lakásépítő tevékenység foglalja el a harmadik helyet 10,93% részesedéssel, és csak öt követi a korábban mindig első helyen álló útburkolás 9,60%-kal, noha a rá fordított összeg 1,7-szeresére nőtt. Ötödik helyen a városrendezés áll összegében közel háromszorosára növekvő, de arányában ezzel együtt is csökkenő 8,82%-kal. A csatornázási kiadások aránylag szerény mértékben emelkedtek. E téren a legjelentősebb fejlemény az volt, hogy a modern főgyűjtőrendszer kiépítése végre a jobb parton is kezdetét vette: az óbudai főgyűjtő és szivattyútelep munkálatai 1912-ben indultak meg. Összességében is kevesebbet fordítottak vízvezetéki beruházásokra (mivel újabb nagy vízműre nem volt szükség), valamint közlekedési létesítményekre. Kórházi beruházásokra csaknem ötször annyit költöttek, mint az előző időszakban, azonban ez is csak az összes beruházás 1,94%-át tette ki.⁵⁹

Fenntartási és működtetési kiadások. A közigazgatás, az infrastruktúra és a szolgáltatások fenntartása és működtetése igénybe vette a főváros rendszeres jövedelmeinek nagy részét. A legfontosabb és legnagyobb összeget igénylő területekre fordított ilyen természetű kiadások összegének alakulását a IX. táblázat mutatja.⁶⁰

59 A Bárczy-féle lakás- és iskolaépítési programra l. *Gerhard Melinz–Susan Zimmermann: Über die Grenzen der Armenhilfe. Kommunale und Staatliche Sozialpolitik in Wien und Budapest in der Doppelmonarchie.* Wien–Zürich, 1991. 93–102.; *Sipos András: Várospolitikai és városigazgatás Budapest 1890–1914.* Doktori értekezés, kézirat, 157–166., 208–210.; *Erdei Gyöngyi: Fejezetek a Bárczy-korszak történetéből.* Budapest művelődéspolitikája a századelőn. Bp. 1991.; *Vörös K.: A világváros i. m.* 662–666.

60 Megjegyzések a IX. táblázathoz: a közigazgatási személyzeti kiadás rovata a fizetések és a lakás-pénzek összegét tartalmazza. Nem szerepelnek benne a segélyek, jutalmak, pótlékok, valamint a nyugdíjak sem. A közigazgatás dologi kiadásai kizárólag a közigazgatási hivatalok épületfenntartási, helyiségbérleti, irodaszer és közlekedési kiadásait ölelik fel, az anyakönyvi és az adókezelési hivatalok nélkül. Az üzemek, intézmények ilyen jellegű kiadásai az egyes ágazatokra fordított összegek között vannak elszámolva. A köztisztasági kiadások közé a közterületek tisztítását és a házi szemét kihordását vettük fel. A közlekedés rovata az állatvásárterek, közbűvőhidak és a városcsarnokok fenntartását jelenti. A szociális kiadások felölelik a szegénysegélyezésre fordított

A különböző kiadási csoportok nagyság szerinti sorrendjét illetően az első négy helyen a vizsgált időszakban nincs változás: az első helyen, egyre inkább kiugró összegekkel az iskolai kiadások állnak. Ezeken belül ugyanakkor végbement egy jelentős eltolódás: az elemi iskolákra költött összeg részesedése 1890-ben még 63,4% volt, ami 1912-re 54,4%-ra csökkent. A polgári iskolák aránya alig változott, 22–22,5%. Időközben úgyszólván a semmiből kiépült az óvodai hálózat, amelynek fenntartása 1912-ben már közel 1 millió koronát emésztett fel, másrészt egyre több magasabb fokú iskolát és különösen szakiskolát állított fel a főváros.⁶¹ Második helyen a közigazgatás személyzeti kiadásai, majd a kórházak fenntartása és az utak, utcák, közterületek, hidak, árkok karbantartása következik. Az ötödik helyet 1890-ben még a szociális kiadások foglalták el, 1900-ban és 1912-ben viszont már a köztisztaság.

IX. táblázat

A fenntartási és működtetési kiadások fontosabb csoportjai 1890, 1900, 1912

Év	Közigazgatási személyzet	Közig. dologi	Utak, utcák terek	Vízvezeték	Csatornák
1890	1 653 714	636 692	1 071 288	641 884	53 360
1900	3 928 761	1 219 388	1 760 264	1 097 209	203 598
1912	6 446 818	2 439 476	3 071 581	2 270 019	260 027

Év	Köztisztaság	Közélelmezés	Szociális kiadások	Kórházak	Iskolák, óvodák
1890	872 946	320 344	955 653	1 587 260	2 767 392
1900	1 727 944	1 221 048	1 178 885	2 780 091	6 539 505
1912	2 987 253	2 174 588	2 380 450	5 564 596	17 900 079

1890–1900 között a legtöbb kimutatásunkban szereplő terület kiadásai nagyjából 1,6–2-szeres emelkedést mutatnak. A legnagyobb arányú növekedés a csatornafenntartásnál és a közélelmezésnél tapasztalható. Nem meglepő módon, hiszen mindkettő az évtized fejlesztési politikájának súlyponti területe volt (a pesti főgyűjtőcsatornahálózat, illetve a vásárcsarnokok kiépítésével). Kétszeresnél nagyobb volt az iskolai és a közigazgatási személyzeti kiadások emelkedése is. Kiugróan alacsony volt ellenben a növekedés a szociális kiadásoknál, a táblázatban feltüntetett ágazatok közül egyedül itt nem érte el a másfélszerest sem. Erre részben magyarázatot ad, hogy a

összeget, a szegényházak és árvaházak fenntartását, az önköltséges lakások, szükséglakások és a népszálló üzemeltetését, a szegény betegek kórházi ápolásának és gyógyszereinek megtérítését, a lelencek, árvák, szegény süketnémák a község terhére történő gondozását, valamint a különféle jótékony egyleteknek és intézeteknek a községi alapból történt segélyezését. Az iskolai kiadások valamennyi iskolatípust magukban foglalják, de az épületkarbantartási költségek nélkül.

61 Vö. *Erdei Gy.*: i. m. 20–50.

szegény betegek kórházi ápolási költségeinek fedezését 1898-tól átvette az országos betegápolási alap, amit az állami adókhöz függesztett betegápolási pótdóból tápláltak. Helyette azonban a főváros semmiféle új gondoskodási formát nem vezetett be, minek következtében a szociális kiadások emelkedése elmaradt a népességszám gyarodásától is, ami ebben az évtizedben rendkívül magas, mintegy másfélszeres volt. A város viszonyaiba még szervesen be nem illeszkedett, bizonytalan egzisztenciájú elemek tömeges jelenléte, és egyáltalában a proletariátus nagy aránya, a társadalom általános szegénysége ismeretében a szociális gondoskodásra fordított kiadás összecszerúségében is megdöbbentően alacsonynak hat, hiszen 1900-ban még a közigazgatási hivatalok dologi kiadásai is ennél magasabbak voltak. 1900-ban ennek az összegnek alig több mint negyedrészt, 318 000 koronát költöttek segélyezésre, miközben valamivel több mint a felét, 602 000 koronát a szegényházak és árvaházak fenntartására. Különösen szembeötlő az összeg csekély volta, ha figyelembe vesszük, hogy az említett két kiadási tétel költségeit olyan elkülönített alapokból fedezték, amelyek bevételei között jótékony célú adományok, hagyományok, alapítványi kamatok, tehát végső soron magánjótékonykodásból eredő források számottevő szerepet játszottak.

1912-re 1900-hoz képest a legtöbb ágazatban az előző periódushoz hasonló, 1,6–2-szeres kiadásemelkedést tapasztalunk. Egyedül az iskolaügy magasodik ki 2,7-szeres növekedéssel, másfélszeres alatt pedig csak a csatornák fenntartási költségeinek emelkedése maradt.

Az 1890–1912 közötti korszak egészét vizsgálva a legnagyobb arányú 6,8, illetve 6,5-szeres növekedés a közlekedési és az iskolai kiadásoknál regisztrálható. Legcsekélyebb, nem egészen két és félszeres, pedig a szociális kiadások emelkedése volt, annak ellenére, hogy a lakásépítési program keretében épült házak kezelési költségeit is ide soroltuk. A nyomorenyhítés színvonalát meg nem haladó hagyományos szegénygondozástól a Bárczy-korszakban sem történt jelentős elmozdulás a modern szociális ellátórendszer kiépítése felé.⁶²

Közszégesítés

Budapesten még a századfordulót követő első években is kizárólag olyan községi üzemeket találunk, amelyeknél a városi kezelésbe vételt a szűken értelmezett hatósági szempontok diktálták. A vízművek, közbiztonsági hidak, vásárcsarnokok, közfürdők létesítésénél a hatóság legsajátabb egészségrendészeti feladatainak teljesítése volt a fő motívum. A monopolisztikus természetű, nyereséget termelő közszolgáltatásokkal kapcsolatban még az 1890-es évek első felében is határozottan a magánvállalatok koncesszionálásának politikáját követték. Nem függetlenül ezen vállalatok érdekelteinek és érdekképviselőinek a törvényhatósági bizottságban részben közvetlenül,

62 A szociális ellátás terén tapasztalható stagnálásra rámutat *Gerhard Melinz–Susan Zimmermann*: A szegényügy „szerves” fejlődése vagy radikális szociális reform? *Aetas* 1994. 3. sz. 39–41.; 1. még *Vörös Károly*: Három vázlat Budapest társadalomtörténetéből a dualizmus korában. In: *Tanulmányok Budapest múltjából*. XXIV. Szerk. Kaba Melinda, Nagy Emese. Bp. 1991. (Budapest város-történeti monográfiái XXXIII.) 47–60.

részben áttételeken keresztül érvényesülő meghatározó befolyásától.⁶³ Az ekkor megkötött, illetve megújított szerződések azután hosszú időre megkötötték a város kezét. A „haszonhajtó vállalatok” városi kézbe vétele egyik legsarkalatosabb követelése volt az 1894 után megszerveződő községpolitikai ellenzéki csoportosulásoknak, de sok híve volt a gondolatnak a közgyűlési többség soraiban is. A szerződések lejáratí ideje folytán legaktuálisabbnak a gázművek megváltása tűnt, mivel erről legkésőbb 1908 végéig dönteni kellett, különben a szerződés újabb tíz évre változatlan feltételekkel meghosszabbodott volna.

A hatalmas és egyre növekvő nyereséggel dolgozó Osztrák–Magyar Légszesztársulat — a koncessziós szerződés fogyatékoságait kihasználva — az eleve nagyon magas haszonkulcsot tartalmazó gázárát 1895 óta nem csökkentette, holott időközben a magánfogyasztás csaknem 90%-kal emelkedett, és az önköltség jelentősen csökkent. Ugyanakkor a műszaki fejlesztést, a megváltás eshetőségére számítva, elhanyagolták. A gázgyárakat kapacitásuk végső határáig kihasználták, így világos volt, hogy a szolgáltatás átvétele esetén a megváltási összegben felül nagyarányú beruházásokat is vállalnia kell a fővárosnak. Az üzlet jövedelmezőségéhez fűződő reményeket ez sem ingatta meg, legfeljebb annak mértéke lehetett kérdéses.⁶⁴ Bárczy polgármesterré választásakor a választási harcban mögötte leghatározottabban felsorakozó Vázsonyi vezette csoportosulás támogatásának egyik legfontosabb feltételül a gázművek megváltására vonatkozó kötelezettségvállalást szabta.⁶⁵ Ez az új polgármester szándékaival teljes összhangban volt. Közben a gáztársulat sem maradt tétlen: községségités-ellenes sajtókampányt indított, és a háttérben minden eszközt bevett a törvényhatósági bizottság befolyásos tagjainak megnyerésére. Sikerült is elindítani a bomlást az egyesített községi demokrata párt soraiban, ez azonban nem vezetett olyan jellegű várospolitikai háborúhoz, ami számos külföldi nagyvárosban megelőzte a községségités meghatározó lépéseit.⁶⁶ Ez a községségitett üzemek rentabilitásásával kapcsolatban immár bőségesen rendelkezésre álló nemzetközi tapasztalatokon túl döntően azzal magyarázható, hogy a gázgyár haszonélvezői noha igen befolyásos, de mégiscsak szűk, elkülönülő réteget alkottak. Egy esetleges újabb, netán a telekérték megadóztatására is kiterjedő adóemelés viszont ennél jóval szélesebb kört érintett volna hátrányosan. Ez pedig leginkább egy jövedelmező monopolvállalkozás megszerzésével tűnt elháríthatónak, így az a közgyűlésen szilárd többségre számíthatott. 1908 elején sor került a községi pótdadókulcs 33%-ra emelésére és ezzel összefüg-

63 Vö. *id. Basch I.*: Budapest i. m. 54–65.; *Szekeres József*: A fővárosi közüzemi hálózat működésének jogi szabályozása. (1872–1938). In: Tanulmányok Budapest múltjából. XXII. Szerk. Kaba Melinda, Nagy Emese. Bp. 1988. (Budapest várostörténeti monográfiái XXXI.) 290–292.; *Szőcs Sebestyén*: Budapest Székesfőváros részvétele az 1905–1906. évi nemzeti ellenállásban. Bp. 1977. 15–30.

64 *Id. Basch I.*: Budapest i. m. 75–84.; *Forbáth Imre*: A városok világítása. Városi Szemle 1(1908) 251–264., 329–354.; *Pásztor Mihály*: A közvilágítás alakulása Budapesten. Bp. 1930. (Statisztikai Közlemények 60/1.) 102–119.; *Somogyi Tamás*: A budapesti gázkérdés. Huszadik Század 9(1908) 6. sz. 552–564.

65 Vázsonyi egy évvel később mondta el a parlamentben, hogy Bárczy megválasztásakor „egyetlen programpontra volt az, amely elébe tetetett, és amelytől függővé lett téve az ő polgármesterré való megválasztása, s ez az volt, hogy a gázgyár megváltását, ha török, ha szakad, vigye keresztül.” Az 1906. évi május hó 19-ére hirdetett Országgyűlés Képviselőházának Naplója. XII. Bp. 1907. 90–91.

66 *Sipos A.*: Várospolitika i. m. 103–110.

gésben az egyesített községi demokrata párt felbomlására. Ez sem zilálta szét a községezés híveinek amúgy is párthatárokon átnyúló sorait. A megváltás nyílt ellenzésével a hivatalos fórumokon már senki nem mert nyíltan fellépni, a közgyűlés 1908. május 17-én azt egyhangúlag szavazta meg.⁶⁷ A megváltási árat 18,5 millió koronában állapították meg. A gázgyárak tényleges átvétele 1910 decemberében történt meg. Ekkor már megkezdődött az új nagy kapacitású gázgyár építése Óbudán, amire 39,9 millió koronát szavaztak meg.⁶⁸ A létesítmény 1913 októberében kezdte meg a termelést, amire nagy szükség is volt, mert a gázfogyasztás már a világháború előtt meghaladta a 80 millió m³-t, miközben a gáztársaságtól átvett üzemek mindössze 60 millió m³ előállítására voltak képesek. A községezés igen kedvező pénzügyi eredményeire már a bevételekkel kapcsolatban utaltunk. Ha a gázművek átvételére vonatkozó elhatározásnál lényeges szerepet játszottak a nemzetközi tapasztalatok, úgy ezek arra is felhívták a figyelmet, hogy a városok igyekeznek elkerülni, hogy a gáznak potenciálisan konkurenciát teremtő másik energiaforrás, az áramszolgáltatás tartósan magánvállalatok kezén maradván csökkentse a községi üzem rentabilitását. A tanács még a gázgyárak tényleges átvétele előtt, 1910 júniusában előterjesztést tett a közgyűlésnek, amelyben kifejtette, hogy ezt a lépést „nyomon kell követnie — ha csak lehetséges — a villamos üzem teljes hatósági kezelésbe vételének.”⁶⁹

Az áramszolgáltatást ekkor két vállalat látta el: a Ganz cég által alapított *Magyar Villamossági Rt.* és a Légszesztársulat érdekeltsége, a *Budapesti Villamossági Rt.* A koncessziós szerződések 1910-től tették lehetővé a megváltást a főváros számára, de ennek túl korai végrehajtása nem mutatkozott előnyösnek, mivel a vezetékhálózat megváltási ára az érték bizonyos hányadával évről évre csökkent. A vállalatok részvényeinek megszerzésére irányuló kísérletek nem vezettek eredményre, így merült fel a város által létesítendő harmadik elektromos telepre vonatkozó elképzelés. A 10 millió korona költséggel létesítendő kelenföldi erőmű tervét a közgyűlés 1911 júniusában fogadta el.⁷⁰ A bonyodalommentes elfogadás annak volt köszönhető, hogy a tanács elkendőzte azt a szándékot, hogy az áramellátás terén is biztosítani kívánja a város teljes monopóliumát. Az új erőmű rendeltetését elsősorban a fővárosi üzemek és intézmények saját áramszükségletének biztosításában, emellett a kis- és középipar számára olcsó energia nyújtásában jelölte meg.⁷¹ A valódi terveket csak az építkezés megindulásával jóformán egyidejűleg, 1912 tavaszán fedték fel Bár-czyék, amikor előterjesztést tettek a Magyar Villamossági Rt. megváltására, amit a közgyűlés május 15-én szavazott meg.⁷² A vállalat átvételére 1914 nyarán került sor, ekkor lépett üzembe a kelenföldi erőmű is.

Az áramszolgáltatás városi kézbe vétele a gáz eseténél is egyértelműbben jelezte a községezési politikának azt a fázisát, amelyben annak ösztönzője már nem el-

67 FK 1908. máj. 29. 909–914.; BFL Közgy jkv. 947/1908.; Források Budapest múltjából. II. Források Budapest történetéhez 1873–1919. Szerk. H. Kohut Mária. Bp. 1971. (Budapest Főváros Levéltára forráskiadványai II.) 197.

68 BFL Közgy jkv. 1123/1910.

69 FK 1910. júl. 1. 1256.

70 *Pásztor M.*: i. m. 170–171.

71 FK 1911. 52. (rendkívüli) sz.

72 BFL Közgy jkv. 770/1912.

sősorban a hatóság szűkebb feladatkörében jelentkező égető anomália megszüntetése, hanem mindenekelőtt a gazdaságossági szempontok voltak. A tömegközlekedés községestítésére irányuló törekvések megjelenésével a nyereségnek a városi háztartás számára való biztosítása mellett újabb motívum került előtérbe: a városfejlődés jellegének, irányainak új típusú befolyásolására alkalmas eszközt ismertek fel a közúti villamosvasutakban. A tanácsnak a lakásépítési programra vonatkozó, az 1909. április 7-i közgyűlésen elfogadott előterjesztése megállapította: „A lakáskérdés egyezsmind a közlekedés kérdése.” Az olcsó és gyors közlekedés révén megszűnik annak kényszere, hogy a „szegényebb néposztályok” a munkalehetőségek közelében igyekezzenek tömörülni, ezzel lehetővé válik a lakóterület decentralizálása, a belterület túlszűfoltságának enyhítése. A közlekedés olcsóbbá tételére irányuló tárgyalások a villamosvasúti társaságokkal mindeddig eredménytelenek maradtak — mondja az előterjesztés — ezért további sikertelenség esetén „keresni kell újabb megoldási módozatokat e baj feltétlen megszüntetésére”.⁷³

Hálózatfejlesztés és tarifapolitika — e két, a városi térhasználatot leginkább befolyásolni képes eszköz feletti rendelkezésben a fennálló koncessziós szerződések a főváros számára roppant korlátozott lehetőségeket biztosítottak. Mindez arra ösztönözte Bárczyékot, hogy erőteljesen szorgalmazza a közvetlen befolyás megszerzését a közlekedési vállalatoknál. A végső célkitűzés a két hálózat egyesítése volt a város irányítása alatt. Miután az energiaszolgáltató vállalatoknál alkalmazott megoldást, a megváltást, a vasutak szerződesei egyelőre nem tették lehetővé, Bárczy a társaságok részvényeiből való részesedés érdekében folytatott hosszas tárgyalásokat, de elfogadható feltételeket nem sikerült elérnie. A vállalatokkal való egyezkedés helyett ezért 1911 májusában egy tőzsdebizományos cég közreműködésével vásároltatta föl a főváros a Városi Villamosvasút részvényeinek 51%-át, közel 29 millió koronáért.⁷⁴ Bárczy abban bízott, hogy hasonló tranzakciót fog sikerülni a Közúttal kapcsolatban is keresztül vinni, azonban erre, és így a főváros egységes villamosközlekedési hálózatának megteremtésére nem adódott lehetőség. 1913 decemberében viszont a közgyűlés elhatározta, hogy az autóbuzs közlekedést eleve városi kezelésben valósítják meg, és erre tett előkészületként 1914-ben megváltották az omnibuszvállalatot.⁷⁵

A községestítési politika további súlyponti területe a közéletmezés volt. A 19. század utolsó éveitől kibontakozó erőteljes élelmiszer-drágulás ellensúlyozása érdekében igen nagy társadalmi nyomás nehezedett a városvezetésre, és a lakbéruzsora mellett az élelmiszeruzsora is agitációs gyúanyaggá vált a szociáldemokrata párt kezén. Első lépésként 1905-ben megkezdték a községi lóhúskimérést. A községi kenyérgyár létesítésére vonatkozó döntés 1907 októberében újabb fordulópontot jelentett a városi hatóság szerepkörének kiterjesztése útján: a főváros első ízben vállalkozott arra, hogy a magángazdaság által is előállított fogyasztási cikket gyártson és forgalmazzon. A működését 1909 augusztusában megkezdő gyár rendeltetése annak megakadályozása volt, hogy a sütőiparosok kartellje egyoldalúan diktálja az ára-

73 FK 1909. márc. 26. Mell. 75–76.

74 FK 1911. máj. 5. 1237–1241., 1250–1251.; BFL. Közgy. jkv. 929/1911.

75 BFL Közgy. jkv. 2489/1913.; Uo. 1002/1914.

kat, egyben arra is törekedett, hogy egy egységes kenyértípus elterjesztésével azt minőségi normává tegye és elejét vegye a további minőségrontásnak. Az 1911–1912-ben tetőző drágulási hullám a hatósági beavatkozás újabb, a városigazgatásban mindaddig külföldön is meglehetősen szokatlan formájához vezetett: a főváros elhatározta, hogy maga teremti meg az élelmiszerellátásból addig olyannyira hiányzó, a nagybani beszerzést és kicsinybani eladást nagyszámú fiókküzlet üzemeltetésével összekapcsoló kereskedelmet. 1911 végén jelentek meg a város forgalmas pontjain a *Községi Élelmiszerárusító Üzem* bódéi.⁷⁶ A lóhúskimérés önköltségi áron történt, a kenyérgyár és az élelmiszerárusító üzem szerény nyereséget is produkált, de ezek fő célja sem a bevétel, a városi költségvetés támogatása volt, hanem a kifejezetten társadalmpolitikai indíttatású árszabályozás. Részben közegészségügyi, részben gazdasági okok indokolták a szemétszállítás és feldolgozás községestését: a fuvarozás a budai oldalon 1902-ben, Pesten 1906-ban került városi kezelésbe, a Cséry-féle szeméttvasutat és a pestszentlőrinci szeméttelpepet pedig 1913-ban váltották meg.⁷⁷

Az eredetileg 10–15 évre tervezett, de végül öt év alatt végrehajtott, teljes mértékben kölcsönpénzből fedezett hatalmas beruházóprogramból a legnagyobb összeget éppen a törlesztés pénzügyi alapját biztosítani hivatott községestések emésztették fel. A hozzá fűződő várakozások teljesülni látszottak: elsősorban a monopolisztikus jellegű közüzemek szolgáltattak a városnak olyan bevételi többletet, amelyek saját törlesztésükön felül a nem jövedelmező létesítményekbe fektetett kölcsöntőke törlesztését és kamatait is fedezték. Jórészt az így megteremtett pénzügyi háttérnek volt köszönhető, hogy Bárczynak sikerült biztosítani a változatlan struktúrájú, és vezető személyiségeit tekintve is úgyszólván teljes mértékben az előző korszakra visszanyúló közgyűlés szilárd támogatását a városi hatóság szociális szempontú beavatkozásának jelentős mértékű kiterjesztéséhez. Ennek a rétegnek a számára végül is igen előnyös volt, hogy a városigazgatás új eszköztára a kölcsönpénzekre támaszkodva hozzájárult a társadalmi feszültségek csillapításához és a város működőképességének javításához, anélkül, hogy ennek anyagi terheit akár csak részben áthárította volna a vagyonos polgárságra. Közvetlenül legfeljebb a községestett vállalatokban érdekelt személyek estek el további profitlehetőségektől, akik bár igen befolyásos, de mégiscsak szűk kört alkottak. A községestési politikát a közgyűlés könnyen elfogadta, ha ezzel elejét vehette az adórendszer olyan átalakításának, ami a nagy vagyonok és magas jövedelmek fokozottabb igénybevételét jelentette, és a tulajdonos polgárság jóval szélesebb körét érintette volna. Ez az adott politikai struktúrában megvalósíthatatlan volt, és egyben meg is határozta a reformpolitika irányait: jelentős eredmények csak azokon a területeken születhettek, amelyek kölcsönpénzből lehetett finanszírozni. A kölcsönből fedezett lakásépítés, és az impozáns Népszálló mellett, amelyek bevételeiből saját költségeiket és a befektetett tőke törlesztését fedezték, szembeütnő, hogy az állandó bevételi forrásokra alapuló szociális ellátórendszer nem tudott túllépni a hagyományos szegénygondozás és nyomorenyhítés szintjén.

76 *Id. Basch I.*: Budapest i. m. 193. skk.; *Sidó Zoltán*: A közlélemezés. In: A negyvenéves Budapest i. m. 602–609.

77 FK 1913. jún. 11. IV. Mell.; *Szabó Sándor*: A közegészségügy. In: A negyvenéves Budapest i. m. 496–499.

ANDRÁS SIPOS
CITY MANAGEMENT AND THE POLICY OF MUNICIPALISATION
IN BUDAPEST 1890–1914

Through an analysis of local finance, this essay examines the development whereby the old reactive-regulatory type of city government turned into one of service-provision actively involved in social and economic relations. First, an account is made of the type and quantity of state support for city development. The next part analyses in detail the changes in levels of city income and expenditure. Income is divided up into tax income, revenue from services, income from municipal properties and funds from loans. The chapter on expenditure examines (with a breakdown into sub-periods) the volume and structure of investments as well as spending on maintenance work and operations. Municipalisation, i.e. bringing under city control of profit-making public utility plants, is dealt with in detail because this development formed the basis for the financing of the new interventionist policy of the city.

The largest source of stable income was provided by city taxes. In the course of the period examined these rose by 344%. Meanwhile revenue from services provided rose by 489% and income from municipal property by 777%. Included in the latter are new types of earnings from services — share income, public transport and electricity company revenue, all increasingly significant. Changes in the tax system in favour of direct taxation occurred but this did not mean an increasing tax burden on the wealthy because municipal supplementary taxes on tenants of small flats registered the largest increases. These sources of revenue provided the material basis for maintenance work and operational activity. Meanwhile, capital investments and development could only be achieved through the taking out of credit. From 1890 Budapest turned to a policy of taking out large capital investment loans. These credits allowed for two waves of extensive infrastructure development.

In the first wave activities included: construction of a basic health infrastructure (primarily a water distribution and sanitation system), road building, construction of regulative and administrative buildings. The recession of the turn of the century accentuated the city budget problems. A collapse could only be avoided by a drastic reduction in capital investments. Meanwhile for most of the population, market forces proved unable to furnish acceptable conditions for urban life. This led to strong pressure for an extension of city responsibilities.

After 1906, under Mayor István Bárczy, a group of radical social reformers filled key positions at City Hall. After a consolidation of the city's finances and new economic developments, and based on the taking out of loans larger than ever before, from 1910 funds spent on investments were multiplied. A programme of investment originally planned to run for ten to fifteen years was accomplished in little more than five years. The largest amount was spent on municipalisation designed to provide the financial basis for debt repayment. These municipalisations fulfilled expectations. Despite extensive indebtedness city finances did not collapse. On the contrary, they were more stable than previously. The second point of emphasis of the investment programme was the building of small council flats and schools.

It was largely thanks to the financial basis provided by the credits and municipalisations that Bárczy was able to secure the support of city council members, who continued to come from and represent a thin strata of the upper-middle class, for an extension of municipal activities in the social field. However, a condition for this was that this strata would not be required to make any further material contributions. This fact determined the direction the reform policy was to take because significant results were only to be obtained in those areas where finance could be provided through loans.