



LUDOVIKA  
EGYETEMI KIADÓ

XXIV. évfolyam (2021)  
3. szám

# EURÓPAI TÜKÖR

ISSN 1416-6151 (nyomtatott)  
ISSN 2560-287X (elektronikus)

EURÓPAI  
TUKÖR  EUROPEAN  
MIRROR

Európai Tükör  
A Nemzeti Közszolgálati Egyetem tudományos folyóirata

Főszerkesztő: Kecsmár Krisztián

Szerkesztőségi titkár: Pásztor Szabolcs

Szerkesztőség:

Kecsmár Krisztián

Koller Boglárka

Pásztor Szabolcs

Teleki Bálint

A szerkesztőbizottság elnöke: Koller Boglárka

A szerkesztőbizottság tagjai:

Arató Krisztina

Balogh Csaba

Baranyai Gábor

Christian Schweiger

Csehi Zoltán

Fehér Miklós Zoltán

Fóris György

Gazdag Ferenc

Győri Enikő

Halmai Péter

Hegyaljai Máttyás

Jobbágy Zoltán

Kaló József

Karin Liebhart

Ladislav Cabada

Martonyi János

Navracsics Tibor

Nyikos Györgyi

Olga Gyárfásóva

Palánkai Tibor

Pap András László

Papp Tekla

Simonné Gombos Katalin

Somssich Réka

SzecsKay András

Takács Szabolcs

Zupkó Gábor

A szerkesztőség címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

A szerkesztőség e-mail-címe: [europaitukor@uni-nke.hu](mailto:europaitukor@uni-nke.hu)

A folyóirat weboldala: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/eumirror>

Megjelenik évente négy alkalommal.

Kiadó: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Ludovika Egyetemi Kiadó

A kiadásért felel: Dr. Deli Gergely rektor

Olvasószerkesztők: Resofszki Ágnes, Tomka Eszter

Műszaki szerkesztő: Fehér Angéla

Nyomdai kivitelezés: Nemzeti Közszolgálati Egyetem

ISSN 1416-6151 (nyomtatott)

ISSN 2560-287X (elektronikus)



# Tartalom

## TANULMÁNY

- Koller Boglárka: Politikai unió vagy nemzetek Európája?  
A millió dolláros kérdés margójára . . . . . 5
- Kertész Krisztián: Nemzetgazdasági és regionális konvergencia az Európai Unióban  
Tagállamok és megyéik felzárkózása az Európai Unióban. . . . . 33
- Györkös Enikő: Az osztrák–magyar kapcsolatok alakulása a Sebastian Kurz  
vezette kormányok idején . . . . . 59
- Erdeiné Késmárki Gally Szilvia – Erdei Attila – Grotte Judit: A magyar vasút  
személyforgalmi kihívásai a változó európai világban. . . . . 77

## VÉLEMÉNY

- Győri Enikő: Válságból válságba, avagy mit tanult az Európai Unió  
a gazdasági krízisek kezelése terén . . . . . 103

## KÖNYVISMERTETÉS

- Gazdag Ferenc: Öröm a nemzetközi tanulmányok szakokon – Recenzió  
az *Új diplomáciai lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyvéről* . . . . . 147
- Czeczeli Vivien: Új éra a monetáris politikában: Változások az eurózóna  
és Magyarország monetáris politikai implementációjában a 2008-as krízist  
megelőzően és azt követően . . . . . 151



*Koller Boglárka*<sup>1</sup>

# Politikai unió vagy nemzetek Európája?

## A millió dolláros kérdés margójára<sup>2</sup>

### Political Union or Europe of Nations? Theoretical and Conceptual Considerations of the Million Dollar Question

*A mintegy másfél évtizede permanens, többszintű intézményi, politikai és legitimációs válságban lévő Európai Unióban a „millió dolláros kérdés” ma az, hogy milyen legyen az az intézményes és politikai struktúra, figyelembe véve a tagállami, tagállami alatti és összuniós érdekeket, amely az Uniót érő súlyos belső és külső válságok esetén is biztosítja a hatékony válaszadást? Milyen szerepe lesz az Európai Uniónak a jövőben? Politikai unióban vagy nemzetek Európájában gondolkodjunk? E tanulmány nem ígér abszolút válaszokat, csupán elméleti és konceptuális kereteket nyújt a kérdés megválaszolásához. Vajon politikai vagy technokrata projekt az Európai Unió? Mit tudhatunk meg az integrációelméletek magyarázataiból? Politikai unió megvalósítása felé tart-e az EU? Miért sajátos az EU politikai rendszere? És hol van az ellentmondás a nemzetek Európája koncepcióban? E kérdésekre keressük a válaszokat.*

**Kulcsszavak:** nemzetek Európája, politikai unió, Európai Unió, integrációelméletek, technokrácia, az Európai Unió politikai rendszere

*In the European Union which has been in a permanent, multi-level institutional, political and legitimacy crisis for about a decade and a half, the “million dollar question” today is: What should be the institutional and political structure, taking into account the interests of the Member States, sub-national levels and the Union as a whole, that will ensure an effective response to internal and external crises that the*

<sup>1</sup> Tanszékvezető egyetemi tanár, Jean Monnet professzor, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Európa-tanulmányok Tanszék, e-mail: [koller.boglarka@uni-nke.hu](mailto:koller.boglarka@uni-nke.hu)

<sup>2</sup> A tanulmány Koller Boglárka: „Minek nevezzetek?” Politikai unió, nemzetek Európája vagy „csak” Európai Unió? In Dobrowiecki Péter – Stepper Péter (szerk.): *Az Európai Unió a 21. században*. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2021. 103–141. aktualizált verziója.

*Union is facing? What role will the European Union will play in the future? Should we think of a political union or a Europe of nations? This study does not offer absolute answers, but merely provides a theoretical and conceptual framework to answer the question. Is the European Union a political or a technocratic project? What can we learn from the explanations of the integration theories? Is the EU moving towards a political union? Why is the EU's political system unique? And where is the contradiction in the concept of a Europe of nations? Our aim is to seek answers to these questions.*

**Keywords:** Europe of nations, political union, European Union, theories of European integration, technocracy, political system of the European Union

## 1. Bevezető

Az európai integrációval foglalkozó teoretikusok és szakértők, az intézményi, a politikai vagy a szakpolitikai kérdések elemzői előbb vagy utóbb eljutnak a címben megfogalmazott kérdéshez, s abba a helyzetbe kerülnek, hogy állást kell foglalniuk, vagyis definiálniuk kell a sok szempontból különleges és egyedi európai integrációt és annak speciális karakterét. A milliárd dolláros kérdés tehát az Európa-tanulmányok szakterületen kutatókat előbb vagy utóbb megtalálja, attól függetlenül, hogy készen állnak-e a kérdés megválaszolására. A válaszadás nem könnyű, hiszen az uniós és tagállami politikusoknak, de a mindennapi polgároknak is megvannak a saját válaszaik. A válaszadás átpolitizált és zajos kommunikációs térben valósul meg. E tanulmányban mi mégis feltesszük a kérdést, azzal a céllal, hogy a válaszhoz tudományos muníciót, elméleti és konceptuális kereteket nyújtsunk. Ha a milliárd dolláros kérdés lényegét kellene megragadni, akkor arra a kérdésre keressük a választ, hogy milyen szerepben lesz az Európai Unió a jövőben, és e szerepében képes lesz-e a sokasodó belső és külső kihívások és válságjelenségek hatékony orvoslására. A mintegy másfél évtizede permanens többszintű intézményi, politikai és legitimációs válságban lévő Unióban<sup>1</sup> a legfontosabb kérdés ugyanis az, hogy milyen legyen az az intézményes és politikai struktúra, amely biztosítja a hatékony válaszadást, figyelembe véve a tagállami, tagállami szint alatti és összuniós érdekeket, akár az Uniót érő súlyos belső és külső válságok esetén is.

Az Európai Unió Globális Stratégiájáról szóló dokumentumban hivatkozott stratégiai autonómia megteremtésének a szükségessége,<sup>2</sup> vagy a francia elnök, Emmanuel Macron által emlegetett és fogalmilag is számos ellentmondást magában hordozó úgynevezett európai szuverenitás azt a fajta gondolkodást tükrözik,<sup>3</sup> hogy hatékony belső és külső aktorrá kell alakítani az Uniót, úgy, hogy valamiféle a tagállamok felett létrejövő nagyobb egységgé, államhoz hasonló entitássá váljon. A tagállami politikusok egy része azonban ezzel nem ért egyet, és nem ebben látja Európa jövőjének zálogát, hanem

<sup>1</sup> Arató Krisztina – Koller Boglárka: EU válságdiagnózis és lehetséges terápia. *Létünk. (Újvidék)*, 46. (2016), 2. 57–86.

<sup>2</sup> European Union: *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy* (2016. június).

<sup>3</sup> European Parliament: *Macron Defends the Idea of European Sovereignty*. Press release. (2018. április 17.).



egy olyan Európában, ahol a nemzetállamok kerülnek főszerpbe. Az egykori cseh elnök, Václav Klaus 2017-ben úgy fogalmazott:

„Hiszek a nemzetállamban, ezért kritikusan szemlélem számos európai tisztviselő kontinentális ambícióit. Nem hiszek az Európai Unióban és az európai integrációban sem. Ez számomra a kiindulópont. Számomra a nemzetállam az egyetlen lehetséges módszer a demokrácia megteremtésére. A demokrácia egyszerűen nem létezhet magasabb szinten.”<sup>4</sup>

A lengyel miniszterelnök, Mateusz Morawiecki szerint: „Az egyetlen megoldás a nemzetek Európájának a létrehozása [...] a föderális jövőkép távol áll az emberek kívánságaitól.”<sup>5</sup> E gondolatkörbe illeszkedik a magyar miniszterelnök, Orbán Viktor véleménye is. 2018-ban az Európai Néppárt helsinki kongresszusán hangsúlyozta: „Európa a nemzetek Európája lesz, vagy nem lesz.”<sup>6</sup> A magyar miniszterelnök 2021-ben is a nemzetek Európája mellett érvelt: „Európai démosz nincs, csak nemzetek vannak, démosz nélkül pedig nem lehet demokráciát építeni. A brüsszeli birodalom építése szükségszerűen vezet a demokrácia hiányához. Amit mi szeretnénk, az valami egészen más. Mi a demokráciák demokráciáját akarjuk, amelynek alapját az európai nemzetek adják.”<sup>7</sup> Fontos megjegyezni azonban, hogy az állásfoglalás e kérdésben nem a Kelet–Nyugat-törésvonal mentén alakul ki az Unióban. Az EU alapító tagállamai között is számos olyat találunk, ahol markánsan jelenik meg a politikai pártok programjaiban a „nemzetek Európája” megközelítés. Az Identitás és Demokrácia európai parlamenti képviselőcsoport (*Identity and Democracy, ID*)<sup>8</sup> az alapító dokumentumában rögzíti, hogy a szuverén európai nemzetek közötti önkéntes együttműködést támogatják, és elutasítják a tovább fejlődést az európai szuperállam irányába, hangsúlyozva, hogy a nemzetállam a lehető legmagasabb szint, ahol a demokrácia teljes mértékben működhet.<sup>9</sup>

Akadémiai berkekben is hasonló a megosztottság az Európai Unió jövőbeli szerepét illetően. Egyesek, mint például a brit politikatudós, Mark Leonard, úgy vélik, hogy az európai szinten összpontosuló szuverenitás új globális szereplővé alakíthatja az Uniót,<sup>10</sup> míg mások, így a norvég Asle Toje, az Európai Unió úgynevezett kishatalmi

<sup>4</sup> Grégoire Canlorbe: Supply and Demand in Mass Migration. A Conversation with former Czech President Václav Klaus. *Gatestone Institute*, 2018. március 26.

<sup>5</sup> Isabelle Lasserre: Mateusz Morawiecki: «La seule solution réaliste est de bâtir une Europe des nations». *Le Figaro*, 2018. december 11.

<sup>6</sup> Magyarország Miniszterelnöke: *Európa a nemzetek Európája lesz vagy nem lesz* (2018. november 8.)

<sup>7</sup> Magyarország Kormánya: *A nemzetek Európája helyett európai szuperállamot építenek Brüsszelben* (2021. június 19.).

<sup>8</sup> Az Identitás és Demokrácia képviselőcsoport 2019. június 12-én alakult a Szabadság és Nemzetek Európája csoportból; a negyedik legnagyobb frakció az EP-ben és olyan pártok képviselőit tömöríti, mint például az Alternatív Németországért, a francia Nemzeti Gyűlés, a Finnek Pártja vagy az olasz Északi Liga stb.

<sup>9</sup> Identity and Democracy Group: *Statutes of the Identity and Democracy Group in the European Parliament* (2019).

<sup>10</sup> Lásd Mark Leonard: *Why Europe Will Run the 21<sup>st</sup> Century*. Annotated edition. New York, PublicAffairs, 2006. vagy Mark Leonard – Jeremy Shapiro: *Empowering EU Member States with Strategic Sovereignty*. European Council on Foreign Relations, 2019.





státuszát vízionálja,<sup>11</sup> ugyanis nézete szerint a szakpolitikai eredmények tekintetében megfogalmazott várakozások és a tagállamok közötti konszenzusra törekvés gyakorlata között óriási a szakadék, ami legfőképpen az európai uniós döntéshozatal kevéssé hatékony működéséből eredeztethető. Navracsics Tibor szerint az EU jövője kapcsán azonosított két szélsőséges álláspont – a nemzetállamok feloldása egy nagy szupranacionális egységben, valamint az Európai Unióból való kilépés – téveszmék, a nemzeti érdek ugyanis nem ellentétes az Európai Unióval.<sup>12</sup> Tovább folytatva a sort, a karlsruhei német alkotmánybíróság 2020. májusi döntése, amelyben szabálytalannak minősítette az Európai Központi Bank kötvényvásárlásának programját, és nem fogadta el ezzel összefüggésben az Európa Unió Bíróságának határozatát sem, mérőföldkőnek tekinthető az európai uniós jogrend úgynevezett szupremáciájának, a tagállami jogrendek felett álló természetének a megítélése vonatkozásában.<sup>13</sup> A német alkotmánybíróság ugyanis a döntéssel kinyilvánította, hogy amíg az Unió nem föderális állam egy közös bírósággal és annak joghatóságával, addig a német alkotmánybíróság mint szuverén tagállam legfelső bírósága fenntartja magának a jogot egyes uniós jogi döntések felülvizsgálatára az arányosság és a szubszidiaritás elveinek a mérlegelése jegyében.<sup>14</sup>

És végül, de nem utolsósorban érdemes az európai uniós politikai rendszer – a demokratikus működés szempontjából legalábbis – legfontosabbnak tekintett szereplői: az európai uniós polgárok szempontjából is rátekinteni a vitára. Mint ismeretes, az Egyesült Királyság kilépéséről az Európai Unióból 2016-ban döntöttek a brit polgárok, amely végül 2020. január 31-én elvezetett a brexithez. A kilépési kampány középpontjában álló, „Vegyük vissza az irányítást!”<sup>15</sup> szlogen a brit parlamenti szuverenitás elvesztett – valós és vélt – elemeinek visszaszerzését állította a középpontba. A maradást támogatók érvei, amelyben az európai uniós tagság előnyeit hangsúlyozták, legalábbis a referendumon szavazó brit polgárok többsége szerint alulmaradtak a szuverenitás-visszaszerzésre felszólító kilépéspárti szlogen üzenetével szemben.

Az európai integráció természetének a megértése és az Európa Unió jövőbeli formájának meghatározása tehát a jelenkori politikai, tudományos és társadalmi diskurzusok központi témája. Fontos megjegyezni azonban, hogy abban a pillanatban, hogy előkerül a *finalité politique*, vagyis az állásfoglalás arról, hogy mi az Európai Unió politikai végcélja, előkerülnek az európai integráció alapkérdései is, amelyek megválaszolásában a racionális érveknek és a szubjektív megközelítéseknek is lehet létjogosultsága. E tanulmány nem ígér abszolút válaszokat, csupán olyan kérdések feltevését, amelyek közelebb vihetik az olvasót az európai integráció valós természetének és ezzel a jelenkori diskurzusok mögött meghúzódó, sokszor ellentétes nézetek megértéséhez. Vajon politikai vagy technokrata projekt az Európai Unió? Mit tudhatunk meg az integrációelméletek magyarázataiból? Politikai unió megvalósítása felé tart-e az EU? Miért sajátos az EU

<sup>11</sup> Asle Toje: *The European Union as a Small Power. After the Post-Cold War*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 2010.

<sup>12</sup> Navracsics Tibor: Nemzeti érdek és Európa. *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, (2014), 4. 100–104.

<sup>13</sup> BVerfG: *Urteil des Zweiten Senats vom 05. Mai 2020* (2020). illetve Tribl Norbert – Sulyok Márton: „A gazda bekeríti házát”? A Német Szövetségi Alkotmánybíróság PSpP-döntésének jelentősége és az európai integrációért viselt alkotmányos felelősség realitása. *Európai Tükör*, 23. (2020), 2. 7–30.

<sup>14</sup> Tribl-Sulyok (2020): i. m.

<sup>15</sup> A kilépést támogatók fő szlogenje az Egyesült Királyságban a „Take back control!” volt 2016-ban.



politikai rendszere? És hol van az ellentmondás a nemzetek Európája koncepcióban? E kérdésekre keressük a válaszokat.

## 2. Politikai vagy technokrata projekt?

Európa a II. világháború után egyszeri és megismételhetetlen esélyt kapott arra, hogy a filozófusok, művészek, politikusok elképzelései között már a 13. századtól létező európai egységet a valóságban is létrehozza.

Ez romantikus olvasatban, Dante Alighieri, Pierre Dubois, Rotterdami Erasmus, Saint-Pierre abbé, Sully herceg, Victor Hugo<sup>16</sup> és még mások vágyainak beteljesülése volt.<sup>17</sup> Hangsúlyozandó, hogy nemcsak nyugati gondolkodók, de a közép-európaiak is megalkották a saját vízióikat, egységkoncepcióikat: Eötvös József a Monarchia és a Habsburg örökös tartományok konföderációjában,<sup>18</sup> Kossuth Lajos Duna-menti államszövetségben,<sup>19</sup> Friedrich Naumann<sup>20</sup> közép-európai konföderatív konstrukció megvalósításában, Jászi Oszkár<sup>21</sup> pedig a Dunai Egyesült Államok létrehozásában látták Közép-Európa jövőjét.<sup>22</sup>

A realisták szerint azonban inkább a II. világháború után kialakult egyedi világpolitikai helyzet, a hidegháborús megosztottság, a béke és a gazdasági együttműködésből fakadó előnyök, valamint az Amerikai Egyesült Államok aktív szerepvállalása és politikai nyomása voltak azok a motiváló erők, amelyek a nyugat-európai államokat az integráció beindítása felé terelték.<sup>23</sup> A realisták szerint az európai egység gondolat túlzott felemlegetése a politikai rendszerré alakult Európai Unió saját mítoszteremtése,<sup>24</sup> az európai történelmet ugyanis inkább jellemezte a vallási, az etnikai és a nemzeti konfliktusok és háborúk sokasága, mintsem az egység megteremtése érdekében önként vállalt törekvések. Alan Milward brit történész úgy látta, hogy a II. világháború után útjára indult európai integráció éppen a nemzeti útra történő visszatérést jelentette, legalábbis Európa nyugati felében. Milward érvelése szerint az európai integráció „mentette meg” a német nemzetállamot a pusztulástól, és segítette a német gazdaság talpra állását, valamint tette lehetővé a német nemzet újbóli felemelkedését is.<sup>25</sup>

Legyünk romantikusak vagy realisták, azt mindenképpen elfogadhatjuk, hogy ahhoz, hogy a nyugat-európai integráció útjára indulhasson, az ötvenes években szükség

<sup>16</sup> A felsorolt gondolkodók egységkoncepcióit tartalmazó szemelvényeket lásd Szénási Éva: *Elméletek az európai egységről* I–II. Budapest, L'Harmattan, 2002–2004.

<sup>17</sup> Arató Krisztina – Koller Boglárka: *Képzelt Európa*. Budapest, Balassi, 2013. 15–16.

<sup>18</sup> Eötvös József elképzelését lásd Eötvös József: A nemzetiségi kérdés. In *Báró Eötvös József összes munkái* (16). Budapest, Révai testvérek, 1903. Elemzi Bóka Éva: *Az európai egység gondolat fejlődéstörténete*. Budapest, Napvilág, 2001. 136–137.

<sup>19</sup> Kossuth Lajos: A „Dunai Szövetség” tervezete. 1862. május 1.

<sup>20</sup> Naumann Frigyes: *Középeurópa*. Budapest, Politzer Zsigmond és fia, 1916.

<sup>21</sup> Jászi Oszkár: *A Monarchia jövője. A dualizmus bukása és a Dunai Egyesült Államok*. Budapest, Új Magyarországi Részevénnytársaság, 1918.

<sup>22</sup> Arató–Koller (2013): i. m. 24–25.

<sup>23</sup> Arató–Koller (2013): i. m. 15–16.

<sup>24</sup> Arató–Koller (2013): i. m. 15–16.

<sup>25</sup> Alan S. Milward: *The European Rescue of the Nation-State*. 2<sup>nd</sup> Edition. London and New York, Routledge, 1992.



volt az alapító atyák egyedi ötletére, a világpolitika erőinek speciális együttállására és egy nagyhatalom, az USA támogatására is. Az, hogy milyen formában indul útnak az integráció és mely államokkal, nem volt egyértelmű.

Az egyik módszer a *politikai módszer*, amikor szuverén nemzetállamok úgy döntenek, hogy bizonyos, általában elég tágan megfogalmazott általános kérdésekben összehangolják tevékenységüket, közös intézményeket működtetnek, általában konszenzusos döntéseket hoznak, és ezek megvalósítására közösen biztosítják a forrásokat. A másik módszer a *technokrata módszer*, amikor az integráció alapegységét jelentő tagállamok egy-egy szakpolitikai területen elkezdik az együttműködést, konkrét célokat és mérföldköveket kijelölve, és olyan ütemben haladnak előre az együttműködésben, ahogyan azt az egyes mérföldkövek megvalósítása megkívánja, új szakpolitikákat, intézményeket és együttműködési kereteket teremtve. Előbbiben a tagállamok kormányzati képviselői, utóbbiban azonban a szakpolitikuskok és egyéb intézményi szereplők jutnak kulcsszerephez.

Az 1949-ben laza, kormányközi együttműködésben létrehozott, és ma már 46 tagot számláló nemzetközi szervezet, az Európa Tanács az előbbire, az 1950-ben aláírt Montánunió (Európai Szén- és Acélközösség, ESZAK), majd pedig az 1957-ben aláírt római szerződések (Európa Gazdasági Közösség és az Euratom) következtében újtára indított európai integráció az utóbbira példák. A Jean Monnet ötletére építő Schuman-tervben és az ezek alapján létrehozott szerződésekben kódolva volt a funkionalista szemlélet: egy-egy ágazaton belüli sikeres együttműködés lépésről lépésre köti majd össze a tagállamokat azáltal, hogy az együttműködésüket újabb és újabb területekre terjesztik majd ki. Az európai integráció tehát a technokrata utat választotta indulásképpen, vagyis egy szűk ágazati együttműködést megvalósítva, teret engedve a *spillover* hatásnak,<sup>26</sup> lépésről lépésre haladt előre a gazdasági integráció fokozatainak megvalósításában. Az integráció a kezdetekkor éppen ezért távol volt a politikától és az európai polgároktól is, az úgynevezett megengedő konszenzusra<sup>27</sup> épített. Az alapító atyák ugyanis úgy vélték, hogy az integráció technokrata jellege és politikamentes megvalósulása biztosíthatja a hosszú távú létezését. E hozzáállás megfelelt a korszellemnek, hiszen két világháború közelségében könnyen érthető a politikai módszer elutasítása és valami másnak az előtérbe helyezése. Bár a kezdetekkor is voltak arra vonatkozó elképzelések, hogy politikai vagy védelmi területen induljon el az együttműködés, a szektorális gazdasági együttműködés biztosabb terepnek látszott.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> A *spillover* jelensége ebben a kontextusban azt jelenti, hogy az integráció folyamatának indulásakor közösségi szintre emelt szakpolitikák működése automatikusan magával hozza majd más szakterületek közösségi szintre emelkedését. Így tehát a kezdeti lendület egyfajta automatizmussá teszi a közösségek kompetenciáinak bővülését, a tagállamok és azok szereplőinek egyre szorosabb kapcsolatát. Lásd Arató Krisztina – Koller Boglárka (szerk.): *Az Európai Unió politikai rendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 265.

<sup>27</sup> A megengedő konszenzus (*permissive consensus*) az európai integráció létrehozásának kezdeti technokrata megközelítése, ami azt jelenti, hogy az európai közvélemény az integráció építését passzívan jóváhagyta, vagy legalábbis aktívan nem utasította el. Lásd Arató–Koller (2019): i. m. 260.

<sup>28</sup> René Pleven francia miniszterelnök 1950-ben terjesztette elő elképzelését a közös európai hadsereg felállításáról, amely Nyugat-Németország újrafelfegyverzését jelentette volna. Ennek jegyében született meg 1952-ben az Európai Védelmi Közösségről szóló szerződés, amelyet azonban a francia Nemzetgyűlés is leszavazott.



Ha egyetlenegy jelenséget kellene megnevezni, amelyet a nyugat-európai elit a negyvenes-ötvenes években a két világháború és emberek millióinak elvesztése, valamint a teljes gazdasági pusztulás okaként megjelölt, akkor az egyértelműen a nacionalizmus volt. Tévhit azonban, hogy az alapító atyák a nacionalizmussal együtt a nemzetekre építő egységfolyamatot is elutasították volna. Éppen ellenkezőleg: az európai integráció legfontosabb alapegységeinek az integrációt alkotó tagállamokat gondolták. Robert Schuman hitt a nemzetek felettség eszményében, de nem úgy, hogy az majd helyettesíti az eddigi, szoros nemzeti kötelekeket, felváltja a nemzeti identitásokat, hanem úgy, hogy a tagállamok között létrejön egy nemzetek feletti szolidaritás is:

„Az európai integráció mindenki számára nyilvánvalóvá teszi majd a kultúránk közös alapjait és fokozatosan ahhoz hasonló köteleket hoz majd létre, amelyekből nemrégiben az egyes nemzetek kikorbácsolódtak. Ez a gondolat lesz majd az erő, amely előtt leomlik minden akadály [...] A nemzetek közötti szolidaritás érzése erősebb lesz a ma már idejétmúlt nacionalizmusoknál. E nacionalizmusok érdeme volt, hogy szilárd belső szerkezettel ruházták fel az államokat. Erre a réges-régi alapzatra egy új emeletet kell felhúzni: a nemzetek felettség nemzeti alapokon nyugszik majd.”<sup>29</sup>

A nemzetek felettség Monnet és Schuman által megfogalmazott koncepciója már a kezdetekkor is túlzott szuverenitásruházást jelentett némely európai államnak, ezért bár az alapító atyák között vele is számoltak, az Egyesült Királyság nem tartott a kontinens másik hat alapítójával az Európai Gazdasági Közösség útra indításában. Egy idő után, érzékelve az EGK gazdasági sikereit, megváltozott az álláspontja, és a hatvanas évektől számára is célkitűzésként fogalmazódott meg a tagság.

Később, a hatvanas, a hetvenes és a nyolcvanas években ugyan mindig tudunk olyan időpillanatot azonosítani, amikor az európai integráció politikai karaktere mutatkozott meg, mint például 1965-ben az üres székek válsága<sup>30</sup> vagy a brit költségvetési visszafizetés idején a nyolcvanas évek elején,<sup>31</sup> összességében azonban elmondható: az európai integráció technokrata jellege egészen a kilencvenes évekig meghatározó logikája maradt az egységfolyamatnak.

A kilencvenes években azonban megváltozott a helyzet részben külső körülmények (a bipoláris világpolitikai struktúra megszűnése, a kelet-közép-európai rendszerváltások) miatt, valamint belső fejlemények (a gazdasági és monetáris integráció beindítása, az Európai Unió létrehozása, a taglétszám jelentős kibővülése) hatására. Erősödött

<sup>29</sup> Robert Schuman: *Európáért*. Pécs, Pannónia Könyvek, 1991. 27–31.

<sup>30</sup> De Gaulle tábornok 1965-ben utasította a minisztereit, hogy maradjanak távol a Tanács üléseitől. E válság az ún. „üres székek” időszakaként híresült el, és 1966 elején az ún. Luxemburgi kompromiszsummal ért véget. A válsággal az európai integráció kormányközi jellege erősödött meg. Lásd erről bővebben Arató Krisztina – Koller Boglárka: *Európa utazása. Integrációtörténet*. Budapest, Gondolat, 2015.

<sup>31</sup> Az Egyesült Királyság és az Európai Közösség közötti konfliktus a nyolcvanas évek elején, amelyben a brit miniszterelnök, Margaret Thatcher mintegy öt éven át a költségvetésből visszatérítésért (*rebate*) harcolt. A vita 1984-ben a fontainebleau-i csúcsértekezleten zárult; a britek megkapták a visszatérítést, cserébe azonban jóváhagyták a közösségi költségvetés növelését. Lásd erről bővebben Arató-Koller (2015): i. m.



az integráció politikai jellege, ami azzal is együtt járt, hogy a korábbi megengedő konszenzust lépésről lépésre kezdte felváltani az úgynevezett korlátozó vita<sup>32</sup> időszaka. Egyre több szakpolitikai ügy került ki a technokrata intézményrendszerből a politikai arénába, ami azzal a mellékhatással járt, hogy a korábban a technokraták által vezérelt integrációs projekt a polgárok számára is észlelhető és megvitatható kérdésként jelent meg a politikai diskurzusban. A maastrichti szerződésben rögzített mélyítési célkitűzések megvalósítása, valamint a keleti bővítés folyamata és terhei következtében is sokasodtak a kérdőjelek az Unió létezése és működése körül. Az európai egységfolyamatban a kilencvenes években jelent meg először az *euroszkepticizmus* jelensége, amelynek különböző változatai azóta is formálják az európai integrációt hol erősebb, hol gyengébb hatásai révén.<sup>33</sup> A 2004-ben és 2007-ben két lépcsőben megvalósított úgynevezett *Big Bang* bővítés pedig olyan mértékben heterogénná tette a közösséget, hogy politikai és szakpolitikai kérdésekben is sokkal nehezebbé vált a közös nevező megtalálása, és a viták egyre gyakrabban terelődtek politikai szintre.

### 3. Integrációelméletek választai

Sokan és sokféleképpen próbálták meg értelmezni az európai integrációt. De vajon kapunk-e választ ezekből az elméletekből az integráció valódi természetére? Egyes teoretikusok a folyamat jellegére és mibenlétére, mások a folyamat végcéljára helyezik a hangsúlyt. Az alapvetően az integráció folyamatának értelmezésére fókuszáló *funkcionalisták*<sup>34</sup> szerint a technikai jellegű együttműködések megvalósításával az államok közötti politikai konfliktusok háttérbe helyezhetők, és ezzel tartósan biztosítható az együttműködés közöttük. A *neofunkcionalisták*<sup>35</sup> ezt a hozzáállást továbbfejlesztve úgy vélték, hogy egyes szakpolitikák közösségi működtetése automatikusan eredményezi újabb és újabb szakpolitikák európai uniós szintű megvalósítását. Nézetük szerint ez az automatikus, továbbgördülő hatás (*spillover*) nemcsak a szakpolitikák tekintetében, de intézményes, földrajzi és kulturális területen is érvényesül. A folyamat végcélját magyarázni kívánó elméletek közül kiemelkednek a föderalista teóriák. Ezek az elméletek már működő föderális államok, mint az Amerikai Egyesült Államok vagy Kanada mintájára képzelték el az európai integráció megvalósítását. Az Altiero Spinelli és Ernesto Rossi által fogalmazott ventotenei nyilatkozatban<sup>36</sup> is a föderális végcél jelenik meg. Mindezen elméletek nem számoltak azonban azzal a nemzetközi viszonyokban

<sup>32</sup> Az európai integráció folyamatában az utóbbi időben a politikai típusú viták megerősödésére használt fogalom. A vita korlátozó minősítése (*constraining dissensus*) arra utal, hogy a nyilvánosság, bár az EU demokratikus jellegének fejlődése szempontjából nélkülözhetetlen, ugyanakkor nehezebbé is teszi a döntéshozatalt; a korábban kizárólag a technokrata érvekkel dolgozó technokrata világnak nyitnia kell a politika és a polgárok felé. Lásd Arató-Koller (2019): i. m. 258.

<sup>33</sup> Az euroszkepticizmusról lásd bővebben Benjamin Leruth – Nicholas Startin – Simon Usherwood (szerk.): *The Routledge Handbook of Euroscepticism*. Abingdon, Routledge, 2018.

<sup>34</sup> David Mitrany: *A Working Peace System*. Chicago, Quadrangle Books, 1966.

<sup>35</sup> Ernst B. Haas: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–1957*. London, Stevens, 1958.

<sup>36</sup> Altiero Spinelli – Ernesto Rossi: *The Ventotene Manifesto*. Ventotene, The Altiero Spinelli Institute for Federalist Studies, 1941. 75–96.



érzékkel jelenséggel, hogy az államok saját önérdéküket képviselve, alapvetően racionálisan cselekszenek, kalkulálva az előnyöket és mérlegelve a lehetséges kockázatokat. A nemzetközi kapcsolatok elméletei között e realista iskolaként ismert irányzat az integrációelméletek kormányközi elméletei téziseihez áll a legközelebb. Ez az elméleti irányzat az Európa-tanulmányokban azonban csak azután jött létre, hogy az útjára indult nyugat-európai integrációban és a jelentős sikereket produkáló EGK-ban is egyre több kormányközi elem jelent meg. A hatvanas években De Gaulle tábornok például igazi realista politikusként tárgyalt a hatok közösségében, előtérbe helyezve a francia nemzeti érdek érvényesítését, olykor a közös európai érdek kárára.<sup>37</sup>

A *kormányközi elmélet* megalkotója, Stanley Hoffman szerint az integráció nem valamiféle automatizmus révén, a kívánt föderális végcél elérése érdekében, a tagállami szuverenitás lépésről lépésre átruházása felé, hanem éppen ellenkezőleg, a tagállamok nemzetközi pozíciójának erősítése és a nemzeti érdekek megőrzése felé halad.<sup>38</sup> Ennek ellenére ő is úgy látta, hogy az európai integráció egyedi, semmihez sem hasonlítható jellemzőkkel rendelkező közösség. A kormányközi iskola külön irányzatát, a liberális kormányköziséget képviselő Andrew Moravcsik szerint is a tagállamok vannak kulcspozícióban az integrációs folyamatok alakításában.<sup>39</sup> Moravcsik úgy véli, hogy az uniós döntéshozatal két szakaszra bontható. Az első szakaszban, ahogy azt a funkcionalisták vallják, gazdasági és társadalmi igény keletkezik az integrációra egy bizonyos területen. Második lépésként azonban a tényleges döntéshozatal már kormányközi alkufolyamatok során valósul meg. Moravcsik érvelése szerint ugyanis „nincs az az intézményi közvetítés, politikai vállalkozás, szupranacionális vagy egyéb, amely segítene túljutni a nemzeti érdekek ellentétéin és ambivalenciáin”.<sup>40</sup> Így bár a közpolitikai napirend kialakításában más intézményi és egyéb szereplőknek is van szerepe, végső soron a nemzeti érdek határozza meg azt, hogy egy tagállam részt vesz-e egy együttműködésben, és ha igen, akkor miként.

Az európai integráció felgyorsult fejlődése a nyolcvanas és kilencvenes években újabb elméleti magyarázatok születését eredményezte. Az úgynevezett „hibrid” elméletek azonban már nem a régi nagy elméleteket szerették volna ötvözni, szintetizálni, hanem újfajta szemléletet alkalmazva próbálták magyarázni az európai politikai és intézményrendszer sajátos működését, természetét. Céljuk továbbra is az volt, hogy leírják, megmagyarázzák e speciális, semmihez sem hasonlítható politikai közösség természetét.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> De Gaulle 1965-ben, az üres székek politikájaként elhíresült válság idején mintegy fél évig nem küldte el minisztereit a Tanács üléseire, amely lépéssel az Európai Közösségek intézményrendszerét gyakorlatilag megbénította.

<sup>38</sup> Stanley Hoffmann: *Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe*. *Daedalus*, 95. (1966), 3. 862–915.

<sup>39</sup> Andrew Moravcsik: *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*. *Journal of Common Market Studies*, 30. (1993), 4. 473–524.

<sup>40</sup> Andrew Moravcsik – Kalypso Nicolaidis: *Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence and Institutions*. *Journal of Common Market Studies*, 37. (1999), 1. 82.

<sup>41</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 27.





A hibrid elméletek legnagyobb hatású teóriája, a többszintű kormányzás (*multi-level governance*, MLG) elmélete.<sup>42</sup> Az MLG-elméletek szerint a közösségi és a tagállami érdekek megjelenését nem lehet kizárólagosnak tekinteni.<sup>43</sup> A tagállamok rendkívül fontos szereplők a Közösség életében: ők az alapszerződések kizárólagos alakítói, számos, a Tanácsban meghozott döntés egyedüli felelősei. Ugyanakkor a közösségi érdekek megjelenítői – az Európai Bizottság, az Európai Parlament, sőt az Európai Unió Bírósága – szintén kulcsszerepet játszanak a döntéshozatal folyamatában. A Bizottság a közösségi döntések előterjesztője, aktív alakítója, az Európai Parlament egyre több szakpolitikai területen a Tanáccsal közösen dönt, s a Bíróság jogértelmezései is a közösségi szint befolyását erősítik. Létezik ugyanakkor egy harmadik szint is a közösségi politikaformálás arénájában, ez pedig a tagállamok alatti, regionális szereplők és helyi önkormányzatok szintje. A többszintű kormányzás elmélete azt állítja, hogy a tagállami szint két irányban ad át kompetenciákat: egyrészt „felad” politikaterületeket az Európai Unió szupranacionális szintjére, másrészt „lead” bizonyos feladatokat a tagállamok alatti, szubnacionális szereplőknek. Megőrzi ugyanakkor befolyását az alapszerződések, vagyis a legfontosabb játékszabályok kialakításában.<sup>44</sup>

Az európai kormányzás jelenségét fókuszba állító teóriák mind a mai napig a leggyakrabban alkalmazott magyarázó elméleteknek számítanak. Az Európai Unióban, ahol az intézményi struktúrában egyik intézménynek sincs a nemzeti kormányokhoz hasonlítható kompetenciája, úgynevezett kormány nélküli kormányzás (*governance without government*) valósul meg. Az európai kormányzás mikéntje azonban változó természetű. Mindig az adott szakpolitikai terület és az ahhoz kapcsolódó döntéshozatali mód határozza meg a kormányzás formáját. Az európai kormányzás egyik legjelentősebb teoretikusa, Tanja Börzel német politikatudós szerint „az európai kormányzási mix” egyik végpontja a hierarchikus, szupranacionális centralizáció,<sup>45</sup> a másik végpontja pedig az úgynevezett nyílt koordinációs mechanizmus.<sup>46</sup> A két végpont között számtalan variáns létezhet.<sup>47</sup>

Az európai integráció valódi természetének megértéséhez az intézményi megközelítésről is szót kell ejteni, amely az Európa-tanulmányok területén is megjelent.<sup>48</sup> Simon Bulmer szerint az európai integráció folyamatában a brüsszeli intézményrendszer nem

<sup>42</sup> Lásd Lisbet Hooghe – Gary Marks: *Multi-Level Governance and European Integration*. Oxford, Rowman & Littlefield, 2001; Thomas Risse-Kappen: *Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union*. *Journal of Common Market Studies*, 34. (1996), 1. 53–80.

<sup>43</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 27.

<sup>44</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 27.

<sup>45</sup> Szupranacionális, hierarchikus centralizáció: az európai kormányzás egyik típusa, ahol szupranacionális intézmények a tagállamokra nézve kötelező döntéseket hoznak. Lásd Arató–Koller (2019): i. m. 265.

<sup>46</sup> A nyitott koordinációs módszer (*Open Method Coordination*, OMC) a kormányközi együttműködés egy formája. A nyitott koordinációs módszer szerint a tagállamok a legeredményesebb gyakorlatukat megosztják a többiekkel, az eredmények összevetésére közös mércéket állítanak fel. Lásd Arató–Koller (2019): i. m. 262.

<sup>47</sup> A sui generis politikai rendszer. Lásd: Arató–Koller (2019): i. m. 47.

<sup>48</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 28.



reaktív, végrehajtó szerepet játszik csupán, hanem proaktív szereplő.<sup>49</sup> Ahogy arra Wayne Sandholtz is rámutatott, az európai intézmények autonóm politikai szereplőként viselkednek, vagyis önmaguk is politikaformáló szerepet töltenek be, nemcsak a jogalkotás passzív előkészítői, végrehajtói, vagy éppen értelmezői. A döntési opciók kidolgozójaként a közösségi intézmények – elsősorban a Bizottság – pozíciójuknál fogva befolyásolni képesek a döntéshozók számára felkínált alternatívákat.<sup>50</sup> Ebbe a megközelítésbe illeszkedik Pokol Béla jogtudós tézise is, aki egy európai jurisztokrácia létezése mellett érvel.<sup>51</sup>

Végül érdemes szót ejtenünk az európai integráció kortárs elméleteiről is,<sup>52</sup> amelyek közül kiemelhető a *differenciált integráció elmélete*,<sup>53</sup> amely szerint az európai uniós tagság mellett különböző együttműködési körök léteznek, mint például a Schengen-övezet, az eurózóna vagy akár az Európai Gazdasági Térség. E különböző együttműködési körök különböző politikai és jogi kötelezettségvállalásokat jelentenek a résztvevőknek, vagyis a tagság is mást és mást jelenthet aszerint, hogy egy-egy tagállam melyik klubnak a tagja. Az, hogy a differenciált integráció végül egy *többsebességű, változó geometriájú* vagy *à la carte* típusú együttműködési formát ölt,<sup>54</sup> az adott szakpolitikai területtől és a tagállamok döntésétől függ. A differenciált integráció következtében megvalósuló flexibilitás azonban nemcsak előnyöket, de veszélyeket is jelenthet az EU jövője szempontjából.<sup>55</sup> Ezt felismerve ma már kialakult a *dezintegráció* irodalma is, amely elméletek már nem az EU végcéljának vagy az integráció működésének az elemzését, hanem a szétesés magyarázatát, valamint annak folyamatát helyezik vizsgálódásuk fókuszába.<sup>56</sup>

<sup>49</sup> Simon Bulmer: The Governance of the European Union: A New Institutional Approach. *Journal of Public Policy*, 13. (1994), 4. 350–363.

<sup>50</sup> Wayne Snvdholtz: Membership Matters: Limits of the Functional Approach to European Institutions. *Journal of Common Market Studies*, 34. (1996), 3. 403–429.

<sup>51</sup> Pokol Béla: *Európai jurisztokrácia*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 7.

<sup>52</sup> Arató-Koller (2019): i. m. 194–195.

<sup>53</sup> Dirk Leuffen – Berthold Rittberger – Frank Schimmelfennig: *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union*. The European Union Series, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2013; Koller Boglárka: Többsebességű vagy menüválasztásos jövő? A differenciált integráció elméleti és gyakorlati kérdései az Európai Unióban In Halmai Péter (szerk.): *Tagállami integrációs modellek. A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 51–67; Koller Boglárka: Differentiated Union. The Only Way Forward or One That Leads to Desintegration? In Violaine Deltail – Xavier Richet (szerk.): *L'Europe, une fracture à retardement: Intégration asymétrique, dépendances, fragmentation* (Questionner l'Europe) (French Edition). Paris, France, L'Harmattan, Chapitre 4; Jan-Emmanuel De Neve: The European Union? How Differentiated Integration is Reshaping the EU? *European Integration*, 29. (2007), 4. 503–521.

<sup>54</sup> A differenciált integráció különböző típusairól lásd Alexander C. Stubb: A Categorization of Differentiated Integration. *Journal of Common Market Studies*, 34. (1996), 2. 283–295.

<sup>55</sup> Martonyi János: Differenciáció vagy dezintegráció. Megújítva megőrizni. *Európai Tükör*, 21. (2018), 1. 95–109.

<sup>56</sup> Lásd Hans Vollaard: Explaining European Disintegration. *Journal of Common Market Studies*, 52. (2014), 5. 1142–1159; Arató Krisztina (2019): Integrációelméletek (történeti perspektívában). In Arató-Koller (2019): i. m. 194–195.





## 4. Politikai unió vagy egyedi politikai rendszer?

Az európai integráció történetéből tudjuk, hogy a politikai unió megteremtésének célkitűzése a nyugat-európai egységfolyamat indulásától fogva jelen van Európában, azonban mind a mai napig nem beszélhetünk a megvalósulásáról, de egységes értelmezéséről sem.

A kilencvenes években, a maastrichti szerződéshez vezető időszakban jelent meg először az Európai Közösség napirendjén a politikai unió megteremtésének szándéka. Akkor ezt az európai integráció további fejlődésében egy következő szükséges, de a tagállamok számára érzékeny lépésnek tekintették, ezért a gazdasági és monetáris unió ügyeinek tárgyalására összehívott kormányközi konferencia mellett külön konferenciát hívtak össze a politikai unió kérdéseinek megtárgyalására. Hamar kiderült azonban, hogy a közösségi és a tagállami döntéshozóknak eltérő elképzelései voltak a politikai unióról, így a monetáris unióval ellentétben erről nem tudtak megállapodni.<sup>57</sup>

A politikai unió ugyanis már a kilencvenes években is számos olyan intézményi és politikai kérdést – a tanácsi minősített többségi szavazás kiterjesztését, az Európai Parlament hatáskörének növelését, előrelépést a szociálpolitika területén, valamint az Európai Politikai Együttműködés<sup>58</sup> továbbfejlesztését egy közös kül- és biztonságpolitikává – ölelt fel,<sup>59</sup> amelyek megnehezítették a világos és valamennyi tagállam számára elfogadható út kijelölését. 30 év távlatából ma már nem tulajdonítunk neki jelentőséget, de az EU jelenkori vitáiban ma is előkerülő kérdésekről vitáztak akkor is. Az akkori francia elnök, François Mitterrand és a német kancellár Helmut Kohl közös nyilatkozatban sorolták fel a politikai unió megteremtése érdekében elengedhetetlen lépéseket, de a politikai unió meghatározására ők sem tettek kísérletet. A Benelux-tagállamok az Európai Unió demokratikusabb politikai közösségé válása, a nemzetközi gazdasági és politikai térben az Unió egységes és erős cselekvőképességének a megteremtése, valamint a közös intézményrendszer működési hatékonyságának erősítése mellett érveltek. Az Egyesült Királyság és Dánia számára azonban a politikai unió a túl szoros együttműködés megteremtését jelentette, ezért minden olyan kérdésben behúzták a féket, amely túlzott szuverenitásátruházást jelentett volna a Közösség javára. Ahogy manapság is, az Európai Unió jövőjéről szóló viták akkor is terminológiai összecsapások voltak. Az Európai Tanács luxemburgi csúcstalálkozóján a legnagyobb vitát a föderális szó használata váltotta ki. John Major kérésére el is távolították a szövegből valamennyi hivatkozást. Szintén elfelejtettük már, de a maastrichti szerződésben megvalósított pilléres modellnek is számos kritikusa volt, éppen amiatt, hogy e kompromisszumos modell gátat szabott az úgynevezett közösségi módszer kiterjesztésének, például a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a bel- és igazságügyi együttműködés területeire.<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 28.

<sup>58</sup> A Davignon-terv alapján 1970-ben létrehozott Európai Politikai Együttműködés (*European Political Cooperation*, EPC) egészen a kilencvenes évek elejéig a tagállamok külpolitikai együttműködésének mechanizmusa volt, amely nem jelentett valódi közösségi politikát, csupán hatékonyabb multilaterális egyeztetést és közös állásfoglalások kialakítását. Lásd Arató–Koller (2019): i. m. 249.

<sup>59</sup> Desmond Dinan: *Europe Recast. A History of European Union*. Boulder, Colorado, Lynne Rienner, 2004. 249.

<sup>60</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 202–206.



A politikai unió fogalmának tartalma mai napig vitatott. Egy lehetséges munkadefinícióként az alábbi meghatározás adható: A politikai unió egységes politikai entitást jelent, az integráció elérhető legmagasabb szintjét, amelyben a részt vevő tagállamok szuverenitásuk jelentős részét közös intézményekbe ruházzák, a törvényhozás, az igazságszolgáltatás és a végrehajtás egymástól elkülönülő hatalmi ágakban, közösségi irányítással valósul meg, továbbá a szakpolitikák jelentős részét – így a közös kül- és biztonságpolitikát is az Unió felülyeli.<sup>61</sup>

Ha rátekinünk az Európai Unió kialakult intézményrendszerére, világosan látszik, hogy a hatalmi ágak szétválasztása nem valósul meg.<sup>62</sup> Az Európai Parlament a Tanáccsal együtt közösen alkotja a jogszabályokat, de nem rendelkezik a jogalkotás kezdeményezésének jogával, vagyis a nemzeti parlamentekhez képest a törvényhozó jogköre korlátozott, hiszen tagállami szinten a parlamenti képviselők is kezdeményezhetnek jogalkotást. A végrehajtó hatalom gyakorlása szintén megosztott az Európai Bizottság és a Tanács között. Jellemző gyakorlat, hogy az uniós szinten kialakított szakpolitikák végrehajtása tagállamok közreműködésével valósul meg. Az európai uniós intézmények közül az Európai Unió Bírósága az, amelyik leginkább megfelel egy egységes politikai entitás, vagyis a politikai unió, fentiekben definiált igazságszolgáltatásért felelős intézményének, hiszen kvázi alkotmánybírósággént és felsőbbbíróági fórumként működik.<sup>63</sup> A törvényhozásban és a végrehajtásban azonban már az uniós intézmények mellett a tagállamok, valamint egyéb szereplők bonyolult együttműködése valósul meg, többszintű kormányzási rendszerben. Blutman László jogtudós, a német alkotmánybíróság közelmúltban hozott, eddig példa nélküli döntését értelmezve, az uniós intézményi és jogrendszerben az alábbi ellentmondásra hívja fel a figyelmet:

„Az EU jogrendjében alapvető feszültség van a következő tényezők miatt: Az egyik oldalon áll a tagállamok szuverenitása és lehetőségei ennek a szuverenitásnak az EU-ban történő gyakorlására. Másrészt az uniós jogrend három alapvető jellemzője: a főszabály szerint többségi döntéshozatal az EU jogalkotó szerveiben, az uniós jog abszolút elsőbbsége, és az Európai Unió Bíróságának monopóliuma az uniós jog és az uniós hatáskörök értelmezésében. Az uniós jogrend e három jellemzője együttesen jobban megfelel egy szövetségi államnak, mint a szuverén államokból álló nemzetközi szervezet jellemzőinek. Ez a mögöttes feszültség bármikor kompetencia-konfliktusokhoz vezethet az Unió és a tagállamok között, még a kizárólagos uniós hatáskörök területén is.”<sup>64</sup>

Következésképpen, az EU jelenlegi intézményrendszerében föderális jegyek és kormányközi logika egyaránt fellelhetők. Ha nemzeti megfelelőiket keressük, akkor az Európai Unió intézményeinek elnevezése is meglepő.<sup>65</sup> Az Európai Parlament

<sup>61</sup> Arató–Koller (2019): i. m. 263.

<sup>62</sup> Az EU sajátos politikai rendszeréről lásd bővebben Arató–Koller (2019): i. m. 42–46.

<sup>63</sup> Somssich Réka: Az Európai Bíróság. In Arató Krisztina – Koller Boglára (szerk.): *Az Európai Unió politikai rendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 128–129.

<sup>64</sup> Blutman László: Red Signal from Karlsruhe: Towards a New Equilibrium or New Level of Conflict? *Central European Journal of Comparative Law*, 1. (2020), 2. 41.

<sup>65</sup> Arató–Koller (2015): i. m. 15.



nem a nemzeti parlamentekhez hasonló törvényhozó szerv, az Európai Bizottság nem kormány, a Tanács pedig a jogalkotás mellett a végrehajtásban is fontos szerepet tölt be. Az e tanulmányban eddig nem említett Európai Tanácsnak, amely az Európai Unió csúcshintézménye, annak ellenére van jelentős hatása a törvényhozásra, hogy nincs jogalkotási jogköre, tagjai ugyanis a tagállamok állam- és kormányfői, akik meghatározzák az Unió jövőjéhez kapcsolódó stratégiákat és irányvonalakat.

Visszatérve a fenti munkadefinícióhoz: a politikai unióban a szakpolitikák jelentős részét az Unió felügyeli. Ez az Európai Unióra csak részben igaz. A lisszaboni szerződés rendelkezik arról, hogy mely szakpolitikák tartoznak az EU kizárólagos, megosztott és a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő hatáskörök közé.<sup>66</sup> Ahol az Uniónak kizárólagos a hatásköre, ott az alapszerződések értelmében csak az uniós intézmények alkothatnak jogszabályt. Ilyen területek például a vámunió, a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása, vagy az eurózónához tartozó tagállamokra vonatkozóan a monetáris politika. A megosztott hatáskörökhöz tartozó szakpolitikákban, mint például a közlekedéspolitika, a fogyasztóvédelem vagy a környezetvédelem az uniós intézmények és a tagállamok is alkothatnak jogszabályt. Viszont az úgynevezett támogató, összehangoló, kiegészítő intézkedések körébe tartozó szakpolitikákban, amilyen az oktatáspolitikáé, a kulturális politika vagy az igazgatási együttműködés, a tagállamok az elsődleges jogalkotók. Ezekben a területeken az EU támogató szerepkörben van, ajánlásokat fogalmazhat meg, együttműködési lehetőségeket biztosíthat az adott területen, de kötelező jogszabályokat nem alkot. A fenti három kategóriába nem illeszkedő további szakpolitikai területeken az Unió úgynevezett speciális hatáskörrel rendelkezik. Ezek közül is kiemelendő az Európai Unió kül- és biztonságpolitikája, valamint védelempolitikája, amely területeken főszabályként az egyhangú döntéshozatal érvényesül, az európai uniós intézmények szerepe e folyamatban korlátozott, és az Európai Unió Bíróságának a joghatósága sem érvényesül. Ennek ellenére tehát, hogy a Lisszaboni Szerződés jelentős előrelépést jelentett a közös kül- és biztonságpolitikai kialakítása felé,<sup>67</sup> e szakpolitikai területen az Unió hatásköre továbbra is igencsak korlátozott maradt. Mindebből az következik, hogy vannak az Európai Uniónak olyan szakpolitikái, amelyek a szupranacionális kormányzással működnek, de olyanok is, ahol a tagállami szuverenitás érvényesül. Ennek fényében a szakpolitikai eredmények számonkérhetősége is bizonytalan, és az európai uniós polgárok számára nem is mindig egyértelmű. Különösen igaz ez az úgynevezett megosztott hatáskörök alá tartozó szakpolitikákra. A 2015-ös migrációs krízis egyik tanulsága éppen az volt, hogy az európai uniós politikai rendszer szereplői mind az EU-tól, mind pedig a tagállamoktól várták a szakpolitikai eredményeket és a válság megoldását, holott mindez csak a két szint: az uniós és tagállami szoros együttműködésében valósítható meg, hiszen megosztott hatáskörrel van szó.

Leegyszerűsítve a fentieket, a „feladvány” tehát a következő: Az Európai Unió sajátos, semmihez sem hasonlítható *sui generis* politikai rendszerében, amelyben különböző

<sup>66</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés, 2–6. cikk.

<sup>67</sup> Az Európai Unió kül- és biztonságpolitikájáról lásd bővebben Simon Zoltán (szerk.): *Az Európai Unió a világban*. Budapest, L'Harmattan, 2017; Molnár Anna: *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei. A külkapcsolatoktól a kül-, a biztonság és védelempolitikáig*. Budapest, Dialog Campus, 2018; Balázs Péter: *Az Európai Unió külpolitikája*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.



kormányzási metódusok és döntéshozatali módszerek együtt létezése jellemző, a politikai szereplők, így a tagállamok, a régiók, a lokális aktorok és az egyének is valódi szakpolitikai eredményeket várnak. Láttuk, hogy a politikai unió definíciójába, amelynek nincs is konszenzusos verziója, csak nehezen illeszthető be az Európai Unió, de az is egyértelmű, hogy ez az unikális politikai rendszer már sok tekintetben túljutott egy nemzetközi szervezet vagy laza konföderáció státuszán. Továbbá, olyan kihívásokkal néz szembe az Unió, amelyeknek látszólag egy államszerű entitás, saját szuverenitását gyakorolva tudna leginkább megfelelni. Erre azonban nincs meg a szerződéses alapú felhatalmazása, és a tagállamok ez irányú politikai akarata híján valószínűleg még jó ideig nem is lesz.

Ebből a látszólag feloldhatatlan ellentétből és abból a sajátos körülményből kiindulva, hogy az Európai Unió válságterületei nemhogy csökkentek volna, de egyre súlyosabb és szerteágazóbb válságtünetekkel néz szembe, az utóbbi időkből terminológiai innovációk sora keletkezett az európai uniós szakirodalomban, keresve a fenti feladványra a választ, vagyis arra, hogy milyen politikai entitást kellene az EU *finalité politique*-jaként megjelölni ahhoz, hogy az EU és benne az őt alkotó tagállamok prosperáló és biztonságos jövője biztosított legyen. Az egyik ilyen innovatív terminus az Európai Unió Globális Stratégiájáról szóló dokumentumban megjelenő *stratégiai autonómia* kifejezés, amely a multilateralizmuson alapuló, hatékonyabb nemzetközi fellépés megteremtését célozta meg, egy olyan megváltozott világban, ahol a nagyhatalmak (leginkább az USA, Kína és Oroszország) diktálják a tempót, és ahol az Unió a béke és a biztonság fenntartójaként kíván hangsúlyosabb globális szerepet vállalni. E dokumentum mellett érvel, hogy a stratégiai autonómia megteremtése vezethet el a politikai unió egyik fontos attribútuma, a közös külpolitika, biztonság- és védelempolitika kialakítása felé. Elemzők később kiterjesztették a fogalom értelmezését, és már nemcsak a külpolitika és külkapcsolatok szempontjából tulajdonítottak neki jelentőséget, hanem az Európai Unió fennmaradása szempontjából is. Ahogy Giovanni Grevi fogalmaz: „A stratégiai autonómia nemcsak külpolitikai kérdés, hanem az európai integráció fennmaradásának és továbbélésének is alapvető követelménye.”<sup>68</sup> Az Emmanuel Macron által hivatkozott úgynevezett *európai szuverenitás*<sup>69</sup> is ellentmondásos megoldást kínál a fenti dilemmára azzal, hogy egy államtól eltérő politikai rendszert ruházna fel szuverenitással. „A szuverenitást rendszerint az állam, mint a társadalmi szerveződés legmagasabb önálló szintjének alapvető jellemzőjeként értelmezzük [...] Az állam által gyakorolt hatalom két legfontosabb ismérve a kizárólagossága és általánossága.”<sup>70</sup> Utóbbiak egyike sem igaz az Európai Unió sajátos politikai rendszerére, ezért is zavaró a két fogalom összeházasítása. A motivációt és az elgondolást azonban ki lehet belőle olvasni: az Európai Unió államhoz hasonló politikai közösséggé fejlődése a tagállamok feletti szinten is létrehozhatná a szuverenitást, legalábbis e teoretikus elgondolások szerint. Egyesek, mint a francia elnök is, úgy látják, hogy a belső és külső kihívások megválaszolására

<sup>68</sup> Giovanni Grevi: *Strategic Autonomy for European Choices: The Key to Europe's Shaping Power*. European Policy Center. Discussion Paper. Europe in the World Programme, 2019. július 19. 3.

<sup>69</sup> European Parliament (2018): i. m.

<sup>70</sup> Varga Zs. András: Magyarország szuverenitása. In Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 258–259.



már csak egy újraértelmezett politikai és államszerű jogositványokkal is felruházott közösség lenne képes.

A kihívások valóban sokasodnak, és az utóbbi két évtizedben is számos válságot kellett megoldani az Unióban, azonban a fenti elgondolások ellenére sem beszélhetünk európai államról, de ahhoz hasonló közösségről sem, és a politikai unió megteremtése sincs jelenleg napirenden. Az Európai Unió intézményi, politikai és szakpolitikai vonatkozásokat tekintve hibrid, de létező politikai struktúra, annak minden lehetőségével és anomáliájával. Ezért talán akkor járunk el a leghelyesebben, ha egyedi politikai rendszerként tekintünk az Európai Unióra.<sup>71</sup>

## 5. Nemzetek és Európa

A „nemzetek Európája” nem új keletű elképzelés. Az európai integráció több mint 70 éves történetének időről időre visszatérő motívuma, amelyet az európai egységfolyamat vonatkozásában általában a túlterjeszkedő szupranacionalizmus ellenpólusaként és a nemzeti identitás védelmében használunk. Gyurgyák János szerint „ha valaki ma a nemzetek Európáját követeli, akkor az egyértelműen azt jelenti, hogy az Unió ilyen-olyan visszaépítésében, lebontásában érdekelt vagy egyenesen arra törekszik”.<sup>72</sup> Érdemes tehát feltennünk a kérdést: Vajon a nemzetek kulcsszerepének a hangsúlyozása közelebb visz-e minket az integráció valódi természetének megértéséhez, jelenkori dilemmáinak és jövőbeli formájának meghatározásához?

Sokan De Gaulle tábornok nevéhez kötik a fogalmat, mert Európa-politikájában legtöbbször a francia nemzeti érdek elsőbbsége szerint cselekedett, ezért Európában is a szuverén és független államok együttműködését támogatta.<sup>73</sup> Fia, Philippe de Gaulle elbeszélései szerint azonban csak az utókor kötötte – igen sikeresen – apjához a fogalmat:

„Noha apám az államok szövetségét szerette volna megvalósítani, egy olyan szövetséget, amely tiszteletben tartja valamennyi tag egyéni sajátosságait, mégis mindig azt hallottuk róla, hogy a »nemzetek Európáját« (*Europe de patries*) akarja. Pedig soha el nem hagyta száját ez a kifejezés [...] Ő mindenekelőtt azt szerette volna, ha az európai államok megőrzik a sajátosságaikat.”<sup>74</sup>

Margaret Thatcher 1988-as, híres bruges-i beszédében is találunk utalást a kifejezésre, bár nála is keveredik a nemzet és az állam fogalma. A brit miniszterelnök a következőképpen fogalmazott:

<sup>71</sup> Az EU sajátos politikai rendszeréről lásd bővebben Neill Nugent: *The Government and Politics of the European Union*. 8<sup>th</sup> edition. London, Palgrave Macmillan, 2017; és Simon Hix – Bjørn Høyland: *The Political System of the Union*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011; Arató-Koller (2019): i. m.

<sup>72</sup> Gyurgyák János: *Európa alkonya? Utak és tévutak az európai történelemben és politikában*. Budapest, Osiris, 2018. 185.

<sup>73</sup> De Gaulle-ról és a gaulle-izmusról lásd Charles de Gaulle: *A Concert of European States*. In Brent F. Nelsen – Alexander C-G. Stubb (szerk.): *The European Union*. Basingstoke, Macmillan, 1994; Trócsányi László: *Gaulle-izmus és Európa. Magyar Szemle*, 25. (2016), 5–6. 10–18.

<sup>74</sup> Philippe de Gaulle: *Apám, de Gaulle. Beszélgetések Michel Tauriackal*. Budapest, Európa, 2008. 526.



„A sikeres Európai Közösség építéséhez vezető legjobb út a független, szuverén államok közötti készséges és aktív együttműködés. A nemzet visszaszorítása és a hatalom koncentrációja valami európai konglomerátum közepén rendkívül káros hatásokkal bírna és veszélyeztetné azokat a célokat, amelyeket el szeretnénk érni. Európa éppen azért lesz erős, mert Franciaország, Spanyolország, Spanyolország, Nagy-Britannia pedig Nagy-Britannia, mindegyik saját szokásaival, tradícióival és identitásával. Ostobaság lenne egy egységes európai valamibe belegyúrni őket.”<sup>75</sup>

Európa történetében a nemzeteknek kitüntetett szerep jutott. Európát, politikáját, társadalmi és filozófiai gondolkodásmódját, gazdasági és tudományos beállítottságát, művészetét csak a nemzetek történetén keresztül érthetjük meg. Ma is a nemzet jelenti az európai polgárok számára identitásuk centrumát.<sup>76</sup> Ha a politikai unió meghatározása kihívást jelentett, akkor ez hatványozottan igaz a nemzetfogalomra. Nem vagyunk ugyanis birtokában általánosan elfogadott nemzetdefiníciónak. Mást értenek ugyanis a franciák, angolok, németek és a csehek, és mást értünk mi, magyarok nemzet fogalma alatt. Romsics Ignác szerint a nemzet fogalmának meghatározása éppen ezért „eddig senkinek sem sikerült, s a történelmi fejlődés bonyolultsága és a nemzetvé válás különböző útjai miatt soha nem is fog”.<sup>77</sup> Ennek ellenére könyvtárnyi irodalom áll rendelkezésre a nemzet fogalmának definiálásához. Egyes szerzők, mint például Pierre van den Berghe<sup>78</sup> a származási, mások, mint Clifford Geertz<sup>79</sup> a kulturális, míg például Anthony D. Smith<sup>80</sup> és John A. Armstrong<sup>81</sup> a múltbéli szimbólum- és mítoszrendszer jelentőségét emelik ki a nemzeti közösséget összetartó erők közül. Vannak olyan teoretikusok, akik a nemzet és állam fogalmát csak együtt tudják értelmezni. Anthony Giddens<sup>82</sup> a területiséget, a közös intézmény- és jogrendszer létezését hangsúlyozzák nemzetmeghatározásukban. És vannak olyan teoretikusok is, mint Eric Hobsbawm és Benedict Anderson, akik szerint a nemzetek kitalált, konstruált entitások, úgynevezett elképzelt közösségek.<sup>83</sup>

Fontos kiemelni, hogy Európa nemzetei különböző nemzetfejlődési utakat jártak be, és az ezek közötti különbségek mind a mai napig meghatározzák és egyedivé teszik identitásukat. E különbségek könnyen azonosíthatók az eltérő nemzetkoncepciókban is.

<sup>75</sup> Margaret Thatcher: *Speech to the College of Europe. "The Bruges Speech"*. College of Europe, Bruges, 1988. szeptember 20.

<sup>76</sup> Koller Boglárka: *Nemzet, identitás és politika Európában*. Budapest, L'Harmattan – Zsigmond Király Főiskola, 2006. 11.

<sup>77</sup> Romsics Ignác: *Nemzet, nemzetiség és állam Kelet-közép- és Délkelet-Európában a 19. és 20. században*. Budapest, Napvilág, 1998. 9.

<sup>78</sup> Pierre van den Berghe: *Race and Ethnicity: a Sociobiological Perspective. Ethnic and Racial Studies* 1. (1978), 4. 401–411.

<sup>79</sup> Clifford Geertz: *The Interpretation of Cultures*. London, Fontana, 1973.

<sup>80</sup> Anthony D. Smith: *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford, Blackwell, 1986.

<sup>81</sup> John A. Armstrong: *Nations Before Nationalism*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1982.

<sup>82</sup> Anthony Giddens: *The Nation-State and Violence*. Cambridge, Polity Press, 1985.

<sup>83</sup> Eric Hobsbawm – Terence Ranger: *Invention of Tradition*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983; Benedict Anderson: *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Revised Edition. London New York, Verso, 1991.





Friedrich Meinecke, német történész a 20. század elején két nemzetípust különböztetett meg: az államnemzetet, amely adott területet, jog- és intézményrendszert, valamint a politikai eszközökkel megteremtett nemzetet jelenti, illetve a kultúrnemzetet, ahol a nemzeti közösséget a származási és a kulturális elemek határozzák meg.<sup>84</sup> A Meinecke által megfogalmazott két nemzetípus a később megalkotott nemzetipológiákban is megjelent. Földrajzi dimenziókkal felruházva Hans Kohn<sup>85</sup> és Alfred Cobban<sup>86</sup> történészeknél, de későbbi teoretikusoknál, így Anthony D. Smithnél<sup>87</sup> vagy Rogers Brubakernél<sup>88</sup> is felbukkan az állampolgári és etnikai nemzetkoncepciók megkülönböztetése. Történelmi okokból adódóan a magyar nyelvben használt nemzetfogalom is a kultúrnemzeti értelemben használatos, tehát elkülönül az állam fogalmától, kulturális és származási közösséget jelent.<sup>89</sup> A franciák vagy az angolok esetében a területiális önmeghatározás a hangsúlyosabb. Ennek a következménye az is, hogy míg a német szerzőknél számos kultúrnemzet-definíciót találunk, a francia és angolszász szerzők inkább az államnemzet-koncepciót veszik nemzetmeghatározásuk alapjául.<sup>90</sup> Ebből adódik a nemzetállam mint elemzési kategória univerzális alkalmazhatóságának megkérdőjelezése. A nemzetközi jog és politika máig fennálló rendszere, amely valójában a két világháború közötti időszakban kristályosodott ki, a nemzetállami struktúrákat veszi alapul, vagyis az államhatárok által meghatározott többségi közösséget privilegizálja. Ezt fejezi ki maga a „nemzetközi kapcsolatok” fogalma is, amely ugyan a legtöbbször államok közötti interakciókat jelent, mégsem „államközi kapcsolatok”-nak hívjuk.<sup>91</sup> A nemzetállamiság tehát, mint európaiságunk szimbóluma a mai napig tartja elsődleges pozícióját, mind a gyakorlati politikában, mind pedig az elemzések fontos alapegységeként, és tulajdonképpen az európai uniós tagállamok alatt is legtöbbször nemzetállamokra gondolunk, jóllehet a nemzet és az állam fogalma számos esetben mást takar, és ritka az, amikor a nemzeti és állami határok valós egybeeséséről beszélhetünk.<sup>92</sup> Csak néhány európai uniós jelenkori példát említve: Spanyolországban a katalánok, a baszkok és a galíciai közösségek széles körű autonómiával, úgynevezett alkotmányos közösségek státuszával rendelkeznek. Közülük a katalánok a nemzeti önrendelkezés jegyében igényt tartanak az önálló államiságra is. Az Észak-Írországban élő írek, akik ma már a brexit következtében nem az EU területén élnek, az ír nemzet részeként határozzák meg önmagukat. Az erdélyi magyarok is anyaországuk, a magyar nemzet részeként tekintenek önmagukra, pedig egy másik uniós tagállam állampolgárai. A sort tovább

<sup>84</sup> Friedrich Meinecke: *Weltbürgertum und Nationalstaat. Studien zu der Genesis des deutschen Nationalstaates*. München, Oldenburg, [1917] 1969.

<sup>85</sup> Hans Kohn: *Nationalism: Its Meaning and History*. Princeton, D. Van Nostrand Company, 1955.

<sup>86</sup> Alfred Cobban: *National Self-determination*. London, Collins, The Fontana Library, 1969.

<sup>87</sup> Smith (1986): i. m.

<sup>88</sup> Rogers Brubaker: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Massachusettes, Harvard University Press, 1992.

<sup>89</sup> Romsics (1998): i. m. 9–10.

<sup>90</sup> Giddens (1985): i. m.

<sup>91</sup> Koller (2006): i. m. 62.

<sup>92</sup> Az európai uniós tagállamok eltérő nemzetfelfogásáról, nemzeti identitásuk önértelmezéséről a többségi nemzet és a kisebbségek viszonyára vonatkozó legfrissebb adatokról a komparatív összegzést lásd Trócsányi László – Lovász László Gábor: *Európai Körkép. Európai értékek és magvalósulásuk az Európai Unió tagállamaiban az adatok és számok tükrében*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020.



lehetne még folytatni, de az ebből a rövid felsorolásból is egyértelmű, hogy sokkal heterogénebb a kép az Európai Unió 27 tagállamában, mint azt elsősre gondolnánk.<sup>93</sup>

A közép-európai nemzetfejlődési mintázatok további unikális jellemzőkkel írhatók le. Bár a térség államai is szeretnék volna a 19. századi polgári nemzetépítés módját követni,<sup>94</sup> egységes állam és terület hiányában ennek akkor nem voltak meg a feltételei. A közép-európai nemzetek soknemzetiségi birodalomban éltek, ahol feszültségek és viták voltak az egyes nemzetiségek között; az Osztrák–Magyar Monarchia területén 1867 után.<sup>95</sup> Az I. világháború után a közép-európai immár kis nemzetekben azonban megnyílt a lehetőség a nemzetépítés újrakezdésére, a megvalósítás azonban éppen a korábbi ellenségeskedések miatt a nacionalizmus kirekesztő negatív hatásait eredményezte.<sup>96</sup> A két világháború közötti időszakban keletkeztek azok a nacionalizmustipológiák, amelyek Európa nyugati felén a „jó”, Kelet- és Közép-Európában pedig a „rossz” nacionalizmusokat azonosították.<sup>97</sup> Hans Kohn különbséget tett a modern Nyugat nacionalizmusa, ahova Angliát, Franciaországot és Amerikát sorolta, és az elmaradottabb Kelet- és Közép-Európa nacionalizmusa között. Míg az előbbi „származásától fogva szorosan összekapcsolódik az egyéni szabadsággal” és a nemzeten belül a politikai képvisellel, addig az utóbbitól „mivel nem rendelkezett hasonló politikai és társadalmi gyökerekkel, hiányzott a magabiztosság”.<sup>98</sup> Alfred Cobban a nemzeti önrendelkezés egyes szakaszait elemezte, és megkülönböztette a nyugati és keleti nemzet koncepciókat. Szerinte a nyugati nemzetkonceptió először politikai értelemben született meg, és utána töltődött meg kulturális tartalommal, a közép- és kelet-európai nemzetek esetében ez éppen fordítva történt. A kulturális önazonosság után alakult ki politikai értelemben is a nemzethez való tartozás.<sup>99</sup> E teoretikus következtetések ugyan leegyszerűsítők, és nyugati ellenpéldákkal könnyen megcáfolhatók,<sup>100</sup> de azzal azért számos nacionalizmuskutató egyetért, hogy a nacionalizmus és a nemzet más jelent Közép-Európában, mint a kontinens nyugati felén.<sup>101</sup> A kommunista időszak is csak látszólag hatástalanította a nacionalizmus szellemét, a nacionalizmus nem tűnt el a közép-európai térségből, sőt a kulturális, nyelvi alapú nacionalizmus tovább élt.

<sup>93</sup> E tanulmányban most terjedelmi korlátok miatt nem térünk ki az Európai Unió lakossági heterogenitását erősítő kisebbségek és bevándorlók, valamint más uniós tagállamok munkavállalóinak a jelenlétére az uniós tagállamokban.

<sup>94</sup> Lásd erről bővebben Diószegi István: A nemzetek Európája. In Somogyi Éva (szerk.): *Polgárosodás Közép-Európában. Tanulmányok Hanák Péter 70. születésnapjára*. Társadalom-, és Művelődéstörténeti Tanulmányok 8. Budapest, MTA Történettudományi Intézet, 1991. 131–142.

<sup>95</sup> Kosáry Domonkos: A nemzetállam jövője. In Módos Péter – Tischler János (szerk.): *Közép-európai olvasókönyv*. Budapest, Osiris, 2005. 198–199.

<sup>96</sup> Például Csehszlovákiában Tomáš Masaryk a wilsoni nemzeti önrendelkezést használta fel a kirekesztő nemzetépítés legitimálásához. Lásd Koller (2006): i. m. 54.

<sup>97</sup> Koller (2006): i. m. 20.

<sup>98</sup> Kohn (1955): i. m. 30.

<sup>99</sup> Alfred Cobban: *National Self-determination*. London, Collins, 1969. 120–121. (Első kiadás: 1944.)

<sup>100</sup> Gondoljunk például az ír nacionalizmusra vagy az IRA terrorszervezetre.

<sup>101</sup> Lásd Kiss Gy. Csaba: Miért más itt a nemzet? In Bába Iván – Gyurcsik Iván – Kiss Gy. Csaba: *Közép-Európa magyar szemmel. Kőszeg, Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete (iASK), 2020. 13–28; Schöpflin György: Közép-Európa régi és új meghatározásai. In Módos Péter – Tischler János (szerk.): *Közép-európai olvasókönyv*. Budapest, Osiris, 2005. 150.*





A rendszerváltásokat követően a posztkommunista korszak sem hozta meg a nemzeti kérdés eltűnését a közép-európai országokban, ahogyan néhány elméleti szakember számított rá.<sup>102</sup> Az úgynevezett re-nacionalizáció vagy új nacionalizmus<sup>103</sup> jegyében a nemzetek újjáépítése kezdődött meg a térségben. Rogers Brubaker amerikai politológus az 1990-es években írt tanulmányában azt állította, hogy „a nacionalizmus továbbra is központi szerepet játszik az újonnan létrehozott közép-európai nemzetállamokban, ugyanúgy, mint az első világháború után létrehozott államokban”.<sup>104</sup> Örkény Antal szerint: „Az átmenet pozitív változásai negatív hatásokkal is jártak: a felszabadulás és a függetlenség sikeres megvalósítása lendületet adott a nemzetállam fetiszálásához [...] a közép-európai nemzeteknek fel kellett zárkózniuk a 19. század végi Nyugat-Európához.”<sup>105</sup> Más szerzők, mint Emil Brix és Erhard Busek mellett érvelnek, hogy a rendszerváltás után megjelent újfajta nacionalizmusok a térségben csak részben azonosíthatók a „a múltbéli nacionalizmusok folyományaiként”. A közép-európai neonacionalizmus megerősödéséhez a nyugat-európai államok felsőbbrendűsége is hozzájárult. Brix és Erhard érvelése szerint ugyanis az elismerés nem csupán a szuverenitáson alapul, hanem „olyan értékeken, mint a büszkeség, méltóság és tekintély”, amelyeket a nyugati világ a közép-európaiak vonatkozásában sokáig figyelmen kívül hagyott.<sup>106</sup>

A nemzeti önazonosság, a „Ki vagyok én?” kérdés megválaszolása a rendszerváltás után tehát központi témává vált, ahogy a nemzeti elitiek elkezdtek újjáépíteni nemzetállamaikat. A nemzeti ébredés azonban a posztkommunista államokban különböző formákban jelent meg. Jelentős eltéréseket mutatott, ha szétválás következtében keletkeztek az államok (mint a cseh és a szlovák esetben), ha a határain belül jelentős kisebbségekkel rendelkező államban indult el a nemzetépítés (mint Románia), vagy akkor, ha egy viszonylag homogén államban történt (mint Magyarországon), amelynek azonban jelentős számú kisebbsége él a szomszédos országokban. Ezenkívül attól is függött, hogy az új nemzetállam megalakulása békés tárgyalások eredményeként történt – mint a cseh és szlovák nemzetállamok létrehozása esetén –, vagy véres háború következtében, mint a jugoszláv utódállamok esetében. Éppen ezért ahhoz, hogy teljes valójukban érteni tudjuk a térség különböző nacionalizmusmintáit, Brubaker szerint meg kell különböztetni az úgynevezett nemzetépítő nacionalizmust (1), az anyaországi nacionalizmust (2), valamint a kisebbségi nacionalizmust (3), amelyeknek a különböző variációi jellemzik Közép-Európát.<sup>107</sup>

A rendszerváltás után a közép-európai államok nemzetépítésük megkezdésével párhuzamosan elindították az euroatlanti szövetségi rendszerbe (EU- és NATO-tagság) bekerülés folyamatát is. A „visszatérés Európába”, amely mellett a közép-európai elitiek többsége ideológiai beállítottságától függetlenül egységben felsorakozott, amellyel, hogy

<sup>102</sup> Lásd Ernest Gellner: *Nations and Nationalism. New Perspectives on the Past*. Oxford, Blackwell, 1983; Eric J. Hobsbawm: *A nacionalizmus kétszáz éve*. Budapest, Maecenas Kiskönyvtár, [1992] 1997.

<sup>103</sup> Emil Brix – Erhard Busek: *Közép-Európa újragondolása. Miért Közép-Európában dől el Európa jövője?* Kőszeg, Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete (iASK), 2019. 111.

<sup>104</sup> Rogers Brubaker: *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge, Cambridge University Press, 1996. 4.

<sup>105</sup> Örkény Antal: Hungarian National Identity. Old and New Challenges. *International Journal of Sociology*, 35. (2005), 4. 29.

<sup>106</sup> Brix–Busek (2019): i. m. 111.

<sup>107</sup> Brubaker (1996): i. m.



a gazdasági felzárkózás és modernizáció üzenetét hordozta, értékválasztást jelentett, döntést a nyugati civilizációs blokkhoz való tartozásról. A keleti bővítés folyamata<sup>108</sup> mintegy 15 évig tartott, amelynek során a kelet-közép-európai tagjelölteknek bizonyítaniuk kellett, hogy megfelelnek az Unió által megszabott csatlakozási kritériumoknak. A bővítés folyamatában több ellentmondás volt azonosítható. Az Unió sokáig egy tömbként kezelte a térséget, pedig számos eltérő fejlődésbeli különbség volt kimutatható.<sup>109</sup> Minden eddigi bővítési körnél erőteljesebben érvényesült az európaizáció<sup>110</sup> felülről lefelé vezérelt logikája, vagyis a csatlakozásra váró tagjelölteknek az Európai Unió által definiált, sokszor változó követelményeknek kellett megfelelniük, valamint az is, hogy az egész folyamat mögött nem volt világos stratégia az EU részéről.

Mindez azt a paradox helyzetet eredményezte, hogy a közép-európaiak miközben éppen hogy elkezdtek nemzeteiket újjáépíteni 1989–1990 után, a kondicionalitás<sup>111</sup> szigorúan érvényesülő logikája miatt abban a helyzetben találták magukat, hogy mindent meg kellett tenniük az európaizáció<sup>112</sup> úgynevezett *top-down* érvényesülésének elősegítése érdekében, és szinte kritika nélkül teljesítették az EU feltételeit.<sup>113</sup> Az ebből fakadó, szunnyadó konfliktus azonban egészen a 2010-es évekig nemigen tört felszínre. A 2004-es *Big Bang* bővítés körüli időszakos eufória és az európai unió csatlakozás betanulási időszaka után azonban a közép-európaiak is alakítóivá kívántak válni a közös Európának. A posztkommunista időszakban megkezdett nemzeti ébredés időszaka ekkor lépett új korszakba. A 2010-es évektől a közép-európai tagállamok egyre gyakrabban léptek fel nemzeti érdekük védelmében.<sup>114</sup> Európai integrációs politikájukban az addigi adaptív hozzáállást felváltotta az emancipáció korszaka, amelynek

<sup>108</sup> A szakirodalomban használt keleti bővítés fogalma is pontosításra szorul, hiszen az ún. *Big Bang* bővítés keretében 2004-ben két mediterrán ország, Málta és Ciprus is csatlakozott az Európai Unióhoz.

<sup>109</sup> Arató–Koller (2019): i. m. 210. Magyarország az Európai Unió intézményeiben – az Európai Unió Magyarországon. In Arató Krisztina – Koller Boglára (szerk.): *Az Európai Unió politikai rendszere*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest,

<sup>110</sup> Az európaizáció (*Europeanisation*) többretegű fogalom, számos definíciója létezik. Robert Ladrech szerint „az európaizáció egy lépésről lépésre megvalósuló folyamat, amely olyan mértékben képes hatással lenni a nemzeti politikai folyamatokra, hogy végül az Európai Közösség politikai és gazdasági dinamikája a tagállami politika és közpolitika-formálás szervezeti logikájának részévé válik”. Robert Ladrech: *Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France*. *Journal of Common Market Studies*, 32. (1994), 1. 17. Idézet lásd Koller Boglárka *Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra*. In Koller Boglárka – Ördögh Tibor (szerk.): *Európaizáció a Nyugat-Balkánon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 15–29.

<sup>111</sup> A kondicionalitás az Európai Unióhoz csatlakozás feltételeként meghatározott kritériumok összességét jelenti. Lásd Heather Grabbe: *The EU's transformative power. Europeanisation through conditionality in Central and Eastern Europe*. Palgrave Studies in European Union Politics. Houndmills, Palgrave Macmillan, 2006.

<sup>112</sup> Az európaizációról bővebben lásd, C. M. Radaelli: *The Europeanization of Public Policy*. In K. Featherstone – C. Radaelli: *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press, 2003. 27–56; Johan Peder Olsen: *The Many Faces of Europeanization*. *Journal of Common Market Studies*, 40. (2002), 5. 921–952.

<sup>113</sup> Ez alól kivétel csak Lengyelország volt, amelynek a csatlakozási tárgyalások során is erősebb volt a tárgyalási pozíciója.

<sup>114</sup> 2010-től mindez a közép-európai tagállamok külpolitikájában is érezhetővé vált. lásd pl. András Hettyey: *The Europeanization of Hungarian Foreign Policy and the Hungarization of European Foreign Policy, 2010–18*. *Journal of Contemporary European Studies*, 29. (2021), 1. 125–138.



következtében az európaizáció alulról jövő (*bottom-up*) hatásai is kezdtek erőteljesebben érvényesülni.<sup>115</sup>

Összegzőképpen, éppen az eltérő nemzetdefiníciók, a különböző nemzetépítési mintázatok miatt ütközhet nehézségekbe a nemzetek Európája jövőkép meghatározása. Az Európai Unió komplex, többszintű és többszereplős rendszerében ugyanis a tagállamok valóban kulcsszerepet töltenek be, de ha a nemzetek főszereplésével képzelnénk el az EU jövőbeli működését, akkor valószínűleg sokkal több közösséget kellene azonosítanunk, mint 27-et, nem is beszélve arról, hogy a szuverén nemzetállamok laza együttműködésénél az Európai Unió már sokkal szorosabb integrációt alakított ki. Az uniós tagállamok történelmének, nemzetfejlődésének és nemzeti identitásának megértése azonban elengedhetetlen az európai integráció értelemezéséhez, és hozzájárulhat ahhoz, hogy jobban értsük egy-egy nemzeti vagy szubnacionális szereplő integrációs politikáját és cselekedeteit. Például az írek megkésett nemzetfejlődése, sajátos nacionalizmusa alapján is magyarázható, hogy az ír nép első körben miért szavazott a Lisszaboni Szerződés ellen, hasonlóképpen a tradicionális cseh euroszkepticizmus és cseh nemzeti identitás karakterének ismerete alapján könnyebben értelmezhető az euró bevezetésének határozott elutasítása.<sup>116</sup>

## 6. Összegzés

Vajon kaptunk-e választ a millió dolláros kérdésre? Az európai integráció megteremtése technokrata projektként indult, távol a polároktól, az elitek által kitalált és vezényelt folyamatként, de ma már egy átpolitizált struktúráról beszélhetünk az európai integráció vonatkozásában. A szűk szektorális együttműködésből kifejlődött Európai Unió úgynevezett *sui generis* politikai rendszere, amelyben találunk a politikai unió létezésére utaló jeleket, de egyértelmű bizonyítékokat is a tagállamok kormányközi alkufolyamatainak kulcsszerepére, valamint arra is, hogy egyes szakpolitikái és az intézményi döntéshozatali módjai a szupranacionalizmus jegyeit tükrözik. Közelebb kerültünk e sajátos politikai rendszer megértéséhez az integrációelméletek tézisein keresztül, de az is kiderült, hogy nem találtunk olyan elméletet, amely teljes körű magyarázatot nyújtana az európai integráció értelmezéséhez. A kormányzás fókuszú teóriák megmutatták, hogy érdemes az EU-tagállam duális megközelítéseket tovább differenciálni, hiszen egy nagyobb felbontóképességű kamerán már a lokális és regionális politikai szereplők is látszanak. Hangsúlyozva a nemzetek kitüntetett szerepét az európai történelem- és társadalomfejlődésben, arra is rávilágítottunk, hogy milyen különböző értelmezések vannak az egyes nemzetkoncepciók között, illetve időben és térben is eltérő nemzetépítési mintázatok léteztek és léteznek ma is Európában. Számunkra különös jelentősége van a közép-európai nemzetépítés sajátos jellegének, amely egyedivé teszi az itt élő

<sup>115</sup> Boglárka Koller: Patterns of Post-Enlargement Identity Formation. The Case of Hungary. In Karin Liebhart – Olga Gyárfásova (szerk.): *Communicating Europe. Cultural Patterns of Politics*. Volume 2. Vienna, Lit Publishing House, 2014. 187–215.

<sup>116</sup> Boglárka Koller: The Euro and the Collective Identities of Central and Eastern European Nationals. In Krisztina Arató – Boglárka Koller – Anita Pelle (szerk.): *The Political Economy of the Eurozone in Central and Eastern Europe: Why In, Why Out?* London – New York, Routledge, 2021. 56–81.



nemzetek európai integrációs motivációit és cselekedeteit is. Végül, az EU jövője kapcsán a közelmúltban keletkezett terminusokban – mint a stratégiai autonómia vagy az európai szuverenitás – alapvető ellentmondásokat azonosítottunk, amelyeknek gyújtópontjában mindig a szuverenitás fogalmát találtuk. Akkor járunk el tehát a leghelyesebben, ha elfogadjuk, hogy az Európai Unió sajátos struktúra, semmihez sem hasonlítható intézményes és politikai rendszer: az Európai Unió európai unió.

## Felhasznált irodalom

- Anderson, Benedict: *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Revised Edition. London – New York, Verso, 1991.
- Arató Krisztina – Koller Boglárka: *Képzelt Európa*. Budapest, Balassi, 2013.
- Arató Krisztina – Koller Boglárka: *Európa utazása. Integrációtörténet*. Budapest, Gondolat, 2015.
- Arató Krisztina – Koller Boglárka: EU válságdiagnózis és lehetséges terápia. *Létünk (Újvidék)*, 46. (2016), 2. 57–86.
- Arató Krisztina – Koller Boglárka: *Az Európai Unió politikai rendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2019.
- Armstrong, John A.: *Nations Before Nationalism*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1982.
- Balázs Péter: *Az Európai Unió külpolitikája*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.
- Blutman László: Red Signal from Karlsruhe: Towards a New Equilibrium or New Level of Conflict? *Central European Journal of Comparative Law*, 1. (2020), 2. 33–48. Online: <https://doi.org/10.47078/2020.2.33-48>
- Bóka Éva: *Az európai egység gondolat fejlődéstörténete*. Budapest, Napvilág, 2001.
- Brix, Emil – Erhard Busek: *Közép-Európa újragondolása. Miért Közép-Európában dől el Európa jövője?* Kőszeg, Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete (iASK), 2019.
- Brubaker, Rogers: *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1992. Online: <https://doi.org/10.4159/9780674028944>
- Brubaker Rogers: *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge, Cambridge University Press, 1996. Online: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511558764>
- Bulmer, Simon: The Governance of the European Union: A New Institutional Approach. *Journal of Public Policy*, 13. (1993), 4. 351–380. Online: <https://doi.org/10.1017/S0143814X0000115X>
- Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Urteil des Zweiten Senats vom 05. Mai 2020. [www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/05/rs20200505\\_2bvr085915.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/05/rs20200505_2bvr085915.html)
- Canlorbe, Grégoire: Supply and Demand in Mass Migration. A Conversation with former Czech President Václav Klaus. *Gatestone Institute*, 2018. március 26. Online: [www.gatestoneinstitute.org/12094/vaclav-klaus-migration-interview](http://www.gatestoneinstitute.org/12094/vaclav-klaus-migration-interview)
- Cobban, Alfred: *National Self-determination*. London, Collins, The Fontana Library, 1969.



- De Gaulle, Charles: A Concert of European States. In Brent F. Nelsen – Alexander C-G. Stubb (szerk.): *The European Union*. Basingstoke, Macmillan, 1994. Online: [https://doi.org/10.1007/978-1-349-23984-9\\_6](https://doi.org/10.1007/978-1-349-23984-9_6)
- De Gaulle, Philippe: *Apám, de Gaulle. Beszélgetések Michel Tauriackal*. Budapest, Európa, 2008.
- De Neve, Jan-Emmanuel: The European Onion? How Differentiated Integration Is Reshaping the EU? *European Integration*, 29. (2007), 4. 503–521. Online: <https://doi.org/10.1080/07036330701502498>
- Dinan, Desmond: *Europe Recast. A History of European Union*. Boulder, Colorado, Lynne Rienner, 2004. Online: <https://doi.org/10.1515/9781685857295>
- Díószegi István: A nemzetek Európája. In Somogyi Éva (szerk.): *Polgárosodás Közép-Európában. Tanulmányok Hanák Péter 70. születésnapjára*. Társadalom-, és Művelődéstörténeti Tanulmányok 8. Budapest, MTA Történettudományi Intézet, 1991. 131–142.
- Éötvös József: A nemzetiségi kérdés. In *Báró Éötvös József összes munkái*. (16). Budapest, Révai testvérek, 1903.
- European Parliament: Macron Defends the Idea of European Sovereignty. Press release. (2018. április 17.). Online: [www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180411PR01517/macron-defends-the-idea-of-european-sovereignty](http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180411PR01517/macron-defends-the-idea-of-european-sovereignty)
- European Union: *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy* (2016. június). Online: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)
- Geertz, Clifford: *The Interpretation of Cultures*. New York, Basic Books, 1973.
- Gellner, Ernest: *Nations and Nationalism. New Perspectives on the Past*. Oxford, Blackwell, 1983.
- Giddens, Anthony: *The Nation-State and Violence*. Cambridge, Polity Press, 1985.
- Grabbe, Heather: *The EU's Transformative Power. Europeanisation through Conditionality in Central and Eastern Europe*. Palgrave Studies in European Union Politics. Houndmills, Palgrave Macmillan, 2006.
- Grevi Giovanni: *Strategic Autonomy for European Choices: The Key to Europe's Shaping Power*. European Policy Center. Discussion Paper. Europe in the World Programme, 2019. július 19. Online: [www.epc.eu/content/PDF/2019/190719\\_Strategicautonomy\\_GG.pdf](http://www.epc.eu/content/PDF/2019/190719_Strategicautonomy_GG.pdf)
- Gyurgyák János: *Európa alkonya? Utak és tévutak az európai történelemben és politikában*. Budapest, Osiris, 2018. Online: <https://doi.org/10.32559/et.2019.2.5>
- Haas, Ernst B.: *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–1957*. London, Stevens, 1958.
- Hettyey, András: The Europeanization of Hungarian Foreign Policy and the Hungarianization of European Foreign Policy, 2010–18. *Journal of Contemporary European Studies*, 29. (2021), 1. 125–138. Online: <https://doi.org/10.1080/14782804.2020.1824895>
- Hix, Simon – Bjørn Høyland: *The Political System of the Union*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011. Online: <https://doi.org/10.1007/978-0-230-34418-1>
- Hobsbawm, Eric J.: *A nacionalizmus kétszáz éve*. Budapest, Maecenas Kiskönyvtár, [1992] 1997.
- Hobsbawm, Eric – Terence Ranger: *Invention of Tradition*. Cambridge, Cambridge University Press, 1983.





- Hoffmann, Stanley: *Obstinate or Obsolete: The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe*. *Daedalus*, 95. (1966), 3. 862–915.
- Hooghe, Lisbet – Gary Marks: *Multi-Level Governance and European Integration*. Oxford, Rowman & Littlefield, 2001.
- Identity and Democracy Group: *Statutes of the Identity and Democracy Group in the European Parliament* (2019). Online: [https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/kantodev/pages/102/attachments/original/1582196570/EN\\_Statutes\\_of\\_the\\_ID\\_Group.pdf?1582196570](https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/kantodev/pages/102/attachments/original/1582196570/EN_Statutes_of_the_ID_Group.pdf?1582196570)
- Jászi Oszkár: *A Monarchia jövője. A dualizmus bukása és a Dunai Egyesült Államok*. Budapest, Új Magyarország Részvénytársaság, 1918.
- Kiss Gy. Csaba: Miért más itt a nemzet? In Bába Iván – Gyurcsík Iván – Kiss Gy. Csaba: *Közép-Európa magyar szemmel*. Kőszeg, Felsőbbfokú Tanulmányok Intézete (iASK), 2020. 13–28.
- Kohn, Hans: *Nationalism: Its Meaning and History*. Princeton, D. Van Nostrand Company, 1955.
- Koller Boglárka: *Nemzet, identitás és politika Európában*. Budapest, L'Harmattan – Zsigmond Király Főiskola, 2006.
- Koller, Boglárka: Patterns of Post-Enlargement Identity Formation. The Case of Hungary. In Karin Liebhart – Olga Gyárfás (szerk.): *Communicating Europe. Cultural Patterns of Politics*. Volume 2. Vienna, Lit Publishing House, 2014. 187–215.
- Koller Boglárka: Az európaizáció konceptuális és elméleti kérdései, különös tekintettel a Nyugat-Balkánra. In Koller Boglárka – Ördögh Tibor (szerk.): *Európaizáció a Nyugat-Balkánon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 15–29.
- Koller, Boglárka: Differentiated Union. The Only Way Forward or One That Leads to Desintegrations? In Violaine Delteil – Xavier Richet (szerk.): *L'Europe, une fracture à retardement: Intégration asymétrique, dépendances, fragmentation* (Questionner l'Europe) (French Edition). Paris, France, L'Harmattan, 2019. 97–118.
- Koller Boglárka: Többsebességű vagy menüválasztásos jövő? A differenciált integráció elméleti és gyakorlati kérdései az Európai Unióban In Halmai Péter (szerk.): *Tagállami integrációs modellek. A gazdasági kormányzás új dimenziói az Európai Unióban*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 51–67. Online: [https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/web\\_PDF\\_Tagallami\\_integracios\\_modellek.pdf](https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/web_PDF_Tagallami_integracios_modellek.pdf)
- Koller Boglárka: „Minek nevezzem?” Politikai unió, nemzetek Európája vagy „csak” Európai Unió? In Dobrowiecki Péter – Stepper Péter (szerk.): *Az Európai Unió a 21. században*. Budapest, Antall József Tudásközpont, 2021. 103–141.
- Koller, Boglárka: The Euro and the Collective Identities of Central and Eastern European Nationals. In Krisztina Arató – Boglárka Koller – Anita Pelle (szerk.): *The Political Economy of the Eurozone in Central and Eastern Europe: Why In, Why Out?* London – New York, Routledge, 2021. 56–81. Online: <https://doi.org/10.4324/9780429261411-5>
- Kosáry Domonkos: A nemzetállam jövője. In Módos Péter – Tischler János (szerk.): *Közép-európai olvasókönyv*. Budapest, Osiris, 2005. 198–199.
- Kossuth Lajos: *A „Dunai Szövetség” tervezete*. 1862. május 1. Online: <http://mek.niif.hu/04800/04882/html/szabadku0178.html>



- Ladrech, Robert: Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, 32. (1994), 1. 69–88. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1994.tb00485.x>
- Lasserre, Isabelle: Mateusz Morawiecki: «La seule solution réaliste est de bâtir une Europe des nations». *Le Figaro*, 2018. december 11. Online: [www.lefigaro.fr/international/2018/12/11/01003-20181211ARTFIG00263-morawiecki-la-seule-solution-realiste-est-de-batir-une-europe-des-nations.php](http://www.lefigaro.fr/international/2018/12/11/01003-20181211ARTFIG00263-morawiecki-la-seule-solution-realiste-est-de-batir-une-europe-des-nations.php)
- Leonard, Mark: *Why Europe Will Run the 21<sup>st</sup> Century*. Annotated edition. New York, PublicAffairs, 2006.
- Leonard, Mark – Jeremy Shapiro: *Empowering EU Member States with Strategic Sovereignty*. European Council on Foreign Relations, 2019. Online: [https://ecfr.eu/wp-content/uploads/1\\_Empowering\\_EU\\_member\\_states\\_with\\_strategic\\_sovereignty.pdf](https://ecfr.eu/wp-content/uploads/1_Empowering_EU_member_states_with_strategic_sovereignty.pdf)
- Leruth, Benjamin – Nicholas Startin – Simon Usherwood (szerk.): *The Routledge Handbook of Euroscepticism*. Abingdon, Routledge, 2018. Online: <https://doi.org/10.4324/9781315464015>
- Leuffen, Dirk – Berthold Rittberger – Frank Schimmelfennig: *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union*. The European Union Series, Houndmills, Palgrave Macmillan, 2012.
- Magyarország Kormánya: *A nemzetek Európája helyett európai szuperállamot építenek Brüsszelben* (2021. június 19.). Online: <https://kormany.hu/hirek/a-nemzetek-europaja-helyett-europai-szuperallamot-epitenek-brusszelben>
- Magyarország Miniszterelnöke: *Európa a nemzetek Európája lesz vagy nem lesz* (2018. november 8.). Online: [www.miniszterelnok.hu/europa-a-nemzetek-europaja-lesz-vagy-nem-lesz/](http://www.miniszterelnok.hu/europa-a-nemzetek-europaja-lesz-vagy-nem-lesz/)
- Martonyi János: Differenciáció vagy dezintegráció. Megújítva megőrizni. *Európai Tükör*, 21. (2018), 1. 95–109. Online: <https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/eumirror/article/view/1256>
- Meinecke, Friedrich: *Weltbürgertum und Nationalstaat. Studien zu der Genesis des deutschen Nationalstaates*. München, Oldenbourg, [1917] 1969. Online: <https://doi.org/10.1515/9783486748468>
- Milward, Alan S.: *The European Rescue of the Nation-State*. 2<sup>nd</sup> Edition. London and New York, Routledge, 1992.
- Mitrany, David: *A Working Peace System*. Chicago, Quadrangle Books, 1966.
- Molnár Anna: *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei. A külkapcsolatoktól a kül-, a biztonság és védelempolitikáig*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Moravcsik, Andrew: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 30. (1993), 4. 473–524. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00477.x>
- Moravcsik, Andrew – Kalypso Nicolaidis: Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence and Institutions. *Journal of Common Market Studies*, 37. (1999), 1. 59–85. Online: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00150>
- Naumann Frigyes: *Középeurópa*. Budapest, Politzer Zsigmond és fia, 1916.
- Navracscs Tibor: Nemzeti érdek és Európa. *Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás*, (2014), 4. 100–104. Online: [http://real.mtak.hu/92592/1/2014\\_4.100-104..pdf](http://real.mtak.hu/92592/1/2014_4.100-104..pdf)



- Nugent, Neill: *The Government and Politics of the European Union*. 8<sup>th</sup> edition. London, Palgrave Macmillan, 2017. Online: <https://doi.org/10.1057/978-1-137-45410-2>
- Olsen, Johan Peder: The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, 40. (2002) 5. 921–952. Online: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00403>
- Örkény Antal: Hungarian National Identity. Old and New Challenges. *International Journal of Sociology*, 35. (2005), 4. 28–48. Online: <https://doi.org/10.2753/IJS0020-7659350402>
- Pokol Béla: *Európai jurisztokrácia*. Budapest, Dialóg Campus, 2019
- Radaelli, Claudio M.: The Europeanization of Public Policy. In Kevin Featherstone – Claudio M. Radaelli: *The Politics of Europeanization*. Oxford, Oxford University Press, 2003. 27–56. Online: <https://doi.org/10.1093/0199252092.003.0002>
- Risse-Kappen, Thomas: Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 34. (1996), 1. 53–80. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00560.x>
- Romsics Ignác: *Nemzet, nemzetiség és állam Kelet-közép- és Délkelet-Európában a 19. és 20. században*. Budapest, Napvilág, 1998.
- Schöpflin György: Közép-Európa régi és új meghatározásai. In Módos Péter – Tischler János (szerk.): *Közép-európai olvasókönyv*. Budapest, Osiris, 2005. 127–151.
- Schuman, Robert: *Európáért*. Pécs, Pannónia Könyvek, 1991.
- Simon Zoltán (szerk.): *Az Európai Unió a világban*. Budapest, L'Harmattan, 2017.
- Smith, Anthony D.: *The Ethnic Origins of Nations*. Oxford, Blackwell, 1986.
- Snvdholtz, Wayne: Membership Matters: Limits of the Functional Approach to European Institutions. *Journal of Common Market Studies*, 34. (1996), 3. 403–429. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00579.x>
- Somssich Réka: Az Európai Bíróság. In Arató Krisztina – Koller Boglára (szerk.): *Az Európai Unió politikai rendszere*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 128–129.
- Spinelli, Altiero – Ernesto Rossi: *The Ventotene Manifesto*. Ventotene, The Altiero Spinelli Institute for Federalist Studies, 1941.
- Stubb, Alexander C.: A Categorization of Differentiated Integration, *Journal of Common Market Studies*, 34. (1996), 2. 283–295. Online: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1996.tb00573.x>
- Szénási Éva: *Elméletek az európai egységről I–II*. Budapest, L'Harmattan, 2002–2004.
- Thatcher, Margaret: *Speech to the College of Europe. "The Bruges Speech"*. College of Europe, Bruges, 1988. szeptember 20. Online: [www.margaretthatcher.org/document/107332](http://www.margaretthatcher.org/document/107332)
- Toje, Asle: *The European Union as a Small Power. After the Post-Cold War*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 2010. Online: <https://doi.org/10.1057/9780230281813>
- Tribl Norbert – Sulyok Márton: „A gazda bekeríti házát”? A Német Szövetségi Alkotmánybíróság PSPP-döntésének jelentősége és az európai integrációért viselt alkotmányos felelősség realitása. *Európai Tükör*, 23. (2020), 2. 7–30. Online: <https://doi.org/10.32559/et.2020.2.1>
- Trócsányi László: Gaulle-izmus és Európa. *Magyar Szemle*, 25. (2016), 5–6. 10–18.





- Trócsányi László – Lovászy László Gábor: *Európai Körkép. Európai értékek és magvalósulásuk az Európai Unió tagállamaiban az adatok és számok tükrében*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2020.
- Van den Berghe, Pierre: Race and Ethnicity: a Sociobiological Perspective. *Ethnic and Racial Studies*, 1. (1978), 4. 401–411. Online: <https://doi.org/10.1080/01419870.1978.9993241>
- Varga Zs. András: Magyarország szuverenitása. In Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András (szerk.): *A magyar közjog alapintézményei*. Budapest, Pázmány Press, 2020. 258–259.
- Vollaard, Hans: Explaining European Disintegration. *Journal of Common Market Studies*, 52. (2014), 5. 1142–1159. Online: <https://doi.org/10.1111/jcms.12132>



*Kertész Krisztián*<sup>1</sup>

# Nemzetgazdasági és regionális konvergencia az Európai Unióban

## Tagállamok és megyéik felzárkózása az Európai Unióban

### National and Regional Convergence in the European Union

#### Catching-up of Member States and their Counties in the European Union

*A tanulmány áttekinti és összehasonlítja 17 európai uniós tagállam elmúlt három évtizedes felzárkózási tendenciáját. Megfigyelhető, hogy a kevésbé fejlett országok gazdasági gyorsabban növekedtek, és ezáltal az Európai Unión belüli fejlettségi különbségek jelentősen csökkentek. Látható, hogy lényegesen gyorsabb volt a gazdasági növekedés üteme azokban az országokban, ahol a beruházások hosszú távú átlagos növekedési üteme nagyobb volt, és ezen belül is leginkább az infrastrukturális és üzleti ingatlanberuházások, valamint a gép- és berendezésberuházások gyorsították a növekedést. Ugyan nem annyira szignifikánsan, de a nemzetgazdaságok külgazdasági nyitottságának mértéke szintén pozitívan korrelált az ország felzárkózásával: gyorsabb volt a nemzetgazdasági felzárkózás, ahol a külkereskedelem volumene a GDP arányában növekedett, azokban az országokban pedig, ahol megnőtt a GDP-n belül és a foglalkoztatáson belül a külföldi cégek részesedése is, ez a hatás még látványosabb volt (minden bizonnyal a fejlett technológiák importja miatt). A tanulmány a váltómozgás-elmélet tükrében elemzi és összehasonlítja továbbá azt is, hogy miként alakultak 15 tagállamban az egyes megyék közötti regionális jövedelemkülönbségek.*

**Kulcsszavak:** nemzetgazdasági felzárkózás, regionális jövedelemkülönbségek, egy főre jutó GDP, gazdasági növekedés, konvergencia, Európai Unió, beruházások, külgazdasági nyitottság

---

<sup>1</sup> Egyetemi docens, Nemzeti Közszerzői Egyetem Közgazdaságtani és Nemzetközi Gazdaságtani Tanszék, e-mail: [kertesz.krisztian@uni-nke.hu](mailto:kertesz.krisztian@uni-nke.hu)

*The study reviews and compares the catching-up trend of 17 European Union member states over the past three decades. It can be observed that the economies of the less developed countries have grown faster, thus significantly reducing the development disparities within the European Union. It can be seen that the pace of economic growth has been significantly faster in countries with a higher long-term average growth rate of investment, especially if infrastructure and commercial real estate investment growth rates, furthermore machinery and equipment investment growth rates accelerated the most. Although not so significantly, the degree of openness of the national economies to the external economy has been also positively correlated with the country's catching-up rate: the catching-up was faster, where the volume of foreign trade to GDP ratio increased. Furthermore, in countries where the share of foreign firms in GDP production and in total employment was higher, the catching-up effect was even more spectacular (certainly due to imports of advanced technologies). The study also analyses and compares how regional income disparities between countries have evolved in 15 Member States in the light of the trade-off convergence theory.*

**Keywords:** national catching-up, regional income differences, GDP per capita, economic growth, convergence, European Union, investments, foreign economic openness

## 1. Hipotézisek a növekedésméletek tükrében

A nemzetgazdaságok hosszú távú növekedési pályáját leíró, azaz a hosszú távú növekedést befolyásoló tényezőket leíró növekedésméleteknek több mint 60 évre visszatekintő fejlődéstörténete van a közgazdasági szakirodalomban. Az első mérföldkő Robert Solow elmélete volt<sup>2</sup> (1956), amelyet 1987-ben Nobel-díjjal jutalmaztak. Solow elméletéből egyenes út vezetett az úgynevezett  $\beta$ -konvergencia- (béta-konvergencia) elméletig, amelynek fő következtetése, hogy a kevésbé fejlett, azaz alacsonyabb szintről induló nemzetgazdaságok gyorsabb gazdasági növekedést képesek elérni, mint a fejlettebb országok. Ezzel az elmélettel vitatkoztak később a feltételes  $\beta$ -konvergenciamodellek, amelyek azt hangsúlyozták, hogy ez a felzárkózás azért nem tud minden esetben megvalósulni, mert az egyes országokban különböző a munkaerő képzettségi szintje, információval való ellátottsága, továbbá a technológiai színvonal.<sup>3</sup> Eszerint a teljes felzárkózás csak akkor tudna megvalósulni, ha a technológiatranszfer tökéletes lenne az országok között, továbbá ha a kevésbé fejlett országokban az úgynevezett humán tőke (azaz képzettség, szaktudás stb.) szintje szintén képes lenne felzárkózni a fejlett

<sup>2</sup> Robert M. Solow: A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70. (1956), 1. 65–94.

<sup>3</sup> Többek között ezzel foglalkoznak a következő tanulmányok: Paul M. Romer: Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98. (1990), 5. part 2, S70–S102; G. Mankiw – D. Romer – D. Weil: A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 107. (1992), 2. 407–433; Robert E. Lucas, Jr.: Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? *The American Economic Review*, 80. (1990), 2. 92–96.



országokéhoz. Miközben a  $\beta$ -konvergenciamodellek pusztán az ország vagy régió felzárkózását elemzik, az ún.  $\sigma$ -konvergencia (szigma-konvergencia) már az országok vagy régiók fejlettségi szintjei szórásának csökkenő trendjét jelenti. (A béta- és szigma-konvergenciák természetesen szorosan összefüggnek egymással, azonban a szigma-konvergencia teljesülésének feltételei szigorúbbak, azaz a béta-konvergencia szükséges, de nem elégséges feltétele a szigma-konvergenciának.)

A növekedésemelvények és konvergenciaelméletek fejlődését számos empirikus kutatás, tanulmány is követte. A tapasztalatok megerősítették az elméleti következtetéseket: gazdasági értelemben minél nyitottabb egy ország és minél jobban képes megismerni, befogadni, átvenni és a nemzetgazdaságába beépíteni a fejlett külföldi technológiákat, annál gyorsabb az adott ország gazdasági növekedése, felzárkózási folyamata.<sup>4</sup> Jelen tanulmány azt hivatott szemléltetni, hogy az Európai Unióban az elmúlt 30 évben miként ment végbe az átlagnál kevésbé fejlett tagállamok gazdasági felzárkózása, illetve mely EU-tagállamok és mi okból voltak sikeresebbek másoknál.

A konvergenciaelméletek az elmúlt 50-60 évben azt is behatóan vizsgálták, hogy egy nemzetgazdaság felzárkózása miként hat az országon belüli régiók, megyék közötti jövedelmkülönbségekre. E tekintetben klasszikus elméletnek tekinthető az úgynevezett Williamson-hipotézis.<sup>5</sup> Eszerint az országok fejlettsége és területi egyenlőtlenségei között „fordított U” alakú összefüggés van. Azaz az elmélet (és Williamson empirikus kutatása) szerint a fejletlen és a fejlett országokban legkisebbek a regionális jövedelmkülönbségek, miközben a közepesen fejlett országokban az előbbieknél nagyobb regionális jövedelmkülönbségek vannak. (Az elmélet egyébként Kuznets munkájára<sup>6</sup> épül, amely még nem regionális szempontból kutatta ugyan a jövedelmkülönbségeket, de rámutatott a gazdasági fejlettség és a társadalmi jövedelmi egyenlőtlenségek kapcsolatára: empirikus kutatásai szerint az elmaradott és a fejlett térségekben kisebbek, a közepesen fejlett régiókban viszont nagyobbak a társadalmi jövedelmkülönbségek.)

Ezután a tanulmány azt kívánja megvizsgálni az úgynevezett váltómozgás konvergenciaelmélet (*trade-off convergence theory*) tükrében,<sup>7</sup> hogy a nemzetgazdaságok felzárkózási folyamatai milyen hatást gyakoroltak az országokon belüli regionális jövedelmkülönbségekre. A váltómozgás-elmélet ugyanis kimondja, hogy a nemzetgazdasági felzárkózás, gazdasági sikeresség kvázi mindig azzal a negatív mellékhatással is együtt jár, hogy eközben az országon belüli regionális jövedelmkülönbségek növekedni fognak, ugyanis a fejlettebb megyék gazdasági gyorsabban, a fejletlenebb megyék gazdasági pedig lassabban fognak növekedni. Az elmélet szerint minél alacsonyabb relatív

<sup>4</sup> Többek között ezzel foglalkoznak a következő tanulmányok: Robert J. Barro: Economic Growth in a Cross Section of Countries. *The Quarterly Journal of Economics*, 106. (1991), 2. 407-444; Robert J. Barro et al.: Convergence Across States and Regions. *Brookings Papers on Economic Activity*, (1991), 1. 107-182.

<sup>5</sup> J. G. Williamson: Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns. *Economic Development and Cultural Change*, 13. (1965), 4. 3-84; Gyuris Ferenc: A Williamson-hipotézis. Egy koncepció tartalma, kritikája és utóélete. *Tér és Társadalom*, 25. (2011), 2. 3-28.

<sup>6</sup> Simon Kuznets: Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, 45. (1955), 1. 1-28.

<sup>7</sup> Bővebben lásd például: European Commission: Real Convergence and Catching-up in the EU. *European Economy*, (2000), 71. Chapter 5, 173-207; Kertész Krisztián: A nemzeti és a regionális felzárkózás váltómozgása az EU-országokban és Magyarországon. *Külgazdaság*, 48. (2004), 2. 65-76.



fejlettségi színtről indul egy nemzetgazdaság és minél gyorsabb a nemzetgazdasági növekedése, annál nagyobb és annál tartósabb regionális különbségek alakulhatnak ki az országban belül.

Jelen tanulmányban a következő hipotéziseket fogalmazzuk meg, és kívánjuk megvizsgálni, értékelni az empirikus adatok segítségével:

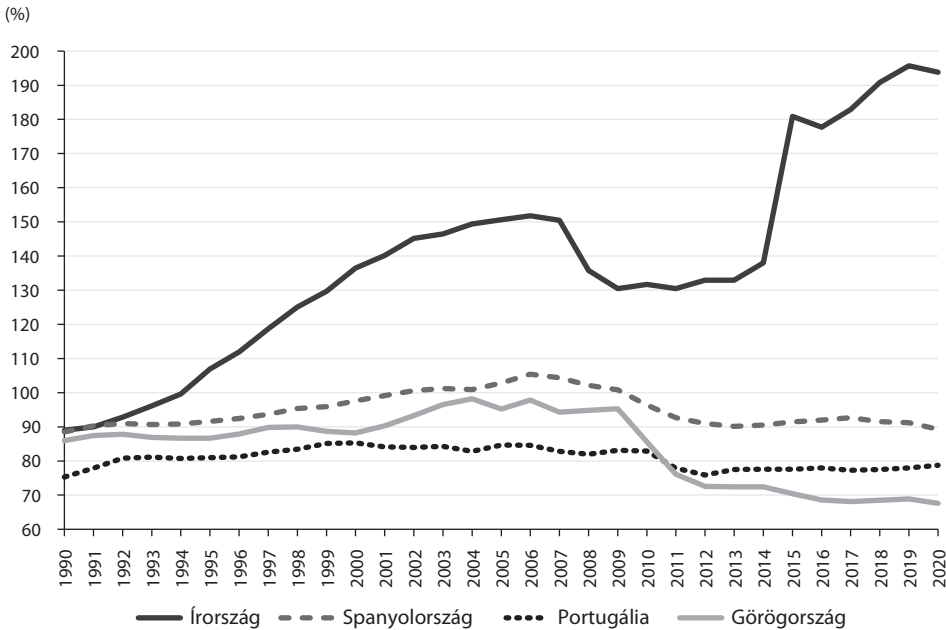
1. Tekintettel arra, hogy az Európai Unió egy gazdaságilag meglehetősen integrált országcsoporthoz tartozik, ahol már megvalósult az egységes belső piac, érvényesül a négy szabadság elve (árak, szolgáltatások, tőke és munkaerő szabad áramlása), és így vélelmezhető, hogy a technológiatranszfer és tudástranszfer szintén elég nagy határfokot érhetett el ahhoz, hogy a kevésbé fejlett tagállamok felzárkózása (vagy legalább annak intenzív folyamata) megvalósulhasson az elmúlt két-három évtizedben.
2. Tekintettel arra, hogy az EU-n belül sem minden ország egyforma mértékben nyitott, és nem is egyforma gazdaságpolitikát folytat, vélelmezhető, hogy minél nagyobb egy országban a technológiai indíttatású beruházások mértéke, továbbá minél nagyobb az adott ország gazdasági, szerkezeti és szabályozási nyitottsága, továbbá integráltsága az Európai Unióhoz (és ez lehetővé teszi a fejlettebb külföldi technológiák importját, adaptálását és abszorpcióját), annál gyorsabb lehetett az adott nemzetgazdaság fejlődése is az egy főre jutó GDP tekintetében.
3. Tekintettel arra, hogy az 1990-es és 2000-es években az EU felzárkózó országaiiban megvalósultak a váltómozgás-elmélet hipotézisei,<sup>8</sup> feltételezhető, hogy ezek a tendenciák az elmúlt évtizedben is folytatódtak.

## 2. Írország, Spanyolország, Portugália és Görögország összehasonlítása, tanulságai

Az előbbi hipotézisek vizsgálatát, az összehasonlító elemzést azzal a négy országgal kezdjük, amelyek az 1980-as és 1990-es években a legkevésbé fejlett EU-tagállamok voltak (még a kelet-közép-európai országok csatlakozása előtt, az EU korábbi 15 tagállama közül): Görögország, Írország, Spanyolország és Portugália. Az 1. ábra a négy ország vásárlóerő-paritáson számolt egy főre jutó GDP-jének és a jelenlegi EU27 nemzetgazdaságok átlagos, vásárlóerő-paritáson számolt egy főre jutó GDP-jének egymáshoz viszonyított százalékos arányát, illetve annak idősorát mutatja (EU27 = 100%).

<sup>8</sup> Bővebben lásd például: Kertész Krisztián: A nemzetgazdasági és a regionális felzárkózás váltómozgása és általános indikátora. In Karlovitz János Tibor (szerk.): *Ekonomické štúdie – teória a prax* [Gazdasági tanulmányok – elmélet és gyakorlat] Komárno, International Research Institute s.r.o., 2013. 477–486; Kertész Krisztián: A nemzetgazdasági és a regionális konvergencia mérése az EU-ban. *Közgazdasági Szemle*, 61. (2014), 12. 1447–1462.





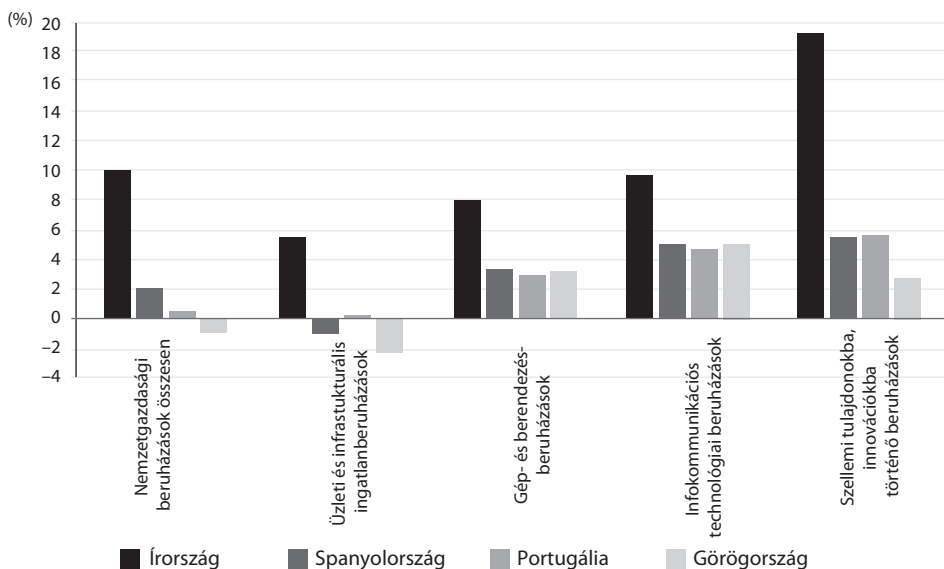
1. ábra: Egy főre jutó GDP alakulása vásárlóerő-paritáson számolva, az EU27 százalékában, Írországban, Görögországban, Spanyolországban és Portugáliában 1990 és 2020 között (EU27 = 100)  
 Forrás: a szerző számítása European Commission: European Economy Statistical Annex (2020 Autumn). 26–27. alapján

Ahogy az 1. ábrán látható, a négy ország 1990-ben közel azonos relatív fejlettségi szintről indult (az EU27 75–90%-áról), azonban ezután teljesen más fejlődési pályát jártak be:

- Spanyolország és Portugália relatív fejlettségi szintje az EU-átlaghoz képest jelenleg (89,3% és 78,7%) körülbelül ugyanakkora, mint 30 évvel ezelőtt, tehát érdemi felzárkózás ezen országok esetében nem történt (igaz, az időszak közepén volt felzárkózás [Spanyolország 105,4%-ra, Portugália pedig 85,3%-ra], csak később egy szinte ugyanolyan mértékű visszaesés is bekövetkezett).
- Görögország lemaradása az EU-átlaghoz képest pedig nemcsak hogy nem csökkent, de ráadásul még jelentősen növekedett is az elmúlt 30 évben: relatív fejlettségi szintje 86%-ról 67,6%-ra esett vissza (igaz, az időszak közepéig Görögország is felzárkózásban volt, egészen 98,2%-ig, ezután azonban fájdalmas válság, visszaesés, lemaradás következett).
- Írország viszont eközben Európa leggyorsabban fejlődő országaként nemcsak hogy felzárkózott az EU-átlaghoz, hanem egy valóságos gazdasági csodát is megvalósított. Az 1980-as években még az akkori EU egyik legfejletlenebb tagállama mára az egyik legfejlettebb országgá vált: Luxemburg után az EU-ban Írországnak a legmagasabb az egy főre jutó GDP-je, amellyel mostanra már megközelítette az EU-átlag dupláját (193,8%)!



Ahogy a 2. ábrán látható, a rendkívül gyors gazdasági növekedés egyértelműen magyarázható azzal, hogy mind a nemzetgazdasági beruházások összessége, mind pedig azon belül a produktív, az infokommunikációs célzatú, a technológiaintenzív, az innovációorientált és a szellemi tőkefelhalmozásra irányuló beruházások volumenének növekedési üteme lényegesen magasabb volt Írországban az elmúlt évtizedekben, mint a másik három említett tagállamban (és mint az EU-országok döntő többségében). Mindezek hatására a munka termelékenysége szintén lényegesen gyorsabban növekedett Írországban, ahol az éves átlagos növekedési ütem 3,31% volt 1995 és 2019 között, szemben Portugália 1,03%-os, Spanyolország 0,55%-os és Görögország 0,45%-os éves átlagos növekedési ütemével.



2. ábra: Beruházások és egyes beruházástípusok volumenének éves átlagos változása 1995 és 2019 között Írországban, Görögországban, Spanyolországban és Portugáliában

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_an6&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_an6&lang=en) adatai alapján

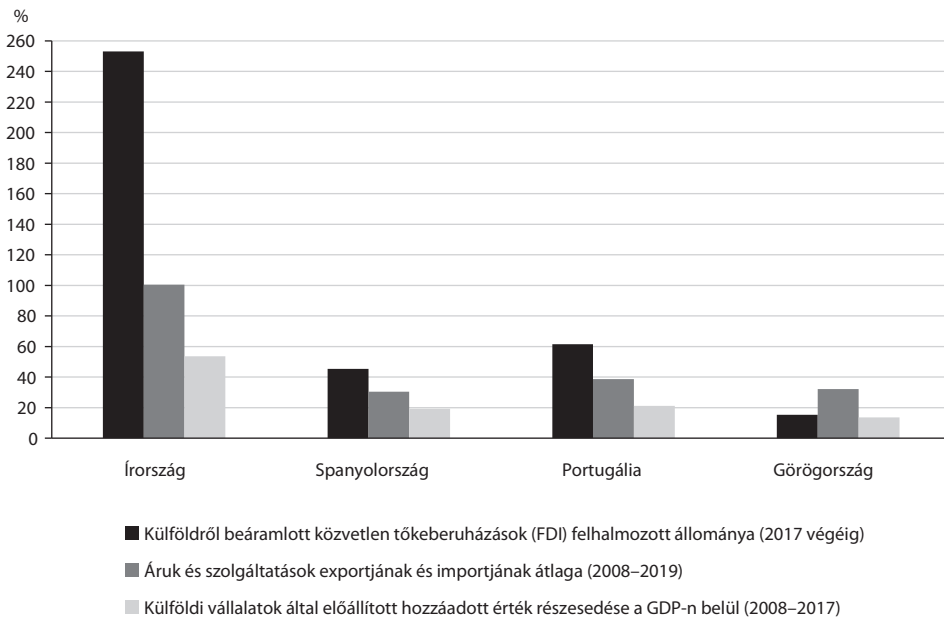
Amellett, hogy egy nemzetgazdaság hosszú távú növekedését alapvetően befolyásolja a beruházási ráta nagysága és a beruházások összetétele, természetesen nem ez az egyetlen hajtóereje a gazdaságnak. Hasonlóan jelentős húzóerőt jelenthet az is, ha egy adott nemzetgazdaság hatékonyan képes integrálódni a világ gazdaságba, azaz:

- ha hatékonyan bekapcsolódik az áruk és szolgáltatások nemzetközi kereskedelmébe;
- ha a nagyobb piac hatására élesedik az áru-, a szolgáltatás-, a munkaerő- és a tőkepiacokon a verseny, csökkennek a helyi regionális monopóliumok, oligopóliumok piactorzító hatásai;



- ha az ország képes azokra az iparágakra és tevékenységekre szakosodni, amelyek tekintetében komparatív előnye van, a többi terméket pedig képes olcsóbb importtal helyettesíteni;
- ha az ország képes hasznosítani a nemzetközi működőtőke-áramlások előnyeit, és a közvetlen stratégiai beruházások segítik pótolni az esetlegesen hiányzó tőkeforrásokat;
- ha az integráció hatására beáramlanak az országba a modern külföldi technológiák és innovációk is, amelyek a lakossági szaktudás, a humán tőke fejlődését indukálhatják, és amelyek ezáltal elterjedhetnek, és szélesebb körökben más területeken is használhatókká válnak.

A magasabb fokú nemzetközi gazdasági integráltság tehát számos előnnyel jár, hatékonyabb gazdasági szerkezetet eredményezhet, és ez a tapasztalat teljes mértékben vissza is igazolódott az előbbi négy EU-tagállam esetében is. A 3. ábrán látható adatok egyértelműen azt tükrözik, hogy gazdasági értelemben legnyitottabb, nemzetközileg legintegráltabb gazdaság pontosan az ír, amely egyértelműen a legsikeresebb gazdaság volt az elmúlt évtizedben (ahogy azt korábban az 1. ábrán láthattuk). Az is látható továbbá, hogy a legkevésbé sikeres Görögország egyben a gazdaságilag legkevésbé nyitott ország is.



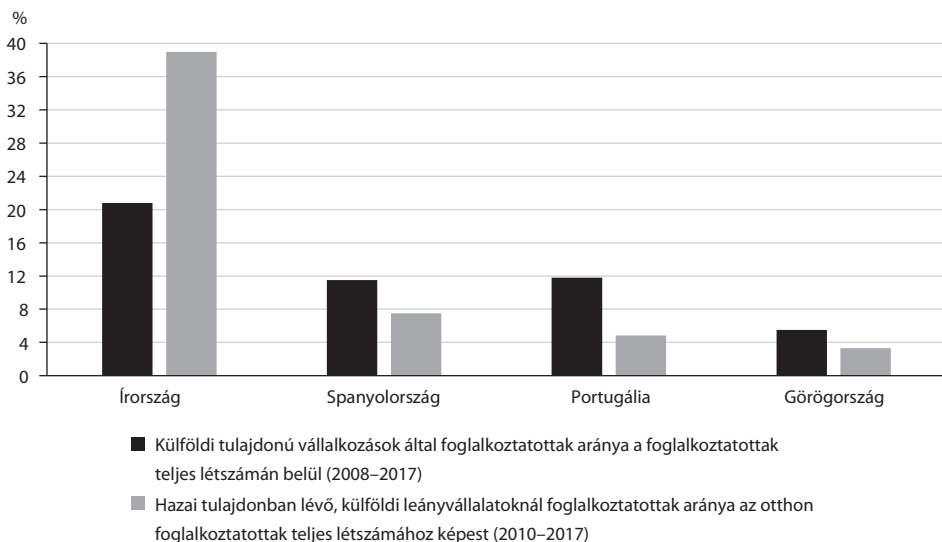
3. ábra: Nemzetközi nyitottsági mutatók a GDP arányában Írország, Görögország, Spanyolország és Portugália tekintetében

Forrás: a szerző szerkesztése az Eurostat adatai alapján





A 4. ábra a munkaerőpiac szemszögéből mutatja be a gazdaságok nemzetközi nyitottságát, integráltságát, és ezen az látható, hogy Írország gazdasági nyitottsága olyan magas szintet ért el az elmúlt évtizedben, hogy a foglalkoztatottak összlétszámának közel 60%-át teszi ki a külföldi tulajdonú vállalatok által foglalkoztatottak, valamint a hazai tulajdonú vállalatok külföldi leánycégei által foglalkoztatottak száma. Az is látható továbbá az ábrán, hogy a legkevésbé sikeres (az EU-ban lemaradó) Görögország e nyitottsági adatok szerint is a legzártabb gazdaság volt a négy elemzett ország közül, hiszen a görög vállalkozások is Görögországban foglalkoztatják a görög foglalkoztatottak több mint 90%-át. (Spanyolország és Portugália esetén ugyanez az arány szintén magas: 80-85% között szóródik.) Közvetlen tőkebefektetésnek (*Foreign Direct Investment, FDI*) az minősül, ha a befektető hosszú távú stratégiai befektetési céllal fektet be és nem csak rövid távú, spekulatív árfolyamnyereségre vadászó céllal. A nemzetközi statisztikai szabályok szerint közvetlen tőkebefektetésnek az minősül, ha a befektető (vagy befektetőcsoport) legalább 10%-os tulajdoni részarányt ér el az adott vállalatban. A hozzáadott érték külföldi vállalat által előállítottak akkor minősül a nemzetközi statisztikai szabályok szerint, ha az adott vállalat legalább 50%-os tulajdoni hányaddal külföldi tulajdonban van.



4. ábra: Nemzetközi nyitottsági mutatók a munkaerőpiac területén Írország, Görögország, Spanyolország és Portugália tekintetében

Forrás: a szerző szerkesztése az Eurostat adatai alapján

Megjegyzés: A foglalkoztatott akkor minősül külföldi vállalat által foglalkoztatottnak a nemzetközi statisztikai szabályok szerint, ha a munkaadó vállalat legalább 50%-os tulajdoni hányaddal külföldi tulajdonban van.

Az ír gazdaság rendkívüli nyitottsága és sikeressége egyrészt a külföld felé tudatosan és határozottan nyitó gazdaságpolitikának, másrészt az ország előnyös kulturális



helyzetének is köszönhető. Az előbbi alatt a külföldibefektető-barát üzleti környezet megteremtését, a munkaerőpiac és tőkepiac rugalmasságának, mobilitásának erősítését, valamint a technológiaintenzív tőkeberuházások állami támogatását értjük. Másrészt az előnyös kulturális helyzet mint adottság pedig Írország számára azt jelenti, hogy sok amerikai befektető egyrészt a korábbi ír rokoni és kulturális kötődései miatt, másrészt amiatt, hogy Írorszáiban mindenki anyanyelvi szinten beszéli az angol nyelvet, nagyon szívesen fektetett be működőtőkét Írorszáiban. Az USA-ból tehát a nyelvi és kulturális kötődések miatt nagy mennyiségű működőtőke és vele együtt technológia áramlott Írorszáiba az elmúlt évtizedekben.

A négy bemutatott ország makrogazdasági tendenciái, az eddigi elemzéseink, illetve az első négy ábrán szemléltetett tapasztalatok alapján egyértelműen kimondható, hogy egy ország gazdasági teljesítményét döntő mértékben képes javítani az, ha

- magas a beruházási ráta, és magas a beruházásoknak a humán tőkébe, az infokommunikációs hálózatba és eszközökbe, a közlekedési és közszolgáltatási infrastruktúrába, a gépekbe és berendezésekbe és mindenekelőtt a technológiai fejlődés és innováció támogatására irányuló beruházások részaránya;
- magas a nemzetgazdaság nemzetközi nyitottsága, amely következtében jelentős az áruk és szolgáltatások exportjának és importjának GDP-hez viszonyított aránya, azaz a nemzetgazdaság komparatív előnyök szerinti szakosodásának mértéke;
- magas a nemzetgazdaság nemzetközi nyitottsága, amely következtében magas a külföldről érkező (és külföldre irányuló) közvetlen tőkeberuházások mértéke és a külföldi vállalatok hazai GDP-n belüli részesedése;
- a nemzetgazdaság magas nemzetközi nyitottságának köszönhetően jelentős technológiai import valósul meg, és jelentős a hazai munkaerő külföldi cégek általi foglalkoztatása, ami szintén hozzájárul a hazai humán tőke fejlődéséhez.

### 3. További 13 nemzetgazdaság felzárkózási tendenciái

A négy régebbi tagállam<sup>9</sup> felzárkózási tapasztalatainak tükrében a soron következő ábrákon, grafikonokon azt fogjuk áttekinteni, hogy az Európai Unióhoz később, azaz 2004-ben vagy azután csatlakozott tagállamokban milyen felzárkózási tendenciák zajlottak le, és ezek a trendek miként magyarázhatók ugyanezekkel a közgazdasági változókkal, azaz a beruházásokkal és a külgazdasági nyitottsággal.

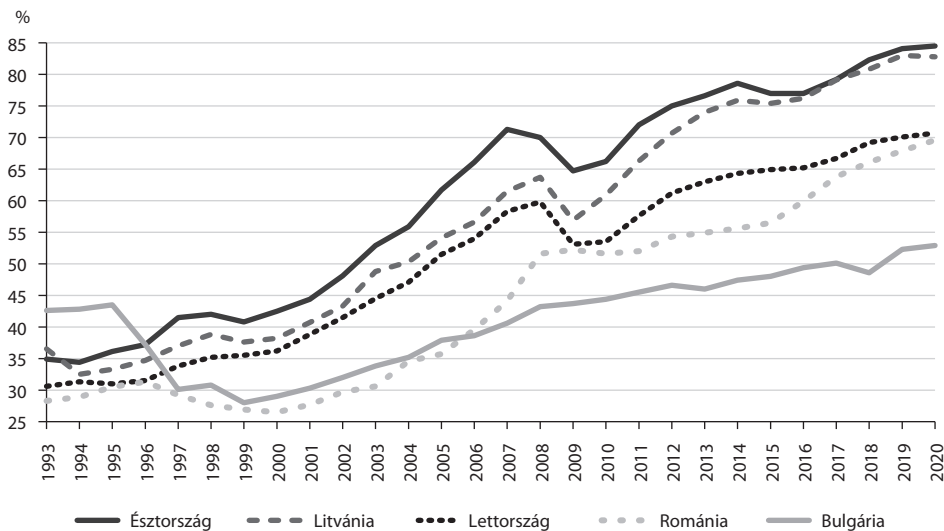
Az 5. ábra a 2000-es években csatlakozott tagállamok közül a legalacsonyabb fejlettségi szintről induló tagállamok tendenciáit mutatja be. Ezen az ábrán annak az öt tagállamnak a trendjei elemezhetők, amelyek az 1990-es évek elején vagy közepén még csak az Európai Unió átlagfejlettségének<sup>10</sup> kb. 30-35%-án (vagy akár az alatt) álltak (az egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számolt GDP tekintetében). Ahogy a tendenciákból

<sup>9</sup> Írország 1973-ban, Görögország 1981-ben, Spanyolország és Portugália pedig 1986-ban csatlakozott az Európai Unióhoz (pontosabban annak jogelődjéhez).

<sup>10</sup> A korrekt összehasonlíthatóság érdekében az adatok mindvégig ugyanazon 27 tagállam átlagához viszonyítanak, függetlenül attól, hogy az adott évben ténylegesen hány tagja volt az Európai Uniónak.



látható, mindegyik tagállam viszonylag gyors felzárkózásban volt az EU-átlaghoz, tehát e tekintetben az összes ország sikeresnek tekinthető, de természetesen ez a siker nem volt egyforma mértékű. A legsikeresebb Észtország és Litvánia volt, amelyek egy főre jutó GDP-je mára már eléri az EU-átlag közel 85%-át. Ezen öt tagállam közül a második legsikeresebb Lettország és Románia volt, amelyeknek körülbelül 70%-os szintig sikerült felzárkózniuk, a legkevésbé sikeres pedig Bulgária volt, de a 2000-es évektől már Bulgária is felzárkózásban van, és a GDP-je ma már meghaladja az EU-átlag 50%-át.



5. ábra: Egy főre jutó GDP alakulása vásárlóerőparitáson számolva, az EU27 százalékában, Észtországban, Lettországban, Litvániában, Romániában és Bulgáriában 1993 és 2020 között (EU27 = 100%)

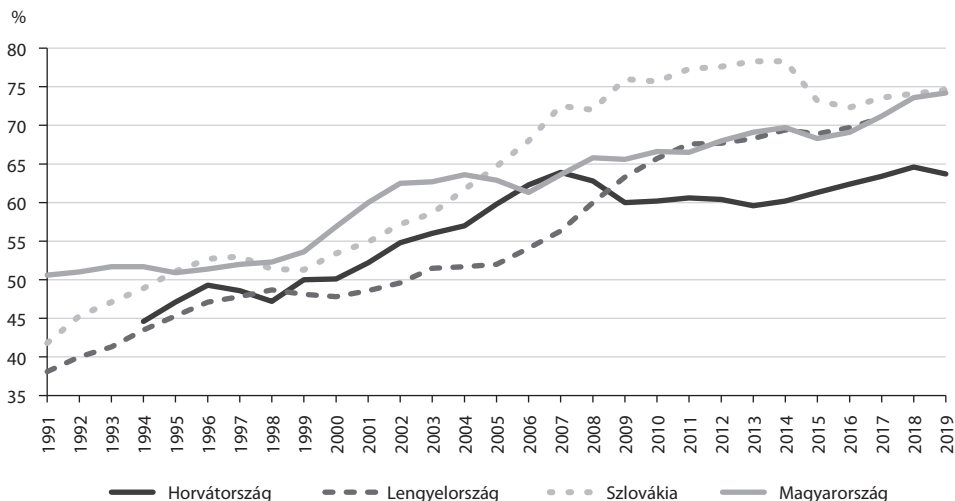
Forrás: a szerző szerkesztése European Economy Statistical Annex (2020 Autumn).

26–27. adatai alapján

A 6. ábra pedig azoknak a közepesen fejlett, 2000-es években csatlakozott EU-tagállamoknak a felzárkózási tendenciáit ábrázolja, amelyek az 1990-es éves elején-közepén még az EU-átlag-fejlettség kb. 40-50%-a körül voltak az egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számolt GDP tekintetében.

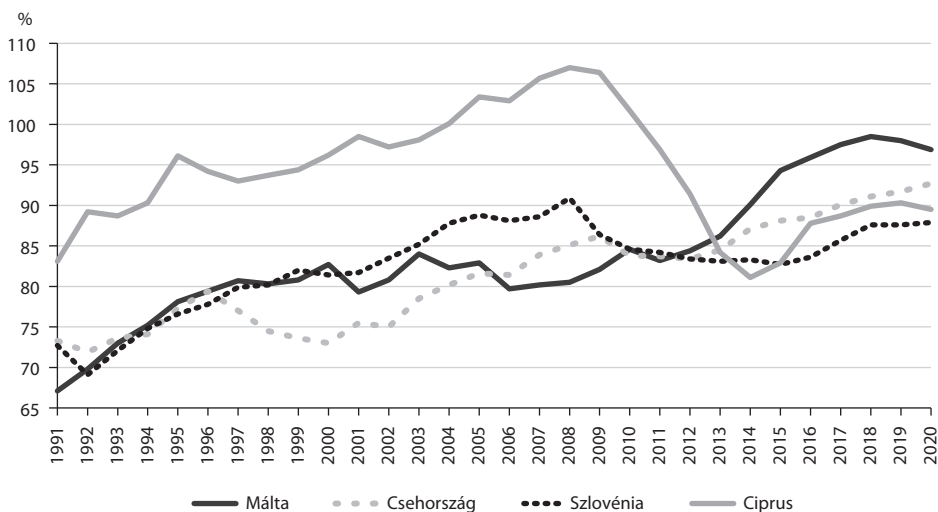
Ahogy látható, ezek a tagállamok is relatíve gyors felzárkózásban voltak az EU-átlaghoz az elmúlt három évtizedben (igaz, nem olyan gyors felzárkózásban, mint a három balti állam vagy Románia). A négy ország közül Lengyelország és Szlovákia felzárkózása volt a leggyorsabb, majd Magyarország és végül Horvátország követi őket a sorban, a felzárkózás sebessége tekintetében.





6. ábra: Egy főre jutó GDP alakulása vásárlóerő-paritáson számolva, az EU27 százalékában, Horvátországban, Lengyelországban, Szlovákiában és Magyarországon 1991 és 2019 között (EU27 = 100%)

Forrás: a szerző szerkesztése European Economy Statistical Annex (2020 Autumn). 26–27. adatai alapján



7. ábra: Egy főre jutó GDP alakulása vásárlóerő-paritáson számolva, az EU27 százalékában, Máltán, Csehországban, Szlovéniában és Cipruson 1991 és 2020 között (EU27 = 100%)

Forrás: a szerző szerkesztése az European Economy Statistical Annex (2020 Autumn). 26–27. adatai alapján



A 7. ábra pedig már azoknak a 2000-es években csatlakozott EU-tagállamoknak a felzárkózási tendenciáit ábrázolja, amelyek egy még fejlettebb szintről (az EU-átlag 67-85%-áról) indították a felzárkózást az 1990-es éves elején. Ahogy az ábrán is látható, ezek közül a legsikeresebb ország Málta volt, amely a legkevésbé fejlett ország volt a négy közül három évtizeddel ezelőtt, és mára már szinte teljesen felzárkózott az EU-átlagához. Őt követi a sikerességi rangsorban Csehország, majd Szlovénia, és végül Ciprus zárja a sort, amely a 2008–2009-es világgazdasági válság után egy olyan súlyos szerkezeti válságot, adósságválságot és bankválságot szenvedett el, amely nemcsak a világgazdasággal egyforma mértékben, hanem annál lényegesen erősebben és tartósabban visszavetette a fejlődését. Összességében véve, ha nemcsak az 1990-es és 2000-es éveket tekintjük át, hanem a 2010-es éveket is, akkor Ciprus egyáltalán nem a sikeresen felzárkózó országok közé tartozik.

Ahogy az eddigiekben látható volt, az Európai Unióban az elmúlt évtizedekben egyértelműen megfigyelhető volt egy úgynevezett reálkonvergencia-folyamat, amelynek értelmében az EU-átlagnál alacsonyabb szinten álló gazdaságok gyorsabban növekedtek, és ezáltal felzárkózásban voltak az EU-átlagához. Így a nemzetgazdaságok fejlettségi szintje közötti szóródás lényegesen csökkent (ahogy egyébként ezt a vonatkozó közgazdasági elméletek, például a növekedésemelvények és a konvergenciaelméletek előzetesen megjósolták). Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a nemzetgazdaságok sikeressége egyforma mértékű lett volna. Sőt, éppen ellenkezőleg, a felzárkózás sebességét elemezve kategorizálhatjuk is az országok eddigi teljesítményeit, méghozzá a következőképpen:

- szupersikeres ország: Írország (gazdasága az EU27 átlagának 90%-áról 193%-ára nőtt);
- nagyon sikeresen felzárkózó országok: Észtország és Litvánia (kb. 35%-ról közel 85%-os szintre zárkóztak fel);
- sikeresen felzárkózó országok: Lettország, Románia, Lengyelország, Szlovákia és Málta (30-40 százalékpontos felzárkózással);
- közepesen sikeres országok: Magyarország, Csehország, Szlovénia, Bulgária és Horvátország (18-25 százalékpontos felzárkózással);
- kevésbé sikeres országok: Ciprus, Portugália, Spanyolország (1-5 százalékpontos felzárkózással);
- nem sikeres (leszakadó) ország: Görögország (kb. 20 százalékpontos leszakadással).

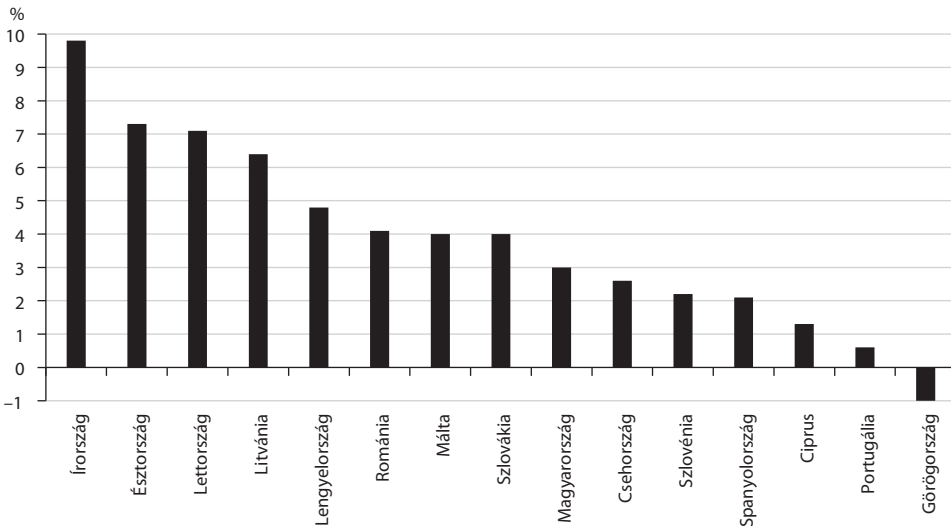
## 4. A beruházási és nyitottsági indikátorok összehasonlítása

Most pedig a továbbiakban elemezzük, hogy a nemzetgazdaságok felzárkózását, sikerességét mennyiben befolyásolhatták a beruházási ráták, a beruházások összetétele és a nemzetgazdaságok nemzetközi integráltsága, nyitottsága, és elemzésünk közben tekintsük át azokat a makrogazdasági indikátorokat, amelyeket a tanulmány elején Írország, Spanyolország, Portugália és Görögország esetében megfigyeltünk. Az alábbi ábrából látható lesz, hogy a többi EU-tagállam tekintetében is erős összefüggés figyelhető



meg: a nemzetgazdaságok növekedési, felzárkózási ütemét erősen és pozitívan befolyásolja a nemzetgazdasági beruházások növekedési üteme, a beruházások infrastruktúra-, technológia- és humántőke-intenzív jellege, valamint a gazdaság nemzetközi integrált-ságának, nyitottságának mértéke. Amikor a tanulmány elején a legsikeresebb és a leg-kevésbé sikeres országokat hasonlítottuk össze (Írországot, valamint Spanyolországot, Portugáliát és Görögországot), akkor e hatások, összefüggések nagyon látványosak, nagyon egyértelműek voltak. Az összefüggések azonban a kisebb teljesítménykülönbsé-gekkel rendelkező országok között is megfigyelhetők, persze nem annyira látványosan, és a sok változó és befolyásoló tényező miatt ezek elemzése mélyebb és összetettebb szemléletű áttekintést igényelhet.

Ahogy a 8. ábrán is látható, a beruházások növekedési üteme szerinti országso- rend erősen hasonlít ahhoz a sikerességi sorrendhez, amelyet az imént a felzárkózási tendenciákból megállapítottunk. Ez nem véletlen, hiszen a vonatkozó közgazdasági elméletekből (pl. a makroökonómiából) is tudható, hogy a beruházások (a GDP egyik része, továbbá jelentős húzóereje is) és a gazdaság növekedési üteme között nagyon erős korreláció figyelhető meg.



8. ábra: Beruházások volumenének éves átlagos változása 1996 és 2019 között Írországon, Észtországban, Lettországon, Litvániában, Lengyelországban, Romániában, Máltán, Szlovákiában, Magyarországon, Csehországon, Szlovéniában, Spanyolországban, Cipruson, Portugáliában és Görögországban

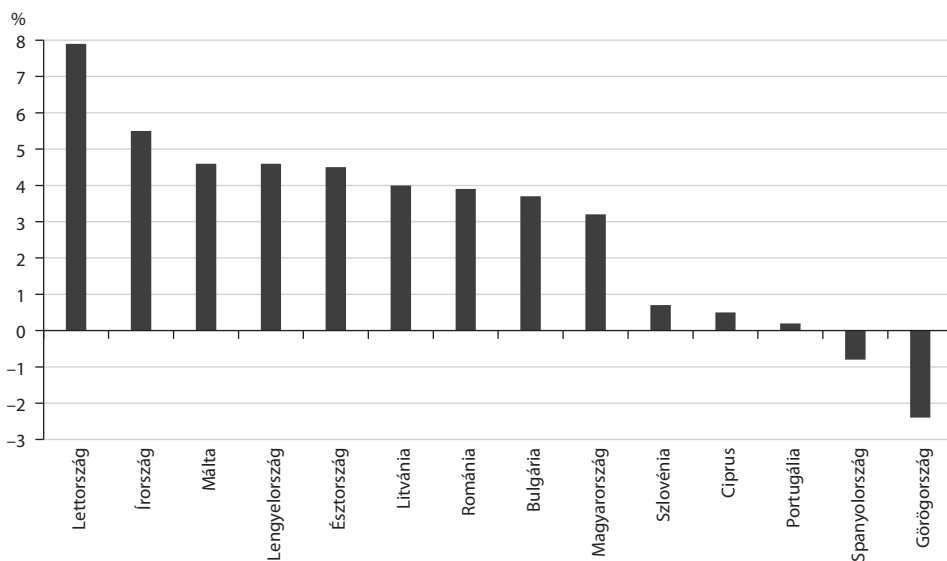
Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_a64\\_p5&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_a64_p5&lang=en) alapján

A következő ábrák azt is mutatják, hogy annyira erős a kapcsolat a beruházások és a gazdaság növekedési üteme között, hogy ráadásul az összefüggés (az országgrangsor) még akkor is igen látványos, hogyha külön-külön beruházástípusonként elemezzük ezt. Az infrastrukturális és üzleti ingatlanberuházások (9. ábra), a gép- és berendezésberuházások





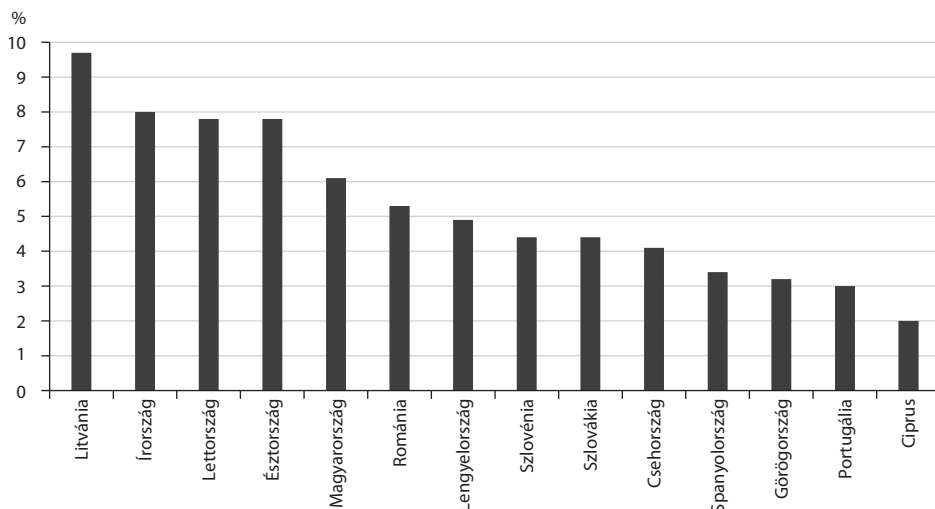
(10. ábra), az infokommunikációs és technológiai beruházások (11. ábra), valamint a szellemi tulajdonban lévő termékekbe való beruházások (12. ábra) hosszú távú átlagos növekedési üteme is eléggé hasonló mintázatú (rangsorú), mint az országok felzárkózásának sebességét, azaz gazdasági sikerességét bemutató rangsor. Az országrangsorok és a számadatok mélyebb elemzéséből az olvasható ki, hogy az előbbi négy beruházáskategória közül leginkább az első kettő (az infrastrukturális és üzleti ingatlanberuházások, valamint a gép- és berendezésberuházások) van szorosabb korrelációban a gazdasági növekedéssel. (Ennek oka nem az, hogy az infokommunikációs vagy a szellemi termékek kevésbé fontosak, hanem inkább az, hogy az utóbbi kettő szűkebb, speciálisabb része a beruházásoknak, így azok kevésbé átfogóan képesek csak leírni, jellemezni a nemzetgazdasági folyamatokat.) Másrészt viszont, a lakásberuházások növekedése a többi beruházástípusnál kevésbé gyorsítja az egy főre jutó gazdasági növekedés ütemét. A nemzetgazdasági növekedési ütemmel azonban a legerősebb korrelációban nem is az egyes beruházástípusok, hanem egyértelműen az összberuházások növekedési üteme áll (8. ábra), függetlenül annak összetételétől.



9. ábra: Infrastrukturális és üzleti ingatlanberuházások volumenének éves átlagos változása 1996 és 2019 között Lettországban, Írországban, Máltán, Lengyelországban, Észtországban, Litvániában, Romániában, Bulgáriában, Magyarországon, Szlovéniában, Cipruson, Portugáliában, Spanyolországban és Görögországban

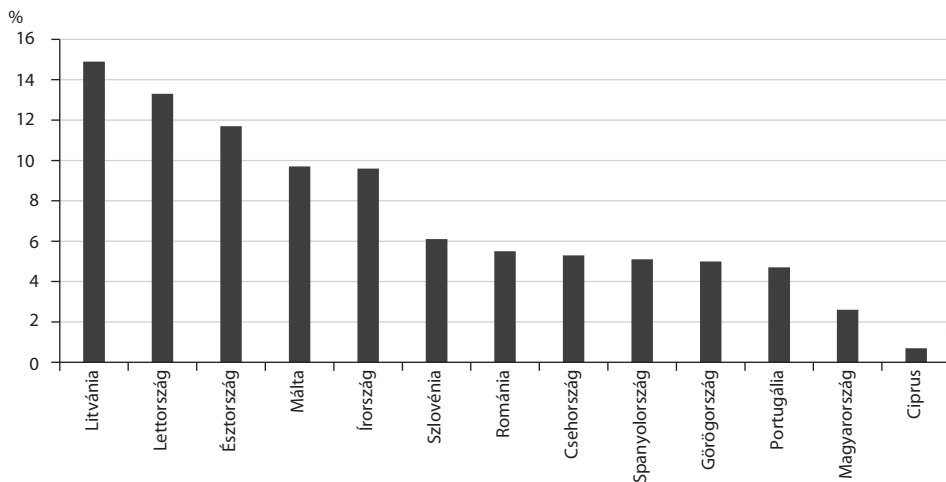
Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_a64\\_p5&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_a64_p5&lang=en) alapján





10. ábra: Gép- és berendezésberuházások volumenének éves átlagos változása 1996 és 2019 között Litvániában, Írországban, Lettországban, Észtországban, Magyarországon, Romániában, Lengyelországban, Szlovéniában, Szlovákiában, Csehországban, Spanyolországban, Görögországban, Portugáliában és Cipruson

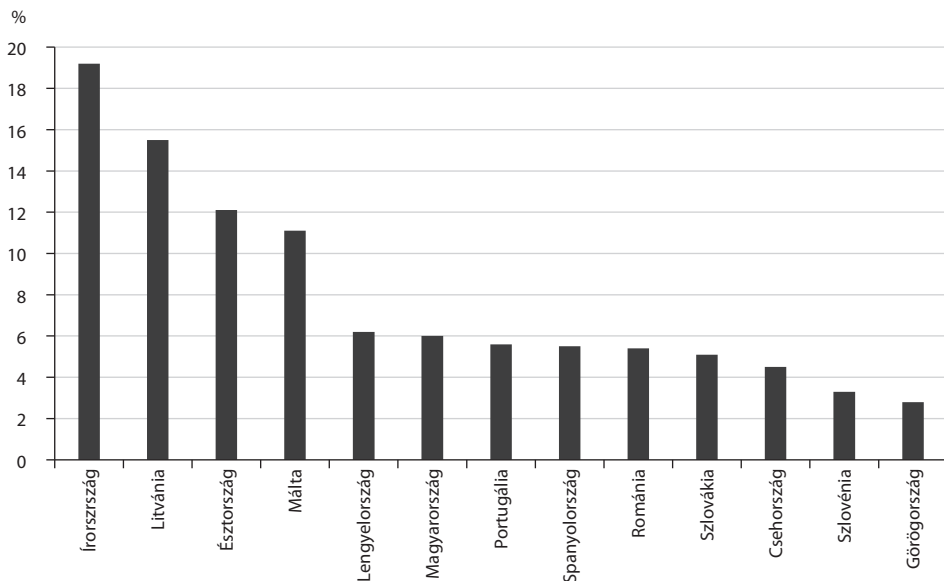
Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_a64\\_p5&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_a64_p5&lang=en) alapján



11. ábra: Infokommunikációs és technológiai beruházások volumenének éves átlagos változása 1996 és 2019 között Litvániában, Lettországban, Észtországban, Máltán, Írországban, Szlovéniában, Romániában, Csehországban, Spanyolországban, Görögországban, Portugáliában, Magyarországon és Cipruson

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_a64\\_p5&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_a64_p5&lang=en) alapján





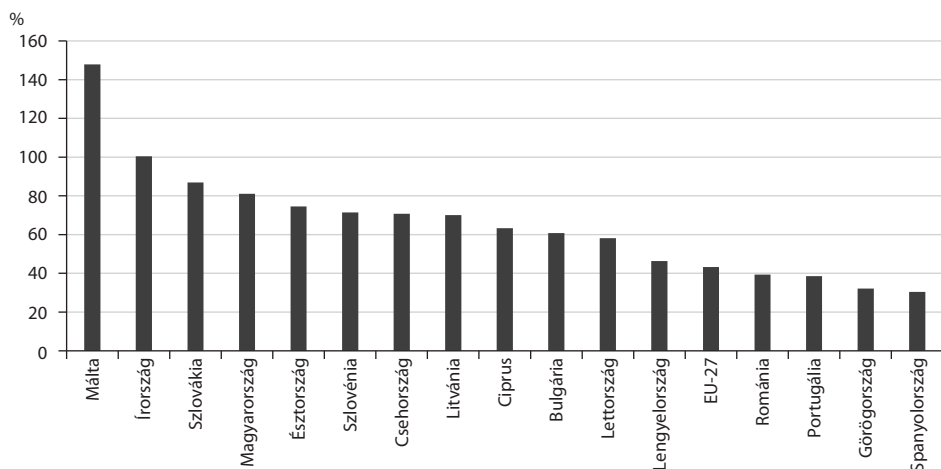
12. ábra: Szellemi tulajdonba kerülő termékekbe történő beruházások volumenének éves átlagos változása 1996 és 2019 között Írországban, Litvániában, Észtországban, Máltán, Lengyelországban, Magyarországon, Portugáliában, Spanyolországban, Romániában, Szlovákiában, Csehországban, Szlovéniában és Görögországban

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10\\_a64\\_p5&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10_a64_p5&lang=en) alapján

Ahogy azt korábban is tárgyaltuk, a beruházások után a nemzetgazdasági nyitottságának is nagy befolyása van a hosszú távú gazdasági növekedésre, felzárkózásra. Ugyanis a világgazdaságba integráltság egyrészt lehetőséget teremt arra, hogy az ország jobban szakosodjon azokra a termelési tevékenységekre, amelyekben komparatív előnye van (az ezekben előállított termékeket exportálja, a többi árut és szolgáltatást pedig importálja), másrészt így jobban megnyílik a lehetősége a tőke- és technológiaimportnak, amely alapvető inputja, feltétele annak, hogy egy kevésbé fejlett ország gazdasága felzárkózhasson. Elméletileg tehát a nemzetközi gazdasági nyitottság magasabb foka gyorsítja egy nemzetgazdaság hosszú távú növekedési ütemét, felzárkózását. Azonban ez az összefüggés már nem annyira erős, mint a beruházások és a növekedés közötti, korábban látott pozitív kapcsolat. Ugyanis, ahogy az elméletből is tudhatjuk, a kisebb országok törvényszerűen szinte mindig gazdaságilag nyitottabbak, mint a nagy gazdaságok. Mivel tehát a méret döntően befolyásolja a gazdasági nyitottságot, a gazdasági növekedési ütem már csak kisebb mértékben korrelál a gazdasági nyitottsági mutatókkal. Azonban a hasonló méretű, lakosságszámú országok összehasonlítása esetében a gazdasági nyitottsági mutatók és a hosszú távú gazdasági felzárkózási ütemek közötti kapcsolat már erőssé válik.

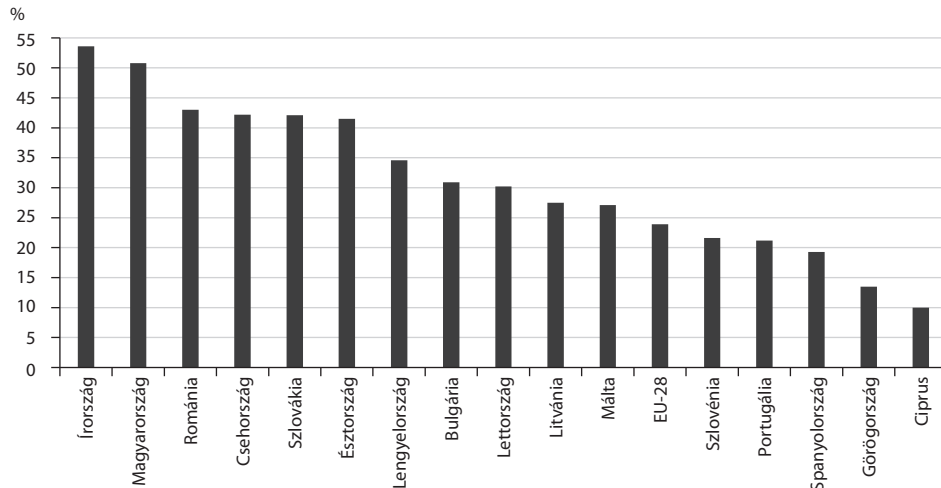
A 13., 14. és 15. ábrák egyaránt az országok nemzetközi gazdasági nyitottságát jellemző indikátorokat ábrázolnak.





13. ábra: Áruk és szolgáltatások exportjának és importjának átlagos aránya a GDP százalékában, 2008 és 2019 között Máltán, Írországban, Szlovákiában, Magyarországon, Észtországban, Szlovéniában, Csehországban, Litvániában, Cipruson, Bulgáriában, Lettországon, Lengyelországban, Romániában, Portugáliában, Görögországban és Spanyolországban

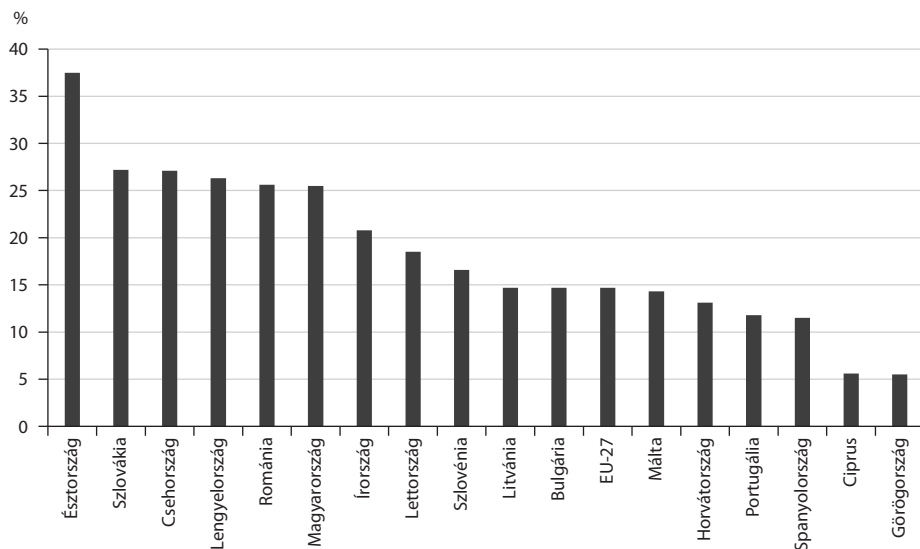
Forrás: a szerző szerkesztése <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=tet00003&lang=en> és <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=tet00004&lang=en> alapján



14. ábra: Külföldi vállalatok által előállított hozzáadott érték átlagos aránya a nemzetgazdaság teljes GDP-jén belül, 2008 és 2017 között Írországban, Magyarországon, Romániában, Csehországban, Szlovákiában, Észtországban, Lengyelországban, Bulgáriában, Lettországon, Litvániában, Máltán, Szlovéniában, Portugáliában, Spanyolországban, Görögországban és Cipruson

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=egi\\_val1&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=egi_val1&lang=en) alapján





15. ábra: Külföldi vállalatok által foglalkoztatottak átlagos aránya a foglalkoztatottak teljes létszámán belül 2008 és 2017 között Észtországban, Szlovákiában, Csehországban, Lengyelországban, Romániában, Magyarországon, Írországban, Lettországban, Szlovéniában, Litvániában, Bulgáriában, Máltán, Horvátországban, Portugáliában, Spanyolországban, Cipruson és Görögországban

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=egi\\_em1&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=egi_em1&lang=en) alapján

Az empirikus tapasztalatok (a fenti adatsorok is) és az elmélet egyaránt azt igazolja, hogy az imént bemutatott három nyitottsági mutató közül az utóbbi kettő áll szorosabb kapcsolatban, korrelációban a hosszú távú gazdasági növekedéssel. Ennek oka az, hogy a külföldi vállalatok belépése egy nemzetgazdaságba, a gazdasági részvételük, integrálódásuk és az adott ország munkavállalóinak foglalkoztatása és szakképzése nemcsak a közvetlen tőkebefektetések növekedéséhez, hanem a technológiainporthoz és a humán tőke fejlesztéséhez is nagymértékben hozzájárul az adott országban.

## 5. A regionális (megyei) jövedelmek szóródásainak alakulása 15 EU-tagállamban a váltómozgás-elmélet tükrében

Jelen tanulmány hátralévő részében azt kívánjuk megvizsgálni, hogy az imént bemutatott EU-tagállamokban miként alakultak a belső regionális jövedelmkülönbségek az elmúlt két és fél évtizedben, és hogy mennyire voltak sikeresek az országok, hogyha a nemzetgazdasági felzárkózási trendeket és az országon belüli regionális különbségek alakulását egyaránt figyelembe vesszük.



Azt már az elméletből is tudhatjuk, hogy a növekedélméletekkel, konvergenciaelméletekkel párhuzamosan született számos olyan elmélet is (pl. centrumperiféria-elmélet, agglomerációs elméletek, új gazdaságföldrajz), amelyek bizonyos régiók esetében vitatják a felzárkózás létét. Ezek az elméletek azt állítják ugyanis, hogy a természetes piaci mechanizmusok az egyes országokon belüli régiók jövedelemszintjei között divergenciát okoznak, azaz azt eredményezik, hogy a kevésbé fejlett régiók, megyék, térségek lassabban növekednek, és ezért még jobban leszakadnak a fejlettektől, majd a fejlettségi különbségek tartósan is magasak maradnak.<sup>11</sup>

A növekedés- és konvergenciaelméletekből, valamint az ezekkel vitában álló elméletekből alakult ki az úgynevezett váltómozgás konvergenciaelmélet (*trade-off convergence theory*), amely arra mutat rá, hogy a nemzetgazdaságok felzárkózása és az egyes régiók, megyék között tapasztalható divergencia egyáltalán nincs ellentmondásban egymással, sőt a két folyamat sokszor szükségszerűen egymással párhuzamosan, egymást erősítve következik be.<sup>12</sup> Az elmélet lényege az, hogy a nemzetgazdasági és a regionális konvergencia között váltómozgás van, azaz ha egy kevésbé fejlett nemzetgazdaság GDP-je elkezd felzárkózni a nemzetközi átlaghoz, akkor a nemzetgazdaságon belül, a belföldi régiók között divergencia (azaz a jövedelemszintek szóródásának növekedése), de legalábbis lassuló konvergencia, vagy a nagyra nőtt jövedelemkülönbségek tartóssá válása lesz megfigyelhető. Minél alacsonyabb relatív fejlettségi szintről indul egy nemzetgazdaság és minél gyorsabb a nemzetgazdasági növekedése, annál nagyobb és annál tartósabb regionális különbségek alakulhatnak ki az országon belül. Természetesen, az ellentétes irányú folyamat is tapasztalható: minél inkább egy már felzárkózott és relatíve lassan növekvő nemzetgazdaságot elemzünk, annál kevésbé növekednek, sőt annál nagyobb eséllyel csökkenhetnek is az országon belüli regionális jövedelemkülönbségek.

Az EU felzárkózó tagállamaiban szintén teljesültek a váltómozgás-elmélet következtetései:

- lényegében minden nemzetgazdaságban növekedtek a regionális jövedelemkülönbségek;
- amely nemzetgazdaságok gyorsabban növekedtek, azoknál általában nagyobb regionális különbségek is alakultak ki;
- csak egyetlen olyan ország van, Portugália, amelyben csökkentek a regionális jövedelemkülönbségek, viszont itt 2008 óta már a nemzetgazdaság is lassabban növekszik az EU-átlagnál.

A továbbiakban pedig azt fogjuk bemutatni, hogy az eddig bemutatott EU-tagországokban milyen regionális tendenciák történtek az elmúlt 25 évben. A sikerességet az alapján fogjuk értékelni, hogy miként alakult az adott ország megyéi egy főre jutó GDP-adatainak szóródása. Értelemszerűen, minél kevésbé szóródnak egymástól és a nemzetgazdasági átlagtól az ország megyéinek egy főre jutó GDP-adatai, annál sikeresebbnek mondható

<sup>11</sup> Paul Krugman: *Increasing Returns and Economic Geography*. NBER Working Paper, No. W3275. Cambridge, MA, 1990. március.

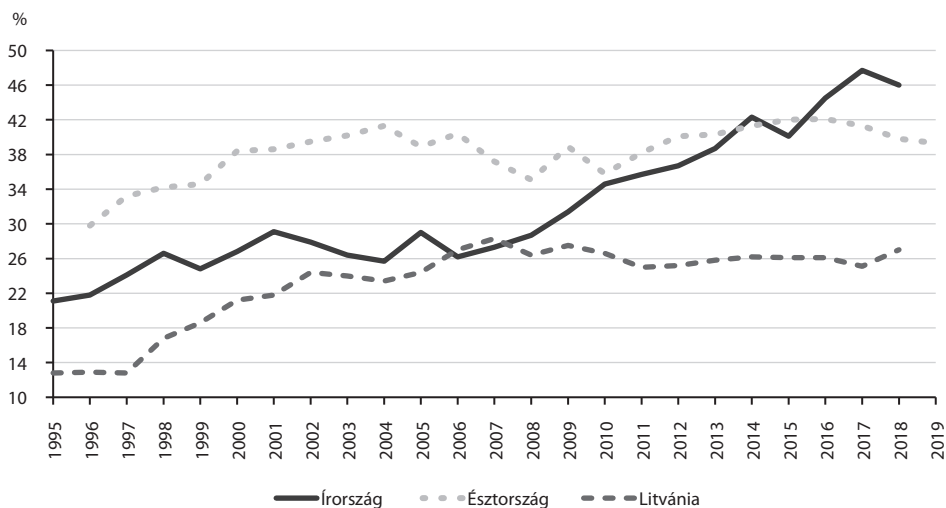
<sup>12</sup> Bővebben lásd például: European Commission (2000): i. m. 173–207. Kertész (2004): i. m.; Kertész (2014): i. m.





az adott ország abban az értelemben, hogy sikerült relatíve alacsonyan tartania az országon belüli regionális különbségeket.<sup>13</sup>

A 16. ábra azt mutatja, hogy a nemzetgazdasági értelemben szupersikeres Írországban és a nagyon sikeres Észtországban és Litvániában miként alakultak a regionális szóródási adatok. Ahogy az ábrán látható, mind a regionális szóródás szintje, mind pedig annak növekedési üteme tekintetében Írország volt a legkevésbé sikeres, hiszen itt keletkeztek a legnagyobb regionális különbségek. (A váltómozgás-elmélet tükrében ez egyáltalán nem meglepő, hiszen Írország nemzetgazdasági szintű növekedése lényegesen gyorsabb volt, mint a másik két [egyébként szintén sikeres] országé.)



16. ábra: NUTS 3 régiók egy főre jutó GDP-jének átlagos szóródása a nemzetgazdasági átlaghoz képest, százalékban Írországban, Észtországban és Litvániában

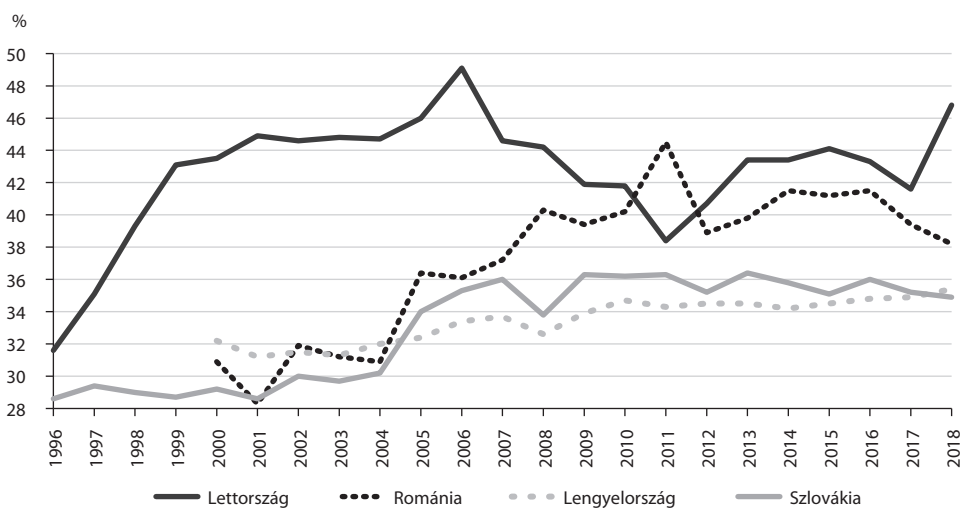
Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10r\\_3gdp&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_3gdp&lang=en) alapján

Fontos azonban megjegyezni, hogy önmagában véve az a tény, hogy Írországban magasra növekedtek a regionális különbségek, egyáltalán nem jelenti azt, hogy az ország összességében véve is sikertelen lett volna, ugyanis eközben annyira gyors nemzetgazdasági növekedést ért el az ország, hogy ennek hatására még a legkevésbé fejlett és leglassabban fejlődő ír megyék is gyorsabb GDP-növekedést értek el, mint az Európai Unió átlagos növekedési üteme! Fontos tehát már most leszögezni, hogy az ország sikerességének megítélése szempontjából természetesen a nemzetgazdaság egészének jövedelemszintje és GDP-növekedési üteme az elsődleges, és csak másodlagos szempontként lehet érdemes

<sup>13</sup> Az alapadatok gyűjtésekor az Eurostat által közzétett NUTS 3 régiók (megye méretű régiók) egy főre jutó, vásárlóerő-paritáson számolt GDP-adatait használtam fel. A szóródási mutató az egyes NUTS 3 régiók egy főre jutó GDP-jének a nemzetgazdaság átlagos egy főre jutó GDP-jétől való súlyozott átlagos eltérését (azaz a regionális különbségek abszolút értékeinek súlyozott átlagát) jelenti. A súlyozáshoz az adott NUTS 3 régióadatok lakosságárait használtam fel.

elemezni azt is, hogy eközben, egyfajta mellékhatásként, miként alakultak az országon belüli regionális jövedelemkülönbségek. Mivel Észtország és Litvánia nagyon hasonló (szinte megegyező) teljesítményt nyújtott a nemzetgazdaság egésze tekintetében, az ő esetükben már lényegesen többet mond az, hogy miként alakultak a regionális különbségek. Márpedig a regionális szóródási adatokból egyértelműen az látszik, hogy Litvánia volt a sikeresebb ország, ugyanis ott mindvégig lényegesen alacsonyabb volt a regionális szóródási mutató.

A 17. ábra pedig azt mutatja, hogy a nemzetgazdasági értelemben a „sikeresen felzárkózó országok” kategóriába sorolt Lettországban, Romániában, Lengyelországban és Szlovákiában miként alakultak a regionális szóródási adatok (Málta olyan kis méretű ország, hogy itt nincsenek NUTS 3 régiók, így a szóródási mutató nem értelmezhető). A nemzetgazdasági szintű felzárkózás tekintetében itt négy hasonló sikerességű országról beszélhetünk (az elmúlt közel 30 év alatt Lettország és Románia gazdasága az EU27 átlagának körülbelül 30%-áról 70%-ára, Lengyelország és Szlovákia gazdasága pedig az EU27 átlagának nagyjából 40%-áról 75%-ára növekedett). A 17. ábrán pedig (a váltomozgás konvergenciaelmélet ismeretében egyáltalán nem meglepő módon) pontosan az látható, hogy a nemzetgazdasági értelemben legsikeresebb Lettországban emelkedtek legnagyobb mértékben a regionális különbségek, ehhez képest kevésbé emelkedett a regionális szóródási mutató a nemzetgazdasági értelemben is kevésbé sikeres Romániában, majd végül a nemzetgazdasági szinten legkevésbé felzárkózó Lengyelországban és Szlovákiában növekedtek a legkevésbé a regionális különbségek is.

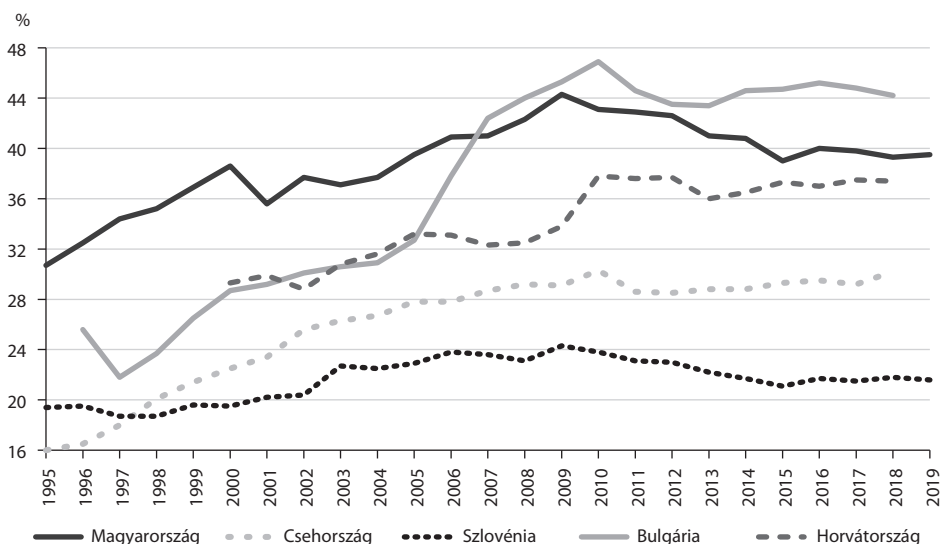


17. ábra: NUTS 3 régiók egy főre jutó GDP-jének átlagos szóródása a nemzetgazdasági átlaghoz képest százalékban, vásárlóerőparitáson számolva Lettországban, Romániában, Lengyelországban és Szlovákiában

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10r\\_3gdp&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_3gdp&lang=en) alapján



A következő, 18. ábrán pedig az látható, hogy a nemzetgazdasági értelemben közepesen sikeresnek kikiáltott országok (Magyarország, Csehország, Szlovénia, Bulgária és Horvátország) egy főre jutó regionális GDP-adatainak szóródása miként alakult az elmúlt 25 évben. (Ezek az országok nemzetgazdasági szinten kb. 18-25 százalékponttal zárkóztak fel az EU27 átlagához az elmúlt 25 évben.) Ahogy látható, az országon belüli regionális különbségek tekintetében a legsikeresebb ország Szlovénia volt, ugyanis itt a legalacsonyabb a regionális szóródás szintje és a regionális szóródás növekedési üteme egyaránt. Ezután következik a regionális politika sikeressége tekintetében Csehország, Horvátország, Magyarország és végül a legnagyobb belső regionális különbségekkel rendelkező Bulgária.

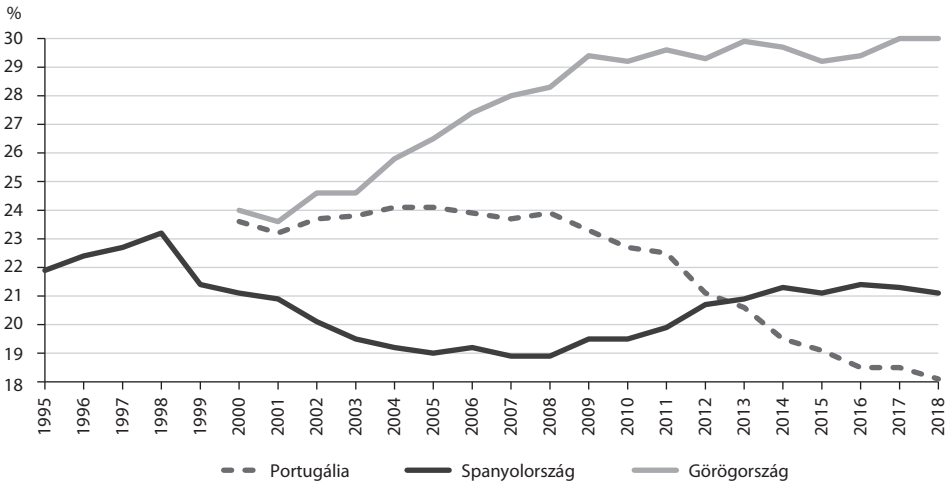


18. ábra: NUTS 3 régiók egy főre jutó GDP-jének átlagos szóródása a nemzetgazdasági átlaghoz képest, százalékban, Magyarországon, Csehországban, Szlovéniában, Bulgáriában és Horvátországban

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10r\\_3gdp&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_3gdp&lang=en) alapján

Végül pedig a 19. ábrán a legkevésbé sikeres (vagy már a korábbi időszakban felzárkózt) három ország, Portugália, Spanyolország és Görögország regionális GDP-adatainak szóródási tendenciái láthatók (Ciprusra vonatkozóan az Eurostat nem tesz közzé NUTS 3 régiós adatokat). Ahogy az ábrán látható, a regionális politika regionális trendjei szempontjából a legsikeresebb Portugália volt, amely az egyetlen olyan ország, ahol érdemben csökkenni tudtak a regionális különbségek. A második helyezett e tekintetben Spanyolország és a regionális értelemben (is) legsikeretlenebb Görögország volt az elmúlt két évtizedben.





19. ábra: NUTS 3 régiók egy főre jutó GDP-jének átlagos szóródása a nemzetgazdasági átlaghoz képest, százalékban, Portugáliában, Spanyolországban és Görögországban

Forrás: a szerző szerkesztése [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_10r\\_3gdp&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_10r_3gdp&lang=en) alapján

A jelen cikkben bemutatott felzárkózási folyamatokat természetesen döntően befolyásolták az Európai Uniótól kapott költségvetési támogatások (hiszen valamennyi itt bemutatott ország nettó haszonélvezője az EU közös költségvetésének, azaz több pénzt kap vissza, mint amennyit befizet), másrészt az egyes országokban alkalmazott különböző gazdaságpolitikák egyaránt. Az EU-s támogatások természetesen jelentősen javították valamennyi ország sikerességét. Az azonban látható, hogy se az EU-s támogatások, se a különböző gazdaságpolitikák nem változtatták meg a változómozgás konvergenciaelmélet által előrejelzett fő tendenciákat.

Összességében véve levonható ugyanis az a következtetés, hogy a változómozgás konvergenciaelmélet nagyrészt igazolható a felzárkózásban lévő EU-tagállamok elmúlt két és fél évtizedes tapasztalataival is. Az alacsonyabb fejlettségi szintről induló és gyorsabb ütemben felzárkózó országok esetében nagyobb, a magasabb fejlettségi szintről induló és lassabb ütemben felzárkózó országok esetében pedig kisebb belső regionális jövedelemkülönbségek alakultak ki. A gazdasági sikeresség megítélésekor az elsődleges szempont természetesen továbbra is a nemzetgazdaság egészének növekedési üteme kell hogy legyen (ahogy ezt a cikk első felében részletesen elemeztük is), azonban a hasonló fejlettségű és növekedési ütemű országok összehasonlításakor érdemes lehet összevetni a regionális szóródási mutatók szintjeit és alakulását is. Ez alapján a nagyon sikeres balti államok közül Litvániában, a sikeres tagországok közül Lengyelországban és Szlovákiában, a közepesen sikeres tagországok közül pedig Szlovéniában emelkedtek a legkevésbé a regionális jövedelemkülönbségek. Magyarország a nemzetgazdaság egészének felzárkózása és a regionális különbségek változása tekintetében egyaránt közepesen sikeres országnak tekinthető Kelet-Közép-Európában, illetve az EU felzárkózó (kohéziós) országai között.



## 6. A tanulmány legfontosabb eredményei

Jelen tanulmány legfontosabb tanulságait a következő pontokkal lehetne röviden összefoglalni.

- Az elmúlt három évtizedben az Európai Unióban egyértelműen megfigyelhető volt, hogy a kevésbé fejlett országok gazdasági gyorsabban növekedtek, mint az EU átlagos növekedési üteme (Görögország az egyetlen kivétel), és ezzel az egy főre jutó vásárlóerő-paritáson számolt GDP-mutató tekintetében felzárkózásban voltak, azaz az Unión belüli fejlettségi különbségek jelentősen csökkentek.
- A tanulmány áttekintette 17, az EU-átlagnál alacsonyabb szintről induló EU-s tagállam három évtizedes felzárkózási tendenciáját, és egyértelműen látható volt, hogy a felzárkózások sebessége, az országok gazdasági sikeressége igencsak eltérő mértékű volt az egyes országokban (az értékelés, a rangsor megtalálható a szövegben).
- Egyértelműen gyorsabb volt a gazdasági növekedés üteme azokban az országokban, ahol a beruházások hosszú távú átlagos növekedési üteme gyorsabb volt.
- Az összeruházások hatásánál kisebb mértékben, de a felzárkózást részben befolyásolja a beruházások összetétele is. Az empirikus tapasztalatok alapján leginkább az infrastrukturális és üzleti ingatlanberuházások, valamint a gép- és berendezésberuházások növekedése, másrészt az infokommunikációs és technológiai beruházások, valamint a szellemi terméktulajdonba fektető beruházások növekedése emeli leginkább az egy főre jutó gazdasági növekedési ütemet.
- Egy ország külgazdasági, nemzetközi nyitottsága szintén pozitívan befolyásolja az ország felzárkózását. Az összefüggés, a korreláció nem annyira szembetűnő ugyan, mint a beruházásoknál, ugyanis a nemzetközi integráltság foka nagymértékben függ az ország méretétől is (minél kisebb egy nemzetgazdaság, annál nyitottabb kell hogy legyen), de az összefüggés mérhető, látható.
- Már az is pozitívan hatott egy EU-s tagállam gazdasági növekedési ütemére, ha a külkereskedelem tekintetében az átlagosnál (és a méretéből adódó kötöttségeknél) jobban integrálódott a világ gazdaságba, azaz GDP-arányosan magas volt az áruk és szolgáltatások külkereskedelmének volumene. Azonban a gazdasági növekedést még inkább az tudta gyorsítani, ha emellett a külföldi vállalatok közvetlen tőkebefektetései révén megnőtt a GDP-n és a foglalkoztatáson belül a külföldi cégek részesedése is, aminek következtében felgyorsult a fejlett technológiák importja, a munkavállalók szakképzése és a lakosság humán tőkéjének, szaktudásának bővülése, fejlődése is.
- Az EU felzárkózó tagállamaiban szintén teljesültek a váltómozgás-elmélet következtetései:
  - minden olyan ország esetében, ahol a nemzetgazdaság felzárkózásban volt az EU-átlaghoz, a belső regionális (megyei) jövedelemkülönbségek növekedtek;
  - amely nemzetgazdaságok gyorsabban növekedtek, azoknál általában nagyobb regionális különbségek is alakultak ki;



- csak egyetlen olyan ország van, Portugália, amelyben csökkentek a regionális jövedelemkülönbségek, viszont itt 2008 óta már a nemzetgazdaság is lassabban növekszik az EU-átlagnál, azaz a nemzetgazdasági felzárkózás divergenciába fordult.
- A nemzetgazdasági növekedés felgyorsítása és a regionális különbségek csökkentése semmiképpen nem tekinthetők egyenrangú gazdaságpolitikai céloknak, hanem az elsődleges cél mindenképpen a nemzetgazdasági növekedés felgyorsítása kell hogy legyen. Ugyanis, gyors nemzetgazdasági növekedés (és a változások-elméletnek megfelelően növekvő regionális különbségek) mellett könnyen elképzelhető, hogy még a leglassabban növekvő (és ezért az országos átlagtól leszakadó) megyék is felzárkózhatnak az EU-átlaghoz.
- A gazdasági sikeresség megítélésekor elsődleges szempont a nemzetgazdaság egészének növekedési üteme, azonban a hasonló fejlettségű és növekedési ütemű országok összehasonlításakor érdemes lehet összevetni a regionális szóródási mutatók szintjeit és alakulását is. Ez alapján a nagyon sikeres balti államok közül Litvániában, a sikeres tagországok közül Lengyelországban és Szlovákiában, a közepesen sikeres tagországok közül pedig Szlovéniában emelkedtek legkevésbé a regionális jövedelemkülönbségek. Magyarország a nemzetgazdaság egészének felzárkózása és a regionális különbségek változása tekintetében egyaránt közepesen sikeres országnak tekinthető Kelet-Közép-Európában, illetve az EU felzárkózó (kohéziós) országai között.

## Felhasznált irodalom

- Barro, Robert J.: Economic Growth in a Cross Section of Countries. *The Quarterly Journal of Economics*, 106. (1991), 2. 407–444. Online: <https://doi.org/10.2307/2937943>
- Barro, Robert J. – Xavier Sala-i-Martin – Olivier Jean Blanchard – Robert E. Hall: Convergence Across States and Regions. *Brookings Papers on Economic Activity*, (1991), 1. 107–182. Online: <https://doi.org/10.2307/2534639>
- European Commission: Real Convergence and Catching-up in the EU. *European Economy*, (2000), 71. Chapter 5, 173–207. Online: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication1716\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication1716_en.pdf)
- Gyuris Ferenc: A Williamson-hipotézis. Egy koncepció tartalma, kritikája és utóélete. *Tér és Társadalom*, 25. (2011), 2. 3–28. Online: <https://doi.org/10.17649/TET.25.2.1811>
- Kertész Krisztián: A nemzeti és a regionális felzárkózás változása az EU-országokban és Magyarországon. *Külgazdaság*, 48. (2004), 2. 65–76. Online: <https://kulgazdasag.eu/article/999>
- Kertész Krisztián: A nemzetgazdasági és a regionális felzárkózás változása és általános indikátora. In Karlovitz János Tibor (szerk.): *Ekonomické štúdie – teória a prax* [Gazdasági tanulmányok – elmélet és gyakorlat] Komárno, International Research Institute s.r. o., 2013. 477–486. Online: [www.irisro.org/gazdasagtan2013januar/6649KerteszKrisztian.pdf](http://www.irisro.org/gazdasagtan2013januar/6649KerteszKrisztian.pdf)





- Kertész Krisztián: A nemzetgazdasági és a regionális konvergencia mérése az EU-ban. *Közgazdasági Szemle*, 61. (2014), 12. 1447–1462. Online: [www.kszemle.hu/tartalom/cikk.php?id=1523](http://www.kszemle.hu/tartalom/cikk.php?id=1523)
- Krugman, Paul: *Increasing Returns and Economic Geography*. NBER Working Paper No. W3275. Cambridge, MA, 1990. március. Online: <https://doi.org/10.3386/w3275>
- Kuznetz, Simon: Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, 45. (1955), 1. 1–28. Online: [www.jstor.org/stable/1811581](http://www.jstor.org/stable/1811581)
- Lucas, Robert E. Jr.: Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? *The American Economic Review*, 80. (1990), 2. 92–96. Online: [www.jstor.org/stable/2006549](http://www.jstor.org/stable/2006549)
- Mankiw, G. – D. Romer – D. Weil: A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 107. (1992), 5. 407–433. Online: <https://doi.org/10.2307/2118477>
- Romer, Paul M.: Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98. (1990), 5. part 2, S70–S102. Online: <https://doi.org/10.1086/261725>
- Solow, Robert M.: A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 70. (1956), 1. 65–94. Online: <https://doi.org/10.2307/1884513>
- Williamson, Jeffrey G.: Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns. *Economic Development and Cultural Change*, 13. (1965), 4. 3–84. Online: <https://doi.org/10.1086/450136>



Györkös Enikő<sup>1</sup>

# Az osztrák–magyar kapcsolatok alakulása a Sebastian Kurz vezette kormányok idején

## Development of Austro–Hungarian Relations under the Governments by Sebastian Kurz

*Sebastian Kurz 2017-es kancellárrá választása óta az osztrák belpolitika jelentősen megváltozott, s egyértelmű közeledés figyelhető meg a régió több országára, köztünk hazánk irányába is. Hazánk és Ausztria között számos kérdésben egyetértés mutatkozik, többek között a keresztény kultúra, az európai életforma, valamint a társadalom védelme kapcsán. Mindkét ország sürgeti a közös európai haderő felállítását, illetve a határvédelem megerősítését. Ausztria az összkereskedelmi volumen tekintetében Magyarország második legfontosabb kereskedelmi partnere, sőt elmondhatjuk, hogy minden látszat ellenére napjainkra Ausztria az egyik legnagyobb gazdasági befektető Magyarországon. Mindezek fényében érdemes megvizsgálni, hogyan alakult a két ország diplomáciai viszonyrendszere az elmúlt években, a Sebastian Kurz vezette kormányok alatt.*

**Kulcsszavak:** osztrák–magyar bilaterális kapcsolatok, történelmi-kulturális kapcsolatok, biztonságpolitika, gazdaságpolitika

*Since the election of Sebastian Kurz as Chancellor in 2017, Austrian domestic policy has changed significantly, with a real rapprochement towards several countries in the region, including Hungary. There is a consensus between Hungary and Austria on many issues, including Christian culture, the European way of life and the protection of society. Both countries are urging the establishment of a common European military force and the strengthening of border control. Austria is Hungary's second most important trading partner in terms of total trade volume, and Austria is one of the largest economic investors in Hungary today. Considering these points, it is worth examining how the system of diplomatic relations between the two countries have developed in recent years under the governments led by Sebastian Kurz.*

<sup>1</sup> Nemzetközi kapcsolatok szakértő, konzul, Magyarország főkonzulátusa, Stuttgart; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar Doktori Iskola, e-mail: [eniko.gyorkos@mfa.gov.hu](mailto:eniko.gyorkos@mfa.gov.hu)

**Keywords:** Austro–Hungarian bilateral relations, historical-cultural relations, security policy, economic policy

## 1. Bevezetés

A diplomáciai kapcsolatok elemzése rendkívül érdekes szakterülete a nemzetközi kapcsolatoknak, hiszen mind a történelmi háttértudás, mind a vizsgált alanyok (jelen esetben államok) gazdasági, politikai és kulturális viszonyainak ismerete szükséges, azonban véleményem szerint a kapcsolatok teljes körű megértéséhez a kutató nyelvismerete is fontos. Az adott állam nyelvének ismerete nélkül hogyan mozoghatna „biztonságban” a kutató, hogyan ismerhetné és érthetné meg vizsgálatának tárgyát? Fontos látni, hogy történelmi és kulturális okokból fakadóan olyan együttthatók is szerepet játsz(hat)anak a bilaterális kapcsolatokban, amelyeket talán a mindennapi életben természetesnek gondolunk, s emiatt nem tulajdonítunk nekik elegendő jelentőséget. A legnehezebb feladat azonban pont a kapcsolatok sokrétűségéből ered: mindig naprakésznek maradni.

Az osztrák–magyar kapcsolatok mindig is különlegesnek számítottak az államok közötti viszonyokban. A kapcsolat különlegességét kifejezhetjük a leginkább a brit–amerikai viszony fémjelzésére használatos *special relationship*<sup>2</sup> fogalmával is. A két ország történelme során Ausztria mindvégig kiemelkedő szerepnek örvendhetett a magyar külkapcsolatok irányultságát tekintve. Természetesen ez a „jósomszédi viszony” aligha volt hatással a nagypolitikára. A bilaterális kapcsolatok hosszú történelmi múltra tekintenek vissza, gondoljunk akár az évszázados egymás mellett élésre, a Habsburg Birodalom részeként való együttélésre, vagy az Osztrák–Magyar Monarchia égisze alatti közös államszervezetre. Itt fontos megemlíteni, hogy az osztrákok a több mint tíz nemzetiség közül a magyarokat „emelték ki”, így hazánk vezető szerepet kapott a dualista államszervezetben. Az Osztrák–Magyar Monarchia megszűntével pedig Ausztria végleg elvesztette korábbi befolyását a nemzetközi hatalmi rendszerben, azonban Magyarország számára továbbra is elengedhetetlen maradt az egyedülálló bilaterális kapcsolatok fenntartása. Ausztria 1955 óta fennálló semlegességének<sup>3</sup> nagyon komoly szerepe volt abban, hogy a Kádár-korszak folyamán sem szakadtak meg a kétoldalú kapcsolatok – csupán akadoztak, például az 1956-os forradalom leverését követő időszakban –, sőt a Kádár-rezsim kifejezetten jó viszonyt ápolt a semleges Ausztriával, nemcsak a kulturális, de a gazdasági és egyes szakpolitikai kapcsolatok is élénkültek. Ez a már említett semleges státuszon kívül az osztrák kancellár személyével is magyarázható volt, hiszen Bruno Kreisky szociáldemokrata politikus lévén nem határolódott el a keleti blokk országaitól, így hazánktól sem.<sup>4</sup>

A rendszerváltást követően Magyarország a többi posztszovjet országhoz hasonlóan igyekezett felélnékíteni mind diplomáciai, mind tudományos, mind pedig

<sup>2</sup> A Point of View: Churchill and the Birth of the Special Relationship. *BBC News*, 2012. március 11.

<sup>3</sup> Györkös Enikő: *Die österreichisch-ungarischen Beziehungen während der Kádár Ära*. Mesterszakos szakdolgozat. Budapest, Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem, 2017. 10.

<sup>4</sup> Ferdinand Trauttmansdorff: Außenpolitik als Sicherheitspolitik. In Renate Kicker – Andreas Khol – Hanspeter Neuhold (szerk.): *Außenpolitik und Demokratie in Österreich: Strukturen, Strategien, Stellungnahmen: ein Handbuch*. Salzburg, Neugebauer, 1983. 246.



gazdasági kapcsolatait a nyugati országokkal, így különösen a szomszédos Ausztriával. A bilaterális kapcsolatok alakulása Magyarország NATO-csatlakozását követően sem romlott meg, sőt az osztrákok voltak legfőbb támogatói a magyar EU-csatlakozásnak. Ausztria kiemelt szerepet töltött be az Európai Unió 2004-es keleti bővítésében, és azóta is jelentős hangsúlyt fektet a posztkommunista országok csatlakozási kísérleteinek támogatására.

## 2. Az osztrák belpolitika sajátosságai

A II. világháború végnapjaiban, az 1938-ban a nemzetiszocialista Németország által annektált Ausztriát felszabadították a szövetségesek (ahogy arról 1943-ban Moszkvában megállapodtak), s az országot 1945-ben négy megszállási övezetre osztották (amerikai, brit, francia, illetve szovjet), amelyek közül a szovjetek rendelkeztek a stratégiai fontosságú iparvidékek fölött. Hiába kiáltotta ki 1945. április 27-én Karl Renner (az első osztrák köztársaság első kancellárja) szociáldemokrata politikus Ausztria függetlenségét,<sup>5</sup> az ország valódi önállósága egy csaknem tízéves folyamat részeként valósulhatott csak meg. Karl Renner közbenjárásának köszönhetően enyhült a szociáldemokrata és a kereszténydemokrata párt hagyományos ellentéte, amely kifogta az egyébként is gyenge lábakon álló osztrák kommunisták vitorlájából a szelet. Az osztrák belpolitikai stabilitás, illetve a hatalmas mennyiségű Marshall-segély nagymértékben elősegítette a gazdaság helyreállítását. Az osztrákok kiindulópontja az volt, hogy az Osztrák Köztársaság egyetlen országgal sem állt háborús viszonyban. Ebből következően véleményük szerint békeszerződés megkötésére nem volt szükség, csupán az ország szuverenitásának helyreállítására az államszerződés aláírásával. Leopold Figl, akkori osztrák külügyminiszter az 1954-es berlini egyeztetésen felvetette az ország semlegességének lehetőségét mint a békeszerződés lehetséges feltételét.<sup>6</sup> Az 1945 utáni osztrák külpolitika fő célja az volt, hogy a nyugati szövetségeseket meggyőzze arról, az ország stabil belpolitikájával és gazdaságával képes az önállóságra. Mindeközben a szovjetekkel azt próbálták elhitetni, hogy Ausztria a két nagyhatalom vezette blokk harcában semleges marad. Ausztria így nemzetközi jogban meghatározott semlegesség révén igyekezett biztosítani saját önállóságát. Ennek értelmében az ország nemzetközileg kötelezte el magát amellet, hogy Svájc-hoz hasonlóan minden esetben semleges maradjon. Ez megoldotta a német kérdés problematikáját: az osztrák államszerződés 4. cikke megtiltotta az Anschlußt.<sup>7</sup> Az osztrákok a függetlenséget az állandó semlegesség céljának és egyben előfeltételének tekintették. A szovjet vezetés abban volt érdekelt, hogy megakadályozza Ausztria csatlakozását a NATO-hoz (majd később az EGK-hoz), így gyengítve a NATO geostratégiai pozícióit.<sup>8</sup> Moszkvában tárgyalások kezdődtek, amelyeken az osztrák szuverenitást a semlegességgel ötvözték a nemzetközi jog szerint, miszerint nem csatlakozik egyetlen katonai szövetséghez sem, és területén nem tűr meg idegen haderőt.

<sup>5</sup> Németh István: *Az osztrák út*. Grotius E-könyvtár, 2012. 46.

<sup>6</sup> Györkös (2017): i. m. 9.

<sup>7</sup> Staatsvertrag: Az osztrák államszerződés. *Bundesgesetzblatt*, (1955), 39. 727.

<sup>8</sup> Németh (2012): i. m. 60.



Az államszerződést 1955. május 15-én ratifikálták, és ugyanazon év július 27-én lépett hatályba. Ezzel Ausztria 17 év után visszanyerte teljes szuverenitását, megszerezte politikai függetlenségét és területi integritását. Az örök érvényű semlegesség a nemzetközi jog egyik hagyományos kifejezése. Az osztrák semlegesség értelmezését ugyanakkor egyfajta kettősség jellemzi: a svájci modell értelmében a nemzetközi jog szerinti katonai és fegyveres semlegesség; míg az aktív semlegesség tézise szerint az észszerű külpolitika mint békepolitika a legjobb garancia az osztrák függetlenség érvényesülésére.

Az 1945 utáni osztrák pártrendszert a két nagy párt, az Osztrák Néppárt (ÖVP) és az Osztrák Szociáldemokrata Párt (SPÖ) dominanciája és váltógazdasága jellemezte. A két párt több cikluson keresztül is nagykoalíciót alkotva kormányzott, s egyfajta sajátos szimbiózisban működtek: a tisztségeket a pártokra leadott voksokhoz arányosítva osztották el.<sup>9</sup> Ez a szisztéma azonban nem csak a politikai életben volt megfigyelhető, hanem a gazdaság és a kultúra területén is érvényesült, vagyis a mindennapi életet teljes mértékig áthatotta a pártpolitika. A választásokon a két nagy párt általában a szavazatok 80-90%-át megszerezte. A hagyományos kétpártrendszer az 1990-es évektől felborult: a két nagy párt folyamatosan gyengült, s az addig „simán” 30% fölötti szavazatszám elérhetetlen messzeségbe került. Ezzel párhuzamosan új politikai pártok jelentek meg a palettán, például a liberális Neos, illetve már meglévők erősödtek meg, például a Szabadságpárt (FPÖ) vagy a Zöldek. A migrációs válság egyértelműen a Szabadságpárt malmára hajtotta a vizet, amely 30% körül mozgott, miközben az ÖVP-t szinte az eltűnés fenyegette: csupán pár hónappal a 2017-es előrehozott választások előtt 20% alatt mérték a pártot.<sup>10</sup>

### 3. Osztrák–magyar kapcsolatok 2010 után<sup>11</sup>

Az osztrák–magyar kapcsolatok mélypontja 2010 és 2017 közé tehető, amikor a két ország vezető politikai ereje merőben különbözött: Ausztriát a szociáldemokrata SPÖ vezette, míg Magyarországon a konzervatív-kereszténydemokrata Orbán-kormány kétharmados többséget szerzett két országgyűlési választáson is. Ezt az időszakot számos konfliktusos helyzet, egyet nem értés és a médiában lezajlott hangos, olykor barátság-talan szóváltás jellemezte, amelynek egyik központi szereplője a magyar származású bécsi újságíró, Paul Lendvai<sup>12</sup> volt, aki egyszemélyes háborút indított a magyar kormány ellen. Tény, hogy a nagy osztrák pénzintézeteket (Raiffeisen, Erste) érzékenyen érintette a magyarországi bankadó bevezetése, de a vállalati érdekeket jócskán átítatta a politikai töltet is. Komoly ellentétet szült továbbá a médiatörvény, illetve a kettős állampolgárság intézményének bevezetése, amely Ausztriában máig nem megengedett.

A 2015-ös migrációs válság során tanúsított magyar fellépést akkoriban nagyszámú bíráló érte az Európai Unió tagországaiból, köztük Ausztriából is. Az Európára nehezedő, hatalmas migrációs nyomás kapcsán több ízben összekülönbözött az osztrák

<sup>9</sup> Ausztria politikai pártjai. *Grotius*, (é. n.). 1.

<sup>10</sup> Kovács András: Így változott meg minden Ausztriában. *Origo*, 2017a. október 13.

<sup>11</sup> Szalay-Bobrovniczky Vince: *Csatatér Bécs. Nagyköveti éveim Ausztriában*. Budapest, Századvég, 2020

<sup>12</sup> Szalay-Bobrovniczky (2020): i. m. 36.



és a magyar kormány, például a magyar határkerítés megépítése miatt, valamint azért, mert hazánk nem regisztrálta a Magyarországra belépő migránsokat, mondván, őket az első, a belépés helye szerinti schengeni tagállamban, vagyis Görögországban kellett volna nyilvántartásba venni, s ott kellett volna beadniuk menekültkérelmüket. 2015 novemberében az osztrák belügyminiszter asszony, Johanna Mikl-Leitner az osztrák kormány határvédelmi intézkedését jelentette be az osztrák–szlovén határszakaszon, amely a bilaterális kapcsolatokban bekövetkezett mélypont felszámolását jelentette. A belügyminiszter gyakorlatilag egy, a magyarhoz nagyon hasonló határkerítés megépítési tervét vázolta fel.

Fontos ugyanakkor megemlíteni, hogy amíg a politikai-diplomáciai kapcsolatok akadoztak, a kulturális, társadalmi és gazdasági alapon nyugvók továbbra is fennmaradtak. Az osztrák történész, Roman Sandgruber a következőképp jellemezte ezt az időszakot: „Az Orbán-kormány alatt a politikai kapcsolatok ugyan küzdelmesek – a perszónálisak azonban nem.”<sup>13</sup> Ezen túlmenően a *high politics* és a *low politics* szinte minden szintjén megjelenik az együttműködés: a stratégiai döntések megvitatása mellett a minisztériumok rendszeres találkozási, valamint a szövetségi tartományok és a magyar megyék között is megindult a határon átnyúló együttműködések számos formája és rendszere. 2012-ben a magyar kormány meghirdette a stratégiai partnerség programját, amely egyes meghatározott gazdasági területeken (például termelés, K+F, szállítmányozás stb.) való együttműködések célzó. A stratégiai partnerségi program keretein belül jelenleg hat osztrák háttérrel rendelkező vállalkozás vesz részt.<sup>14</sup> Az elmúlt évtizedek során több mint 40 működő testvérvárosi és testvérközségi kapcsolat alakult ki. 2017 áprilisában például az osztrák kormány tiszteletbeli konzulátust nyitott Pécsen. Továbbá Budapesten működik az egyetlen, teljes mértékig német nyelvű képzést nyújtó egyetem, az Andrássy Gyula Német Nyelvű Egyetem, amely a német nyelvterületen kívül van, s amely idén ünnepli fennállásának 20. évfordulóját. Az egyetem finanszírozásában többek között Ausztria is részt vesz, hazánkon, valamint Németországon és Svájcön kívül.

#### 4. Sebastian Kurz személye, avagy új korszak az osztrák–magyar kapcsolatokban?

Sebastian Kurz bécsi születésű osztrák politikus, aki 2011-től a Belügyminisztérium integrációért felelős államtitkára, majd 2013-tól, mindössze 27 évesen Ausztria valaha volt legfiatalabb külügyminisztere lett. 2017. május 10-én lemondott az ÖVP elnöke (és egyben Ausztria alkancellárja), Reinhold Mitterlehner, miután felismerte, hogy vezetésével a párt nem képes a megújulásra. Az Osztrák Néppárt (ÖVP) vezetése Sebastian Kurzt választotta meg elnökéül, ami teljes megújulást hozott a párt életébe, kezdve akár annak nevének és logójának megváltoztatásával (Neue Volkspartei, türkiz),

<sup>13</sup> Alfons Kriegelsteiner: Österreich und Ungarn: Ziemlich beste Freunden. *Oberösterreichische Nachrichten*, 2016. június 11. „Unter der Regierung Orban sind die politischen Beziehungen belastet – die zwischenmenschlichen aber nicht.”

<sup>14</sup> Aussenwirtschaftszenter Ungarn: *Wirtschaftsbericht Ungarn*. Wien, Wirtschaftskammer Österreich – Aussenwirtschaft Austria, (2021). 10.





amelyek ugyan kis lépésnek tűnhetnek, azonban egyértelmű elhatárolódást jelentettek a 2017 tavasza előtti időszakról. Kurz – az osztrák – közvélemény szemében egy szimpatikus politikus, aki fiatal kora ellenére nem szélsőséges, határozott, ugyanakkor toleráns, elegáns és megnyerő modorú, vagyis beleillik az osztrák mentalitásba.<sup>15</sup> Sebastian Kurz megválasztásával a közvélemény-kutatók mérései szerint 33-35% körül mozgott az ÖVP támogatottsága, vagyis több mint 10%-ot javított korábbi pozícióján, és ez egyértelműen elválaszthatatlan Kurz személyétől.<sup>16</sup>

Hans Rauscher 2021 elején megjelent cikkében az osztrák és a magyar politikai rendszer közti hasonlóságokat, illetve eltéréseket tárta fel. Már a cikk címe is arra enged következtetni, hogy Kurz politikáját egyes nyugati politikusok és újságírók is „Orbán light” jelzővel illetik, utalva arra, hogy a magyar és az osztrák politika az utóbbi években, sok tekintetben is egyezést mutat. A legfőbb egyezési pont az illegális bevándorlással való szembehelyezkedés. Továbbá az Osztrák Néppárt szintén sikerrel alkalmazta egyes, hagyományosan a szélsőjobboldal tematikájába tartozó kérdés átvételét, ezzel is csökkentve a szélsőjobb holdudvarát, növelve a konzervatív szavazótáborát. A magyar kormánypárthoz hasonlóan Kurz is jó kapcsolatot ápol számos nagyvállalkozóval, segítségükkel pedig kormánypártközeli tulajdonosa lett két befolyásos osztrák napilapnak, a *Kuriernak* és a *Krone Zeitung*nak is, amellyel a kancellár képessé válhat az úgynevezett *Message Control*ra, vagyis a hírek tematizálására való befolyást szerezhet. Az igazságszolgáltatás befolyásolása az autoritás határát súrolta volna, ekkor váltak a Zöldek koalíciós partnerré és blokkolták a kezdeményezést.<sup>17</sup>

## 5. Az első Kurz-kormány (2017–2019)

A 2017 őszi tartott előrehozott parlamenti választásokon a megújult néppárt Sebastian Kurz vezetésével 31,5%-os eredményt ért el.<sup>18</sup> A fiatal kancellárjelöltnek sikerült megállítania az ÖVP erodálódását, s a párt évek óta nem várt népszerűsége tett szert.

A néppárt előtt tehát több lehetőség is nyitva állt, mivel lép koalícióra: a már-már „klasszikusnak” mondható, azonban a 2000-es évek utánra javarészt döcögő nagykoalíciót választja a szocialistákkal, vagy pedig a Szabadságpárttal való kormányalakítás mellett teszi le a voksát.

A parlamenti választások előtt végzett közvéleménykutatások szerint az osztrákok 40%-a a bevándorlás és a biztonság kérdését tekintette a választás legfőbb témájának, 29% pedig a szociális ügyeket említette,<sup>19</sup> s ez nyilván nagymértékben befolyásolta a kancellárjelöltet is. Kurz végül az Osztrák Szabadságpárttal (FPÖ) lépett koalícióra, amellyel megszakította a „hagyományos” nagykoalíciót. 2017-ben az ÖVP és a Szabadságpárt a parlamenti választások egyik fő témáját képező ügyben, a bevándorlás kérdésében azonos állásponton volt, ami nagyban megkönnyítette Kurz számára a koalíciós partner kiválasztását. A jobboldali koalíció tehát egy mérsékelt, hagyományosan

<sup>15</sup> Fricz Tamás: Hatalmasat nyert Sebastian Kurz. *Magyar Nemzet*, 2019. október 2.

<sup>16</sup> Kovács András: Óriási botrányok és migránsáradat – így választ holnap Ausztria. *Origo*, 2017b. október 14.

<sup>17</sup> Hans Rauscher: Kurz und die Politik des “Orbán light”. *Der Standard*, 2021. február 27.

<sup>18</sup> Bundesministerium für Inneres: *Nationalratswahlen, Endergebnis 2017*. (2017).

<sup>19</sup> Kovács (2017b): i. m.



kormányzóképes erőből, az Osztrák Néppártból és egy radikálisan migrációellenes pártból, a Szabadságpártból tevődött össze, ami garanciát jelentett a határok védelmére, az illegális migráció visszaszorítására, valamint a kötelező kvóták elvetésére.<sup>20</sup>

A fentebb említett kritikus hangok tehát az utóbbi években háttérbe szorultak, és Sebastian Kurz 2017-es megválasztását követően helyreállt a korábbi baráti viszony a két ország között. Hazánk és Ausztria az utóbbi években számos kérdésben egyetért, többek között a keresztény kultúra, az európai életforma, valamint a társadalom védelme kapcsán. Továbbá mindkét ország sürgeti a közös európai haderő felállítását, illetve a határvédelem megerősítését. Sebastian Kurz 2017-es kancellárrá választását követően az osztrák bel-, illetve külpolitika jelentősen megváltozott, s egyértelmű közeledés figyelhető meg a V4-ek, illetve a régió több országa, köztünk hazánk irányába is. Ezzel együtt azonban fontos megjegyezni, hogy mind az osztrák állami vezetők, mind pedig a V4-ek vezetői kinyilatkoztatták: Ausztria visegrádi országokhoz való csatlakozása nem képezi a távlati tervek részét.<sup>21</sup> Ausztria önmeghatározása (részben) szintén semlegességéből adódik: közép-európai államként tekint magára, ami a regionális politikája alapját képezi.

2018 januárjában, a kancellár beiktatását követően Orbán Viktor magyar miniszterelnök elsők között tett látogatást az újdonsült osztrák kormányfőnél. A zárt ajtók mögött zajló találkozó utáni sajtótájékoztatón a magyar miniszterelnök kiemelte Ausztria szerencsés helyzetét, vagyis a Szovjetunió 1955-ös kivonulását. Orbán hangsúlyozta az osztrákoknak a történelem során szinte „állandósult” közvetítő szerepét, amelynek eredményeként egyfajta hídszerepet töltöttek be Kelet-Közép-Európa és Nyugat-Európa között, aminek főbb sarokpontjai a keresztény kultúra, az európai életforma, valamint a társadalom védelme. A két ország számára a legnagyobb kihívást a migráció és a határvédelem jelenti.

Az osztrák–magyar kapcsolatokat rendszeres, magas állami szintű bilaterális találkozók jellemzik, ami egy részről köszönhető az évszázados együttélésnek, más részről pedig a kiemelt gazdasági kapcsolatoknak, illetve az illegális migrációról és a tömeges bevándorlásról alkotott hasonló véleménynek (1. táblázat).

1. táblázat: Magas szintű bilaterális találkozók 2017–2021 között

	<b>Államfői szint</b>	<b>Kormányfői és miniszteri szint</b>	<b>Államtitkári vagy alacsonyabb szint</b>
2017	16	2	1
2018	7	4	1
2019	7	11	1
2020	2	–	–
2021	1	–	–

Forrás: A budapesti Osztrák Nagykövetség hivatalos honlapja: [www.bmeia.gv.at/oeb-budapest/oesterreich-in-ungarn/besuche/](http://www.bmeia.gv.at/oeb-budapest/oesterreich-in-ungarn/besuche/)

<sup>20</sup> Fricz (2019): i. m.

<sup>21</sup> Dan Alexe: Kurz and Orban Want to Clip Brussels' Power, but Austria Will Not Join Visegrad Four. *New Europe*, 2018. február 1.



Mindkét ország határvédelmének alapját a balkáni migrációs útvonal lezárása és az Európai Unió külső határainak védelme képezi. Ausztria több ízben rendőröket, illetve határőröket küldött Magyarország déli határszakaszához, hogy segítse annak ellenőrzését. Sebastian Kurz kancellársága óta a két állam kooperációja tovább mélyült. A „védelmező Európa”<sup>22</sup> jelmondat mentén határozták meg továbbá az osztrákok 2018-as EU Tanács-elnökségének prioritásait is:

- Európa biztonságának megőrzése, és az illegális migráció elleni harc;
- a jólét és a versenyképesség biztosítása a digitalizáció révén;
- stabilitás az Európai Unió szomszédságában – a nyugat-balkáni/délkelet-európai államok csatlakozási perspektívája.<sup>23</sup>

A fenti célok megvalósulását az osztrákok (hazánkhoz hasonlóan) az Európai Unió külső határainak védelmében látják, amely egyrészt a migrációs útvonalon fekvő országok határainak védelmével, bilaterális együttműködések keretein belül valósulhat meg, más részről pedig az osztrák határvédelem megerősítésével. Ausztria fontos biztonsági partnere lesz a jövőben is Magyarországnak, mivel a migráció kérdésében egyetértés mutatkozik a két ország között, illetve az osztrákok érdeke is a sikeres magyar határvédelem.

A közös platform közvetett módon, önkéntelenül is gazdasági összefonódásokat és újabb üzleti kapcsolatokat generál. A diplomáciai stratégiák is ily módon erősödnek, aktívabbak, a történelmi nézeteltérések pedig ilyenkor rendre enyhülnek.

Mindkét ország gazdasági növekedése jelentősen függ az exporttevékenységtől. Ausztria és Magyarország között 2010 óta a külkereskedelem is újra dinamikusan fejlődik. Az összereskedelmi volumen 2015-ben a Központi Statisztikai Hivatal adatai szerint körülbelül 9,7 milliárd euró volt,<sup>24</sup> amivel Ausztria Magyarország második legfontosabb kereskedelmi partnere, sőt elmondhatjuk, hogy napjainkra Ausztria 8 milliárd eurót meghaladó befektetési volumenével a negyedik legnagyobb befektető Magyarországon (Németország, Luxemburg és Hollandia után). 2019-ben a direkt beruházások útján mintegy 6,9 milliárd eurós befektetéssel (körülbelül 10%-a az összes direkt beruházásnak) Németország és Hollandia után még a harmadik legerősebb értékkel rendelkező befektető volt.<sup>25</sup> Az osztrák cégek elsősorban a téglá- és cukorgyártásban, az autókereskedelemben, a papíragaztatásban, az építőiparban és az ingatlanfejlesztésben piacvezetők, ugyanakkor az osztrák jelenlét a kiskereskedelemben és a pénzügyi szektorban is domináns.<sup>26</sup> Mindeközben hazánk világviszonylatban Ausztria nyolcadik legnagyobb exportpiacát képezi.<sup>27</sup> 2019-ben Magyarország mintegy 5,6 milliárd euróval az osztrák exporttermékek legfontosabb felvevőpiaca volt a kelet-közép-európai régióban, világszinten pedig a hatodik legjelentősebb.<sup>28</sup> Az osztrák árubehozatal tekintetében még a Magyarországgal hagyományosan szoros kereskedelmi kapcsolatban álló Kína

<sup>22</sup> Austrian Presidency of the Council of the European Union: *Priorities of the Austrian Presidency of the Council of the European Union* (2018).

<sup>23</sup> Austrian Presidency of the Council of the European Union (2018): i. m.

<sup>24</sup> [www.bmeia.gv.at/oeb-budapest/oesterreich-in-ungarn/wirtschaft/](http://www.bmeia.gv.at/oeb-budapest/oesterreich-in-ungarn/wirtschaft/)

Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 9.

<sup>25</sup> [www.bmeia.gv.at/oeb-budapest/oesterreich-in-ungarn/wirtschaft/](http://www.bmeia.gv.at/oeb-budapest/oesterreich-in-ungarn/wirtschaft/)

<sup>27</sup> Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 3.

<sup>28</sup> Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 9.



behozatalát is meghaladja. Az osztrák–magyar külkereskedelmet közelebbről vizsgálva pedig azt látjuk, hogy a két ország között gazdát cserélő áruk struktúrája meglehetősen hasonlít, vagyis Ausztria és Magyarország hasonló termékeket szállít egymáshoz. Ez a tükröképszerű fejlődés egyrészt azzal magyarázható, hogy sok áruszállítás összefonódott, másrészt annak a jele, hogy két magasan fejlett nemzetgazdaság kereskedelmi kapcsolatairól van szó.

2. táblázat: Ausztriával való gazdasági kapcsolatok

	2019	2020	2021 (első félév)	Előző év azonos időszakához képesti változás %-ban kifejezve
Osztrák áruexport millió euróban kifejezve	5587,8	4897,5	2830,5	+16,8
Osztrák áruimport millió euróban kifejezve	4296,5	3853,4	2303,1	+24,9
Osztrák szolgáltatás-export millió euróban kifejezve	1721	1431	286 (Q1)	-41,0
Osztrák szolgáltatás-import millió euróban kifejezve	1694	1463	344 (Q1)	-11,6
Osztrák direkt beruházások	6959	6302	nincs adat	nincs adat
Magyar direkt beruházások Ausztriában	219	172	nincs adat	nincs adat

Forrás: *Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 3.*

Természetesen vannak olyan kérdések, amelyekben egyet nem értés mutatkozott a két ország között az első Kurz-kormány alatt, amelyek közül a legfontosabb a nukleáris energia ügyében jelentkező nézeteltérés: osztrák részről számos kritikát kapott a Paks II. projekt megindítása. Ausztria évek óta a megújuló energiák mellett tette le a voksát.<sup>29</sup> Ezen túlmenően 2018 szeptemberében Sebastian Kurz egy nyilatkozatában a Magyarországgal szembeni szankciókat jogosnak ítélte. Vélekedése szerint a jogállamiságot illető kérdésekben nincsen kompromisszum, így a 7. cikkely alapján indított kötelezettségzegési eljárást jogszerűnek tekintette.<sup>30</sup> A fenti kemény hangvételű nyilatkozat Ausztria soros elnökségével magyarázható, és igen meglepő, hiszen az utóbbi években nem volt erre példa, s a migrációról alkotott nézetek is megegyeznek.<sup>31</sup> A másik vitás kérdés az a 2019. január 1-jétől bevezetett jogszabály, miszerint az Ausztriában munkát vállaló uniós polgárok nem Ausztriában élő gyermekei után az osztrák hatóságok a helyi árszínvonal alapján állapítják meg a családi ellátás, illetve a személyijövedelemadó-kedvezmény

<sup>29</sup> Stubnya Bence: Ausztria bíróságon támadta meg Paks II. állami támogatását. *Index*, 2019. február 22.

<sup>30</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 7. cikk.

<sup>31</sup> Andrew Rettman: Orbán should be Punished, Austrian Leader Says. *EUObserver*, 2018. szeptember 11.



összegét, amely negatívan érintett számos, főként a határszakaszon élő, ingázó magyar családot. A fent említett jogszabály miatt az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított Ausztriával szemben.<sup>32</sup> Az ügy jelenleg az Európai Unió Bírósága előtt van, mivel az osztrák jogszabály két EU rendelettel is szembeegy: A szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet 4. cikke ugyanis kimondja, hogy a külföldi polgárokra ugyanolyan jogok és kötelezettségek vonatkoznak, mint az adott nemzet állampolgáira. Továbbá azt is rögzíti, hogy a „pénzbeli ellátások” (például családtámogatások) nem módosíthatók, vagy csökkenthetők arra hivatkozva, hogy a jogosult személy, vagy valamely családtagja más országbeli lakóhellyel rendelkezik (7. cikk).<sup>33</sup> A munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról szóló 492/2011/EU rendeletnek<sup>34</sup> ugyancsak a 7. cikke foglalkozik az egyenlő bánásmód elvével, amely értelmében egy adott államban a foglalkoztatottakat – állampolgárságuktól függetlenül – ugyanazok a szociális és adókedvezmények illetik meg.<sup>35</sup>

2019 májusában, kevesebb mint másfél év közös kormányzás után a jobboldali néppárti-szabadságpárti kormánykoalíció felbomlott, miután az osztrák szabadságpárti alkancellárrol, Heinz-Christian Strachérol előkerült egy két évvel korábban, Ibiza készült videó, amelynek alapján a politikust korrupcióval vádolták. Strache ugyan azonnal lemondott, azonban a Szabadságpárt a botrány kirobbanása után továbbra is ragaszkodott a belügyminiszteri poszt megtartásához, amelyet Kurz és a Néppárt nem fogadott el, s inkább az egész kormány lemondása, valamint előrehozott választások mellett tették le a voksukat. Alexander Van der Bellen szövetségi elnök pedig úgy nyilatkozott, hogy az állampolgárok közintézményekbe vetett bizalmát kizárólag előrehozott parlamenti választások útján lehet helyreállítani.<sup>36</sup> Az átmeneti időszakban szakértői kormány irányította az országot. A néppárti politikusok jól mérték fel a helyzetet: az ÖVP sikeres kampányának köszönhetően mind a párt, mind pedig a kancellárjelölt népszerűsége évek óta nem látott magasságokba emelte a megújult Néppártot.

## 6. A második Kurz-kormány (2020–2021)

Az előrehozott választásokon az ÖVP 37,5%<sup>37</sup>-os eredménnyel győzedelmeskedett. A választást politikai szakértők történelmi jelentőségűnek tartják, hiszen a második Osztrák Köztársaság történetében még sosem alakult ki ilyen nagy különbség a választások első és második helyezett pártja között. Mindeközben az Osztrák Szocialista Párt népszerűsége történelmi mélypontra süllyedt és sokak szerint egy, a magyar „modellhez”

<sup>32</sup> Brüsszel eljárást indított az osztrák családi pótlék csökkentése miatt. *HVG*, 2019. január 24.

<sup>33</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról.

<sup>34</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 492/2011/EU rendelete (2011. április 5.) a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról.

<sup>35</sup> Kalas Vivien: Osztrák családtámogatási törvény: kedvező lesz-e a magyarok számára az EU Bíróságának döntése? *Ludovika blog*, 2020. május 29.

<sup>36</sup> Az osztrák államfő szerint is előrehozott választásra van szükség Ausztriában. *Magyar Nemzet*, 2019. május 19.

<sup>37</sup> Ergebnis der Nationalratswahl in Österreich nach Bundesländern am 29. September 2019. *Statista*, 2019.



hasonló van kialakulóban nyugati szomszédunknál is: egy domináns, kormányzóképes jobbközép párt előretörése, amely nélkül a kormányalakítás szinte lehetetlen. Az ÖVP megerősödött a szakértői kormány alatt: a Szabadságpárttól csak az utolsó pár nap mérlege szerint mintegy 250 ezer fő „átszavazott”. A választások után Kurz akképp nyilatkozott, hogy minden, parlamentbe jutott párttal hajlandó tárgyalóasztalhoz ülni. Azonban a szocialisták és a Szabadságpárt egyaránt jelezték, nem hajlandók koalícióra lépni a Néppárttal, a liberális Neos pedig nem szerzett elég szavazatot ahhoz, hogy a Néppárttal közösen abszolút többségre tegyen szert a törvényhozásban. Kurz egyetlen esélye így a 13,9%-os népszerűsége duzzadt Zöldek maradtak. A koalíciós tárgyalások negyedévig elhúzódtak, mivel a konzervatívok és a Zöldek az általuk képviselt fő kérdésekben markánsan ellentétes véleményt képviseltek. Végül 2020. január 1-jén megszületett a bejelentés: a koalíciós megállapodások sikerrel zárultak, így a kormányprogramba beillesztették az ÖVP számára kardinális kérdéseket, az illegális migráció, illetve a politikai iszlám elleni fellépést, míg a Zöldek nyomására a klímapolitika került be. Az ÖVP irányítása alá került a belügy-, a külügy- és a védelmi minisztérium, létrejött továbbá egy integrációs minisztérium, szintén a konzervatívok felügyelete alatt. Eközben a Zöldek befolyása alá került a környezetvédelem, az energia, az infrastruktúra, a közlekedés, a technológia és az innováció.

A magyar miniszterelnök több ízben is „laboratóriumnak” nevezte Ausztriát, illetve az ott zajló folyamatokat, például a Néppárt és a Zöldek együttműködése, valamint később a koronavírus okozta válsághelyzet kezelése kapcsán. Sebastian Kurzt a sajtó képviselői előtt is méltatta, akinek sikerült felállnia az FPÖ-vel való koalíciós szakítástól és kormányválságtól, továbbá megerősödve, győztesen jött ki abból.

A kormánykoalíció megalakulása után a 2020-as évben csekély számú diplomáciai találkozó jöhetett létre, hiszen februárban kitört a koronavírus-járvány, amely Európa-szerte teljes lezárásokkal és járványügyi korlátozásokkal járt. 2020. július 14-én Alexander Schallenberg osztrák külügyminiszter a „Central Five”<sup>38</sup> külügyminiszteri találkozó keretén belül hivatalos látogatást tett Budapesten. Az informális egyeztetés középpontjában a koronavírus-járvány okozta válsághelyzet miatt megindult gazdasági hatások álltak. Szó esett továbbá a jövőbeli sikeres együttműködés lehetőségéről is.

A magyarországi veszélyhelyzet bejelentése után kritika érkezett egyes osztrák pártoktól, többek között a kormánypárti Zöldektől, illetve az ellenzékben lévő SPÖ-től és a Neostól. A liberális-baloldali pártok vélekedése szerint „veszélybe került a demokrácia”, miután hazánkban rendkívüli jogrendet vezetett be a parlament, amely kizárólag a járványügyi veszélyhelyzet idejére vonatkozó, a kormány döntési jogkörét megerősítő intézkedéseket tett lehetővé. Ugyanakkor a Néppárt és maga a kancellár is rendkívül visszafogottan, nem ellenséges hangnemben nyilatkoztak az ügyben.

Egyetértés mutatkozott a két állam között továbbá az európai uniós vakcinaelosztás kritikájában: a kormányfők akadozásról és igazságtalanságról nyilatkoztak. Ausztria és Magyarország is több tizezer vakcinát adott át Csehországnak, amely az európai uniós vakcinabeszerezésből igényeihez mérten kevesebb dózist kapott. Ezért mind a két ország külön utakat jár az oltóanyag-beszerezések terén: Ausztria 1 millió adag Szputnyik

<sup>38</sup> Informális politikai együttműködés Ausztria, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Szlovákia, valamint Szlovénia között.





oltóanyagot vásárolt, valamint külön megállapodásokat kötött a Pfizer/Biontech vállalattal. Eközben hazánk az orosz vakcinabeszerzés mellett a kínai fejlesztésű Sinopharm vakcináját is sikeresen használta a 2021. tavaszi oltási kampányban.

További egyetértési pont a már több ízben említett illegális migráció, amely a második Kurz-kormány alatt – eddig – három esetben tűnt fel markánsan:

- Először 2020 novemberében, a bécsi terrortámadás kapcsán került ismételten politikai napirendre az illegális bevándorlás, illetve az iszlamista terror elleni harc kérdése, hiszen a merénylők mindegyike migrációs háttérrel rendelkezett.
- Idén újabb vita indult a menekültügyi politikáról, miután két, Ausztriában menekültstátusszal rendelkező fiatal megerőszakolt és meggyilkolt egy 13 éves lányt Bécsben.<sup>39</sup>
- Ajelenlegi afganisztáni helyzet kapcsán Sebastian Kurz határozottan elutasította a menekültek kvóta alapú elosztását, és mindinkább a lokális segítségnyújtás mellett foglalt állást. Ausztria 18 millió eurós gyorssegélyt juttatott el Afganisztánba, hogy – a 2015-öshöz hasonló migrációs válságot elkerülendő – a rászoruló helyben kaphassanak segítséget, illetve a közvetlenül szomszédos országok egyikében juthassanak menekültstátuszhoz.<sup>40</sup>

2021. április 18-án volt a 10. évfordulója annak, hogy Sebastian Kurz az Osztrák Néppárt ifjúsági tagozatának elnöki tisztségéből bekerült a szövetségi kormányba.<sup>41</sup> Kurz mindössze 24 évesen került államtitkári pozícióba. Az elmúlt tíz évben jelentősen megváltozott a Néppárt, amely főként a Kurz hozta „vérfrissítésnek” köszönhető, ezzel párhuzamosan azonban Ausztriában, valamint egész Európában jelentős (geo)politikai változások következtek be. Kurz hamarosan az egyik legkedveltebb politikussá vált Ausztriában, közvetlenül az államelnök után, majd 2013-as külügyminiszteri kinevezése után az egyik legnagyobb hatalmú miniszter lett az osztrák kormányon belül. Már integrációért felelős államtitkárként is határozott elképzelése volt az illegális migrációról, s több ízben megköszönte hazánkknak a balkáni útvonal lezárását. Kurz politikájának érdekessége abban rejlik, hogy konzervatívként mégis modern tud maradni. Érdekes azonban, hogy 2021-re a népszerűsége jelentősen visszaesett – 2013 óta nem tapasztalt mélységbe – 33%<sup>42</sup> körülire.

A gazdasági kapcsolatokat tekintve jelentős változások figyelhetők meg a második Kurz-kormány és hazánk relációjában, azonban ezek nem gazdaságpolitikai döntésekkel magyarázhatók, hanem inkább a Covid-19-járvánnyal. Míg 2019-ben a GDP 4,9%-os növekedést mutatott, addig 2020-ban a koronavírus miatti korlátozások hatására 5%-os gazdasági visszaesés volt tapasztalható Magyarországon.<sup>43</sup> Az előzetes közgazdasági számítások szerint a 2021-es évben a válság előtti gazdasági mutatókhoz térhet vissza

<sup>39</sup> 13-Jährige getötet: Debatte über Asylpolitik in Österreich. *Berliner Morgenpost*, 2021. június 30.

<sup>40</sup> Bundeskanzleramt: *Kurz und Schallenberg: 18 Millionen Euro Soforthilfe-Paket für Afghanistan* (2021. augusztus 26.)

<sup>41</sup> Veronika Dolna: Zehn Jahre Sitzenpolitik. Sebastian Kurz: Das Wunderkind-Image hat Schrammen bekommen. *Kleine Zeitung*, 2021. április 17.

<sup>42</sup> Dolna (2021): i. m.

<sup>43</sup> Aussenwirtschaftszenter Ungarn (2021): i. m. 4.





Magyarország,<sup>44</sup> ami egyrészt a gazdaságvédelmi intézkedésekkel és a mind nagyobb állami szerepvállalással magyarázható – például bankok, energiaszolgáltatók állami felvásárlása.<sup>45</sup> 2020-ban Magyarország világviszonylatban a nyolcadik legfontosabb felvevőpiaca volt az osztrák áruknak, az EU-n belül a hatodik legjelentősebb, míg a kelet-közép-európai régióban a harmadik helyen állt.<sup>46</sup> Az osztrák export 2020-ban csaknem 12,4%-os visszaesést mutatott az előző tárgyévhez képest. Mindent egybevetve Magyarország az összkereskedelmi volumen tekintetében mintegy 8,75 milliárd euróval Ausztria kilencedik legfontosabb gazdasági partnere világszerte.<sup>47</sup> Az Osztrák Munkaügyi Hivatal 2020. júliusi felmérése szerint több, mint 98 ezer magyar állampolgár dolgozott Ausztriában, ami csupán 3,4%-os visszaesést jelent a koronavírus előtti adatokhoz viszonyítva.<sup>48</sup>

A magyarországi veszélyhelyzet kritikáján túl jelentős ellentét alakult ki az utóbbi hónapokban a határvédelemmel kapcsolatban: az osztrák belügyminiszter a magyar határvédelem sikerességét is megkérdőjelezte.<sup>49</sup> További sarkalatos pontja az osztrák politikának – főként a Zöldek kormánykoalíciója óta – a környezetvédelem. 2021. augusztus 24-én a Greenpeace aktivistái tüntettek a bécsi magyar képviselet épülete előtt a Fertő tavi „gigaberuházás” ellen. Az építkezés véleményük szerint veszélyezteti a közös határszakaszon fekvő tó világörökség részét képező élővilágát, s a magyar részen folyó építkezés káros hatással lehet a tópart osztrák oldalon fekvő részére is. Az osztrák kormány a magyar hatóságokhoz folyamodott kérelem formájában, a tervek nyilvánosságra hozatalának érdekében.<sup>50</sup>

A júniusban a magyar parlament által elfogadott gyermekvédelmi törvény nagy vihart kavart hazánkban, illetve az egész EU-ban. Sebastian Kurz osztrák kormányfő teljes mértékben támogatja Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság vezetőjének döntését, hogy lépjen fel az Orbán-kormány ellentmondásos törvénye ellen.<sup>51</sup> Kurz szerint a magyar eljárásrend átlépett egy határt. A nagyobbik osztrák kormánypárt számos kritikát kapott az ellenzektől, amiért csak késve csatlakozott az egyes EU-tagállamok a magyar törvénnyel szembeni tiltakozásához, mivel az szerintük ellentétes az európai értékekkel, valamint szexuális beállítottság alapján diszkriminál bizonyos kisebbségeket. Karoline Edtstadler osztrák EU-miniszter aggasztónak nevezte a magyar törvényt, ugyanakkor hangsúlyozta: a végső ítélet meghozatala előtt minden ténnyel tisztában kell lennie az osztrák kormánynak.<sup>52</sup> Az Osztrák Néppártot egyébként számos kritika érte belföldön, amiért nem képviseltette magát a bécsi Pride felvonuláson.<sup>53</sup>

<sup>44</sup> Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 4.

<sup>45</sup> Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 9.

<sup>46</sup> Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 9.

<sup>47</sup> Aussenwirtschaftszentrum Ungarn (2021): i. m. 9.

<sup>48</sup> Ungarn-Grenzschießung – 98.000 Ungarn in Österreich beschäftigt. *Finanzen*, 2020. szeptember 1.

<sup>49</sup> Kritik an Nachbarn. Nehammer: „Ungarn muss Grenze effizienter sichern”. *Kronen Zeitung*, 2021. július 27.

<sup>50</sup> Protest bei ungarischer Botschaft gegen Großprojekt am Neusiedler See. *Der Standard*, 2021. augusztus 24.

<sup>51</sup> Christian Böhmer: Ungarisches LGBT-Gesetz ist für Kanzler Kurz eine „Grenzüberschreitung”. *Der Kurier*, 2021. június 23.

<sup>52</sup> Österreich bei Anti-LGBTQ-Gesetz in Ungarn auf EU-Seite. *Vienna*, 2021. június 23.

<sup>53</sup> Lara Hagen – Fabian Schmid: Österreich unterstützt EU-Erklärung gegen LGBTQI-Gesetz in Ungarn mit Verspätung. *Der Standard*, 2021. június 23.



## 7. Konklúzió

Ausztria és Magyarország viszonya – szomszédos ország lévén – a jövőben is fontos sarokpontja lesz a két ország külpolitikájának, regionális együttműködésük pedig a gazdasági és biztonságpolitikai sikereik egyik kulcsa lehet. Történelmi-kulturális okokból ez a kapcsolat mindig is unikálisnak fog számítani. Fontos látni azonban, hogy a mindenkori politikai változások komoly befolyással lehetnek a bilaterális kapcsolatokra. Kérdés, hogy mit hoz a 2022-es magyarországi parlamenti választások eredménye, s az milyen hatással lehet a megkezdett együttműködésekre, illetve a két ország egyes témákban képviselt egyetértésére. Természetesen nem hagyhatók ki a képletből az esetleges ausztriai belpolitikai változások sem, legyen szó a 2019-eshez hasonló Ibiza-botrányt követő előrehozott választásról, vagy a választások utáni koalíciós tárgyalásokról. Itt jegyzném meg, hogy a kézirat leadása óta komoly változások következtek be az osztrák belpolitikában, amelyek alapján egy biztos: Kurz exkancellár jó ideig nem lesz részese sem a bilaterális kapcsolatok alakításának, sem az osztrák közéletnek.<sup>54</sup> Kérdés, hogy a fentiek tükrében hogyan alakulnak majd a magyar–osztrák kapcsolatok, mekkora hatással lesz rá az osztrák belpolitikai élet felfordulása. Vajon milyen eredménnyel szerepel majd a következő parlamenti választásokon az Osztrák Néppárt a karizmatikus pártelnök elvesztése után? Talpra tud-e állni a párt az elmúlt évek politikai botrányaiból? Ugyan a választópolgárok körében továbbra is az ÖVP az egyik legnépszerűbb párt, rengeteget zuhant a népszerűsége az elmúlt hónapokban.<sup>55</sup> Egy decemberi közvélemény-kutatás szerint a szocialisták (26%) megelőzték a néppártot (24%), amire évek óta nem volt példa.<sup>56</sup>

Fontos változó továbbá a kétoldalú diplomáciai kapcsolatokban az Európai Unió, s annak jövője, valamint olyan jelenleg is zajló geopolitikai változások, amelyek (biztonsági) kihívások sora elé állíthatják az egész kontinenst, így a Kelet-Közép-Európai régiót. További kérdés, hogyan alakul a koronavírus okozta pandémia, illetve hogyan igazodnak ezekhez a változásokhoz az egyes államok kormányai, valamint az Európai Unió.

## Felhasznált irodalom

13-Jährige getötet: Debatte über Asylpolitik in Österreich. *Berliner Morgenpost*, 2021. június 30. Online: [www.morgenpost.de/vermischtes/article232671811/kriminalfall-wien-maedchen-toetung-asylpolitik-oesterreich.html](http://www.morgenpost.de/vermischtes/article232671811/kriminalfall-wien-maedchen-toetung-asylpolitik-oesterreich.html)

<sup>54</sup> Mint ismeretes, 2021. október 9-én Sebastian Kurz az ellene irányuló korrupciós vizsgálatok okán lemondott kancellári tisztségéről. Kurz az ÖVP pártelnöki tisztségét, valamint a frakcióvezetői posztot továbbra is betöltötte. 2021. december 2-án lemondott fentebb említett tisztségeiről, valamint bejelentette a közéletből való visszavonulását is.

<sup>55</sup> SPÖ in Umfrage klar vor ÖVP und FPÖ – doch Neuwahl wäre unpopulär. *Der Standard*, 2021. december 10.

<sup>56</sup> Der Standard (2021. december 10.): i. m.



- Alexe, Dan: Kurz and Orban Want to Clip Brussels' Power, but Austria Will Not Join Visegrad Four. *New Europe*, 2018. február 1. Online: [www.neweurope.eu/article/kurz-and-orban-want-to-limit-the-security-competences-of-brussels-but-austria-will-not-join-visegrad-group/](http://www.neweurope.eu/article/kurz-and-orban-want-to-limit-the-security-competences-of-brussels-but-austria-will-not-join-visegrad-group/)
- A Point of View: Churchill and the Birth of the Special Relationship. *BBC News*, 2012. március 11. Online: [www.bbc.com/news/magazine-17272610](http://www.bbc.com/news/magazine-17272610)
- Aussenwirtschaftszenter Ungarn: *Wirtschaftsbericht Ungarn*. Wien, Wirtschaftskammer Österreich – Aussenwirtschaft Austria, (2021). Online: [www.wko.at/service/aussenwirtschaft/ungarn-wirtschaftsbericht.pdf](http://www.wko.at/service/aussenwirtschaft/ungarn-wirtschaftsbericht.pdf)
- Austrian Presidency of the Council of the European Union: Priorities of the Austrian Presidency of the Council of the European Union (2018). Online: [www.eu2018.at/agenda-priorities/priorities.html](http://www.eu2018.at/agenda-priorities/priorities.html)
- Ausztria politikai pártjai. *Grotius*, (é. n.). Online: [www.grotius.hu/doc/pub/SOG-BYD/32%20ausztria%20politikai%20p%C3%A1rtjai.pdf](http://www.grotius.hu/doc/pub/SOG-BYD/32%20ausztria%20politikai%20p%C3%A1rtjai.pdf)
- Böhmer, Christian: Ungarisches LGBT-Gesetz ist für Kanzler Kurz eine “Grenzüberschreitung”. *Der Kurier*, 2021. június 23. Online: <https://kurier.at/politik/inland/homosexualitaet-ungarisches-gesetz-ist-fuer-den-kanzler-eine-grenzueberschreitung/401422359>
- Brüsszel eljárást indított az osztrák családi pótlék csökkentése miatt. *HVG*, 2019. január 24. Online: [https://hvg.hu/gazdasag/20190124\\_Brusszel\\_eljarast\\_inditott\\_az\\_osztrak\\_csaladi\\_potlek\\_csokkentese\\_miatt](https://hvg.hu/gazdasag/20190124_Brusszel_eljarast_inditott_az_osztrak_csaladi_potlek_csokkentese_miatt)
- Bundeskanzleramt: *Kurz und Schallenberg: 18 Millionen Euro Soforthilfe-Paket für Afghanistan* (2021. augusztus 26.). Online: [www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2021/08/18-Millionen-euro-sofort-hilfe-paket-fuer-afghanistan.html](http://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2021/08/18-Millionen-euro-sofort-hilfe-paket-fuer-afghanistan.html)
- Bundesministerium für Inneres: *Nationalratswahlen, Endergebnis 2017*. (2017). Online: <https://bundeswahlen.gv.at/2017/>
- Dolna, Veronika: Zehn Jahre Spitzenpolitik. Sebastian Kurz: Das Wunderkind-Image hat Schrammen bekommen. *Kleine Zeitung*, 2021. április 17. Online: [www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5967057/Zehn-Jahre-Spitzenpolitik\\_Sebastian-Kurz\\_Das-WunderkindImage-hat](http://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5967057/Zehn-Jahre-Spitzenpolitik_Sebastian-Kurz_Das-WunderkindImage-hat)
- Ergebnis der Nationalratswahl in Österreich nach Bundesländern am 29. September 2019. *Statista*, 2019. Online: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/323599/umfrage/endgueltiges-ergebnis-der-nationalratswahl-in-oesterreich-nach-bundeslaendern/>
- Fricz Tamás: Hatalmasat nyert Sebastian Kurz. *Magyar Nemzet*, 2019. október 2. Online: <https://magyarnemzet.hu/velemenyt/hatalmasat-nyert-sebastian-kurz-7351829/>
- Györkös Enikő: *Die österreichisch-ungarischen Beziehungen während der Kádár Ära*. Mesterszakos szakdolgozat. Budapest, Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem, 2017.
- Hagen, Lara – Fabian Schmid: Österreich unterstützt EU-Erklärung gegen LMBTQI-Gesetz in Ungarn mit Verspätung. *Der Standard*, 2021. június 23. Online: [www.derstandard.at/story/2000127641521/oesterreich-verurteilt-ungarn-fuer-homofeindliches-gesetz-nicht-und-anderer-gegenwind](http://www.derstandard.at/story/2000127641521/oesterreich-verurteilt-ungarn-fuer-homofeindliches-gesetz-nicht-und-anderer-gegenwind)



- Kalas Vivien: Osztrák családtámogatási törvény: kedvező lesz-e a magyarok számára az EU Bíróságának döntése? Ludovika blog, 2020. május 29. Online: [www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2020/05/29/osztrak-csaladtamogatasi-torveny-kedvezo-lesz-e-a-magyarok-szamara-az-eu-birosaganak-dontese/](http://www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2020/05/29/osztrak-csaladtamogatasi-torveny-kedvezo-lesz-e-a-magyarok-szamara-az-eu-birosaganak-dontese/)
- Kovács András: Így változott meg minden Ausztriában. *Origo*, 2017a. október 13. Online: [www.origo.hu/nagyvilag/20171012-osztrak-valasztasok-partok-belpolitikai-helyzet.html](http://www.origo.hu/nagyvilag/20171012-osztrak-valasztasok-partok-belpolitikai-helyzet.html)
- Kovács András: Óriási botrányok és migránsáradat – így választ holnap Ausztria. *Origo*, 2017b. október 14. Online: [www.origo.hu/nagyvilag/20171013-eore-hozott-valasztas-ausztria-jobboldal-baloldal-eselyek.html](http://www.origo.hu/nagyvilag/20171013-eore-hozott-valasztas-ausztria-jobboldal-baloldal-eselyek.html)
- Kriegelsteiner, Alfons: Österreich und Ungarn: Ziemlich beste Freunden. *Oberösterreichische Nachrichten*, 2016. június 11. Online: [www.nachrichten.at/archivier-te-artikel/em2016\\_2/OEsterreich-und-Ungarn-Ziemlich-beste-Freunde;art199407,2258064](http://www.nachrichten.at/archivier-te-artikel/em2016_2/OEsterreich-und-Ungarn-Ziemlich-beste-Freunde;art199407,2258064)
- Kritik an Nachbarn. Nehammer: „Ungarn muss Grenze effizienter sichern”. *Kronen Zeitung*, 2021. július 27. Online: [www.krone.at/2471561](http://www.krone.at/2471561)
- Németh István: *Az osztrák út*. Grotius E-könyvtár, 2012. Online: [www.grotius.hu/doc/pub/EFNLUG/2012\\_47\\_nemeth\\_grotius\\_e-konyvtar\\_49.pdf](http://www.grotius.hu/doc/pub/EFNLUG/2012_47_nemeth_grotius_e-konyvtar_49.pdf)
- Az osztrák államfő szerint is előrehozott választásra van szükség Ausztriában. *Magyar Nemzet*, 2019. május 19. Online: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2019/05/az-osztrak-allamfo-szerint-is-elorehozott-valasztasra-van-szukseg-ausztriaban>
- Österreich bei Anti-LMBTQ-Gesetz in Ungarn auf EU-Seite. *Vienna*, 2021. június 23. Online: [www.vienna.at/oesterreich-bei-anti-lgbtq-gesetz-in-ungarn-auf-eu-seite/7030760](http://www.vienna.at/oesterreich-bei-anti-lgbtq-gesetz-in-ungarn-auf-eu-seite/7030760)
- Protest bei ungarischer Botschaft gegen Großprojekt am Neusiedler See. *Der Standard*, 2021. augusztus 24. Online: [www.derstandard.at/story/2000129124091/protest-bei-botschaft-ungarns-gegen-grossprojekt-am-neusiedler-see-in](http://www.derstandard.at/story/2000129124091/protest-bei-botschaft-ungarns-gegen-grossprojekt-am-neusiedler-see-in)
- Rauscher, Hans: Kurz und die Politik des “Orbán light”. *Der Standard*, 2021. február 27. Online: [www.derstandard.at/story/2000124513136/kurz-und-die-politik-des-orban-light](http://www.derstandard.at/story/2000124513136/kurz-und-die-politik-des-orban-light)
- Rettman, Andrew: Orbán should be Punished, Austrian Leader Says. *EUObserver*, 2018. szeptember 11. Online: <https://euobserver.com/justice/142787>
- SPÖ in Umfrage klar vor ÖVP und FPÖ – doch Neuwahl wäre unpopulär. *Der Standard*, 2021. december 10. Online: [www.derstandard.at/story/2000131824645/spoe-in-umfrage-klar-vor-oevp-und-fpoe-doch-neuwahl](http://www.derstandard.at/story/2000131824645/spoe-in-umfrage-klar-vor-oevp-und-fpoe-doch-neuwahl)
- Staatsvertrag: Az osztrák államszerződés. *Bundesgesetzblatt*, (1955), 39. 726–745. Online: [www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1955\\_152\\_0/1955\\_152\\_0.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1955_152_0/1955_152_0.pdf)
- Stubnya Bence: Ausztria bíróságon támadta meg Paks II. állami támogatását. *Index*, 2019. február 22. Online: [https://index.hu/gazdasag/energia/2018/02/22/auszt-ria\\_birosagon\\_tamadta\\_meg\\_paks\\_ii\\_allami\\_tamogatasat/?token=d3a3a15d9f81bcd5a9c32e8568f577eb](https://index.hu/gazdasag/energia/2018/02/22/auszt-ria_birosagon_tamadta_meg_paks_ii_allami_tamogatasat/?token=d3a3a15d9f81bcd5a9c32e8568f577eb)
- Szalay-Bobrovniczky Vince: *Csatatér Bécs. Nagyköveti éveim Ausztriában*. Budapest, Századvég, 2020.



Trauttmansdorff, Ferdinand: Außenpolitik als Sicherheitspolitik. In Renate Kicker – Andreas Khol – Hanspeter Neuhold (szerk.): *Außenpolitik und Demokratie in Österreich: Strukturen, Strategien, Stellungnahmen: ein Handbuch*. Salzburg, Neugebauer, 1983. 235–258.

Ungarn-Grenzschißung – 98.000 Ungarn in Österreich beschäftigt. *Finanzen*, 2020. szeptember 1. Online: [www.finanzen.at/nachrichten/aktien/ungarn-grenzschiessung-98-000-ungarn-in-oesterreich-beschaefigt-1029551438](http://www.finanzen.at/nachrichten/aktien/ungarn-grenzschiessung-98-000-ungarn-in-oesterreich-beschaefigt-1029551438)

## *Jogi források*

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egyéges szerkezetbe foglalt változata. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

Az Európai Parlament és a Tanács 883/2004/EK rendelete (2004. április 29.) a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R0883:20100501:hu:PDF>

Az Európai Parlament és a Tanács 492/2011/EU rendelete (2011. április 5.) a munkavállalók Unión belüli szabad mozgásáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0492&from=HU>





*Erdeiné Késmárki Gally Szilvia<sup>1</sup> –*

*Erdei Attila<sup>2</sup> – Grotte Judit<sup>3</sup>*

# A magyar vasút személyforgalmi kihívásai a változó európai világban

## The Challenges of Hungarian Rail Passenger Transport in a Changing European World

*A közösségi közlekedési rendszerek fő funkciója a mobilitás. A vasút az emberek mozgásterét nagymértékben kitágította, távlatokat nyitott, összekötötte egymással azokat a területeket, amelyek addig elkülönültek egymástól.*

*A vasúti személyforgalomban kialakult a nemzetközi és belföldi turistaforgalom, amely a vasút megteremtése előtt szinte ismeretlen fogalom volt. Mind a korszerű, kényelmes, távolsági és város környéki személyszállítás, mind az áruszállítás érdekében a vasúti közlekedés jelentősége meghatározó, sőt az utóbbi években a „vasút reneszánszáról” beszélünk.*

*Hipotézisünk, hogy a magyar vasút bizonyított, és személyszállításban a járvány idején is sikeresen alkalmazkodott a megváltozott környezethez. Elemzésünkben áttekintjük a vasúti személyszállítás helyzetét Magyarországon, valamint megvizsgáljuk kihívásait az európai helyzet tükrében.*

*Az elemzés alapját hatályos jogszabályok és statisztikai adatok szolgáltatják. Az elemzés legfőbb eredménye, hogy a vasúti szektorban is alaposan megváltozott minden, de válsághelyzetben is bizonyított az ágazat.*

**Kulcsszavak:** digitalizáció, fejlesztések, járvány, környezetvédelem, liberalizáció, vasút, védelem

*The main function of the public transport service systems is mobility. The railway opened up horizons for people, connected areas that were separated before.*

*New concept, international and domestic tourist traffic appeared in the public rail transportation. The importance of railway transport for modern, convenient,*

<sup>1</sup> Főiskolai tanár, Budapesti Metropolitan Egyetem Üzleti Tudományok Intézete, e-mail: [sgally@metropolitan.hu](mailto:sgally@metropolitan.hu)

<sup>2</sup> Doktori hallgató, Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem Gazdaság- és Regionális Tudományi Doktori Iskola, e-mail: [erdei1974attila@gmail.com](mailto:erdei1974attila@gmail.com)

<sup>3</sup> Egyetemi docens, Budapesti Metropolitan Egyetem, e-mail: [jgrotte@metropolitan.hu](mailto:jgrotte@metropolitan.hu)



*long-distance and suburban passenger transportation is crucial, as well as freight transport. In recent years we have been talking about the 'renaissance of the railway'. Our hypothesis is that the Hungarian railway has proven and successfully adapted to the changed environment in passenger transport during Covid-19.*

*The analysis is based on current legislation and statistics. The main result of the analysis is that in spite of the changes of the environment, the railway sector could successfully manage the crisis situation.*

**Keywords:** digitalisation, developments, pandemic, environmental protection, liberalisation, railway, protection

## 1. Bevezetés

A vasút Európa-szerte összeköti az embereket, a régiókat, a szervezeteket, valamint az európai örökségnek és kultúrájának is része. Tóth Géza – Dávid Lóránt – Vasa László kutatásukban leírták többek között, hogy a közlekedési elérhetőség fontos tényező a turizmus számára, nagyban befolyásolja a vendégéjszakák alakulását.<sup>4</sup> A vasúti közlekedés évtizedeken keresztül az első számú utazási mód volt mindazok számára, akik Európa egyik feléből a másikba akartak eljutni, de a légi közlekedés folyamatosan átvette a vezető szerepet (például diszkont-légitársaságok). 2020. május végén az *Insider* foglalkozott egy átfogó írásban azzal, hogyan változhat meg a repülés a közeljövőben a koronavírus-járvány hatására (például maszkautomaták, védőplexik stb.).<sup>5</sup>

Ezek a tényezők magát az utazás minőségét nem befolyásolnák, de megjelentek olyan körülmények is, amelyek sok embernek a kedvét szeghetik (például: lázmérés, egészségügyi vizsgálatok, poggyászok átfogóbb ellenőrzése), így megnőhet a becsekkolás ideje, és még az utasok közötti kötelező távolságot is be kellene tartani. Amikor világszerte kitört a járvány első hulláma, a közösségi közlekedés szempontjából a légi közlekedésben az elsők között, szigorú korlátozásokat vezettek be.

Kezdetben, 2020 első félévében, csak ellenőrzések formájában, majd hatalmas járattörési hullám is elindult. Bár a légifolyosók az első hullám óta megnyitottak, az ellenőrzések továbbra is érvényben vannak, amiben sokan csak a kellemetlenséget látják. Ráadásul a szakértők szerint a gépek belterét is vírusbiztossá kell tenni, ami pluszköltségeket okoz, amelyet pedig az utasoknak kell majd megfizetni.<sup>6</sup> A repülés során több emberrel is kell érintkeznünk, többen nyúlnak hozzá csomagjainkhoz, ráadásul a fapados gépek fedélzete az esetek túlnyomó részében szűkös és emberekkel zsúfolt, ami a többszörösére emeli a vírus terjedésének kockázatát.

Az elmúlt időszakban megfigyelhető, hogy a járvány miatt egyre több utas választja a vonatot nemzetközileg (például London–Brüsszel, Brüsszel–Párizs). A jelenségről a *The Guardian* is írt, hogy ezeket az utasokat elsősorban a saját biztonságuk motiválja,

<sup>4</sup> Géza Tóth – Lóránt Dávid – László Vasa: The Role of Transport in European Tourism Flows. *Acta Geographica Slovenica*, 54. (2014), 2. 311–320.

<sup>5</sup> Sophie-Claire Hoeller: From Longer Waits to Blood Tests, Here are 18 Ways Flying could Change. *Insider*, 2020. május 26.

<sup>6</sup> Hoeller (2020): i. m.



még akkor is, ha nem lehet egyértelműen kijelenteni, hogy a vonatozás vírusbiztosnak számít.<sup>7</sup>

Cikkünkben a vasút jelenlegi kihívásaival foglalkozunk. A publikáció struktúrája a következők szerint épül fel. A téma időszerűségének ismertetése után áttekinti a vasúti közlekedés fejlődését és helyzetét Magyarországon. Ezt követően bemutatja a Covid-19-járvány hatását az európai vasúti közlekedésre. A következő rész a vasút európai évével (2021) foglalkozik. Végül megfogalmazzuk következtetéseinket és a meghatározzuk a járvány utáni jövő vasutazását.

## 2. A vasúti közlekedés

A vasúti szállítás főbb előnyei, hogy egyszerre nagy árumennyiségeket (vagy embereket) viszonylag nagy távolságra képes továbbítani, viszonylag független a külső környezeti hatásoktól, a közúti szállításéhoz képest kisebb az energiaigénye, automatizálható és vezérelhető, környezetkímélő, illetve szinte minden árufajta szállítását lehetővé teszi.<sup>8</sup> A vasút szerepe máig megkérdőjelezhetetlen.

### 2.1. Magyarország

Az első magyar vasútépitési kísérlet 1827-ben a Pest-Kőbányai lebegővasút (Henry Robinson Palmer találmánya) próbaszakasza volt. Az első magyarországi vasútvonalat (Pest és Vác között) 1846-ban nyitották meg. A következő évben megépítették a Pest-Szolnok-, a Sopron-Bécsújhely-vonalakat. Majd 1848-ban Széchenyi István kidolgozta a magyar közlekedés ügyéről szóló javaslatát, amelyet törvényre emeltek. 1851-re elkészült a Bécs-Budapest-vonal Pozsonyon és Vácon át. Az első magyarországi vasútvonal átadása óta eltelt több mint 170 év alatt a folyamatosan bővülő magyar vasúthálózat képes volt betölteni az iparosodó társadalom igényeit, közben mintegy motorját képezte a korabeli fejlődésnek.

A Magyar Államvasutak (MÁV) Magyarország egyik legpatinásabb közlekedési vállalata. Az 1867-es kiegyezést követően az állam mind jelentősebb szerepet vállalt a vasúthálózat fejlesztésében, ehhez pedig felhatalmazást kért és kapott jelentős mértékű, a vasút fejlesztésére fordítható államkölcsön felvételére. Ez a jelentős pénzügyi keret tette lehetővé az állam számára, hogy felvásárolja a csődbe ment Cs. Kir. Szabadalmazott Magyar Éjszakai Vasúttársaságot és az általa épített Pest-Hatvan-Losonc-Selmecbánya-vasútvonalat. A Közmunka- és Közlekedési Minisztérium 1869-ben úgy döntött, hogy az állami tulajdonba vett vasútvonal és a hamarosan átadandó Zákány-Zágrábvonal közös neve Magyar Királyi Államvasutak legyen. Ezt az évet tekintjük a MÁV alapítási évének, és a megvásárolt vonal lett a MÁV első vasútvonala. Magyarország

<sup>7</sup> Daniel Boffey: People don't Want to Fly: Covid-19 Reawakens Europe's Sleeper Trains. *The Guardian*, 2020. július 27.

<sup>8</sup> Kovács Zoltán – Pató Gáborné – Szűcs Beáta: *Szállítási útvonalak*. Budapest, Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet (NSZFI), 2007.



is kiépítette nemzetközi összeköttetéseit: például az 1883-ban induló Párizs–Isztambul-járat, az Orient expressz, amely az első interkontinentális luxusjárat volt.

A magyar vasút I. világháborúig terjedő korszaka szerencsésen egybeesett az ország intenzív integrálódásával az európai gazdasági rendszerbe, és a vasúti szállításnak mint fejlődésben lévő szállítási ágazatnak nemzetközi viszonylatban is meghatározó, fellendülésben lévő ütemével. Ebben az időszakban az ország, az egyes régiók és települések gazdasági fellendülésének egyik alapfeltétele volt a megfelelő vasúthálózat kiépítése, illetve a vasúti kapcsolat létesítése. Ennek az igénynek megfelelően néhány évtized leforgása alatt jött létre a korabeli Európa egyik legdinamikusabban fejlődő vasúthálózata.<sup>9</sup>

A magyar vasúthálózat legnagyobb kiterjedését az I. világháború kezdetére érte el, amikor a történelmi Magyarország területén 21 200 km hosszúságú normál nyomtávú és kb. 1600 km hosszúságú keskeny nyomtávú vasútvonal épült meg. Ekkorra már a vasútvonalak jelentős része, mintegy 19 ezer km a MÁV tulajdonában vagy kezelésében működött, csak kis része volt magántársaságok felügyelete alatt (például Duna–Száva–Adria Vasúttársaság, amelynek vonalait csak 1932-ben államosították). Az I. világháborút követő területi változások jelentős hatást gyakoroltak a társaság életére, mivel a vonalhálózat jelentős része más országok területéhez került (-61,5%).

Az első villamosított vonal a Rákospalota–Gödöllői HÉV volt 1911-ben, de vasúti fővonal villamosítására a Budapest–Hegyeshalom-szakasz 1934-es elkészültéig nem került sor. A magyar vasúthálózat az európai fejlődéssel szinkronban jött létre, és a II. világháború időszakáig folyamatosan lépést tudott tartani a műszaki fejlődéssel (hálózatsűrűség, kétvágányú vonalak aránya, villamosított vonalak aránya, pályára engedélyezett sebesség, hézag nélküli felépítmény aránya, nagy tömegű sínek aránya, állomások száma, szintbéli útátjárók, műtárgyak, biztosítóberendezés, járművek stb.).

A szocialista időszak államvasúti rendszeréről ugyanez sajnos már nem mondható el. A háború után a jóvátételek nehéz helyzetbe hozták az egyébként is sok sebből vérző, szinte megsemmisült vasutat. A pénzühiány rányomta bélyegét a fejlesztési lehetőségekre, ennek ellenére sikerült egy működő állami vasutat felépíteni. A vasúti vontatás korszerűsítése az 1960–1970-es években zajlott le, amikor a gőzvontatást a dízel és villamos vontatás váltotta fel. A vasúthálózat „észszerűsítése” és „racionalizálása” az 1968–1982 közti időszakban nagy károkat okozott a vasúthálózatnak, mivel összesen 634 km normál, 360 km keskeny nyomtávú és 672 km gazdasági vasutat számoltak fel. Az 1980-as évek végére a MÁV gazdaságilag a csőd szélén állt. A szolgáltatások messze elmaradtak a kor igényeitől, a késések, a nem megfelelő csatlakozások hatalmas méretű utasszámcsökkenést hoztak magukkal.

## 2.2. A vasúti közlekedés környezetének elemzése

A vasúti közlekedés minden ország esetében kiemelt és különleges helyzetben van, valamint annyira összetett folyamatok alkotják, hogy gazdasági, társadalmi, jogszabályi,

<sup>9</sup> Köller László: *A különböző vasúti hálózatok vonali és hálózati hatékonysága, illetve a versenyképesség értelmezése a vasútnál hazai tapasztalatok és nemzetközi példák alapján.* 2003. 66.



környezetvédelmi elemei is meghatározók. Az összefüggések megértésére PESTEL-elemzést készítettünk.

## 2.2.1. Uniós környezet

Az Európában létrejött gazdasági közösségek mindegyike fontos kérdésként kezelte és kezeli a közlekedés harmonizációját, a közös közlekedéspolitikát. Az 1986-os Egységes Európai Okmány, amely az egységes belső piac kialakításának forgatókönyvét állította fel, valamint az 1992-ben aláírt és 1993-ban hatályba lépő maastrichti szerződés az a két dokumentum, amely a közlekedéspolitika dinamikusabb fejlődését hozta magával.<sup>10</sup> Az Európai Unió (EU) közlekedéspolitikájának hét pillérét a maastrichti szerződésben határozták meg, miszerint az EU elsődleges céljai közt van:

1. egy hatékonyan működő, az áruk és személyek szabad áramlását lehetővé tevő belső piac megteremtése,
2. egy a legmegfelelőbb technológiákat alkalmazó koherens integrált közlekedési rendszer létrehozása,
3. egy a nemzeti hálózatokat, illetve az EU központi térségeit és perifériáit, egymással összekötő Transzeurópai Közlekedési Hálózat kiépítése,
4. a környezetvédelem érdekeire figyelő közlekedéspolitika folytatása,
5. a lehetséges legszigorúbb biztonsági előírások előmozdítása,
6. a közlekedésben dolgozók és a felhasználók védelmét biztosító szociálpolitika és
7. a kapcsolatok fejlesztése harmadik országok felé.<sup>11</sup>

Az Európai Unió a lisszaboni szerződésben rögzített alapelve szerint közös piacán belül biztosítja az áruk és a személyek szabad mozgását, amelynek megvalósításához közös közlekedéspolitika kialakítására van szükség. Az EU tagállamaiban az utóbbi évtizedekben nőtt az utas- és a teherszállítás volumene, és a becslések szerint a személyszállítás 2010 és 2050 között körülbelül 42%-kal fog bővülni. Az Európai Unió programja szerint: „A mobilitás mára a világ legnagyobb gazdasági ágazata lett. Az EU-ban a szállítási és raktározási ágazat több mint 11 millió embert foglalkoztat, ami a teljes foglalkoztatás több mint 5 százalékának és az uniós bruttó hazai termék közel 5 százalékának felel meg.”<sup>12</sup>

A közlekedési ágazat jelentőségét mutatja, hogy a 2007–2013-as időszakban az Európai Unió összesen 81 milliárd eurót irányzott elő az ágazat beruházásaira. Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap keretein belül megvalósuló 309 operatív program közül 238 a közlekedési ágazatot szolgáló támogatást tartalmazott. Ennek eredményeképpen a közútépítéseken és -fejlesztéseken kívül 1100 km

<sup>10</sup> Horváth Zoltán – Ódor Bálint: *Az Európai Unió szerződéses reformja. Az Unió Lisszabon után.* HVG-ORAC, 2010. 767.

<sup>11</sup> Fleischer Tamás: TEN és TINA – az országokat átszelő közlekedési folyosók. In Kiss Károly – Lukács András (szerk.): *Uniós csatlakozás – közlekedés – környezet.* Budapest, Levegő Munkacsoport. 2003. 85–91.

<sup>12</sup> Európai Bizottság: *Európa mozgásban. A mindenkit megillető tiszta, versenyképes és összekapcsolt mobilitás felé való, társadalmilag igazságos átmenet programja.* COM(2017) 283 végleges (2017. május 31.).



új vasútvonal jött létre, és 3900 km vasútvonalat újítottak fel.<sup>13</sup> Az EU közlekedéspolitikája arra törekszik, hogy megszüntesse a tagállamok közötti műszaki és adminisztratív akadályokat, és egységes európai közlekedési térséget hozzon létre, ahol a szolgáltatók tisztességes feltételek mellett versenyezhetnek. Célja, hogy az utazást gyorsabbá és biztonságosabbá tegye, az infrastruktúra-hálózat fejlesztésével, a zöld és a digitális technológiák előmozdításával Európa-szerte javuljanak a közlekedési lehetőségek, ezáltal növekedjen a régió versenyképessége.

A versenyképes közlekedési rendszerek hozzájárulnak a gazdasági növekedéshez, a munkahelyteremtéshez és az emberek mindennapi életminőségének biztosításához.

Az 1370/2007/EK az Európai Parlament és a Tanács rendelete a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendelet határozza meg az Unión belüli közösségi közlekedés jogi keretét. A rendelet szerint „a szolgáltatók közötti szabályozott verseny bevezetése lehetővé teszi a vonzóbb és innovatívabb, alacsonyabb költséggel járó szolgáltatások nyújtását anélkül, hogy akadályoznák a közszolgáltatókat a rájuk bízott sajátos feladataik végrehajtásában”.

Az Európai Unió nemcsak feltétlenül kötelező erejű szabályzatokkal alakítja a jogi környezetet, hanem „soft law” eszközökkel is. 2011-ben jelent meg *Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához* című Fehér Könyv, amelyben a közösségi közlekedés versenyképes és fenntartható, az optimalizált intermodalitáson és a piaci integráción alapuló kiterjesztésének előmozdítását fogalmazta meg célként az Európai Bizottság. Ennek eléréséhez a közlekedés fejlesztését a mobilitás visszaszorítása nélkül, fenntartható módon, újszerű technológiákkal szükséges megvalósítani, csökkentve a kölajfüggést, a légszennyezést és a zajterhelést.<sup>14</sup> A közlekedéspolitikai célok elérése érdekében a Fehér Könyv a helyközi utazások területére vonatkozóan az alábbi feladatokat nevesíti:

- Különböző közlekedési eszközöket és módokat egyesítő, integrált közlekedési hálózatok kiépítésével a háztól házig tartó folytonos mobilitás megvalósítása, az ehhez szükséges multimodális csomópontok létrehozása, intelligens intermodális jegyértékesítés kialakítása, menetrendek összehangolása.
- A személyszállítást a közösségi közlekedés, azon belül különösen a vasút vonzerejének és hatékonyságának javításával olyan járművek irányába kell terelni, amelyek hosszabb távolságokon egyszerre sok utast szállítanak.
- A közlekedési infrastruktúra innovatív fejlesztése, az Európa keleti és nyugati fele között meglévő különbségek megszüntetése, a közúti, vasúti, légi és vízi közlekedésre is kiterjedő Transzeurópai Közlekedési Hálózat (*Trans-european Networks*, TEN; és fejlesztési programja TEN-T) teljes megvalósítása. A TEN a közlekedési, távközlési és energiahálózatok tagállamok közötti összekapcsolásának

<sup>13</sup> Európai Parlament: *Jelentés a kohéziós politika és „a fenntartható közlekedés előmozdítása és a szűk keresztmetszetek megszüntetése kulcsfontosságú hálózati infrastruktúrákban” tematikus célkitűzés – a közös rendelkezésekről szóló rendelet 9. cikke (7) pontjának – végrehajtásáról* [2017/2285(INI)] (2018. április 4.).

<sup>14</sup> Európai Bizottság: *Fehér Könyv: Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához. Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé.* COM(2011) 144 végleges (2011. március 28.). 35.



kialakítását segítő és kialakító szakpolitika. Alapvető célja, hogy a személyek, az áruk és a szolgáltatások szabad áramlása elől elháruljanak bizonyos fizikai akadályok.

A TEN-programok egyik legjelentősebb aspektusa a közlekedéspolitikához, valamint a logisztikához és árufuvarozáshoz kapcsolódik; a közút- és vasúthálózatok összekapcsolásán és integrált fejlesztésén keresztül egységes európai teret igyekeznek kialakítani. A TEN-T olyan integrált multimodális hálózat, amely összehangoltsága révén lehetővé teszi a személyek és az áruk gyors mozgását. A tervek szerint 2030-ig kiépül az EU stratégiai szempontból legfontosabb összeköttetéseit és csomópontjait magában foglaló kilenc törzshálózati folyosója. A 2050-ig tartó második ütemben valamennyi uniós régió összeköttetéséről gondoskodni kell átfogó hálózat kiépítésével. Az Európai Bizottság 2023. december 31-ig felülvizsgálja a törzshálózat megvalósítását az addig elért eredmények, a közlekedési infrastrukturális beruházások alakulása, illetve a személy- és az áruforgalom áramlásában bekövetkezett változások szempontjából.

Az Európai Unió az 1316/2013/EU rendelettel létrehozta a TEN-T fő törzshálózati folyosója mentén megvalósítandó projektek finanszírozására az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközt (CEF). Meghatározta az uniós pénzügyi támogatás feltételeit, módszereit és eljárásait a közlekedési, a távközlési, valamint az energetikai infrastruktúrák ágazatában megvalósítandó közös érdekű projektek támogatása érdekében. A közlekedési ágazat fejlesztésére eredetileg 26,3 milliárd eurót biztosítottak (2014–2020-as időszakra), a rendelet módosításával azonban az összeg 2017. december 30-tól 24 milliárd euróra csökkent.<sup>15</sup>

Ezzel párhuzamosan az Európai Unión kívüli országokat is tömörítő Közlekedési Miniszterek Európai Konferenciája kijelölte a Pán-európai Közlekedési Folyosókat (Helsinki-folyosók), amelyek az Uniós TEN-hálózat keleti kiterjesztéseinek tekinthetők.

Európa közlekedési hálózata egy hosszú történettel rendelkező gazdasági-politikai eredmény, amely afrikai és ázsiai kapcsolataival három kontinensen átívelő megarendszernek is tekinthető. Az európai kontinens infrastrukturális nagyszerkezetének fővonalai az 1980-as évek végéig szinte kizárólag észak-déli irányúak voltak. Ennek okai a perifériákon fellelhető vasúti nyomtávkülönbségek, a transzalpi közlekedés kierőltetésére, a szoros skandináv-német kapcsolatokra és Európa kettéosztottságára vezethetők vissza a hidegháború időszakában. Erdősi Ferenc szerint: „A nagysebességű rendszer kiépítése egész Európa infrastruktúrájának legnagyobb horderejű stratégiai döntése.”<sup>16</sup> A nagy sebességű vasútvonalak építése Európában az 1974. évi kőolajválság után kezdődött meg. Európa energiatürelmesége veszélyeztette a belső mobilitást, ezért több tagállam is úgy döntött, hogy – nagy sebességű vasútvonalak formájában – biztonságos, gyors, kényelmes és környezetbarát közlekedési módot alakít ki.

A kontinens fő közlekedési irányaihoz igazodva az első nagy sebességű vasúti vonalak észak-déli irányúak voltak, amelyeket később kelet-nyugatiak egészítettek

<sup>15</sup> 2017/2396 az Európai Parlament és a Tanács (EU) rendelete az 1316/2013/EU és az (EU) 2015/1017 rendeletnek az Európai Stratégiai Beruházási Alap időbeli hatályának meghosszabbítása, továbbá az említett alapot és az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot érintő technikai javítások bevezetése tekintetében történő módosításáról.

<sup>16</sup> Erdősi Ferenc: *Európa közlekedése és a regionális fejlődés*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2004. 640.



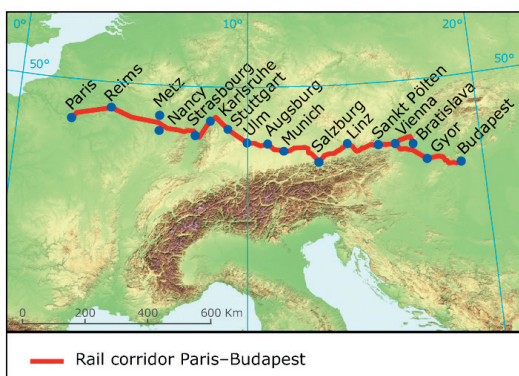


ki. Olaszország volt az első olyan európai ország, amely nagy sebességű vasútvonalat avatott fel: a Firenze–Róma vonalat 1977-ben nyitották meg. Franciaország nem sokkal ezután indította el saját „Trains à Grande Vitesse” (TGV-) vonalait. Németország első nagy sebességű vonalai – amelyeken „Intercity Express” (ICE-) vonatok közlekedtek – az 1990-es évek elején nyíltak meg, míg Spanyolországban 1992-ben kezdte meg működését az „Alta Velocidad Española” (AVE) nagy sebességű szolgáltatás.

Az Európai Számvevőszék különjelentése alapján jelenleg nincs egységes európai nagy sebességű vasúthálózat: ehelyett a különböző tagállamokban különböző működési modellek léteznek, például vegyes forgalmú nagy sebességű rendszerek (Franciaországban, Spanyolországban és Olaszországban), valamint teljesen vegyes nagy sebességű vonalak (Németországban, Ausztriában és két olaszországi szakaszon).<sup>17</sup>

Az Európai Unió kiemelt támogatásban részesíti a nagy sebességű vasúti hálózatok építését, 2000 óta összesen 23,7 milliárd eurót ruházott be a nagy sebességű vasútvonalakba. A „Magistrale Európának” kezdeményezést (1. ábra) 1990-ben hozták létre a Párizs–Budapest vasúti tengely mentén fekvő városok, régiók, ipari és kereskedelmi kamarák a vasúti összeköttetés gyors korszerűsítésére. 2001-ben az Európai Bizottság e kezdeményezés hatására beillesztette a TEN-T kiemelt közlekedési projektjei közé a Párizs–Stuttgart–Bécs–Budapest(–Isztambul) nagy sebességű vonalat.

Az uniós kohézió szempontjából ez az egyik legfontosabb szupervonal, amely a francia keleti TGV folytatásaként kötné össze Párizst a keleti francia városokkal, Dél-Németországgal, Ausztriával, Magyarországgal, nagy távlatokban pedig a Balkánnal és Isztambullal, mint tette ezt egykor az Orient expressz. Az 1500 km hosszú Magistrale (1. ábra) mentén él az Unió polgárainak mintegy 10%-a. Négy államban összesen 34 millió lakosnak és 16 millió munkavállalónak otthont adó városokat és térségeket köt össze. A Magistrale központi nyugat–keleti tengelyként az összeurópai vasúthálózat gerince lehet, amelynek kiépítése Kelet- és Nyugat-Európa gyors gazdasági, politikai és kulturális integrációjának lényeges előfeltételét képezi. A fejlesztés több mint 15 milliárd euró beruházást jelentene, és a közlekedés minőségének érezhető javulása mellett jelentős strukturális, ökológiai, üzem- és nemzetgazdasági hatásokkal is járna.



1. ábra: Magistrale Európa – Párizs – Budapest vasúti korridor

Forrás: European Environment Agency: Magistrale für Europa (2009).

<sup>17</sup> Európai Számvevőszék: Különjelentés (2018).





## 2.2.2. Hazai környezet

Az 1370/2007/EK rendelet szerint „a szolgáltatók közötti szabályozott verseny bevezetése lehetővé teszi a vonzóbb és innovatívabb, alacsonyabb költséggel járó szolgáltatások nyújtását anélkül, hogy akadályoznák a közszolgáltatókat a rájuk bízott sajátos feladataik végrehajtásában”.

Elrendeli, hogy a közszolgáltatási szerződéseket a magyarországi vasúti személyszállítási közszolgáltatás esetében 2023. december 24-től versenytárgyalás keretében kiválasztott szolgáltatónak kell odaítélni.<sup>18</sup> Tehát a cargo liberalizációja után a vasúti személyszállítás is megnyílik néhány év múlva a hazai, nem állami közlekedési társaságok számára. Ez egy jelentős aspektus a magyar vasúti személyszállítás jövőjét illetően. Addig azonban bármely illetékes hatóság dönthet úgy, hogy az általa igazgatott térségben a személyszállítási közszolgáltatásokat versenytárgyalási eljárás lefolytatása nélkül belső szolgáltatóra bizza. A nyugat-európai tapasztalatok azt mutatják, hogy a piaci alapú személyszállítás általában csak a legnagyobb forgalmú fővonalakon jelenik meg. Ebben az esetben ugyanis a vonatok közlekedtetésének költségét a menetdíjbevételek fedeznie kell, amihez magas kihasználtság szükséges.

Magyarországon a MÁV-START Zrt. és a GYSEV Zrt. végez vasúti személyszállítást, amelyekkel a Magyar Állam az 1370/2007/EK rendelettel összhangban személyszállítási közszolgáltatási szerződést kötött 2023. december 31-ig. Napjainkban a MÁV-csoport Magyarország legnagyobb, legfontosabb kötöttpályás közlekedési szolgáltatója. A cégcsoport 30 tagvállalata feladatai közé tartozik többek között a pályahálózat üzemeltetése, a személyszállítás, a vontatás, a karbantartás, illetve a járműgyártás. A MÁV-csoport körülbelül 38 ezer munkavállalót foglalkoztat. 2007. július 1-jén alakult meg a személyszállító leányvállalat, a MÁV-START Zrt. 2014-ben összevonták a szintén 2007-ben kialakított MÁV-Gépészet Zrt. és MÁV-Trakció Zrt. és a MÁV-START Zrt-t. Az új társaság neve MÁV-START Zrt. lett, amely a vontatás és gépészeti képességet is magába integrált vállalként működik. Érdeemes megjegyezni, hogy a MÁV-START Zrt. az egyetlen európai vasúttársaság, amelyik saját járműgyártási képességgel rendelkezik.

A magyarországi vasúthálózat hossza összesen 7732 km (normál nyomtávú: 7443 km, 39,7%-a villamosított), amelyből a MÁV-START Zrt. a hazai 7273 km-es vasúthálózaton összesen 1344 ponton (pályaudvar, vasútállomás, megállóhely) szolgálja ki az utasokat, napi több ezer járattal.<sup>19</sup> A vállalat szolgáltatási tevékenységét 1863 személykocsi, 467 motorkocsi, 976 (dízel/villamos) mozdony segítségével látja el. A vállalat fő feladata a közszolgáltatási személyszállítás. Munkanapokon átlagosan 3000 vonatot közlekedtet. Az egyik legnagyobb hazai foglalkoztató, jelenleg több mint 14 ezer munkavállaló végzi mindennapi feladatként az utasok kiszolgálását. Az elmúlt évtizedekben végbement változások (például: motorizáció, közlekedés fejlődése, utazási szokások és igények változása, digitalizáció, környezetvédelem stb.) éreztetik környezeti hatásukat, ami a vasút számára is kihívás és reagálnia szükséges. A MÁV-START Zrt. és a MÁV-csoport a felügyeleti szervekkel, minisztériumokkal együttműködve a szolgáltatási stratégia három pilléren nyugvó fejlesztésébe kezdett, ennek mentén valósultak

<sup>18</sup> Állami Számvevőszék: *A helyközi közösségi közlekedés*. Elemzés (2019).

<sup>19</sup> KSH: *A vasútvonalak hossza* (2020).



meg az elmúlt évek fejlesztései. A fejlesztési stratégia három pillére: menetrendi fejlesztés, járműfejlesztés, értékesítésfejlesztés.<sup>20</sup>

Magyarországon napjainkban a másik személyszállítói szolgáltató a Győr–Sopron–Ebenfurti vasút Zrt. (GYSEV). A vállalat Magyarországon és Ausztriában működő, 434,7 km-es pályahálózatot fenntartó és üzemeltető integrált vasúttársaság. A nyugat-magyarországi régió vasúti közlekedésében játszik fontos szerepet, amely kiszolgálja az ausztriai burgenlandi lakosok ingázó forgalmát, bekapcsolja Sopront Bécs irányába, illetve jelentős regionális szerepet lát el Szombathely térségében.

Magyarországról közvetlen vasúti járatok a következő országokba indulnak:

- Ausztria (Bécs, Linz, Salzburg, Innsbruck, Bludenz, Feldkirch, Graz, Bruck a.d. Leitha, Wiener Neustadt, Eisenstadt);
- Csehország (Břeclav, Brno, Pardubice, Kolín, Prága, Hodonín, Otrokovice, Přerov, Ostravam, Bohumín);
- Horvátország (Koprivnica, Zágráb, Pélmonostor);
- Lengyelország (Katowice, Varsó, Siedlce, Terespol, Auschwitz, Krakkó, Tarnów, Rzeszów, Przemyśl, Opole, Wrocław, Zielona Góra, Rzepin);
- Németország (München, Augsburg, Ulm, Stuttgart, Mannheim, Frankfurt, Drezda, Berlin, Hamburg);
- Románia (Arad, Temesvár, Craiova, Bukarest, Segesvár/Nagyszeben, Brassó, Sinaia, Nagyvárad, Kolozsvár, Csíkszereda, Sepsiszentgyörgy, Brassó, Nagykároly, Szatmárnémeti, Nagybánya, Nagyszalonta);
- Svájc (Buchs (SG), Sargans, Zürich);
- Szerbia (Szabadka);
- Szlovákia (Párkány, Érsekújvár, Pozsony, Kassa);
- Szlovénia (Muraszombat, Ptuj, Pragersko, Celje, Ljubljana);
- Ukrajna (Lviv, Kijev, Csap, Munkács).

### 2.2.3. Gazdasági környezet

Az Európai Unió gazdagabb államainak vasúttársaságai jóval nagyobbak, és gazdaságilag is erősebbek, mint a magyar vasúttársaság. Már a vasútépítés időszakában is voltak finanszírozási problémák, így ezek a projektek állami beavatkozás nélkül megvalósíthatatlanná váltak volna. Vagyis nem meglepő, hogy mindenhol az állam vette tulajdonba és egységesítette a kis vasúttársaságokat. Ezzel hatalmas vállalatok jöttek létre, amelyek később kiegészültek a kiszolgáló- és karbantartó egységekkel, pénzügyi lehetőségeik pedig lehetővé teszik a kisebb társaságok felvásárlását és területi terjeszkedésüket. Érdekes kérdésként merül itt fel, hogy egy nagy nemzeti vasúttársaság (például Deutsche Bahn, ÖBB stb.) vagy annak leányvállalata által más európai országokban végzett személyszállítási szolgáltatási tevékenységét igazából melyik ország költségvetése finanszírozza.

<sup>20</sup> MÁV-csoport: A MÁV-START fejlesztési eredményei és célkitűzései, valamint a következő évek kihívásai (2017).



A MÁV-csoport likviditása szempontjából kiemelt jelentőségű a vasúti pályahálózat működtetése és személyszállítási közszolgáltatás bevételekkel nem fedezett indokolt költségeinek állami finanszírozása. A MÁV-csoport működésének finanszírozása, hiteleinek visszafizetése, illetve eszközeinek megtérülése jelentősen függ a költségvetési források rendelkezésre állásától. A MÁV-START Zrt. és a Magyar Állam között fennálló vasúti személyszállítási közszolgáltatási szerződés szerint a MÁV-START Zrt. a szerződésben meghatározott közszolgáltatások teljesítésével összefüggő, bevétellel nem fedezett indokolt költségei megtérítésére jogosult.<sup>21</sup>

Az állami tulajdonú közlekedési szolgáltató társaságok összehangolt, egységes közlekedésszakmai működtetésének és közös stratégiai irányításának hosszú távú erősítése érdekében 2020. július 15-től a Volánbusz Zrt. tulajdonosi joggyakorlója a MÁV Zrt.<sup>22</sup> Az egységes irányítási struktúra megteremtésével megvalósulhat, hogy a jövőben az ország valamennyi településén javuljon a közösségi közlekedési közszolgáltatás, a vidéki lakosok mobilitásának biztosítása, a városi és agglomerációs forgalom pedig a környezetkímélő közösségi közlekedésre terelődjön át. A közös stratégiai irányítás hosszú távon megteremti az egységes menetrend kialakítását, a vasúti ráhordó hálózatok és a menetrendi csatlakozások fejlesztését, valamint az egységes jegy- és tarifarendszer, utastájékoztató és arculat kialakításához szükséges feltételeket.

## 2.2.4. Társadalmi környezet

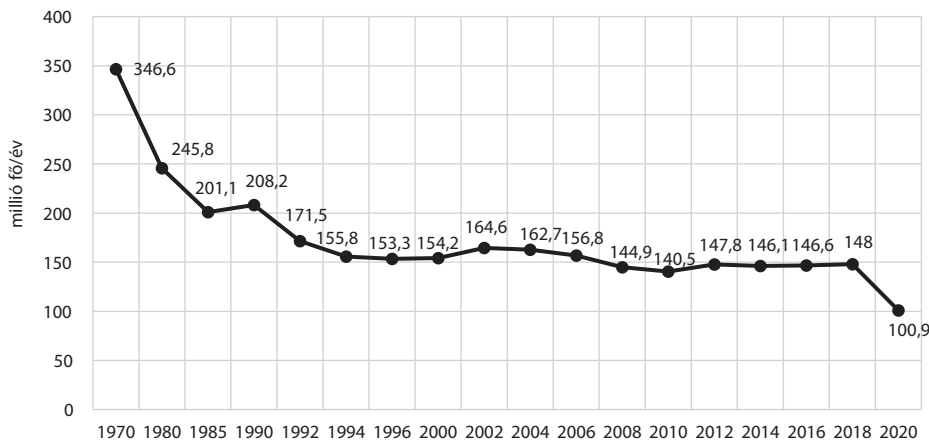
Jelenleg a tömegközlekedés aránya Magyarországon nemzetközi összehasonlításban még kedvezőnek mondható, de a rendszerváltozást követő évtizedekben a társadalmi, gazdasági folyamatok, valamint a rendszeresen elmaradó infrastruktúra-fejlesztés miatt a magyar vasút utasforgalma folyamatosan csökkent és folyamatos – más személyszállítási eszközök, elsősorban közúti közlekedés javára – piacvesztés következett be.

Megvizsgálva a személyszállítási adatokat, látható (2. ábra), hogy azokban folyamatos csökkenés tapasztalható az 1970-es évektől, és a motorizáció fejlődésével a vasút fokozatosan kiszorult a hagyományos közlekedési piacról. Az 1990-es évektől a piacgazdaság megjelenésével a korábban mesterségesen fenntartott gazdasági környezetben lévő vasút összeomlott, mivel a vasúti közlekedést érintő kedvezőtlen hatások egyszerre, egyidejűleg, „sokszzerűen” érvényesültek. Mindezek a vasúti személy- és áruszállítási teljesítmények visszaeséséhez vezettek. Az ezredfordulót követően jelentek meg a korszerűbb járművek, az elmúlt években pedig a korszerű utastájékoztatói eszközök. A 2010-es év mélypontja után a fejlesztések és vasútfelújítások hatására a visszaesés megállt, sőt az elmúlt 10 évben közel 10 millió fővel növekedett az utasok száma. Az elmúlt évek csökkenő utasszám-tendenciája 2010-ben megfordult, és meghaladta éves szinten a 140 millió utas főt. A belföldi helyközi utazások terén a szállított utasok száma szerint az autóbusz-közlekedés súlya meghatározó, mintegy 78%, a vasútnak pedig 22%-os részesedése van. A Covid-19-járvány a 2020-as évre sajnos rányomta a bélyegét, mivel az éves utasszám mintegy 1/3-ával csökkent.

<sup>21</sup> MÁV: *Konszolidált éves beszámoló* (2020).

<sup>22</sup> Hungrail: *A MÁV lett a Volánbusz tulajdonosa* (2020).





2. ábra: A vasúti személyszállítás statisztikai adatai (1970–2020) (millió fő/év)

Forrás: Köller (2003): i. m. 3; KSH (2021): i. m.

Napjainkban a hazai vasútvonal-hálózat jellemzője a centrális elrendezés, amely követi az ország történelmi és gazdasági adottságokból fakadó Budapest-központúságát. A főváros érintésével történik a vasúti személy- és áruszállítás tranzit- és távolsági szegmenseinek jelentős hányada.

Az országos hálózati struktúra az agglomerációs és távolsági viszonylatok közvetlen kiszolgálása Budapest számára kedvező hatású. A távolsági, a nemzetközi és a teherforgalom is a főváros érintésére kényszerül a gyűrűirányú hálózati kapcsolatok hiánya miatt, így jelentős átmenő forgalom halad át a budapesti belső vonalszakaszokon. Ennek eredményeképpen a vasúti csomópont áteresztőképessége határán mozog, a dunai keresztezés kapacitáshiánya is problémát jelent.

A nagyvárosok környékén jelentkező szuburbanizációs folyamatokkal együtt járó úgynevezett ingázó forgalom különösen megterheli az adott térség/város infrastruktúra-hálózatát. A főváros központi szerepe a munkavállalók és tanulók körében megjelenő ingázásban csúcson sodor ki. A népszámlálási adatok alapján országosan a legnagyobb növekedés a Budapesten lakó ingázók (a fővárosból kijáró munkavállalók) számában mutatkozott (69%) 2001 és 2011 közötti időszakban, köszönhetően az elmúlt évtizedben az agglomerációba kitelepülő, illetve ott működő vállalatoknak.<sup>23</sup> A hazai vasúti személyforgalom volumenének több mint 50%-a Budapest és környékének vasúthálózatán jelenik meg. A főváros határán be- és kilépő vasúti személyforgalom napi volumene 230 ezer utas (napi 1200 vonat).<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Nemzeti Közlekedési Stratégia (NKS). Stratégiai dokumentum. Társadalmi egyeztetési verzió. 2013.

<sup>24</sup> Budapest Vasúti Stratégia (BVS) – Budapest Rail Node Study (BRNS). Első szakcikk. 2019.



### 2.2.5. Technológiai környezet

A 20. század végétől az informatikai fejlődés hatására a vasúti technika is robbanásszerűen fejlődött. Európa több államának tőkeerős vasúttársaságai új eszközök beszerzésével igyekeztek az utazóközönséget megnyerni. Az elmaradott kelet-európai vasúttársaságok egyre inkább lemaradtak a technikai versenyben, ami a kiszolgálási színvonal romlásával is járt. Sajnos a magyarországi vasútvonal állaga az elmúlt több mint 30 évben jelentős mértékben leromlott, több helyen állandó lassújelek kihelyezésére és sebességkorlátozásra volt szükség a pályaállapotok miatt.

A személyszállítást végző vasúti gördülőállomány (a kötöttpályás közlekedésben részt vevő vaskerekes járművek általános megnevezése) előregedett, piaci igényeknek nem megfelelő, rossz energiahatékonyságú.

Napjaink vasúti szolgáltatásfejlesztéshez nélkülözhetetlen: korszerű gördülőállomány, igényvezérelt menetrend, menetrendszerűség javítása, új megállóhelyi környezet, korszerű jegyértékesítési rendszerek, korszerű utastájékoztató létrehozása. Nagyon fontos, hogy a közforgalmú vasúti személyszállítást valamennyi utazni kívánó, közlekedőképességében akadályozott személy igénybe tudja venni, amihez akadálymentesítési fejlesztések szükségesek.

A járműpark felújítása, korszerűsítése és újak forgalomba állítása folyamatos, ami érinti mind a minőségi nemzetközi, távolsági, elővárosi és regionális szegmenst. Egyházy Zoltán tanulmánya szerint kötöttpályás közlekedési módok fejlesztésének fontos eleme a P+R (*park and ride*, parkolj és utazz), illetve B+R (*bike and ride*, kerékpározz, és utazz) parkolók kiépítése, ahonnan a közlekedők közösségi közlekedési eszközzel utazhatnak tovább.<sup>25</sup> Nemzetközileg év közben a legjelentősebb viszonylatok a Budapest–Pozsony–Prága–Berlin–Hamburg, illetve a Budapestről Lengyelország, Ukrajna, Románia, Szerbia, Horvátország felé közlekedő járatok. A nyári időszakban célvonatokkal igyekeznek kiszolgálni az Adriai-tengerhez igyekvő nyaralók igényeit.

### 2.2.6. Környezetvédelem

A természet védelme és a biológiai sokféleség megőrzése érdekében alkotott jogszabályok, uniós irányelvek szigorodásával a vasútépítési, járműbeszerzési engedélyezési eljárás is szigorodott, biztosítva a vasút rendszeréből adódó előnyök (például fajlagosan kisebb területigény) kidomborítását.

Napjaink egyik legnagyobb kihívása a mobilitási igények és a környezetvédelem összhangba hozása. Ez a rendelkezésre álló természeti és pénzügyi források felelős használatát feltételezi, ahol a fejlődés lényeges eleme a személyek és áruk mobilitásának biztosítása. A mobilitási igények növekedése minden más gazdasági ágazat növekedését felülmúlja, így a közlekedés a gazdasági élet fenntartható fejlődésében meghatározó szerepet tölt be.

<sup>25</sup> Egyházy Zoltán: *Magyarország közlekedési kapcsolatai az európai térségfejlesztésben és a regionális együttműködésben*. Doktori (PhD) értekezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem. 2007.



A közlekedési igények nagyarányú növekedését a műszaki fejlesztéseken túl a környezetbarát közlekedési nemek részarányának növelésével, illetve a különböző közlekedési módok előnyös kombinálásával lehet ellensúlyozni.

Az Eurostat adatai szerint 2018-ban személyszállításból a közösségi közlekedés több mint 31%-kal részesedett Magyarországon, míg az Európai Unióban csak 18,6%-kal.<sup>26</sup> Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség 2016-os adatai szerint az EU közlekedéshez kapcsolódó szén-dioxid-kibocsátása 72%-ban a közúti forgalomhoz, 13,4%-ban a légi közlekedéshez, 13,6%-ban a vízi közlekedéshez, és 0,5%-ban a vasúthoz köthető.<sup>27</sup>

Ezek alapján elmondható, hogy a vasúti közlekedés a leginkább környezetbarát közlekedési mód. A MÁV környezetvédelem oldaláról a következőkkel foglalkozik: levegőtisztaság-védelem, víztisztaság-, vízminőség-védelem, talajvédelem, élővilág-védelem, az épített környezet védelme (zaj, rezgés és sugárzás elleni védekezés), valamint hulladékkezelés.

### 2.2.7. Jogi környezet

Hazánkban a közösségi közlekedés esetében is a közszolgáltatáshoz, a vagyonnal való gazdálkodáshoz *Magyarország Alaptörvénye* határozza meg a legfőbb elveket (átláthatóság, törvényesség, eredményesség, célszerűség, közélet tisztasága). A közösségi közlekedéshez kapcsolódó fogalmakat, így magát a közösségi közlekedés fogalmát, illetve a közúti személyszállítás fogalmát a közúti közlekedésről szóló *1988. évi I. törvény* határozza meg. 2012. július 1. óta a közösségi közlekedést törvényi szinten a személyszállításról szóló *2012. évi. XLI. törvény* szabályozza, amely szerint „Magyarország gazdasági fejlődésének és az állampolgárok életminőségének meghatározó eleme a közösségi közlekedési szolgáltatások rendszere”.

A törvény – az uniós közlekedéspolitikával összhangban – célul tűzi az egységes közszolgáltatási személyszállítási rendszer létrehozását, amely elősegíti a közösségi közlekedés társadalmi és gazdasági elsőbbségének érvényre jutását az egyéni közlekedéssel szemben. Megfelel az európai uniós követelményeknek, továbbá a hatékonyan működő, folyamatosan javuló szolgáltatást nyújtó szolgáltatóknak előre tervezhető, átlátható és fenntartható finanszírozást biztosít.

Az Országgyűlés a nemzeti közlekedéspolitikában meghatározott elvek érvényesítése, a magyar vasúti közlekedésnek az egységesülő nemzetközi vasúti közlekedési rendszerbe illesztése, a vasút által végzett környezetkímélő közlekedési szolgáltatások iránti igények növekedésének elősegítése, valamint a vasúti közlekedés biztonságának növelése céljából megalkotta a vasúti közlekedésről szóló *2005. évi CLXXXIII. törvényt*. E törvény alapján az állam feladata az országos jelentőségű vasútvonalak tervezése, valamint az országos pályahálózat működtetése igénybevételének szabályozása. A kormány feladata – többek között – a személyszállítási közszolgáltatás fejlesztése, a közszolgáltatási utazási kedvezmények mértékének meghatározása és az ebből származó bevételkiesés ellentételezése szociálpolitikai menedzser-támogatással.

<sup>26</sup> European Commission: *Statistical Pocketbook 2020. EU Transport in figures (2020)*. 168.

<sup>27</sup> European Environment Agency: *Greenhouse Gas Emissions from Transport in Europe (2019)*.





Az innovációért és technológiáért felelős miniszter a jóváhagyott közlekedéspolitikai és fejlesztési koncepció végrehajtásának szervezéséért az 1370/2007/EK rendelet szerinti illetékes hatóságként a helyközi személyszállítási közszolgáltatások megszervezéséért és a közlekedési szolgáltató kiválasztásáért, valamint az egységes jegy- és bérletrendszerre vonatkozó koncepció kidolgozásáért felelős.

A vasúti pályahálózat-fejlesztési stratégia kizárólag az országos jelentőségű vasútvonalakra terjed ki.<sup>28</sup> A fejlesztési stratégia figyelembe veszi az Európai Unió általános érdekeit, az uniós tagsággal nem rendelkező Magyarországgal szomszédos országokkal való együttműködés szükségességét, a honvédelmi érdekeket, a vasúti pályahálózat karbantartása, felújítása és fejlesztése tekintetében a jövőbeli mobilitási igényeket és azt, hogy a vasúti pályahálózat karbantartása, felújítása és fejlesztése a vasúti rendszer fenntartható finanszírozása elvének alapulvételével történjen.

Hazánk az Európai Unió tagállamaként vállalta, hogy közlekedési hálózatait a TEN-T mentén fejleszti. Az Országgyűlés az uniós csatlakozáskor vállalta a transzeurópai hálózatokhoz megfelelő színvonalon kapcsolódni képes közlekedési hálózatnak a lehető legrövidebb időn belüli kiépítését, az országhatárokon is átnyúló regionális együttműködés fejlesztését, a szomszédos országokkal való kapcsolatok elősegítését, a regionális fejlettségből adódó különbségek csökkentését, a hátrányos helyzetű térségek elérhetőségének javítását, a kiegyensúlyozottabb térségi fejlődés elősegítését, valamint a belső gazdasági és társadalmi kohézió erősítését. Hazánk jelenleg négy Helsinki-folyosó és három TEN-T vasúti folyosó kiépítésében és működtetésében érdekelt. Ezek fejlesztése folyamatosan zajlik (például a Miskolc–Hatvan–Budapest-vasútvonal fejlesztése).

### 3. A magyarországi vasúti közösségi közlekedés SWOT-elemzése

SWOT-elemzésünk a magyarországi vasúti közösségi közlekedés erősségeit, gyengeségeit, lehetőségeit és veszélyeit tartalmazza.

*Erősségek:* történelmi hagyományok, kedvező gazdaságföldrajzi helyzet, az egész országot behálózó infrastruktúra, társadalmi beágyazottság, széles társadalmi kapcsolatrendszer, jól képzett munkaerő, környezetkímélő közlekedési mód, határon átnyúló közlekedési vonalak, intermodális csatlakozási pontok, fejlődő informatikai és kommunikációs háttér, magas szintű közlekedésbiztonság, Európai Unió támogatása a vasúti közlekedés irányába, járvány időszakában az emberek közötti távolságtartás.

*Gyengeségek:* fővárosközpontú főhálózat, kedvezőtlen kép az utazóközönségben a szolgáltatásokkal szemben, elérhetőség szempontjából jelentős területi különbségek, elavult járműpark és infrastruktúra, a terület- és településfejlesztés, környezetvédelem és közlekedésfejlesztés összehangolása időnként nehézségbe ütközik, magas fix költség, nem kompatibilis vasúti pályák néhány környező országgal.

<sup>28</sup> Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ: *Nemzeti Közlekedési Infrastruktúra-fejlesztési Stratégia* (2014. augusztus).





*Lehetőségek:* a lakosság környezettudatosává válása, pozitív szemléletváltás a vasút irányába, új technológiák alkalmazása, a vasúti közösségi közlekedés részarányának további növelése, európai integráció fokozódása, a nemzetközi főhálózatba (TEN-T) jól illeszkedő fővonalak, versenyfeltételek javulása, közlekedési intermodalitás jelentőségének előtérbe kerülése, karbonsemlegességhez való hozzájárulás, nagy sebességű vonatok elterjedése, egységes európai vasúti közlekedés kialakítása, új személyszállító szolgáltatók piaci megjelenése.

*Veszélyek:* kiszámíthatatlan gazdasági környezet, versenyhátrány a közúttal szemben, közúti és egyéni közlekedés további térnyerése, mérethátrány a többi európai vasúttársasággal szemben, az alternatív vasúti irányok erősödése, függés a mindenkori kormányzat politikai céljaitól, energiafüggőség, fejlesztési források alacsony szintje, koronavírus-járvány elhúzódó hatásai.

## 4. A koronavírus hatása a vasúti közlekedésre

A Covid-19-vírus terjedése szempontjából kulcsfontosságú az emberek közötti távolságtartás. A tömegközlekedés esetében a vonatokon sokkal jobban be lehet tartani az utasok közötti szociális távolságot, mint a buszokon vagy a repülőgépeken. A járványidőszak kezdete óta a MÁV különböző intézkedéseket vezetett be a vonatokon és a pályaudvarokon az utasok egészségének védelme és biztonsága érdekében. Például: 2020 tavasza óta naponta fertőtlenítik a teljes, üzemben lévő járműállományt (1200 motorvonategységet és személykocsit érint). Kiemelt szinten takarítják és fertőtlenítik a közforgalmi és üzemi területeket, a nagyobb állomásokon ingyenes kézfertőtlenítést is lehetővé tettek az utasok számára. 2020 májusától a fedélzeten dolgozó alkalmazottaknak és az utasoknak is kötelező a maszk viselése.

A közösségi közlekedési hálózaton a járványhelyzet sajnos jelentősen visszavetette az utasforgalmat. A járványhelyzettel kapcsolatos veszélyhelyzeti intézkedések következtében a MÁV-START belföldi utasforgalma a távolsági közlekedésben 90, a budapesti elővárosi járatoknál pedig 80%-kal csökkent. A védekezés okán elrendelt 2020. tavaszi határázárak miatt szinte teljesen megszűnt a nemzetközi személyforgalom, amely Európa-szerte 99%-kal esett vissza. A járvány 2020. tavaszi csúcsidejében a MÁV-nak csak néhány bécsi járata közlekedett, illetve a GySEV is csak Burgenland és Alsó-Ausztria tartományaiba indított vonatokot. A vasúti bérletekből és jegyekből befolyó bevételek óriási mértékben, havi több milliárd forinttal estek vissza. A védekezés körülbelül havi 400-500 millió forintos pluszköltséget tett ki. További kihívás, hogy a megfelelő védőtávolság biztosítása miatt a szükségesnél több járművet kell(ett) forgalomba állítani.<sup>29</sup>

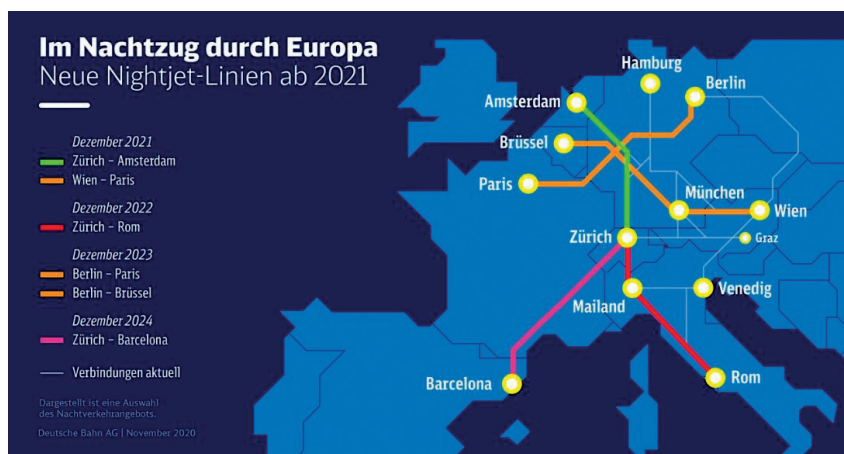
Mégis a vasút Európát átszelő járatai olyan lehetőséget kínálnak, amellyel csak a magánrepülőket vehetik fel a versenyt: ezek pedig a reneszánszukat élő hálókocsis vonatok. Amikor a múlt század közepén a hálókocsik forgalmát szélesebb tömegre is kiterjesztették, a luxuskocsik mellett megjelentek a harmadosztályú kocsik, és az úgy nevezett *couchette* (vasúti fekvőhelyes) kocsik, amelyek a mai napig forgalomban vannak, de a járványveszély szempontjából nem olyan biztonságosak, mint a drágább hálókocsik.

<sup>29</sup> Havi félmilliárdos pluszköltség a MÁV-nak a koronavírus. *IHO*, 2020. június 18.



Az utóbbi hónapokban komoly törekvések kezdődtek a hálókocsis vonatok feltámasztására Európa-szerte. 2020 nyarán Franciaország bejelentette a Párizs és Nizza közötti járatok újbóli elindítását. 2020 júliusa közepén a svéd kormány jelentette be, hogy nagy összeget investál egy olyan járatba, amely Stockholmot köti majd össze Brüsszellel, Malmón és Hamburgon keresztül.<sup>30</sup> Továbbá tervben van az is, hogy a Stockholm és Berlin között közlekedő járatok számát megduplázzák.<sup>31</sup> Budapestről évek óta több éjszakai járat indul több német és osztrák nagyvárosba, valamint Svájcba is az osztrák ÖBB közbenjárásával, amely a hálókocsis utazás legelhivatottabb európai képviselője volt az iparág visszaszorulása idején.

Az osztrák vasúttársaság még 2016-ban 42 hálókocsit vett a leépítéseket végző Deutsche Bahntól, így a tendenciát látva várható, hogy a jövőben is több vonatot fognak indítani európai nagyvárosokba. Az Osztrák Szövetségi Vasutak 2021 és 2026 között nem kevesebb mint 17 milliárd 500 millió eurót, azaz körülbelül 6300 milliárd forintot fordítanak a vasút fejlesztésére.<sup>32</sup> A hosszú távú tervek között 13 európai nagyváros közvetlen éjszakai összeköttetése szerepel, az osztrák ÖBB-vel, a francia SNCF-fel és a svájci SBB-vel közösen. 2021 decemberétől a Bécs–München–Párizs- és Zürich–Köln–Amszterdam-vonalakon indul meg a Nightjet névre keresztelt szolgáltatás (3. ábra).



3. ábra: A 2021-től megvalósuló NightJet hálózat sematikus térképe

Forrás: Deutsche Bahn: *Gemeinsam für Europa: Neue Linien im Nachtzugverkehr* (2020. december 8.).

2022-től a Róma és Zürich közti összeköttetést hozzák létre, 2023 decemberétől bécsi és berlini indulásokkal Párizs és Brüsszel lesznek elérhetők, majd 2024 folyamán a Zürich–Barcelona-járat is elindul.<sup>33</sup> Nemrég a MÁV is beszerzett 22 fekvőhelyes hálókocsit, amelyek közül a tervek szerint 15 darabnak 2020. december 15-ig

<sup>30</sup> Boffey (2020): i. m.

<sup>31</sup> Sam Morgan: Sweden's Night Train to Brussels to Debut in 2022. *Euractive*, 2020. július 24.

<sup>32</sup> Korcsmáros Gábor: Nem aprózzák el az osztrákok. *IHO*, 2020. október 19.

<sup>33</sup> Sam Morgan: Four Countries Pledge Night-Train Nirvana in Europe. *Euractive*, 2020. december 8.; Deutsche Bahn: *Gemeinsam für Europa: Neue Linien im Nachtzugverkehr* (2020. december 8.).



érvényes fővizsgával kell rendelkeznie, ezek eredményes közbeszerzési eljárás esetén a téli menetrend kezdetén állhatnak forgalomba.

Nem utolsósorban pedig említésre méltó a 2020 februárjában megnyitott Brüsszel és Bécs között közlekedő járat, amit ugyan a járvány idejére szintén felfüggesztettek, de 2020 szeptemberétől újra közlekednek a vonatok a két város között, mindössze 29 eurós jegyárért, ami árban már a fapados repülőkkal is felveszi a versenyt.<sup>34</sup>

## 5. A vasút európai éve: 2021

A vasút az első gőzmozdony 1825-ös bemutatkozása óta többször kényszerült teljes technológiai újjászületésre. Napjainkban a világban zajló tendenciákat követve a digitalizáció révén próbál lépést tartani a jármű- és közlekedéssipar kihívásaival. A vasút közismert előnyei, mint a kiszámíthatóság, a hatékonyság és a biztonság, mellett megjelennek hátrányai, mint a rugalmatlanság, az elszigeteltség is.

A szigorú biztonsági előírások, mint például egy időben, egy helyen nem tartózkodhat két jármű ugyanazon a vágányon, a vasút területét szigorúan ellenőrzött területté teszik. Talán úgy is mondhatjuk, hogy a vasút állam az államban. Napjaink kihívásait csak úgy képes teljesíteni a zárt rendszerű vasút, ha kommunikál a körülötte lévő közlekedési rendszerekkel, benne a szomszédos országok vasútjaival. Ma már nem elégséges a nemzetközi egyezmények által szabályozott vasúti határátkelést biztosítani ahhoz, hogy a nemzeti vasutak versenyképesek legyenek, le kell bontani az egyes országok közötti technológiai, infrastrukturális akadályokat. A vasúti szerelvények határátlépése nagyon bonyolult: van, ahol csak személyzetet, de van, ahol mozdonyt is kell cserélni. A modern két vagy több áramnemű vontatásra alkalmas mozdonyok megjelenése nagyban segített ezeknek az akadályoknak a csökkentésében. Nem csoda, ha mind a személyszállításban, mind az áru fuvarozásban hátrányba került a kötött pálya a közúttal szemben. Ahhoz, hogy a vasút versenyképes legyen a közúttal, netán a repülőkkal, a jelenleginél sokkal nyitottabbnak, rugalmasabbnak kell lenniük a vasúti technológiának és az üzemeltetőknek is.

Az egységes európai vasúti közlekedést azonban több tényező akadályozza. Nem kompatibilisek a pályák, mert a keleti régiókban sokkal kevesebb pénzt tudtak fordítani az infrastruktúra korszerűsítésére az elmúlt évtizedekben, de nem kompatibilisek az üzemeltetés műszaki feltételei sem (például korábban a vasút jelentős katonai fuvarozási módnak számított). Annak megakadályozása érdekében, hogy a háborús ellenfelek könnyedén áthaladjanak egymás országain, mindenütt eltérő műszaki szabványokat dolgoztak ki. Saját jelzések, saját mozdonyengedélyek és saját üzemeltetési előírások, eltérő áramnemek vannak. A legjelentősebb eltérés a különböző nyomtáv lehet, mint például Spanyolországban és Oroszországban, de az eltérő vontatási áramnem is fontos szempont, amelyet a modern több áramnemű mozdonyok megjelenéséig nem is tudtak hatékonyan megoldani.

Az Európai Unió jelenleg a vasúti rendszerekre vonatkozó közös műszaki szabványok kialakításán dolgozik, amelyek az egész Unióban minden új vonatra érvényesek.

<sup>34</sup> ÖBB: üzenik Brüsszelnek, hogy Nightjet! *Regionalbahn*, 2020. január 21.



A 2020. október 31-én Unió-szerte érvénybe lépő 4. vasúti csomaggal a határokon áthaladó szerelvényeket csak az Európai Unió Vasúti Ügynöksége engedélyezheti (a tagállamoktól átkerült európai szintre), ezáltal biztosítva a szabványok egységes alkalmazását. Természetesen még hosszú idő, amíg a teljes infrastruktúra megfelel majd a közös szabványoknak, illetve az ezt megelőző időszakban gyártott és forgalomban lévő vonatokat is ehhez kell majd igazítani. Az Európai Unió tagállamai megállapodtak abban, hogy az európai törzshálózatot – az országokon átvezető nemzetközi vonalakat – 2030-ig az egységes európai vasúti közlekedésirányítási rendszer (ERTMS) uniós szabványnak megfelelően alakítják ki.

Az Európai Bizottság európai zöld megállapodásának célja, hogy 2050-re a közlekedésből származó üvegházhatású gázok kibocsátását 90%-kal szükséges csökkenteni.<sup>35</sup> A klímasemlegesség elérését segítené, ha minél többen választanák a vasutat a szennyezőbb módok helyett, illetve ha a közúti áruforgalom jelentős része átkerülne a vasútra (az intézkedésekre a Bizottság 2021-ig konkrét javaslatokat is ki fog dolgozni). A vasút az egyik legfenntarthatóbb és legbiztonságosabb közlekedési mód, így a vasúti közlekedés fontos szerepet fog betölteni Európa jövőbeli mobilitási rendszerében. A vasút az egyetlen olyan közlekedési rendszer, amely 1990 óta szinte folyamatosan csökkentette CO<sub>2</sub>-kibocsátását, miközben szállítási volumene növekedett.

A szektor már most is több támogatási programból részesül, amelyek köre a következő években tovább nőhet. Az európai vasúthálózat-üzemeltető, illetve vasúti áru- és utasszállító vállalatokat képviselő Európai Vasúttársaságok és Infrastruktúra Társaságok Közösségének (*Community of European Railway and Infrastructure Companies*, CER) adatai szerint a vasút energiahatékonysága mintegy hatszorosa a közúti közlekedésének.<sup>36</sup> 2017-ben az uniós közlekedési szektor energiafogyasztásának mindössze 2%-a volt a vasúthoz köthető, míg az áruszállítások 17%-át, az utasforgalomnak pedig 8%-át e közlekedési mód bonyolította le. 2018 júniusában az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament is elfogadta az Európai Bizottság javaslatát, amely szerint a közúti, valamint vasúti járművek által használt üzemanyagok 14%-a megújuló forrásból kell hogy származzon 2030-ra. Ezt az elvárást a vasúti ágazat már a korlátozás elfogadása előtt teljesítette, mivel a megújuló energia aránya a szektor energiahasználatában már 2015-ben 20,7% volt. Ennek ellenére a CER tagszervezetei önkéntes vállalást tettek, miszerint emissziójukat az 1990-es értékhez viszonyítva 2030-ra 25%-kal, 2040-re 65%-kal és 2050-re 100%-kal redukálják.<sup>37</sup>

Az európai vasutak bővítésének egyik alapvető eleme a transzeurópai közlekedési hálózat (TEN-T) befejezése. Ez az egész Európára kiterjedő hálózat összekapcsolja a nemzeti közlekedési hálózatokat, és átjárhatóbbá teszi a vonalakat. Cél, hogy a törzshálózatot 2030-ig kell megvalósítani. Az Unió Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz Alapból támogatja a közlekedési infrastruktúra határokon átívelő fejlesztését. Az Alap 2014 és 2020 között 794 projektet finanszíroz, összesen 21,1 milliárd euró értékben. A támogatás csaknem 70%-a a vasúti közlekedési projektekre irányul. Ide tartozik a Brenner-bázislagút Innsbruck (Ausztria) és Fortezza (Olaszország) között, ami ezáltal vasúton

<sup>35</sup> Európai Bizottság: *Az európai zöld megállapodás*. COM(2019) 640 végleges (2019. december 11.).

<sup>36</sup> CER: *A Blueprint for Greater Focus on Rail in the Quest for Green Mobility* (2020. július 10.).

<sup>37</sup> CER (2020): i. m.



köti össze Ausztriát, Olaszországot és Németországot az Alpokon keresztül. A projekt jelenleg építési fázisban van, és befejezésével előreláthatólag a Brenner-tengelyen áthaladó sűrű forgalom fele terelődik majd át a sínekre. Az Alap terhére az Európai Bizottság 2020 nyarán jelentette be 140 közlekedési projekt támogatását, amelyek 2,2 milliárd eurót kapnak. A TEN-T törzshálózatán összesen 55 vasútiinfrastruktúra-projektre 1,6 milliárd eurót különítenek el, míg az ERTMS-t is magában foglaló 9, határátlépést segítő, úgynevezett interoperabilitási projekt összesen 49,8 millió eurót kap. Az Innovációs és Hálózati Projektek Végrehajtó Ügynöksége (INEA) várhatóan 2021-ben írja alá a támogatási megállapodásokat a projekt kedvezményezettjeivel. A beruházások a belvízi szállítástól a multimodális összeköttetésektől, az alternatív üzemanyagoktól a hatalmas vasúti infrastruktúráig széles kört ölelnek át. A 140 támogatott fejlesztés között található a Budapest és Hegyeshalom között a vasúti szűk keresztmetszetek kiküszöbölését és a határokon átnyúló átjárhatóság javítását célzó projekt.<sup>38</sup>

Az Európai Bizottság kezdeményezésére 2021 a vasút európai éve. A kezdeményezés az Európai Zöld Megállapodás közlekedéssel kapcsolatos célkitűzéseinek megvalósítását hivatott elősegíteni. Ennek érdekében 2021-ben számos rendezvény és kampány fogja népszerűsíteni a vasúti közlekedést mint fenntartható, innovatív és biztonságos közlekedési módot. Mivel az egyik legfenntarthatóbb és legbiztonságosabb közlekedési mód, a vasúti közlekedés fontos szerepet fog betölteni Európa jövőbeli mobilitási rendszerében. Ezzel kiemelik a vasúti közlekedés előnyeit, és még jobban tudatosítják a kihívásokat, amelyek a határokon átívelő szolgáltatások, valamint a modern és megfizethető vasút esetében továbbra is fennmaradnak. A vasút teljes potenciálját ki kell használni.

A kötött pálya az Európai Zöld Megállapodás tekintetében kifejezetten fontos. A vasút ebben kulcsszerepet tölt be, és hozzásegíti a tagországokat ahhoz, hogy elérjék 2050-ig az éghajlat-semlegességgel kapcsolatos európai célokat. Ez az egyik leginkább környezetbarát és energiahatékony közlekedési mód, ezért fontos, hogy a szerelvények zavartalanul közlekedhessenek a tagállamok között. EU-szintű közös szabványokkal a modern vonatok gazdaságosabbá tehetők. 2021-ben a vasút történetének számos fontos évfordulóját is ünnepelhetjük: többek között a Párizs és Brüsszel közötti első vasúti összeköttetés kiépítésének 175. évfordulóját, valamint a francia TGV gyorsvasút 40. és a német ICE gyorsvasút 30. születésnapját.<sup>39</sup>

## 6. Következtetések

Az elmúlt években a vasút megtartotta jelentős szerepét a személyszállításban, azonban kapacitását tovább lehet növelni. Javítani szükséges a közösségi közlekedés kiszámíthatóságát, megbízhatóságát és komfortszintjét.<sup>40</sup> A viteldíjaknak és szolgáltatásoknak vonzónak és egyszerűnek kell lenniük. Különösen azokban az esetekben igaz, amikor

<sup>38</sup> MÁV-csoport: *A Budapest és Hegyeshalom közötti fővonalát Európai Hálózatfinanszírozási forrásból fejleszti a MÁV* (2020. július 24.).

<sup>39</sup> European Commission: *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on an European Wear of Rail* (2021).

<sup>40</sup> Heinczinger Mária – Gaal Gyula – Török Ádám: A közösségi közlekedés arányának növelése Budapest közlekedésében. *Európai Tükör*, 16. (2011), 5. 45–52.





különböző nyelveket beszélnek, és a határ két oldalán különböző pénznemeket használnak.<sup>41</sup> <sup>42</sup> Magyarország figyelmet fordít a külgazdasági kapcsolatok erősítésére nemcsak az európai, hanem az ázsiai gazdaságokkal is,<sup>43</sup> amihez a vasútnak is alkalmazkodnia szükséges.

A koronavírus-járvány a vasúti szektorban is alaposan megváltoztatott mindent, de az ágazat válsághelyzetben is bizonyított. A vasúti teherszállítás a koronavírus-járvány idején is szinte zavartalanul folytatható. A teherautók határátlépését ellenőrzések, illetőleg azok miatt kialakult torlódások nehezítették, a vonatok viszont szabadon közlekedhettek. A vasút tehát a közúti fuvarozásnál ellenállóbb lehet a mostanihoz hasonló válsághelyzetekben. A CER, valamint az Európai Vasútipari Unió (*The Association of the European Rail Industry*, UNIFE) 2020 áprilisában közös levélben hívta fel az Európai Bizottság figyelmét a szektor járvány során nyújtott teljesítményére és abból következő jelentőségére.<sup>44</sup> Kiemelték, hogy az ágazat nagy mennyiségű áru nemzetközi szállítását biztosította minimális munkaerő-szükséglet mellett, és egyúttal a vasút környezetkímélőségére is felhívták a figyelmet.

A jövő közlekedésének biztonságosabbnak, zöldebbnek és fenntarthatóbbnak kell lennie. Az Európai Zöld Megállapodás alapelvei szerint 2050-re karbonsemlegessé, azaz zéróemisszióssá kell válnia a közlekedésnek egész Európában. Ráadásul 2030-ra ennek a célnak a 25%-át teljesíteni kell. A technika, a technológia fejlesztése is alapot adhat a jövő közlekedésének megalkotásához, például az elektromobilitás, amivel környezetbaráttá, karbonsemlegessé tehető a közlekedés. Ehhez elengedhetetlen a járműpark folyamatos korszerűsítése.

A nagy sebességű vasút előnyös közlekedési mód, amely hozzájárul az Unió fenntartható mobilitásra vonatkozó célkitűzéseéhez. A beruházás a nagy sebességű vasúti infrastruktúrába és szolgáltatásokba jelentős előnyökkel jár a társadalom egésze számára, az utasok számára ugyanis időt takarít meg, valamint biztonságos és kényelmes utazást nyújt, továbbá kapacitást szabadít fel a túlszűfolt közúti és hagyományos vasúthálózatokon, illetve a repülőtereken. A nagy sebességű vasút megerősítheti a társadalmi-gazdasági dinamizmust, valamint hozzájárul az állomások közelében lévő elmaradott városi területek regenerációjához. A fent felsorolt érvek mellett az utasok számára megjelentethetünk a vasúti utazás során olyan élményeket, amelyek elkötelezik őket a kötöttpályás közlekedés rendszeres használatára mellett. Ezek az élmények jelenthetik a korszerű, minden igényt kielégítő járműveket, infrastruktúrát, de a megfizethető, magas szintű szolgáltatást is. Jól átgondolva egy utazást, az útközben szerzett élmények, látnivalók kárpótolhatnak minket azért, hogy nem 3 óra érünk el a világ másik pontjára, miközben nem látunk semmit, csak a felhőket. Minden utas számára

<sup>41</sup> Szilvia Erdeiné Késmárki-Gally – Attila Erdei – György Iván Neszmélyi: Regional Aspects of Railway Passenger Transport between Hungary and Romania. *Romanian Review of Regional Studies: Journal of the Centre for Regional Geography*, 16. (2020), 1. 3–13.

<sup>42</sup> Erdeiné Késmárki-Gally Szilvia – Erdei Attila – Neszmélyi György Iván: A Magyarország és Románia közötti vasúti személyszállítási kapcsolatok történeti áttekintése. *Földrajzi Közlemények*, 144. (2020), 4. 363–379.

<sup>43</sup> György Neszmélyi: The Prospectives of the Economic Cooperation between Hungary and the Republic of Korea Focusing on the Food and Agricultural Sector. *East European Studies*, 10. (2001), 1. 237–253.

<sup>44</sup> CER: *A Letter from the European Rail Sector for the Need to Integrate Rail into the European Post-COVID-19 Recovery* (2020).



felejthetetlen élmény például, ha egy modern étkezőkocsiban, egy finom sört kortyolva utazik végig az Elba völgyén, miközben eljut Prágából Berlinbe.

Véleményünk szerint a koronavírusnak köszönhetően újra meghatározó pozícióba kerülhetnek a hálókocsis vonatok, mert szinte tökéletes „védettséget” biztosítanak az utasoknak, mivel a teljes utazás során csak azzal a néhány emberrel találkoznak, akikkel egyébként is rutinszerűen érintkeznek. Biztonság szempontjából is jó megoldásnak tűnnek a hálókocsis járatok, de nem mindenki engedheti meg magának. A *courette* jegyárak a legtöbb vasúti társaságnál egy fapados járat többszörösébe kerülnek, miközben a menetidő egyelőre nem fog csökkenni. Átfogó, tagállami szint feletti stratégiát kell kidolgozni ahhoz, hogy a hálókocsis vonatok legyőzzék a komoly helyzeti előnyből (üzemanyagadó-mentesség) induló fapados légitársaságokat.

A Nemzetközi Légi Szállítási Szövetség nemrég megjelent legutóbbi közlése szerint csak 2024-re érheti el az utasforgalom a járvány előtti szintet, ez idő alatt kell kitalálniuk valamit a vasúttársaságoknak a vonatrenszámszra vonatkozóan.<sup>45</sup> A vasút versenyképessége múlik azon, hogy sikerül-e egységesíteni a nemzeti vasúttársaságok működését, egyszerűsíteni és szabványosítani a szerelvényeknek a határátlépést.

## Felhasznált irodalom

- Állami Számvevőszék: *A helyközi közösségi közlekedés. Elemzés* (2019). Online: [www.asz.hu/storage/files/files/elemezsek/2019/helykozi\\_kozossegi\\_kozlekedes\\_20190626.pdf?download=true](http://www.asz.hu/storage/files/files/elemezsek/2019/helykozi_kozossegi_kozlekedes_20190626.pdf?download=true)
- Boffey, Daniel: *People don't Want to Fly: Covid-19 Reawakens Europe's Sleeper Trains*. *The Guardian*, 2020. július 27. Online: [www.theguardian.com/world/2020/jul/27/covid-19-reawakens-europe-sleeper-trains](http://www.theguardian.com/world/2020/jul/27/covid-19-reawakens-europe-sleeper-trains)
- Budapest Vasúti Stratégia (BVS) – Budapest Rail Node Study (BRNS)*. Első szakcikk. 2019. Online: [http://bvs.hu/wp-content/uploads/2019/04/BRN\\_elsoszakcikk\\_v7.pdf](http://bvs.hu/wp-content/uploads/2019/04/BRN_elsoszakcikk_v7.pdf)
- CER: *A Blueprint for Greater Focus on Rail in the Quest for Green Mobility* (2020. július 10.). Online: <http://cer.be/media/press-releases/blueprint-greater-focus-rail-quest-green-mobility>
- CER: *A Letter from the European Rail Sector for the Need to Integrate Rail into the European Post-COVID-19 Recovery*. (2020). Online: [www.cer.be/sites/default/files/press-release/200421\\_CER-UNIFE\\_Letter-to-EU-Commissioners-Transport-Ministers\\_MFF.pdf](http://www.cer.be/sites/default/files/press-release/200421_CER-UNIFE_Letter-to-EU-Commissioners-Transport-Ministers_MFF.pdf)
- Deutsche Bahn: *Gemeinsam für Europa: Neue Linien im Nachtzugverkehr* (2020. december 8.). Online: [www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart\\_zentrales\\_uebersicht/Gemeinsam-fuer-Europa-Neue-Linien-im-Nachtzugverkehr-5759896](http://www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart_zentrales_uebersicht/Gemeinsam-fuer-Europa-Neue-Linien-im-Nachtzugverkehr-5759896)
- Egyházy Zoltán: *Magyarország közlekedési kapcsolatai az európai térségfejlesztésben és a regionális együttműködésben*. Doktori (PhD-) értekezés. Budapest, Budapesti Corvinus Egyetem, 2007. Online: [http://phd.lib.uni-corvinus.hu/298/1/egyhazi\\_zoltan.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/298/1/egyhazi_zoltan.pdf)
- European Environment Agency: *Magistrale für Europa* (2009). Online: [www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/main-line-for-europe](http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/main-line-for-europe)

<sup>45</sup> IATA: *Recovery Delayed as International Travel Remains Locked Down* (2020. július 28.).





- European Environment Agency: *Greenhouse Gas Emissions from Transport in Europe* (2019). Online: [www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/transport-emissions-of-greenhouse-gases/transport-emissions-of-greenhouse-gases-12](http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/transport-emissions-of-greenhouse-gases/transport-emissions-of-greenhouse-gases-12)
- Európai Parlament: *Jelentés a kohéziós politika és „a fenntartható közlekedés előmozdítása és a szűk keresztmetszetek megszüntetése kulcsfontosságú hálózati infrastruktúrákban” tematikus célkitűzés – a közös rendelkezésekről szóló rendelet 9. cikke (7) pontjának – végrehajtásáról* [2017/2285(INI)] (2018. április 4.). Online [www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0136\\_HU.html?redirect#title1](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0136_HU.html?redirect#title1)
- Erdein Késmárki-Gally, Szilvia – Attila Erdei – György Iván Neszmélyi: Regional Aspects of Railway Passenger Transport between Hungary and Romania. *Romanian Review of Regional Studies: Journal of the Centre for Regional Geography*, 16. (2020), 1. 3–13.
- Erdein Késmárki-Gally Szilvia – Erdei Attila – Neszmélyi György Iván: A Magyarország és Románia közötti vasúti személyszállítási kapcsolatok történeti áttekintése. *Földrajzi Közlemények*, 144. (2020), 4. 363–379. Online: <https://doi.org/10.32643/fk.144.4.2>
- Erdősi Ferenc: *Európa közlekedése és a regionális fejlődés*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2004.
- Európai Bizottság: *Európa mozgásban. A mindenkit megillető tiszta, versenyképes és összekapcsolt mobilitás felé való, társadalmilag igazságos átmenet programja*. COM(2017) 283 végleges (2017. május 31.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0283>
- Európai Bizottság: *Az európai zöld megállapodás*. COM(2019) 640 végleges (2019. december 11.). Online: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0012.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF)
- European Commission: Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on an European Year of Rail. 2021. Online: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-proposal-decision-european-year-of-rail\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-proposal-decision-european-year-of-rail_en.pdf)
- European Commission: *Statistical Pocketbook 2020. EU Transport in figures* (2020). Online: <https://doi.org/10.2832/491038>
- Európai Számvevőszék: *Különjelentés* (2018). Online: <https://doi.org/10.2865/827644>
- Európai Bizottság: *Fehér Könyv: Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához. Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé*. COM(2011) 144 végleges (2011. március 28.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&from=EN>
- Fleischer Tamás: TEN és TINA – az országokat átszelő közlekedési folyosók. In Kiss Károly – Lukács András (szerk.): *Uniós csatlakozás – közlekedés – környezet*. Budapest, Levegő Munkacsoport. 2003. 85–91. Online: [www.levegő.hu/sites/default/files/konyvtar/olvaso/eutan-kb.pdf](http://www.levegő.hu/sites/default/files/konyvtar/olvaso/eutan-kb.pdf)
- Havi félmilliárdos pluszköltség a MÁV-nak a koronavírus. *IHO*, 2020. június 18. Online: <https://iho.hu/hirek/havi-felmilliardos-pluszkoltseg-a-mav-nak-a-koronavirus-200618>.
- Heinczinger Mária – Gaal Gyula – Török Ádám: A közösségi közlekedés arányának növekedése Budapest közlekedésében. *Európai Tükör*, 16. (2011), 5, 45–52.



- Hoeller, Sophie-Claire: From Longer Waits to Blood Tests, Here are 18 Ways Flying could Change. Insider, 2020. május 26. Online: [www.insider.com/how-flying-airports-air-travel-could-change-future](http://www.insider.com/how-flying-airports-air-travel-could-change-future).
- Horváth Zoltán – Ódor Bálint: *Az Európai Unió szerződéses reformja. Az Unió Lisszabon után*. HVG-ORAC. 2010.
- Hungrail: *A MÁV lett a Volánbusz tulajdonosa* (2020). Online: <https://hungrail.hu/2020/07/20/a-mav-lett-a-volanbusz-tulajdonosa/>
- IATA: *Recovery Delayed as International Travel Remains Locked Down* (2020. július 28.). Online: [www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-07-28-02/](http://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-07-28-02/)
- Korcsmáros Gábor: Nem aprózzák el az osztrákok. IHO, 2020. október 19. Online: <https://iho.hu/hirek/nem-aprozzak-el-az-osztrakok>
- Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ: *Nemzeti Közlekedési Infrastruktúra-fejlesztési Stratégia* (2014. augusztus). Online: <https://2015-2019.kormany.hu/download/3/a8/10000/Nemzeti%20K%C3%B6zleked%C3%A9si%20Infrastrukt%C3%BA-ra-fejleszt%C3%A9si%20Strat%C3%A9gia.pdf>
- Kovács Zoltán – Pató Gáborné – Szűcs Beáta: *Szállítási útvonalak*. Budapest, Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet (NSZFI), 2007.
- Köller László: *A különböző vasúti hálózatok vonali és hálózati hatékonysága, illetve a versenyképesség értelmezése a vasútnál hazai tapasztalatok és nemzetközi példák alapján*. 2003. Online: [www.vki.hu/~tfleisch/~haver/szakirodalom/haver-KOLLER-vasut.pdf](http://www.vki.hu/~tfleisch/~haver/szakirodalom/haver-KOLLER-vasut.pdf)
- KSH: *A vasútvonalak hossza* (2020). Online: [www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_odmv004.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_odmv004.html)
- KSH: *Helyközi személyszállítás összesen*. 2021. Online: [www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_evkozi/e\\_odme007.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_odme007.html)
- Morgan, Sam: Sweden's Night Train to Brussels to Debut in 2022. *Euractive*, 2020. július 24. Online: [www.euractiv.com/section/railways/news/swedens-night-train-to-brussels-to-debut-in-2022/](http://www.euractiv.com/section/railways/news/swedens-night-train-to-brussels-to-debut-in-2022/)
- Morgan, Sam: Four Countries Pledge Night-Train Nirvana in Europe. *Euractive*, 2020. december 8. Online: [www.euractiv.com/section/railways/news/four-countries-pledge-night-train-nirvana-in-europe/](http://www.euractiv.com/section/railways/news/four-countries-pledge-night-train-nirvana-in-europe/)
- MÁV: *Konzolidált éves beszámoló* (2020). Online: [www.mavcsoport.hu/sites/default/files/upload/page/mav\\_konzolidalt\\_eves\\_beszamolo\\_2019.pdf](http://www.mavcsoport.hu/sites/default/files/upload/page/mav_konzolidalt_eves_beszamolo_2019.pdf)
- MÁV-csoport: *A MÁV-START fejlesztési eredményei és célkitűzései, valamint a következő évek kihívásai* (2017). Online: [www.ktenet.hu/uploads/events/2017-02-23-xxi-a-magyar-kozlekedes-helyzete-az-eu-ban/doc/mavstart-kazai-kata-kte-konferencia-01-3-2017-02-23.pdf](http://www.ktenet.hu/uploads/events/2017-02-23-xxi-a-magyar-kozlekedes-helyzete-az-eu-ban/doc/mavstart-kazai-kata-kte-konferencia-01-3-2017-02-23.pdf)
- MÁV-csoport: *A Budapest és Hegyeshalom közötti fővonalát Európai Hálózatfinanszírozási forrásból fejleszti a MÁV* (2020. július 24.). Online: [www.mavcsoport.hu/mav-csoport/budapest-es-hegyeshalom-kozotti-fovonalat-europai-halozatfinanszirozasi-forrasbol](http://www.mavcsoport.hu/mav-csoport/budapest-es-hegyeshalom-kozotti-fovonalat-europai-halozatfinanszirozasi-forrasbol)
- Nemzeti Közlekedési Stratégia (NKS)*. Stratégiai dokumentum. Társadalmi egyeztetési verzió. 2013. Online: <http://merlin2.bgk.bme.hu/files/h/4/fac6f77dcc75c9439127514ea9ea8412.pdf>



- ÖBB: üzenik Brüsszelnek, hogy Nightjet! *Regionalbahn*, 2020. január 21. Online: [www.regionalbahn.hu/2020/01/OBB-Bruxelles-EN-launch.html](http://www.regionalbahn.hu/2020/01/OBB-Bruxelles-EN-launch.html)
- Neszmélyi, György: The Prospectives of the Economic Cooperation between Hungary and the Republic of Korea Focusing on the Food and Agricultural Sector. *East European Studies*, 10. (2001), 1. 237–253.
- Tóth, Géza – Lóránt Dávid – László Vasa: The Role of Transport in European Tourism Flows. *Acta Geographica Slovenica*, 54. (2014), 2. 311–320. Online: <https://doi.org/10.3986/AGS54205>

## Jogi források

1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről
2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről
2012. évi. XLI. törvény a személyszállítási szolgáltatásokról
- 1316/2013/EU az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, a 913/2010/EU rendelet módosításáról és a 680/2007/EK és 67/2010/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről
- 1370/2007/EK az Európai Parlament és a Tanács rendelete a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről
- 2017/2396 az Európai Parlament és a Tanács (EU) rendelete az 1316/2013/EU és az (EU) 2015/1017 rendeletnek az Európai Stratégiai Beruházási Alap időbeli hatályának meghosszabbítása, továbbá az említett alapot és az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot érintő technikai javítások bevezetése tekintetében történő módosításáról
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)





Győri Enikő<sup>1</sup>

# Válságból válságba, avagy mit tanult az Európai Unió a gazdasági krízisek kezelése terén<sup>2</sup>

## From Crisis to Crisis: What the European Union Has Learned from Economic Crisis Management

*Az Európai Uniónak (EU, Unió) emberöltőnyi története során sosem kellett még olyan intenzitású és gyakoriságú gazdasági válságokkal szembenéznie, mint az elmúlt bő egy évtizedben. 2008-ban az amerikai Lehman Brothers pénzügyi intézet bedőlésével indult pénzügyi krízis reálgazdasági világválsággá terebélyesedett, s az eurót is fenyegette. 2020-tól kezdve pedig a koronavírus-járványnak lettek az egész glóbuszra kiterjedő, súlyos gazdasági következményei. Egyik esetben sem az Unió volt a problémák forrása, viszont nehezebben talált magára a fejlett világ többi részéhez képest.*

*A két válságban más és más megközelítést alkalmazott az EU. Érdeemes tehát összehasonlítani, melyik esetben miért folyamodott az adott recepthoz, s képes volt-e tanulni a saját tapasztalataiból, korábbi válságkezelési hibáiból. A 2008-as válság következtében az Unió új intézményrendszerrel és jogszabályokkal bástyázta körbe az eurót, de az alkalmazott megszorító politika komoly növekedési áldozattal járt. A koronavírus-járvány (Covid-19) idejére az EU már erősebb fegyvertárral rendelkezett a gazdasági krízis hatásainak ellensúlyozására, sokkal gyorsabban és kevésbé ortodox módon, mondhatni innovatívan reagált. A gazdaságok talpra állításának terhe ugyanakkor döntő részben továbbra is a tagállamokra hárult. A 2021-es év kedvező tendenciái ellenére a rengeteg bizonytalansági tényező és új kihívás miatt még nem tudni, mikorra hagyhatja maga mögött az Unió a krízist, s abból a versenyképesség szempontjából megerősödve kerül-e ki.*

**Kulcsszavak:** gazdasági válság, válságkezelés, Stabilitási és Növekedési Paktum, bankunió, euró, felügyeleti rendszer, európai szemeszter, Európai Központi Bank (EKB), gazdasági koordináció, tőkepiac, Európai Helyreállítási Eszköz, Helyreállítási és Ellenállóképesség-növelési Eszköz, Helyreállítási és Ellenállóképességi Terv, többéves pénzügyi keret

<sup>1</sup> PhD, tudományos munkatárs, Nemzeti Közsolgálati Egyetem ÁNTK Európa-tanulmányok Tanszék; európai parlamenti képviselő, e-mail: [gyori.eniko@uni-nke.hu](mailto:gyori.eniko@uni-nke.hu)

<sup>2</sup> A kéziratot a szerző 2022. február 17-én zárta le, még az orosz-ukrán háború kitörése előtt. A jelenlegi helyzet újabb válság felé tolja az Uniót.

*The European Union has never had to face economic crises of such intensity and frequency as in the past decade or more. In 2008, the financial crisis that started with the collapse of Lehman Brothers, grew into a global financial crisis, threatening the euro. From 2020, the coronavirus epidemic (Covid-19) has had serious economic consequences for the entire globe. In none of these cases was the Union the source of the problems, but its recovery has still been less robust than that of the rest of the developed world.*

*The EU approached the two crises in two different ways. Therefore it is worth comparing why it turned to a certain method, and whether it was able to learn from its own experience and mistakes during managing the previous crisis. As a result of the 2008 financial crisis, the Union fortified the euro area with legislative measures and new institutional set-ups, however the applied austerity policies implied serious sacrifices on the front of economic growth. By the time the coronavirus reached the continent, the Union was already equipped with a stronger arsenal to counter the effects of the economic crisis. It responded faster and in a less orthodox and more innovative way. However, the burden of recovery remained largely with the Member States. Despite the positive trends in 2021, due to the many uncertainties and new challenges, we cannot see clearly when the Union will be able to leave the crisis behind and whether it will emerge stronger from it in terms of competitiveness.*

**Keywords:** economic crisis, crisis management, Stability and Growth Pact, banking union, euro, financial supervision, European semester, European Central Bank (ECB), economic coordination, capital market, Next Generation EU (NGEU), Recovery and Resilience Facility (RRF), Recovery and Resilience Plan (RRP), Multiannual Financial Framework (MFF)

## 2. Válság 2008

2008-ban a pénzügyi és gazdasági válság, amely az Amerikai Egyesült Államok (USA) ingatlanpiacának és bankszektorának összeomlásával kezdődött, rövid idő alatt begyűrűzött Európába. A tagállamok és hitelintézetek eltérő helyzetéből következően a sokkhatás aszimmetrikus volt. A bankok tőke megfelelési helyzete romlott, amire hitelezési passzivitással reagáltak. Ehhez jött még a kezdetben elégtelen gazdaságélénkítés, így Lengyelország kivételével mindenhol beköszöntött a recesszió. Ezt a tagállamok eltérő lehetőségeik függvényében kisebb-nagyobb jelentőségű rendkívüli intézkedésekkel, pénzintézetek állami költségen (aszimmetrikusan) való megmentésével, fiskális és monetáris lazítással igyekeztek ellensúlyozni. Brüsszel rövid távú válasza pedig az Európai Gazdasági Helyreállítási Terv<sup>3</sup> volt. A helyzet súlyosságát az akkori makrogazdasági adatok is mutatják: az átlagos deficit 2009-ben az előző, még félig „békeévhez” képest 2,8%-ról 6,9%-ra nőtt, az adósságráta pedig 2007 és 2010 között 20%-kal emelkedett. A fiskális csomag két év alatt az eurózónában a GDP 2%-át tette ki. Az akkori

<sup>3</sup> Commission of the European Communities: Communication from the Commission to the European Council: A European Economic Recovery Plan. COM(2008) 800 végleges (2008. november 26.)



27 tagállamból, Svédország és Észtország kivételével, 25 túlzottdeficit-eljárás (*excessive deficit procedure*, EDP) alá került.<sup>4</sup>

A globális pénzügyi válság mindennél egyértelműbben világított rá az uniós gazdaságpolitika féloldalasságára. A monetáris unió kiépült ugyan az egységes valuta bevezetésével, de valódi gazdasági unió nélkül. A tagállamok közötti gazdaságpolitikai koordináció kezdetlegessége nem tudta megfelelően alátámasztani az egységes valuta működését. A tagállamok szétartó költségvetési és gazdasági politikái bőség idején nem okoztak különösebb problémát. A szűk esztendő beköszöntével viszont azonnal felszínre kerültek az uniós gazdasági kormányzás működési gyengeségei és hiányosságai. Egyértelművé vált, hogy intézményi és rendszerszintű válaszokra is szükség van.

Egyes tagállamok költségvetési fegyelmezetlensége, illetve 2011-től az uniós intézmények válságra adott válaszai, a számos megszorító intézkedés, a deficit csökkentésére irányuló elvárások oda vezettek, hogy több EU-tagállam került olyan súlyos adósságszpirálba, amely már nemcsak az adott tagállamot fenyegette esetleges államcsőddel, de a közös fizetőeszköz és egyes tagállamok magas kinnlevőségei miatt az egész eurózónát is (rendszerszintű kockázat). A bajba került Görögországtól, Spanyolországtól, Portugáliától elvárt megszorító intézkedések (például a munkanélküli-segély és a nyugdíjak csökkentése, adóemelés, privatizáció, közalkalmazotti bérelvonás és elbocsátások) csak részben váltották be a hozzájuk fűzött reményeket, s nem segítették ezen tagállamok gyors gazdasági helyreállítását. Ráadásul az euró mint közös fizetőeszköz elvette azt a lehetőséget ezektől a tagállamoktól, hogy egyensúlytalansági gondjaikat az árfolyam-politika befolyásolásával kezeljék.<sup>5</sup>

Az egyetlen, mondhatni száz százalékban sikeres válságkezelésre példa a speciális gazdasági szerkezetű Írország<sup>6</sup> volt. Az ír gazdaság 2014-re már újra 8,7%-kal<sup>7</sup> tudott növekedni, a 2010-es 32%-os hiányt 3,1%-ra tudta leszorítani, miközben a munkanélküliség is csökkenésnek indult.<sup>8</sup> A déliek, ellenben, éppen csak hogy nem voltak már recesszióban (Görögország: 0,7%, Spanyolország: 1,4%), s az egész uniós gazdaság is csak 1,7%-kal bővült.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Az adatokat és a témakört lásd részletesebben Kiss Gergely: Az európai válságkezelés tapasztalatai: a gazdaságpolitikai koordináció megújítása. *MNB-Szemle*, 2010. október. 40–46; A túlzottdeficit-eljárásról, amelynek célja, hogy az uniós országok javítsák a hiány vagy államadósság túlságosan magas szintjét, részletesebben lásd: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSEM:excessive\\_deficit\\_procedure](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSEM:excessive_deficit_procedure)

<sup>5</sup> Domonkos Endre: Az EU válságkezelése és gazdasági kormányzása más szemszögből. *Politikatudományi Szemle*, 24. (2015), 1. 168–175.; Ezzel a témával foglalkozó további jelentős művek: Halmi Péter: *Mélyintegráció*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2020; Benczes István: *Válság és válságrendezés a Gazdasági és Monetáris Unióban. A pénzügyi és gazdasági integráció forгатókönyvei*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2019; Ferkelt Balázs: A Gazdasági és Monetáris Unió és a gazdasági kormányzás. In Kengyel Ákos (szerk.): *Európai uniós politikák*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2020. 263–298.

<sup>6</sup> Az ír gazdasági csoda elsősorban a nagy multinacionális cégek jelenlétére épül. Számukra a fő vonzerőt a 12,5%-os társasági adókulcs jelenti. Lásd [www.revenue.ie/en/companies-and-charities/corporation-tax-for-companies/corporation-tax/basis-of-charge.aspx](http://www.revenue.ie/en/companies-and-charities/corporation-tax-for-companies/corporation-tax/basis-of-charge.aspx)

<sup>7</sup> Lásd: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00115/default/table?lang=en>

<sup>8</sup> Bertrand Maitre – Helen Russel – Christopher T. Whelan: *Trends in Economic Stress and the Great Recession in Ireland*. Social Inclusion Technical Paper No. 5, Dublin, Department of Social Protection, 2014.

<sup>9</sup> Lásd: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00115/default/table?lang=en>





A tanulságokat végül több-kevesebb eredménnyel sikerült levonni. Az EU felismerte, hogy az addigi gazdaságpolitikai koordináció nem volt elégséges sem a közös valuta működtetéséhez, sem a jövőbeli kockázatok megelőzéséhez. Kiderült az is, hogy a válságkezeléshez új eszköztárat kell kialakítani. A mélyreható uniós reformprogram többek között megerősített pénzügyi szabályozást és felügyeletet hozott, illetve hozzáfogott a hitelintézetek szanalási módjának egységesítéséhez is. Az intézkedések fokozták a gazdasági koordinációt, megreformálták a Stabilitási és Növekedési Paktumot, és kialakították a nehéz helyzetbe került tagállamok támogatásának módját is. De ami áttörést hozott és valójában stabilizálta az eurózónát, az az Európai Központi Bank (EKB) közbelépése volt: állampapír-felvásárlási programba, illetve fedezett hitelnyújtásba (*Long Term Refinancing Operation, LTRO*) kezdett.

## 2.1. Az EKB közbelép

Az EKB, a helyzet súlyosságának hatására, számos, az euró megmentése szempontjából döntő jelentőségű beavatkozást hajtott végre. Ezért erről még azelőtt kell beszélni, hogy számba vennénk, az Európai Bizottság milyen intézkedésekkel állt elő.

Először is, 2008 júliusa és 2009 májusa között 4,25%-ról 1%-ra csökkentette az EKB az eurózóna irányadó kamatlábát. 2011 első félévében ugyan volt némi kamatlábemelés, de aztán 2011 decemberétől 2016 márciusára a kamatláb 0%-ra csökkent.<sup>10</sup>

Az áttöréshez, tehát ahhoz, hogy a piac megnyugodjanak, végül egy drasztikus lépés kellett: 2012 februárjáig összesen 219,5 milliárd euró értékű államkötvényt vásárolt az EKB a periféria országaiból, amelyek a magas kockázat miatt kiszorultak a nemzetközi pénzpiacokról. Mivel a felvásárlások a másodlagos piacon történtek, szűk jogi értelemben az EKB nem szegte meg azt a szabályt, amely szerint tilos az államok közvetlen finanszírozása; a lépés ugyanakkor nyilvánvalóan ellentétes a szabályok mögött álló elvekkel.

2012 szeptemberében aztán az Európai Központi Bank bejelentett egy új, korlátlan államkötvényvásárlási programot, azzal a céllal, hogy a periféria országai számára a hozamot csökkentse. Ez rövid távon rendezte a piacokat, de hosszú távon veszélyekkel jár, mivel alááshatja az EKB függetlenségébe vetett bizalmat, illetve felveti az erkölcsi kockázat kérdését a periféria további finanszírozásával (miért mentik meg a rosszul gazdálkodó országokat, nem igazságos a feszesen gazdálkodókkal szemben). Eszközvásárlási programját az EKB 2018 decemberében zárta le.<sup>11</sup>

Hasonló megfontolások érvényesek az LTRO kapcsán is, amelynek keretében az EKB két körben összesen 1018,7 milliárd euró fedezett hitelt nyújtott, elsősorban a periféria bankjainak, a piaci források elapadásának ellensúlyozására, egyszázalékos kamatra, hároméves időtartamra. Az infláció veszélyén túl ez a lépés azt a kockázatos

<sup>10</sup> A bankok által az EKB-nál elhelyezett betétekre már 2014 júniusa óta negatív kamatláb volt érvényes. Ferkelt (2020): i. m. 290.

<sup>11</sup> Ferkelt (2020): i. m. 290.



üzenetet közvetítette, hogy nincs szükség a fogyasztás visszafogására, illetve a költségvetési reformokra.<sup>12</sup>

## 2.2. Új gazdaságpolitikai eszköztár

Az azonnali pénzügyi segítségnyújtás feladata, illetve a megfelelő következtetések levonása, azaz a szabályok szigorítása és az új keretek kialakítása a Bizottságra és a tagállamokra hárult.

### 2.2.1. Pénzügyi mentőöv

A 2008-as válság során derült ki, mekkora probléma az, hogy az EU intézményrendszerében nincs egy olyan támogatási mechanizmus, amelyet pénzügyi nehézségek idején igénybe lehetne venni a bajba jutott tagállamok megsegítésére. A globális pénzügyi válság ugyanis nagyon súlyos egyensúlytalanságokat okozott számos tagállam államháztartásában, amelyek történelmi méretű költségvetési hiányt halmoztak fel, veszélyeztetve immár az egész eurózóna létét. Erre válaszul született meg 2010-ben két ideiglenes eszköz, az Európai Pénzügyi Stabilitási Mechanizmus (*European Financial Stability Mechanism*, EFSM), 60 milliárd eurós kapacitással, amely mögött az uniós költségvetés garanciavállalása állt,<sup>13</sup> valamint az Európai Pénzügyi Stabilitási Eszköz (*European Financial Stability Facility*, EFSF), az euróövezeti országok tulajdonában álló magántársaságként, immár 440 milliárd euróra bővített kapacitással, amelyért pedig az euróövezeti országok álltak jót.

2012-re kormányközi intézményként létrehoztak egy állandó válságrendezési eszközt, az Európai Stabilitási Mechanizmust (ESM), amely az EFSF-et váltotta fel. Fontos kitétel volt, hogy az ESM-ből pénzügyi támogatást csak komoly feltételek mellett folyósítanak, kizárólag súlyos finanszírozási problémákkal küzdő eurózóna-tagállam számára, és azt is csak akkor, ha a tagállam kritikussá váló helyzete már a többi eurózóna-tagállam, vagy az egész eurózóna stabilitását fenyegeti. Az ESM hitelnyújtási kerete 500 milliárd euró.<sup>14</sup> 2020 novemberében az eurócsoport az ESM megreformálása mellett döntött: 2021 januárjában a módosított ESM-szerződés aláírásával többek között

<sup>12</sup> Gyórfy Dóra: Válságkezelés Európában, a gazdaságpolitika depolitizálásának kilátásai. *Pénzügyi Szemle*, 58. (2013), 2. 124–125.

<sup>13</sup> Így tudott a Bizottság a maga kiváló hitelminősítése mellett a pénzpiacokon előnyös feltételekkel kölcsönt felvenni, s azt továbbadni a rosszabb minőségű, bajba jutott országoknak. Írország 2010 decemberében (22,5 milliárd euró), Portugália 2011 májusában (24,3 milliárd euró), Görögország pedig 2015 júliusában (7,16 milliárd euró) kapott támogatást a mechanizmus keretében. Minden esetben a Nemzetközi Valutaalappal (IMF) karöltve folyósították a hitelt.

<sup>14</sup> Ciprus (6,3 milliárd euró), Görögország (61,9 milliárd euró) és Spanyolország (41,3 milliárd euró) részesült már ESM-hitelből. *European Stability Mechanism: Safeguarding The Euro In Times Of Crisis. The Inside Story of the ESM.* Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2019. 133–136. A pénzügyi mentőövek témáját lásd részletesebben: Halmi (2020): i. m. 355–358. és Benczes (2019): i. m. 159–180.



megteremtették annak a lehetőségét, hogy az ESM az Európai Szanálási Alapnak (lásd a 2.2.2. fejezetekben) egyfajta védőhálója legyen.

Az eurózónán kívüli tagállamok számára hasonló céllal a fizetésimérleg-támogatási eszköz (*Balance of Payment assistance facility*, BoP) áll rendelkezésre, 50 milliárd eurós kerettel, amely mögött az EU költségvetése a garancia.<sup>15</sup> A gyakorlatban a BoP-t csak IMF-hitellel együtt lehet felvenni. A válság során az Unióban elsőként bedőlő Magyarország ebből az alapból kapott mentőövet.<sup>16</sup>

### 2.2.2. Egységes pénzügyi felügyeleti mechanizmus

A pénzügyi felügyelettel foglalkozó magas szintű csoport 2009. február 25-i jelentésében, az úgynevezett Larosière-jelentésben javaslatot tett a Pénzügyi Felügyeletnek Európai Rendszerének (*European System of Financial Supervision*, ESFS) létrehozására.<sup>17</sup> Az ESFS tehát egy a válságra reagáló, új EU-szintű pénzügyi felügyeleti keret, amely 2011. január 1-je óta kétpilléres felépítésben látja el a rendszer mind makro-, mind mikroprudenciális<sup>18</sup> felügyeletét.

Az első pillér az Európai Rendszerkockázati Testület (*European Systemic Risk Board*, ESRB), amely az EKB égisze alatt az új rendszer makrogazdasági felügyeletét biztosítja: összegyűjti és elemzi a pénzügyi rendszer kockázatait, figyelmeztetéseket ad ki, illetve ajánlásokat fogalmaz meg a tagállamok számára e kockázatok megelőzésére és mérséklésére. Tagjai az EKB-n túl a tagállamok nemzeti bankjainak és felügyeleteinek, valamint az Európai Bizottságnak a képviselői.<sup>19</sup>

Az ESFS második pillérét a három európai felügyeleti hatóság adja, amelyek mikroprudenciális szinten felügyelik a pénzügyi szolgáltatásokat az érintett ágazatokban (bank, tőkepiac, biztosítás), valamint harmonizálják és koordinálják a nemzeti felügyeleti hatóságok munkáját. Ezek az Európai Parlament és a Tanács által rendes jogalkotási eljárás során létrehozott hatóságok az Európai Bankhatóság (*European Banking Authority*, EBA) az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (*European Insurance and*

<sup>15</sup> A Tanács 332/2002/EK rendelete (2002. február 18.) a tagállamok fizetési mérlegéhez középtávú pénzügyi támogatási mechanizmus eszköz létrehozásáról.

<sup>16</sup> Az IMF-hitellel kombinált fizetésimérleg-támogatást Magyarország (2008-ban 14,2 milliárd euró), Románia (2009-ben 25,4 milliárd euró) és Lettország (2008-ban 7,5 milliárd euró) vette eddig igénybe. Az eredeti tervek szerint Magyarország összesen 20 milliárd euró hitelhez juthatott volna hozzá (ebből 6,5 milliárd eurót adott volna az EU a BoP-ból, 12,5 milliárd eurót az IMF és 1 milliárd eurót a Világbank). Végül 8,7 milliárd eurót hívtunk le az IMF-től és 5,5 milliárd eurót a BoP-ból. Ezeket az összegeket Magyarország 2013-ig az IMF-nek, az EU-nak 2016-ig visszafizette. Lásd Kicsák Gergely: Az EU-hitel utolsó részletének törlesztése egyszerre csökkentette az ország sérülékenységét és az adósságfinanszírozás költségét. *MNB-Szemle*, (2016), 1–5.

<sup>17</sup> The de Larosière Group: *Report by the High Level Group of Financial Supervision*. Chaired by Jacques de Larosière. Brussels, (2009. február 25.). 46–47.

<sup>18</sup> Szerzői megjegyzés: a prudenciális okos, körültekintőt jelent. Makroszinten a pénzügyi rendszert veszélyeztető magatartás kiszűrését értjük alatta, mikroszinten pedig az ügyfeleket védő intézkedéseket.

<sup>19</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010/EU Rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer európai uniós mikroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról.



Occupational Pensions Authority, EIOPA), valamint az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (European Securities and Markets Authority, ESMA).

Az EBA a bankokat szabályozza. Célkitűzései közé tartozik a belső piac működőképességének fokozása a prudenciális szabályozás és felügyelet révén, a betétesek és befektetők védelme, a pénzpiacok és a bankszektor integritásának óvása, valamint az uniós pénzügyi intézményekre alkalmazandó egységes európai szabálykönyv létrehozása. Az EBA ezen kívül stressztesztet végez a bankszektorban (tehát minősíti, hogy a bankok milyen állapotban vannak), valamint koordinálja a pénzmosás elleni felügyeleti munkát is.<sup>20</sup> Székhelye a brexit következtében London helyett immár Párizs.

Az EIOPA Frankfurtból szabályozza a biztosítókat és a foglalkoztatónyugdíj-szolgáltatókat. A hatóság feladata a biztosítói csoportok felügyelete, a fogyasztóvédelem, valamint olyan intézkedések meghozatala, amelyek javítják a biztosítói csoportok hatékony és eredményes, határokon átnyúló irányítását. Emellett azonosítja és méri a biztosítók, a viszontbiztosítók és a foglalkoztatói nyugellátást szolgáltató intézményekre leselkedő rendszerkockázatokat.<sup>21</sup>

A szintén párizsi székhelyű ESMA a pénzügyi piacokat szabályozza. Célja, hogy előmozdítsa a pénzpiacok stabilitását, hatékonyságát, biztosítsa rendezett működésüket, illetve fokozza a befektetők védelmét. Feladata a pénzügyi piacokat és stabilitást veszélyeztető kockázatok elemzése és értékelése, valamint a pénzpiacokra vonatkozó egységes szabálykönyv kidolgozása. Közvetlenül felügyeli a hitelminősítőket és a kereskedési adattárakat is.<sup>22</sup>

### 2.2.3. A bankunió három pillére

A válság után a pénzügyi ágazat helyreállításához nem volt elég az uniós szintű felügyeleti hatóságok létrehozása. A Tanács, a Bizottság és az eurócsoport is elkötelezett volt egy még integráltabb keret létrehozása iránt. Ez volt a bankunió, amely az eurózóna tagjait, valamint a csatlakozni kívánó, nem eurózóna-tagállamokat foglalja magában. A bankuniót azzal a szándékkal hozták létre 2012-ben, hogy szilárd és ellenálló bankrendszert alakítsanak ki Unió-szerte, megelőzve, hogy az adófizető polgárookra háruljon a csődbe ment bankok megmentése egy jövőbeli pénzügyi válság idején.

A bankunió három pillérből áll. Az első az egységes felügyeleti mechanizmus (*Single, Supervisory Mechanism, SSM*), a második az egységes szanálási mechanizmus

<sup>20</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/78/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről.

<sup>21</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1094/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság) létrehozásáról, valamint a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/79/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről.

<sup>22</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/77/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről.



(*Single Resolution Mechanism, SRM*),<sup>23</sup> a harmadik pillér, amely még nem valósult meg, csak javaslat formájában létezik, az európai betétbiztosítási rendszer (*European Deposit Insurance Scheme, EDIS*). Mindennek alapját pedig az egységes szabálykönyv adja, amely az EU összes bankjára érvényes, függetlenül attól, hogy magában a bankunióban csak eurózóna, illetve ERMII tagállamok vesznek részt.

Az SSM 2014-ben lépett működésbe. Ezen a mechanizmuson keresztül az EKB felel az eurózóna legjelentősebb bankjainak közvetlen, valamint az eurózóna minden egyéb bankjának közvetett felügyeletéért; ez utóbbiakat egyébként közvetlenül továbbra is a nemzeti bankfelügyelet ellenőrzik.

Az SRM-et 2016-ban indították útjára. Tagjai az Egységes Szanálási Testület és a nemzeti szanálási hatóságok. Feladata úgy kezelni a bankcsődöket, hogy az az adófizetők és a gazdaság számára minimális költséggel járjon. Ehhez a bankszektor hozzájárulásából finanszírozott Európai Szanálási Alapot használják, megtörve a bankok és az államháztartások közötti ördögi kört; bankcsőd esetén tehát már van hova nyúlni.<sup>24</sup>

Az EDIS-re irányuló javaslatot 2015-ben a Bizottság terjesztette elő, azzal a céllal, hogy kiteljesítse a bankuniót egy közös európai betétbiztosítási rendszerrel. A javaslat tárgyalásában még nem sikerült jelentős előrelépést tenniük a tagállamoknak. A megtorpanás fő oka Németország ellenállásában keresendő, mivel szerinte a pénzügyi rendszerben még nem sikerült olyan mértékben csökkenteni a kockázatokat, hogy egy közös betétbiztosítási rendszert lehessen bevezetni.<sup>25</sup>

#### 2.2.4. A Stabilitási és Növekedési Paktum reformja

Az 1997-es Stabilitási és Növekedési Paktum (*Stability and Growth Pact, SGP*) elvileg meghatározta, miként kell a gyakorlatban alkalmazni a maastrichti szerződésben rögzített 3%-os hiány- és 60%-os adósságlafont (bevezetve a túlzottdeficit-eljárást), s az eurózóna-tagállamokat stabilitási, a zónán kívülieket pedig konvergenciaprogramok készítésére kötelezte. Ugyanakkor mindezt különösebb szankciórendszer nélkül tette, aminek következtében a tagállamok azt valós következmények nélkül felrúghatták.<sup>26</sup> A 2008-as adósságválság aztán rámutatott ennek fenntarthatatlanságára, így a korábbinál szigorúbb szabályokat hoztak annak megakadályozására, hogy az egyes tagállamok felelőtlen államháztartási gazdálkodásának negatív hatása a többi tagállamra is áterjedjen. Ezt szolgálta a 2011-ben elfogadott úgynevezett „hatos csomag”, illetve a 2013-as „kettes csomag”,<sup>27</sup> több ponton módosítva mind az SGP prevenció, mind a korrekció ágát.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> European Commission: *Communication from the Commission: A Blueprint for a Deep and Genuine Economic and Monetary Union. Launching a European Debate*. COM(2012) 777 final/2. (2012. november 30.).

<sup>24</sup> Ezt részletesebben lásd Halmi (2020): i. m. 372-377, 9.4. táblázat és Ferkelt (2020): i. m. 263-298.

<sup>25</sup> Móra Mária: Tíz évvel a válság után. Gondolatok a pénzügyi szabályozás reformjáról. *Gazdaság és Pénzügy*, 6. (2019), 4. 359-361.

<sup>26</sup> A SGP felrúgásáról és a szigorítási kísérletről jó leírást ad Benczes (2020): i. m. 141-142.

<sup>27</sup> Végh Marcell Zoltán: A 2008-as válság hozadékai az EU számára: gazdaságpolitikai koordinációból gazdasági kormányzás. *Európai Tükör*, 22. (2019), 2. 7-25.

<sup>28</sup> Mindezt lásd részletesebben Halmi (2020): i. m. 238-242 és Ferkelt (2020): i. m. 263-298.



A hatos csomag részeként bevezették a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárást (*Macroeconomic Imbalance Procedure*, MIP) is. Ez szintén egy gazdaságpolitikai felügyeleti rendszer, amelynek célja az olyan potenciálisan káros makrogazdasági egyensúlytalanságok időbeni felismerése, megelőzése és kezelése, amelyek hátrányosan befolyásolhatják a gazdasági stabilitást egy adott tagállamban, az euróvezetben vagy az EU egészében (például ingatlanárak, folyó fizetési mérleg hiánya/többlete, magán-szektor eladósodása stb.).<sup>29</sup>

Mindennek köszönhetően a tagállamokat már korai fázisban figyelmezteti a Bizottság a túlzott hiány, adósság vagy egyensúlyhiány veszélyeire. Továbbá olyan pénzügyi szankciót vezethetnek be, amely az adott tagállam GDP-jének akár 0,5%-áig is terjedhet, amennyiben nem történik megfelelő kiigazítás.<sup>30</sup> E szabályokkal az EU elindult az automatikus szankciórendszer kiépítése irányába, különösen azért, hogy a Bizottság által javasoltak életbeléptetését a Tanács csak fordított minősített többséggel tudja megakadályozni. Mindez ugyanakkor az euróválság idején ellehetetlenítette, hogy a tagállamok fiskális ösztönzőket vezessenek be, hisz a legtöbben ekkor EDP alatt álltak. Pénzbüntetést egyébként még sosem szabtak ki egyetlen tagállamra sem.<sup>31</sup>

## 2.2.5. Megerősített gazdasági koordináció az európai szemeszter keretében

2010-ben az Európai Tanács (EiT) eldöntötte, hogy 2011-től az addigi gazdasági iránymutatások, jelentések kereteit megpróbálják követhetőbb módon, idősorosan összehangolni.<sup>32</sup> A gazdaság- és költségvetési politikák koordinálását szolgáló ciklus az európai szemeszter nevet kapta. Ennek lényege, hogy a tagállamok már a saját költségvetésük elkészítésekor vegyék figyelembe az uniós célok eléréséhez szükséges iránymutatásokat. A szemeszter tehát egy eszköz az Unión belül a konvergencia és a gazdasági növekedés érdekében, amely arra ösztönzi a tagállamokat, hogy felelős költségvetési politikát folytassanak, rendezett államháztartással, s így kerüljék el az egyensúlyhiányok kialakulását.

A gyakorlatban az európai szemeszter ősszel kezdődik, amikor a Bizottság kiadja az éves növekedési jelentést (*Annual Growth Survey*, AGS) és a riasztási mechanizmusról

<sup>29</sup> Lásd részletesebben Halmai (2020): i. m. 248-250.

<sup>30</sup> Új kiadásnövelési referenciaértéket vezettek be: az állami kiadások nem nöhetnek a GDP potenciális középtávú növekedési üteménél (MTO) gyorsabban, kivéve, ha a kiadások növekedését a bevételek megfelelő mértékű növekedése ellensúlyozza. Azon euróvezetési tagállamok esetében, amelyekkel szemben túlzothány-eljárás van folyamatban, a pénzügyi szankciók korábban alkalmazhatók, mértékük pedig fokozatosan növelhető. Amennyiben nem sikerül csökkenteni a hiányt, a GDP 0,2-0,5%-át kitevő összegű bírság vethető ki. Amennyiben statisztikai csalásra derül fény, a kiróható bírságok mértéke legfeljebb a GDP 0,5%-ára emelhető. Részletesebben: European Commission: *EU Economic Governance "Six-Pack" Enters into Force* (2011. december 12.).

<sup>31</sup> Egyedül Magyarországgal szemben helyezték kilátásba a makrogazdasági kondicionalitás alapján a kohéziós források kifizetését 2012 márciusában, de aztán megtörtént a korrekció és a felfüggesztés megszűnt, pénzbüntetésre tehát nem került sor.

<sup>32</sup> European Council: *Conclusions of the European Council*. EUCO 13/10. Brussels, (2010. június 17.).





szóló jelentést (*Alert Mechanism Report*, AMR), amelyben részletezi az egyes tagállami makrogazdasági egyensúlytalanságokat. A rákövetkező év februárjában a Bizottság országjelentéseket tesz közzé, amelyek az EU tagállamai és az euróövezet egészének gazdaságpolitikáját elemzik. Áprilisban a tagállamok benyújtják a stabilitási vagy konvergenciaprogramjaikat, valamint nemzeti reformprogramjaikat, amelyeket a Bizottság értékeli. Ezután májusban a Bizottság országspecifikus ajánlásokat javasol, amelyeket ezt követően a Tanács, majd az Európai Tanács hagy végérvényesen jóvá. A ciklus októberben zárul, amikor a tagállamok benyújtják költségvetési terveiket. E változások célja az volt, hogy a kormányoknak több idő álljon rendelkezésre a nemzeti parlamentek, szociális partnerek és más érdekelt felek bevonására a nemzeti költségvetésekbe illesztendő politikai intézkedések megvitatásába.

2015-ben a Bizottság éves növekedési jelentését elnevezésében is kiterjesztették a fenntarthatósági szempontok vizsgálatára. Attól kezdve a hivatalos címe *Annual Sustainable Growth Survey* (ASGS) lett. A tagállamok számára kiadott országspecifikus ajánlások száma drasztikusan csökkent, célzottabbak és integráltabbak lettek, illetve hangsúlyosabban szerepeltettek szociális, munkaerőpiaci és oktatási szempontokat. Ettől fogva az éves növekedési jelentés számos szociális és foglalkoztatási mutatót is magában foglal.<sup>33</sup>

Jelenleg nagy csata folyik a tagállamok, de még az EU-s intézmények között is arról, hogy mennyire táguljon tovább a szemeszter fókusza, és hogy a Bizottság mennyire foglalkozhat tagállami hatáskörbe eső kérdésekkel (adózás, szociálpolitika stb.). A Bizottság, az EP baloldali többségének támogatásával, arra törekedne, hogy újabb ügyeket is beemeljen a szemeszterbe, mint például a klímavédelem, vagy az ENSZ fenntartható fejlődési céljai.<sup>34</sup> Félő azonban, hogy ha túl sok témát integrálnak a szemeszterbe, akkor azzal aláássák annak eredeti célját, ami nem más, mint a fenntartható költségvetési gazdálkodás és a tagállamok közötti gazdasági koordináció. Emellett az ajánlások amúgy sem magas végrehajtási hajlandósága is tovább csökkenne a tagállamokban.<sup>35</sup>

## 2.2.6. Tőkepiaci unió

A bankszektor mellett a pénzügyi rendszer másik fontos dimenziója a tőkepiaci szektor. A 2008-as válság után az Unió felismerte, hogy fejlettebb, integráltabb és ellenállóbb uniós tőkepiacra van szükség, hogy sikerüljön pótlólagos forrásokat teremteni a vállalatok számára a növekedéshez. Európában ezt felszabdalják a tagállami határok, és igen alulfejlett, különösen az USA-éhoz képest. Ahhoz pedig, hogy az EU olyan vállalati környezetet alakítson ki, amely globálisan is versenyképes és befektetésösztönző, elengedhetetlen az egységes tőkepiac kiépítése.

Az Európai Bizottság 2015-ben tette közzé erre vonatkozó cselekvési tervét. A cél, hogy a banki finanszírozás mellett növelje a tőkepiaci finanszírozás arányát, hiszen

<sup>33</sup> Cinzia Alcidi – Daniel Gros: How to strengthen the European Semester? CEPS Research Report, No. 2017/15, 2017. december. 4.

<sup>34</sup> European Commission: *European Semester: The Winter Package Explained* (2020. február 26.).

<sup>35</sup> European Court of Auditors: *The European Semester – Country Specific Recommendations Address Important Issues but Need Better Implementation*. Special report (2020).





ez ösztönzi a határokon átnyúló befektetéseket, valamint a vállalatoknak is több lehetőséget ad a tőkebevonásra. Az erősebb tőkepiacot négy alapelv mentén kívánták megvalósítani: több beruházás mozgósítása, a beruházási projektekre szánt finanszírozás összekapcsolása a reálgazdasággal, egy stabilabb pénzügyi rendszer megteremtése, illetve a pénzügyi integráció mélyítése a verseny növelése révén.<sup>36</sup>

A cselekvési tervben bejelentett intézkedések közel kétharmada (20 intézkedés a 33-ból) meg is valósult 2017-re. Ugyanakkor maradt bőven kihívás, elég csak a legnagyobb uniós pénzügyi központ, a londoni City brexit miatti kiválására gondolni. A Bizottság félidős felülvizsgálatában aktualizálta a cselekvési tervet, a Tanács pedig elkötelezte magát amellett, hogy 2019-ig létrehozza a valódi és teljes körű egységes tőkepiacot, javítja a kis- és középvállalkozások (kkv-k) és a startupok forráshoz jutását.<sup>37</sup> A 2017-ben bejelentett további intézkedések megvalósítása lezárult, a 13 jogalkotási javaslatból 12-t az Európai Parlament és a Tanács jóváhagyott, és azok végrehajtási fázisban vannak.<sup>38</sup>

### 2.2.7. Növekedési és mélyítési dilemmák

A gazdasági kormányzás új eszköztárának kialakításával párhuzamosan a 2010-es években az Uniónak a növekedés új forrását is meg kellett találnia, illetve elindult a gondolkodás a gazdasági és pénzügyi unió (GMU) mélyítésének további lépéseiről. Mind szembeötlőbbé vált ugyanis az USA-val szembeni lemaradás a termelékenység tekintetében, illetve új versenytársak is megjelentek a színen, különösen Kína. Ezért Brüsszel újabb és újabb reformelképzelésekkel állt elő, de ezek egyike sem hozott átütő eredményt.

2010 júniusában fogadta el az Unió az *Európa 2020 stratégiát*,<sup>39</sup> a 2000-es lisszaboni stratégia<sup>40</sup> folytatásaként. Ez szolgált volna a válság utáni 10 év növekedési és foglalkoztatási stratégiájaként az intelligens, fenntartható, inkluzív növekedés megalapozására. Öt fő célkitűzést fogalmazott meg:

- a 20–64 évesek 75%-ának legyen munkahelye (akkori érték: 67%);
- az EU a GDP 3%-át fordítsa K+F-re (1,9%);

<sup>36</sup> Európai Bizottság: Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére. COM(2015) 468 végleges (2015. szeptember 30.).

<sup>37</sup> Európai Bizottság: *Közlemény a tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv félidős felülvizsgálatáról*. COM(2017) 292 végleges (2017. június 8.).

<sup>38</sup> A tőkepiaci unió bemutatásán kívül elemzést és kritikát is találni Halmai (2020): i. m. 339-340..

<sup>39</sup> Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye. Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. COM(2010) 2020 végleges (2010. március 3.).

<sup>40</sup> A 2000-es lisszaboni stratégia célja az volt, hogy az EU 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljon, amely képes a fenntartható növekedésre (GDP 3%), több és jobb munkahelyeket terem nagyobb társadalmi kohézió mellett, elindul a teljes foglalkoztatás irányába, és kutatásra, fejlesztésre (K+F) fordítja a GDP 3%-át. Már 2005-re kiderült, hogy ezeket az ambiciózus célokat nem fogja tudni elérni, ezért felülvizsgálták és átfókuszálták a vállalatokat, a fenntarthatóságra koncentrálnak. Törölték a 2010-es céldátumot, s kijelölték 4 új célterületet: a tudás kiterjesztése, az egységes piac tényleges megvalósítása, munkahelyteremtés és az európai szociális modell kialakítása, makrogazdasági stabilizáció. Részletesebben Kengyel Ákos: Ipar-kutatás-fejlesztési politika. In Kengyel Ákos (szerk.): *Európai uniós politikák*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2020. 207-210.



- a 20-20-20 éghajlatstratégiai célok<sup>41</sup> teljesítése;
- az iskolából kimaradók részarányát csökkentsék 10% alá (15%), az ifjabb generáció 40%-ának legyen felsőfokú végzettsége (ne csak a beiratkozottak aránya legyen annyi);
- a szegénységi küszöb alatt élők arányát 25%-kal csökkentsék (tehát 20 millió embert ki kell hozni a mélyszegénységből).

A tagállamok vállalták, hogy az iránymutatások alapján nemzeti reformprogramokat dolgoznak ki, amelyekben részletesen meghatározzák a nemzeti szinten végrehajtandó intézkedéseket. Az irányítási módszer ugyanakkor nem sokat változott a lisszaboni stratégia laza koordinációjához képest.<sup>42</sup>

A 2011-ben kormányközi keretben, Csehország, Svédország, Magyarország, az Egyesült Királyság és Horvátország<sup>43</sup> kimaradása mellett elfogadott Euró Plusz Paktum<sup>44</sup> a fiskális koordináció erősítését, a strukturális reformok keresztülvitelét, a versenyképesség javítását és a foglalkoztatás növelését tűzte ki célul a nagyobb konvergencia érdekében, közpénzügyi ajánlások mellett. Ilyen volt például, hogy vezessék be a közös konszolidált társaságiadó-alapot (*common consolidated corporate tax base*, CCCTB). Végül nem született megállapodás a CCCTB-ről, ahogy a bérindexálás eltörléséről, vagy a nyugdíjkorhatár emeléséről stb. sem. A Paktum tisztán deklaratív jellegű maradt, semmilyen jogi kötelezettség és végrehajtási mechanizmus nem tartozott hozzá. Maga a Bizottság állapította meg 2015-ben, hogy az Euró Plusz Paktum alvó fázisban van.<sup>45</sup>

2013 év elején lépett hatályba az úgynevezett *Fiscal Compact*, azaz a Szerződés a GMU stabilitásáról, koordinációjáról és kormányzásáról,<sup>46</sup> amely tovább szigorítja a SGP deficit- és adósságszabályait, ráadásul úgy, hogy ezek végrehajtására a tagállamok nemzeti jogi kötelezettségvállalásokat tettek (az eurózóna-országok kötelező, a nem eurózóna-országok önkéntes alapon). Erről is kormányközi keretben állapodtak meg

<sup>41</sup> 20%-kal csökkenteni az üvegházhatású gázok kibocsátását, 20%-kal növelni az energiahatékonyságot, 20%-ra növelni a felhasznált energián belül a megújuló részarányát.

<sup>42</sup> A lisszaboni stratégiát az úgynevezett nyílt koordinációs módszer (*open method of coordination*, OMC) révén kívánták megvalósítani, amelynek lényege abban állt, hogy a tagállamok megosztották egymással a legjobb gyakorlatokat és önkéntes vállalásokat tettek. Több elemző ebben a laza mechanizmusban látta a stratégia bukásának okát, pl. Sapir és Kok. A 2020-as stratégia sem szakított alapvetően ezzel a módszerrel. Lásd Jiri Krcek: *Assessing the EU's Lisbon Strategy: Failures and Successes*. *Inquires Journal*, 5. (2013), 9. 1–2.

<sup>43</sup> Horvátország csak 2013. július 1-jén csatlakozott az Unióhoz.

<sup>44</sup> Először az eurózóna állam- és kormányfői fogadták el az Euró Paktumot, European Council – Council of the European Union: *Conclusions of the Heads of State or Government of the Euro Area of 11 March 2011* (2011. március 11.), Annex I, A Pact for the Euro Stronger Economic Policy Coordination for Competitiveness and Convergence. Ezt követően terjesztették azt ki a nem eurózóna országokra is. European Council: *European Council Conclusions, 24/25 March 2011* (2011. április 20.). E témát lásd részletesebben Halmi (2020): i. m. 247–248. és Ferkelt (2020): i. m. 263–298.

<sup>45</sup> European Commission: *The Euro Plus Pact. How Integration into the EU Framework Can Give New Momentum for Structural Reforms in the Euro Area*. European Political Strategy Centre, 2015. május 8.

<sup>46</sup> Lásd: [https://web.archive.org/web/20120323221237/http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26\\_en12.pdf](https://web.archive.org/web/20120323221237/http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf) Kritikáját lásd: Halmi (2020): i. m. 242–243; Benczes (2020): i. m. 180–199, Ferkelt (2020): i. m. 263–298.



a tagállamok, s végül mindegyikük aláírta és ratifikálta.<sup>47</sup> Az egyezmény tulajdonképpen kötelezővé teszi az egyensúlyi vagy többletes költségvetést, részletezi az egyes tagállamokra szabott hiánycél meghatározásának és csökkentésének, illetve az államadósság megfékezésének a módját és szankciórendszerét.<sup>48</sup> A magyar Országgyűlés ezt a szerződést 2013 márciusában erősítette meg.<sup>49</sup> Ki kell emelni ugyanakkor, hogy az új magyar Alaptörvénybe már korábban, annak megszületésekor bekerült az adósságfék,<sup>50</sup> illetve hogy a Költségvetési Tanácsnak vétőjoga van a büdzsé tervezetét illetően.<sup>51</sup>

2011-től kezdődően a Bizottság több olyan új ötlettel is előállt, amelyekre akkor még nem volt fogadókészség. Ilyen volt a 2011. novemberi javaslat az eurókötvényről,<sup>52</sup> amelynek értelmében az Unió közösen venne fel adósságot és a tagállamok közösen állnának érte jót. Felmerült a saját fiskális kapacitás, adósságtörlesztési alap, valamint GMU Kincstár létrehozásának gondolata<sup>53</sup> is az euróövezet számára, azzal, hogy a végső cél az önálló euróövezeti költségvetés megteremtése. Mindez akkor még az északi országok heves ellenállásába ütközött. Ekkor zajlott Görögország pénzügyi összeomlása, ami nem teremtett kedvet a közös adósságvállaláshoz. Ráadásul erkölcsi kockázatot is hordoz ez a megoldás, hisz nem készlet reformokra (azt sugallja, hogy mások segítségével a problémák megoldása elodázható). Az Unió működéséről szóló szerződés 125. cikke kizárja ugyanis, hogy a tagállamok átvállalják más tagállamok adósságát<sup>54</sup> (*no bailout clause*). E rendelkezés akkori legáltalánosabb értelmezése szintén az eurókötvény-kezdemenyézést elutasítókat erősítette.

<sup>47</sup> Eredetileg, 2012-ben nem írta alá az Egyesült Királyság és Csehország, de Csehország és az időközben az EU-ba belépő Horvátország később igen.

<sup>48</sup> Le kell szögezni, hogy Németországban ez a kötelezettségvállalás már korábban megszületett, amikor 2009. május 29-én módosították a *Grundgesetz*-t, a német alkotmányt, amely 2011. január 1-jétől a szövetségi állam nettó hitelfelvételét a bruttó hazai termék 0,35%-ában maximálta, kivéve, ha természeti katasztrófa történik, vagy ha súlyos gazdasági recesszió következik be. Egy másik szabály értelmében a szövetségi államnak 2016-tól, a tartományoknak 2020-tól be kell tartaniuk a költségvetés egyensúlyára – „nulla eladósodás” – vonatkozó előírást. Egyébként a kontinensen először Svájc iktatta be alapokmányába az adósságféket, még 2003-ban. Klicsu László: Költségvetési jog. *Ijoten*, 2017. szeptember 1. 8; E témában hasznos még Halmi (2020): i. m. 242-243, Benczes I. – Váradi Sz. Aranyszabály helyett adósságfék: A német példa. *Köz-Gazdaság* (2011), 6. 2. 91–104.

<sup>49</sup> 2013. évi XXXII. törvény a gazdasági és monetáris uniós stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés kihirdetéséről.

<sup>50</sup> Az Alaptörvény 36. cikk (4) bekezdése értelmében „az Országgyűlés nem fogadhat el olyan központi költségvetésről szóló törvényt, amelynek eredményeképpen az államadósság meghaladná a teljes hazai össztermék felét. (5) Mindaddig, amíg az államadósság a teljes hazai össztermék felét meghaladja, az Országgyűlés csak olyan központi költségvetésről szóló törvényt fogadhat el, amely az államadósság a teljes hazai össztermékhez viszonyított arányának csökkentését tartalmazza. (6) A (4) és (5) bekezdésben foglaltaktól csak különleges jogrend idején, az azt kiváltó körülmények okozta következmények enyhítéséhez szükséges mértékben, vagy a nemzetgazdaság tartós és jelentős visszaesése esetén, a nemzetgazdasági egyensúly helyreállításához szükséges mértékben lehet eltérni.” Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).

<sup>51</sup> Alaptörvény 44. cikk (3) bekezdés: „A központi költségvetésről szóló törvény elfogadásához a 36. cikk (4) és (5) bekezdésében foglaltak betartása érdekében a Költségvetési Tanács előzetes hozzájárulása szükséges.” Magyarország Alaptörvénye.

<sup>52</sup> Zöld könyv az eurókötvényről/stabilitási kötvényről: European Commission: *Green Paper on the Feasibility of Introducing Stability Bonds*. COM(2011) 818 végleges (2011. november 23.).

<sup>53</sup> Európai Bizottság: *A valódi, szoros gazdasági és monetáris uniós tervezete: európai vitaindító* (2012. november 28.).

<sup>54</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, 125. cikk.



Az Európai Bizottság ezen túl – a többi intézménnyel karöltve – több dokumentumban is kísérletet tett a gazdasági és pénzügyi unió mélyítésére (2012 „Négy elnök jelentése”,<sup>55</sup> öt elnök jelentése 2015,<sup>56</sup> bizottsági vitaanyag<sup>57</sup> és ütemterv<sup>58</sup> 2017), a valódi gazdasági, pénzügyi, költségvetési és politikai unió megvalósítására három szakaszban, és teljes kialakítására legkésőbb 2025-ig. Ténylegesen megalakult az Európai Költségvetési Tanács (*European Fiscal Board*, EFB)<sup>59</sup> mint tanácsadó szerv, a gazdasági kormányzati keret megerősítése céljából. Fő feladata az uniós költségvetés végrehajtásának értékelése, illetve javaslatot tesz a költségvetési keret jövőbeli alakítására. A meg nem valósuló javaslatok között voltak erősen a föderalizáció irányába mutató lépések is, mint egy Európai Valutaalap, euróövezeti szintű stabilizációs eszköz vagy az európai gazdasági és pénzügyminiszteri poszt létrehozása.<sup>60</sup>

### 2.2.8. A 2008-as válság kezelésének felemás eredményei – „növekedési áldozat”

A 2010-es évek imént felsorolt intézményi változásai és lépései ütésállóbbá tették az európai gazdaságot. A bankokat rákényszerítették arra, hogy magasabb tartalékkal rendelkezzenek, elkerülve azt, hogy ismét az adófizetők pénzén kelljen probléma esetén megmenteni őket. A nem teljesítő hitelek (*Non Performing Loans*, NPL) aránya 2019-ben 3,0%-ra<sup>61</sup> csökkent a 2012-es 7,5%-os csúcshoz képest.<sup>62</sup> Természetesen a rendszer továbbra is számos kihívással szembesül: bizonyos államokban még mindig túl magas az NPL-ek aránya, valamint, amint láttuk az 2.2.3. fejezetben, továbbra is várat magára a bankunió teljes, hárompilléres megvalósulása, ahogy a tőkepiaci unió terén is bőven akad még tennivaló (lásd 2.2.6. fejezet). A gazdasági és pénzügyi unió sem épült ki teljesen, még az eurózóna tekintetében sem. Ugyanakkor a már addig megtett intézkedések is elegendők voltak ahhoz, hogy az EU pénzügyi és bankjai felkészültebben nézzenek szembe a következő válsággal. „A bankok jobban tőkésítettek és likviditás szempontjából rugalmasabbak, mint a legutóbbi pénzügyi válság idején. Tehát a bankok

<sup>55</sup> Herman Van Rompuy et al.: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. 2012. december 5.

<sup>56</sup> Jean-Claude Juncker et al.: Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása. 2015. június 22. 5. A mélyítés három szakasza: 1. 2015–2017. jún. 30. bankunió, EDIS, tőkepiaci unió, az Európai Költségvetési Tanács felállítása, konvergencia, szemeszter elmélyítése 2. GMU megvalósítása – a konvergencia/reformok kötelezővé tétele indikátorok elérése által, eurózóna kincstár felállítása, ESM beemelése az elsődleges joganyagba 3. 2025-ig GMU elmélyítés befejezése.

<sup>57</sup> Európai Bizottság: *Vitaanyag a Gazdasági és Monetáris Unió elmélyítéséről*. COM(2017) 291 végleges (2017. május 31.).

<sup>58</sup> Európai Bizottság: Az Európai Gazdasági és Monetáris Unió Kiteljesítése Felé Vezető További Lépések Ütemterve. COM(2017) 821 végleges (2017. december 6.). Erről lásd Ferkelt (2020): i. m. 263–298.

<sup>59</sup> Európai Költségvetési Tanács: Az Európai Költségvetési Tanács az Európai Bizottság független szerve Lásd erről Halmai (2020): i. m. 365–372.

<sup>61</sup> European Banking Authority: *Risk Dashboard. Data as of Q2 2019* (2019). 3.

<sup>62</sup> European Banking Federation: *Banking in Europe: EBF Facts & Figures 2018*. (2018). 22–24.



mára a megoldás részévé váltak<sup>63</sup> – jelentette ki Valdis Dombrovskis, az Európai Bizottság ügyvezető alelnöke 2020 novemberében.

Az állítást, hogy az európai válságkezelés mérlege mégis inkább vegyes, elsősorban a „növekedési áldozat” fordulattal lehet alátámasztani. Az intézkedéseket ugyanis abból a szempontból is értékelni kell, hogy mennyire segítették Európa gazdasági talpraállását. A 2010-es évek közepére a pénzügyi fegyelem kétségkívül javult, a legtöbb ország kikerült a túlzottdeficit-eljárás alól, de a növekedés csak igen alacsony fordulatszámra indult be.<sup>64</sup>

Ezen kívánt segíteni az Európai Stratégiai Beruházási Alap (*European Fund for Strategic Investment*, EFSI) létrehozása, más néven Juncker-terv.<sup>65</sup> Brüsszel az uniós büdzséből 21 milliárd eurót bocsátott rendelkezésre, és az Európai Beruházási Bank (EBB) csoporttal együttműködve, a multiplikátorhatást kihasználva, eredetileg összesen 315 milliárd euró értékben segítette elő olyan stratégiai beruházások megvalósulását, amelyeket a magánszektor esetleg túl kockázatosnak tartott volna, de ilyen ösztönzővel mégis hajlandó volt belevágni. 2021-ig az EFSI révén végül 546,577 milliárd eurónyi beruházás történt, s az körülbelül 1 460 731 kis- és középvállalkozásnak (kkv) nyújtott segítséget.<sup>66</sup> Magyarországra 767 millió euró érkezett, amely elvileg 4,6 milliárd euró értékben 28 ezer kkv számára generál további beruházást például önzetű autók, elektromosenergia-átvitel, fémgyártás vagy megújulóenergia-projektekben.<sup>67</sup>

A 2010-es évtized végére ki lehetett jelenteni: az Unió túljutott a 2008-ban kezdődött válságon, de a tartós növekedés útját még nem találta meg. Kétségkívül nagyobb lett a fegyelem és a konvergencia a közpénzügyek terén: az átlagos deficitszint tíz év alatt 6%-ról 0,5%-ra csökkent,<sup>68</sup> az adósság azonban 80,4%-ról éppen hogy csak 77,2%-ra zsugorodott,<sup>69</sup> és sok helyütt igen magas maradt. Javultak ugyanakkor a munkanélküliségi mutatók (a 2010-es 10%-ról 6,8%-ra), jelentős tagállami egyenlőtlenségek mellett.<sup>70</sup>

A prociklikus hozzáálláson azonban továbbra sem sikerült változtatni néhány tagállamban (azaz nincs tartalékképzés a jó időkben a rosszabbakra). A fiskális szigor számos esetben akadályozta a növekedés beindulását és a reálkonvergenciát, s a versenyképességi szempontokat is hátrább sorolták (elmaradt az oktatás modernizálása, a digitális képességek és az egészségügy fejlesztése). A tagállami specifikumok figyelmen

<sup>63</sup> European Commission: *Speech by Executive Vice-President Valdis Dombrovskis at the European Banking Institute Policy Conference 2020* (2020. november 4.).

<sup>64</sup> Egy értékelés ugyanerről: Halmai (2020): i. m. 248-251.

<sup>65</sup> Lásd <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024>

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe/investment-plan-results\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe/investment-plan-results_en)

<sup>67</sup> Lásd: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe/investment-plan-results\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe/investment-plan-results_en)

<sup>68</sup> Lásd: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00127/default/table?lang=en>

<sup>69</sup> Lásd: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_17\\_40/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_17_40/default/table?lang=en)

<sup>70</sup> A munkanélküliség terén a két szélsőség az Unióban 2019-ben: Csehországban 2%, Németországban 3,1%, Lengyelországban 3,3% (a három legalacsonyabb), addig a listát Olaszország (10%), Spanyolország (14,1%) és Görögország (17,3%) zárta. Magyarország a negyedik legalacsonyabb értékkel dicsekedhetett (3,4%). Lásd: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00203/default/table?lang=en>



kívül hagyása, a túl sok szabály és indikátor gyengítette a betartásukra vonatkozó törekvéseket, az elszámoltathatóság pedig a szigorodó környezet ellenére kétséges és politikai szempontok által vezérelt maradt.<sup>71</sup> Ráadásul nem sikerült jó mutatót kidolgozni a strukturális reformok mérésére.<sup>72</sup> A kritikák jogosságának egy részét maga a Bizottság is elismerte;<sup>73</sup> elindult tehát a gondolkodás a szabályok felülvizsgálatáról.

A 2019-ben hivatalba lépett, Ursula von der Leyen által vezetett Bizottság a zöld és digitális átállásban vélte megtalálni a tartós növekedés kulcsát. Így az EU új növekedési stratégiájaként született meg 2020-ban az Európai Zöld Megállapodás,<sup>74</sup> illetve a Digitális Európa program.<sup>75</sup>

Mire azonban mindez összeállt, beütött a Covid-19-járvány, és a nyomában egy minden korábbinál súlyosabb krízis alakult ki nemcsak Európában, hanem a világon mindenhol.

### 3. A Covid-19-járvány által okozott válság

2019-ben az EU már kezdett magához térni az euróválság okozta sokkból. Míg 2009-ben 4,3%-os volt a GDP-visszaesés, 2019-ben 1,8%-ot ért el a növekedés, ami persze még mindig elmaradt a világlátlagtól (2,8%), az USA-tól (2,3%) vagy Kínától (6,0%). Magyarországon 2009-ben 6,6%-kal zsugorodott a GDP, de 2019-ben, tíz év unortodox gazdaságpolitika következtében, már 4,6%-kal növekedtünk. 2020 kora tavaszán aztán ebbe az egyébként is alacsony európai növekedési környezetbe érkezett meg a Covid-járvány, komoly gazdasági sokkhatást okozva. Minderről az 1. táblázat ad áttekintést.

<sup>71</sup> „Parce que c'est la France” (csak mert ez Franciaország) – válaszolta J. C. Juncker bizottsági elnök egyszer egy újságírónak, amikor az rákérdezett, miért elnézőbb a Bizottság Franciaországgal, amikor az nem teljesíti a költségvetési kötelezettségeit. Cécile Ducourtieux: 60 ans du traité de Rome: Jean-Claude Juncker, l'Européen « de la dernière chance ». *Le Monde*, 2017. március 23.

<sup>72</sup> Végh (2019): i. m. 18.

<sup>73</sup> European Commission: *Commission Presents Review of EU Economic Governance and Launches Debate on its Future* (2020. február 5.).

<sup>74</sup> Ennek célja, hogy az EU gazdaságát olyan modern, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdasággá alakítsa át, ahol (1) az üvegházhatású gázok kibocsátásának mértéke 2050-re nettó nullára csökken (2) a gazdaság növekedése független az erőforrás-felhasználástól (3) mindenkinek esélye van az érvényesülésre, nincsenek elmaradott térségek. A finanszírozására 1 billió euró mozgósítását határozta el a Bizottság 2030-ig az uniós költségvetéséből, valamint köz- és magánforrások (EBB hitel és InvestEU, a 2021–27-es időszak EFSI utód alapja) mozgósításával.

<sup>75</sup> Lásd részletesebben: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en) A Digitális Európa program célja, hogy gyorsítsa Európa felfordulását és ösztönözze a digitális átalakulást. 8,2 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezik, hogy így segítse az EU stratégiai digitális kapacitásának kiépítését és az európai polgárok, vállalkozások és közigazgatások által használt digitális technológiák széles körű elterjesztését. Lásd: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/digital-europe-programme\\_hu](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/digital-europe-programme_hu)





1. táblázat: A reál GDP éves változásának összehasonlítása a két válság időszakában (sötétszürkével az adott krízis legrosszabb éve)

	Reál GDP, éves százalékos változás					Előrejelzés	
	2007	2009	2010	2019	2020	2021	2022
Európai Unió	3,2	-4,3	2,2	1,8	-5,9	5,0	4,3
USA	1,9	-2,5	2,6	2,3	-3,4	5,8	4,5
Oroszország	8,5	-7,8	4,5	2,0	-3,0	3,9	2,6
Kína	14,2	9,4	10,6	6,0	2,3	7,9	5,3
India	7,7	7,9	8,5	4,8	-7,0	9,0	7,8
Brazília	6,1	-0,1	7,5	1,4	-4,1	4,9	2,1
Japán	1,7	-5,7	4,1	0,3	-4,8	2,4	2,3
Dél-Korea	5,8	0,8	6,8	2,2	-0,9	4,3	3,5
Magyarország	0,3	-6,6	1,1	4,6	-4,7	7,4	5,4
Világ	4,4	-1,3	4,5	2,8	-3,4	5,7	4,5

Forrás: a szerző szerkesztése (Iszák Krisztina [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast-recovery-expansion-amid-headwinds\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast-recovery-expansion-amid-headwinds_en) és <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> adatai alapján

Ez a válság tehát egy egészségügyi vészhelyzettel kezdődött, amely a tagállamok által bevezetett kijárási korlátozások, az üzletek bezárása, valamint a termelés (részleges), a szolgáltatói szektor erőteljes, a turizmus, vendéglátás és a légi közlekedés szinte teljes (ideiglenes) leállását hozta magával. A vészhelyzeti intézkedések súlyos gazdasági visszaeséshez vezettek mindenhol Európában és a világban: 2020-ban az európai gazdaság közel 6%-kal, a világgazdaság pedig 3,4%-kal csökkent. Ezek sokkal rosszabb adatok, mint a 2009-es globális pénzügyi válság idején, amikor a visszaesés az előbbinél 4,3%-os, az utóbbinál 1,3%-os volt.

2021-re az előrejelzések többsége gyorsan visszapatnó gazdasággal, vagyis V vagy legalább is W alakú válsággal számolt. Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy nagyon magas az ezeket az előrejelzéseket övező bizonytalanság, hisz nem tudjuk, mikorra sikerül elérni a nyájimmunitást, s még hány járványhullámra kell számítanunk. Vannak olyan szakértők is, akik azt mondják, a gazdaság helyreállási ciklusa inkább az ikonikus Nike logó pipájára fog hasonlítani. Ennél a forгатókönyvnél hosszú időbe telik, amíg a gazdaság visszatér a pandémiát megelőző pályára.<sup>76</sup>

A tagállamok és az EU eddigi gazdaságmentő intézkedéseinek összesített értéke már 2021 nyarára meghaladta a 4200 milliárd eurót, s ezt egészíti ki az EKB ezúttal gyorsan tető alá hozott 1350 milliárd eurós kötvénvásárlási programja, bizonyítva, hogy most senkit nem hagynak hátra. A tagállamok járványra adott költségvetési válasza már

<sup>76</sup> Louise Sheiner – Kadija Yilla: The ABCs of the Post-COVID Economic Recovery. *Brookings*, 2020. május 4.





2020-ban meghaladta a GDP 4%-át.<sup>77</sup> A válságkezelés tehát egy egészen más szemléletet tükröz, mint a 2008-as euróválság idején.

Nézzük a főbb intézkedéseket.

### 3.1. Azonnali likviditásteremtés az uniós források átirányítása és a szabályok lazítása révén

A járvány kitörésekor a legsürgetőbb feladat az volt, hogy minden létező uniós és tagállami forrást elérhetővé tegyenek a tagállamok számára a járvány megállítása és a válság kezelése céljára.

Az Unió fix éves és hétéves, 2014–2020 közötti költségvetése szűk mozgásteret jelentett Brüsszel számára. 2020 márciusában a Bizottság azonnali intézkedésként beruházási kezdeményezést terjesztett elő (*Coronavirus Response Investment Initiative*, CRII) a kohéziós politika keretén belül. Ezzel 37 milliárd euró likviditást biztosított a tagállamoknak.<sup>78</sup> A Bizottság megengedte, hogy a tagállamok ne fizessék vissza a strukturális alapok el nem költött részéhez Brüsszeltől kapott előfinanszírozást, valamint lehetővé tette, hogy a tagállamok ezen fel nem használt forrásokat a koronavírus-kriszis elleni küzdelemre fordíthassák. Ez azonban a tagállamok nagyjából felének jelentett csak támogatást. A többiek, köztük Magyarország is, már korábban lekötötte a számára rendelkezésre álló hétéves keret uniós forrásait, tehát e címen nem jutott pluszforráshoz.

A Bizottság az uniós költségvetést egyéb módon is mozgósította. 1 milliárd eurót irányított át az Európai Beruházási Alapnak garanciaként, ezzel ösztönözve a bankokat, hogy likviditást nyújtsanak a kkv-k számára. Úgy számoltak, hogy ez legalább 100 ezer európai kkv-nak nyújt majd segítséget. A Bizottság javaslatot tett továbbá az Európai Unió Szolidaritási Alapjának kiterjesztésére, hogy abba beletartozzon a közegészségügyi válság is. 2020-ban erre a célra 800 millió euró állt rendelkezésre. Az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapot szintén mozgósították az elbocsátott munkavállalók és az önfoglalkoztatók támogatása céljából. 2020-ban erre a célra legfeljebb 179 millió eurót fordíthattak.<sup>79</sup>

2020. április 2-án egy második kohéziós politikai módosítási csomagot (*Coronavirus Response Investment Initiative Plus*, CRII+) fogadott el a brüsszeli testület. Ebben lehetővé tette, hogy a tagállamok a kohéziós alapok összes le nem kötött forrását átcsoportosítsák és a válság hatásainak kezelésére fordíthassák. Emellett egyszerűsödött

<sup>77</sup> European Commission: *One Year Since the Outbreak of COVID-19: Fiscal Policy Response*. COM(2021) 105 végleges (2021a. március 3.).

<sup>78</sup> Európai Bizottság: *Javaslat Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete az 1303/2013/EU, az 1301/2013/EU és az 508/2014/EU rendeletnek a Covid-19-járvány kapcsán a tagállamok egészségügyi rendszereibe és más gazdasági ágazataiba történő beruházások mozgósítását célzó különös intézkedések tekintetében történő módosításáról* [Koronavírus-reagálási beruházási kezdeményezés], COM(2020) 113 végleges 2020/0043 (COD) (2020. március 13.).

<sup>79</sup> Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Beruházási Banknak és az Európszoportnak a COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingtézkedésekről*. COM(2020) 112 végleges (2020. március 13.).



az adminisztráció, és megszűntek a társfinanszírozási követelmények is.<sup>80</sup> A közleményben a Bizottság javaslatot tett a 2020-as uniós költségvetésből fennmaradó összes forrás átirányítására az európai egészségügyi rendszerek szükségleteinek kielégítésére. 2,7 milliárd eurót csoportosítottak át továbbá a Szükséghelyzeti Támogatási Eszközbe, valamint 300 millió eurót rescEU címen különítettek el közös egészségügyi eszközbeszerzés támogatására.

Mindezen uniós költségvetési átcsoportosításnál nagyságrenddel több likviditást jelentett, hogy a Bizottság lazított a tagállamok költelekezését kordában tartó szabályokon. Először is, ugyanúgy a válság lelegején, ideiglenes állami támogatási keretet fogadott el, amelynek segítségével a kormányok forrást biztosíthattak a vállalkozások megsegítése és a munkahelyek megőrzése érdekében. A tagállamok bértámogatást vezethettek be, felfüggeszthették a társasági adó, a hozzáadott érték adó vagy a társadalombiztosítási járulékok fizetését, sőt, közvetlen pénzügyi támogatást is nyújthattak a fogyasztóknak.<sup>81</sup> A keretet aztán többször is módosította, alkalmazási idejét pedig meghosszabbította a Bizottság. Mindez azt jelenti, hogy az egyébként igen szigorú uniós verseny- és állami támogatási szabályok alkalmazását ideiglenesen felfüggesztették.

Másodszor, a Bizottság javaslatára a pénzügyminiszterek 2020. március 23-án döntöttek az SGP általános mentesítési záradékának (*general escape clause*) alkalmazásáról.<sup>82</sup> A záradék lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az európai költségvetési keretrendszerre alkalmazandó költségvetési követelményektől eltérve olyan intézkedéseket hozzanak, amelyekkel megfelelően kezelhető egy válság. Azaz a tagállamok rendkívüli költségvetési támogatásokat nyújthatnak anélkül, hogy tartaniuk kellene attól, a túl magas hiány miatt túlzottdeficit-eljárás indul ellenük. Ilyen lazításra még sosem volt korábban példa. Mindezekon túl a Bizottság számos jogalkotási kezdeménnyel segítette a válság által leginkább sújtott ágazatokat (mezőgazdaság, halászat, közlekedés, szállítás).

Az EU tehát – ellentétben a 2008-as válsággal – haladéktalanul lépett a likviditásteremtés érdekében mind saját forrásai mozgósításának, mind pedig a tagállamok kiadás-növelésének lehetővé tételével. Arról persze lehet vitatkozni, hogy elegendő nagyságú volt-e a csomag, illetve hogy ki állta a terhek nagy részét. Tény ugyanis, hogy a brüsszeli költségvetési hozzájárulás jócskán elmaradt a tagállamok saját mentőcsomagjainak mértékétől (lásd később a 4. fejezetben).

<sup>80</sup> Európai Bizottság: *Kérdések és válaszok a kibővített koronavírus-reagálási beruházási kezdeményezésről: alapvető beruházások és erőforrások mozgósítását segítő új intézkedések* (2020. április 2.).

<sup>81</sup> Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye az Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából* (2020. március 20.).

<sup>82</sup> Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye a Tanácsnak a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési záradékának alkalmazásáról*. COM(2020) 123 végleges (2020. március 20.).



### 3.2. Azonnali EKB-beavatkozás

2020. március 19-én, tehát a válság legelején az EKB is nagy bejelentést tett: 750 milliárd eurós kötvényvásárlási programot<sup>83</sup> indít (*Pandemic Emergency Purchase Programme*, PEPP) a koronavírus-járvány okozta helyzet kezelése érdekében. 2020. június 4-én pedig úgy határozott, hogy a PEPP keretét 600 milliárd euróval összesen 1350 milliárd euróra növeli. 2020. december 10-én a bank kormányzótanácsa újabb 500 milliárd eurónyi bővítést hagyott jóvá, így a PEPP kerete 1850 milliárd euróra nőtt.<sup>84</sup>

Az EKB a monetáris politika oldaláról próbálja segíteni a gazdaságmentő intézkedéseket. Két éve  $-0,5\%$ -on tartja a kamatot, bár az már a megelőző öt évben is negatív tartományban volt, miközben a bank eurómilliárdokat pumpál a pénzügyi rendszerbe. Így nem csoda, hogy a gazdaság járványhullámok közötti beindulásával felpörgött az infláció. 2021 óta az EKB úgy nyilatkozik, hogy az inflációt  $2\%$  körül akarja tartani, nem pedig alatta, ami addig a szilárd álláspontja volt. Az Atlanti-óceán túlsó partján a Federal Reserve-től (az Amerikai Egyesült Államok jegybankja) 2021 nyarán már elhangzott, hogy „túlfutás esetén ők készek közbelépni”<sup>85</sup> az infláció féken tartása érdekében. Az uniós intézmények vezetői véleménye akkor még hónapokon át az volt, ez csak átmeneti állapot, elsősorban a gazdaság nagy zuhanás utáni gyors magára találásából, valamint a kereskedelmi láncok felbomlása után a nyersanyag- és energiaárak erőteljes emelkedéséből fakad; a piacok rövidesen le fognak nyugodni, tehát az árszínvonal-emelkedés nem lesz tartós.<sup>86</sup>

Mindebből világosan látszik, hogy – okulva az előző válság tanulságaiból – az EU (és a világ nagy része) a Covid-válság kezelése során monetáris oldalról (is) a növekedés ösztönzését tartja a legfontosabbnak.<sup>87</sup>

### 3.3. Hármás biztonsági háló

2020. április 23-án, tehát másfél hónappal a járvány kezdete után, az Európai Tanács jóváhagyta a pénzügyminiszterek által kitargyalt, három, immár nagyszabású biztonsági hálóra vonatkozó megállapodást. A csomag összértéke 540 milliárd euró volt, egyes elemeire 2020. június 1-jétől lehetett igényeket benyújtani.<sup>88</sup>

<sup>83</sup> European Central Bank: *ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)*. Press Release. (2020. március 18.).

<sup>84</sup> European Central Bank: *Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)* (2020).

<sup>85</sup> James Politi – Colby Smith: Jay Powell Dismisses Claims of Fed Complacency on Inflation. *Financial Times*, 2021. július 15.

<sup>86</sup> Martin Arnold: Christine Lagarde Says EU Inflation a Passing ‘Hump’ and 2022 Rate Rise ‘Very Unlikely’. *Financial Times*, 2021. december 3.

<sup>87</sup> Ilyen szellemben íródott például: Pablo Hernández de Cos: Central Banks at the Frontline of the COVID-19 Crisis – Weathering the Storm, Spurring the Recovery. *Bank of International Settlements*, 2021. július 2; Diarmuid Murphy: Six Lessons from Central Banks’ Response to COVID-19. *Warwick Business School*, 2021. szeptember 16; Bill English – Kristin Forbes – Ángel Ubide: Monetary Policy and Central Banking in the Covid Era: A New eBook. *VOXEU–CEPR*, 2021. június 3.

<sup>88</sup> Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Az Európai Tanács elnökének következtetései az Európai Tanács tagjaival tartott videokonferenciát követően*. Sajtóközlemény. (2020. április 23.).



Az első a SURE (*Temporary Support to Mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) elnevezésű ideiglenes szolidaritási eszköz<sup>89</sup> volt, amely 100 milliárd euró értékben nyújt hitelt 2022 végéig azon tagállamoknak, amelyeknek szükségük van munkavállalóik támogatására, rövidített munkaidős rendszerek kialakításán keresztül. Ezzel kívánják megvédeni a munkavállalókat az elbocsátás, a munkaadókat pedig a jövedelemkiesés kockázatával szemben. A hitelek a tagállamok által nyújtott garanciákon alapulnak, nincs tehát saját forrásuk. A Bizottság, a kiváló hitelminősítést (AAA) kihasználva, kötvényeket bocsát ki, és az abból befolyó bevételt hitelez tovább kedvezményesen az igényt benyújtó tagállamok számára. 2021 májusáig 19 tagállam kapott pénzügyi támogatást a SURE keretéből, mintegy 90 milliárd euró értékben. Magyarország 504 millió euróhoz jutott.<sup>90</sup>

A védőháló második eleme a kis- és középvállalkozásokat segíti, az Európai Beruházási Bank (*European Investment Bank*, EIB) által biztosított hitelkerettel. Ez egy 25 milliárd euró értékű Páneurópai Garanciaalap, amely a tervek szerint mintegy 200 milliárd eurót mozgósíthat a piacok segítésével.

A harmadik elem a már korábban ismertetett Európai Stabilitási Mechanizmus,<sup>91</sup> amelyből összesen 240 milliárd euróig érhető el hitel az eurózóna tagállamai számára a „Pandemic Crisis Support” hiteleszköz keretében. Mindegyik ország a 2019-es GDP-je 2%-áig veheti igénybe az eszközt. Az ehhez való hozzáférés egyetlen követelménye, hogy a támogatást igénylő tagállam a hitelt csak a Covid-19-válság miatti közvetlen és közvetett egészségügyi, gyógyítási és megelőzési költségek hazai finanszírozásának támogatására használja fel.<sup>92</sup> Az ESM igénybevételétől azonban vonakodnak a tagállamok, mivel élénken él bennük az előző válság tapasztalata, amikor a Bizottságból, az IMF-ből és az EKB-ből álló trojka súlyos megszorító intézkedéseket várt el a pénzügyi mentőöv érdekében, és ezt mindenképp el akarják kerülni; így a hiteleszköz iránt 2022 elejéig még nem nyújtottak be igényt a tagállamok.<sup>93</sup>

A pénzügyminiszterek a BoP-t, vagyis a fizetésimérleg-támogatási eszközt is elérhetővé tették a nem eurózóna tagállamai számára. Azonban amíg a Bizottság az ESM felhasználási feltételeit jelentősen enyhítette, a BoP esetében ez nem történt meg, ami egyenlőtlen helyzetet jelent. Még egy tagállam sem jelezte, hogy hitelhez folyamodna a BoP keretén belül a Covid-válság miatt.<sup>94</sup>

<sup>89</sup> Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Válaszintézkedések a koronavírus ellen – minden rendelkezésre álló eurót az emberéletek és a megélhetés védelmére kell felhasználni minden lehetséges módon.* COM(2020) 143 végleges. (2020. április 2.).

<sup>90</sup> Európai Bizottság, SURE 2020: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure\\_hu](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_hu)

<sup>91</sup> Lásd a 2.2.1. fejezetben.

<sup>92</sup> Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Report on the Comprehensive Economic Policy Response to the COVID-19 Pandemic.* Sajtóközlemény. (2020. április 9.).

<sup>93</sup> *Fitch Affirms European Stability Mechanism at 'AAA'; Outlook Stable.* Rating Action Commentary. *Fitch Ratings*, 2022. január 14.

<sup>94</sup> Lásd: [www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/covid-19-economy/](http://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/covid-19-economy/) és [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/balance-payments-bop-assistance-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/balance-payments-bop-assistance-facility_en)



### 3.4. Újraszabott uniós költségvetés és válságkezelési eszköz

A Bizottság már 2018 májusában közzétette javaslatát a 2021–2027 közötti uniós költségvetésre (*multiannual financial framework*, MFF), s arról a vita a Tanácsban, majd az Európai Tanácsban rendben folyt is. A járvány ugyanakkor egyértelművé tette, hogy új tervvel kell előállni, s az elérhető források nagyságrendjét a válság mélységéhez kell igazítani.

A 2020. április 23-i Európai Tanács (EiT) ülésén megszületett az egyezség, hogy az MFF-en túl létrehoznak egy helyreállítási alapot, amelynek a válság kezelésére kell irányulnia. A Bizottság május végén, uniós léptékben rekordsebességgel, be is mutatta mind az új MFF, mind az új eszközre vonatkozó elképzelését. Ez lett aztán a 750 milliárd eurós Európai Helyreállítási Eszköz (*Next Generation EU*, NGEU), amely az 1074,23 milliárd eurós 2021–2027-es uniós hosszú távú költségvetéssel párosulva az EU történetének legnagyobb, 1,8 billió eurós gazdaságot helyreállító és fellendítést támogató csomagja, amely a Covid-19 utáni Európa újjáépítéséhez hivatott hozzájárulni.

E kettőről az állam- és kormányfők az EiT 2020. júliusi ülésén 91 órás tárgyalás után állapodtak meg, majd az Európai Parlament is áldását adta az MFF-re novemberben. A Parlamentnek az NGEU tekintetében nincs jóváhagyási hatásköre, de egyes elemei tekintetében igen, illetve a rendes jogalkotási eljárásban elfogadott jogállamiság mechanizmus miatt súlyos, intézmények és tagállamok közötti ellentétek alakultak ki. Az Európai Tanácsnak 2020 decemberében igen kiélezett vita után sikerült csak véglegesíteni a két pénzügyi eszközt.

Az NGEU legnagyobb része az úgynevezett Helyreállítási és Ellenállóképesség-növelési Eszköz (*Recovery and Resilience Facility*, RFF), amely 312,5 milliárd euró összegű vissza nem térítendő támogatásból és 360 milliárd euró összegű hitelből áll, amit a tagállamok közberuházásokra és reformokra fordíthatnak.<sup>95</sup>

Az NGEU létrehozása az Unió működésében nemcsak nagyságrendjét tekintve, hanem minőségében is újat hozott. Mint arról volt szó a 2.2.7. pontban, a Covid-válság előtt az EU nem volt még kész a közös kötvénykibocsátásra, vagyis hogy közösen álljon jót a tagállamok adósságáért. A járvány okozta összeomlás, a pandémia első hullámában leginkább érintett déliek bedőlésének a veszélye átlendítette ezt a vitát, s a Bizottság e konstrukció szerint kiváló minősítése birtokában a pénzügyi piacokon folyamodik hitelért, amelyet 2058-ig kell visszafizetni.<sup>96</sup>

A jogi alapról – tehát arról, hogy a *no bail out clause*-zal,<sup>97</sup> azaz a szerződésekkel egyáltalán összefér-e az NGEU – ugyanakkor még folyik a vita, amint azt több, a saját

<sup>95</sup> Lásd: [www.consilium.europa.eu/en/infographics/ngeu-covid-19-recovery-package/](http://www.consilium.europa.eu/en/infographics/ngeu-covid-19-recovery-package/)

<sup>96</sup> A forrásokat a lehető leggyorsabban, nagy részét 2023-ig, de az egészet a hétéves ciklus végéig, azaz 2026-ig folyósítják a tagállamoknak. Lásd European Commission: *NextGenerationEU. Borrowing: Facts and Figures* (2021b. április 14.).

<sup>97</sup> Az EUMSZ 123. és 125. cikke értelmében az államadósságért és a hiányért nemzeti szinten kell jót állni, uniós intézmények azt nem vállalhatják át.



forrás határozat ratifikációjáról szóló bírósági eljárás is bizonyítja.<sup>98</sup> A Bizottság egyébként az EiT 2020. júliusi ígérete alapján (amelyet aztán intézményközi megállapodásban is rögzítettek), hogy hajlandó lesz új saját forrásokra rábólintani, 2021 során jelentette meg a vonatkozó jogszabályokat. Ezek célja, hogy a megahitel visszafizetéséhez az Uniónak több saját bevétele legyen.<sup>99</sup>

Az NGEU útnak indításához, azaz a kötvénykibocsátás megkezdéséhez minden tagállamnak ratifikálnia kellett az úgynevezett saját forrás határozatot, ezáltal felhatalmazva a Bizottságot a hitelfelvételre, garantálva a magasabb tagállami hozzájárulást, jótállást az eszközért. Ez 2021. május 31-éig megtörtént,<sup>100</sup> tehát a határozat 2021. június 1-jén hatályba léphetett.

Az RRF-ből való részesedés érdekében a tagállamoknak úgynevezett Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervet (*Recovery and Resilience Plan*, RPP) kell készíteniük a fejlesztési és válságból való kilábalási elképzeléseikről. 2022 februárjáig 26 tagállam nyújtotta be a saját RRP-jét.<sup>101</sup> A Bizottság meg is kezdte azok értékelését, valamint a forrásbevonást a tőkepiacokról. 2022 februárjáig 23 tagállam helyreállítási tervét hagyta jóvá a Bizottság kezdeményezésére a Tanács, így ezeknek az országoknak a Bizottság folyósította a 13%-os előleget.<sup>102</sup> A fennmaradó összeget a tagállamok a tervükben rögzítették.

<sup>98</sup> A német Alkotmánybíróság a GMU története során számos alkalommal vizsgálta a vonatkozó uniós jogszabályok német alaptörvénnyel való összeférhetőségét. A testület például vitatta az EKB PSPP-programját, amely az államkötvények másodlagos piacokon való felvásárlására irányult. Bundesverfassungsgericht: *ECB Decisions on the Public Sector Purchase Programme Exceed EU Competences*. Press Release No. 32/2020 (2020. május 5.). A bíróság az EU helyreállítási tervét már majdnem az elején elkaszálna, bár végül zöld utat adott neki. Guy Chazan: *German Court Clears Way for EU Recovery Fund Deployment*. *Financial Times*, 2021. április 21.

A német Alkotmánybíróság tevékenysége kiemelkedő e téren, mindazonáltal meglepő módon a finn alkotmánybíróság is hasonlóan járt el az uniós saját forrás határozat finn parlamenti megerősítését megelőzően. Döntésében végezetül nem odázta el a ratifikálást, csak magas parlamenti többséghez kötötte. Lásd Päivi Leino-Sandberg: *Between European Commitment and 'Taking the Law Seriously'*. *The EU Own Resources Decision in Finland*. *Verfassungsblog*, 2021. április 29.

<sup>99</sup> 2021. januártól bevezették a műanyag hulladék alapú saját forrást. Lásd: [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/plastics-own-resource\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/own-resources/plastics-own-resource_en); 2021. december 22-én pedig a Bizottság további három saját forrásra tett javaslatot: 1. az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerén (ETS) alapuló új saját forrás, 2. a szén-dioxid-határ-kiigazító mechanizmus (*Carbon Border Adjustment Mechanism*, CBAM), 3. a kibővített OECD-keretben elfogadott, a világ legnagyobb vállalataitól származó, ún. maradványnyereség egy része megadóztatási jogának átcsoportosítása az EU költségvetésébe. Lásd: Kira Taylor: *New 'Own Resources' for EU Budget will Come from Carbon Market*, *Executive Says*. *Euractive*, 2021. december 23.

<sup>100</sup> Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Valamennyi tagállam zöld utat adott az uniós helyreállítási kiadásoknak* (2021. május 31.). A magyar Országgyűlés a 2021. évi XLV. törvényben 2021. május 31-én fogadta el a határozatot. Lásd Alessio D'Alfonso: *National Ratification of the Own Resources Decision: Procedure Completed on 31 May 2021*. 2021.

<sup>101</sup> Az egyetlen ország, amely 2022 februárjáig nem nyújtotta be az RRP-t, belpolitikai okok miatt: Hollandia. Lásd: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country\\_overview.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?lang=en)

<sup>102</sup> 2022 februárjáig a Bizottság még nem végzett a magyar, a lengyel, a svéd és a bolgár tervek értékelésével. Az egyetlen tagállam, amely bár jóváhagyott tervvel rendelkezik, de még az előleget sem kérte, Írország. Lásd: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country\\_overview.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?lang=en)





mérföldkövek és célok teljesülésekor, fokozatosan kapják meg, szigorú bizottsági ellenőrzés mellett. A kifizetések 2021 végén megkezdődtek.<sup>103</sup>

Magyarország 2021. május 12-én nyújtotta be a saját helyreállítási tervét a Bizottságnak, de a testület – különböző kapcsolódó és nem kapcsolódó vitás kérdések miatt, és erős EP-nyomás mellett – annak jóváhagyását, a hasonló lengyel dokumentummal egyetemben, visszatartja.<sup>104</sup>

Az MFF-ben egyébként az Unió megtartotta a korábban célul kitűzött zöld és digitális átállás fókuszát mint növekedési forrást, sőt a helyreállítási eszközben is kötelezővé tette a tagállamoknak, hogy e többletpénz jelentős részét is erre fordítsák: annak 672,5 milliárd eurójából a tagállamok 37%-ot kötelesek zöld, 20%-ot pedig digitális célra elkölteni. A válságkezelésnek tehát a tűzoltáson túl jövőorientálnak kell lennie. A 2021–22-es év európai szemeszter gyakorlatát az RRF szolgálatába állították, ebben az évben az országspecifikus ajánlásokat is ezzel összefüggésben adja majd ki a Bizottság.

### 3.5. A korábbi elmaradások pótlása

A 2010-es évek felbuzdulása ellenére a tőkepiaci unió, mint azt láttuk a 2.2.6. fejezetben, nem épült ki a Covid-járvány előtt. 2020. szeptember 24-én terjesztett elő az Európai Bizottság egy újabb cselekvési tervet annak gyorsított ütemű kiteljesítésére, amit főleg a koronavírus által előidézett mély gazdasági válságból való kilábalás szándéka motivált. A cselekvési terv három fő célkitűzésre koncentrált:

- annak biztosítása, hogy az EU gazdasági fellendülése zöld, digitális, inkluzív lesz, azáltal, hogy a finanszírozást hozzáférhetőbbé teszi az európai vállalkozások számára;
- az EU még biztonságosabbá tétele az egyének megtakarításai és hosszú távú befektetései számára;
- a nemzeti tőkepiacok integrálása egy valódi, az Unió egészét magában foglaló egységes tőkepiacba.

Ezeket megvalósítandó a Bizottság 16 célzott intézkedést terjesztett elő,<sup>105</sup> a konkrét jogalkotási javaslatait pedig 2021. évtől kezdődően fokozatosan teszi közzé.<sup>106</sup>

<sup>103</sup> Lásd: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country\\_overview.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?lang=en) és Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Covid19: a negatív gazdasági következményekre adott uniós válasz* (é. n.).

<sup>104</sup> Csúszhat a magyar helyreállítási tervek jóváhagyása. *EU-monitor*, 2021. július 6. vagy Fóris György: Nem hozott áttörést az újabb egyeztetés a helyreállítási alap pénzéről. *Infostart*, 2021. szeptember 20.

<sup>105</sup> Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye Az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára – új cselekvési terv*. COM(2020) 590 végleges (2020. szeptember 24.).

<sup>106</sup> Ilyenek a következő előterjesztések: Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Tőkepiaci helyreállítási csomag: a Tanács elfogadta a vállalkozások forrásokhoz jutását segítő első intézkedéscsomagot* (2021. február 15.).



A bankunió tekintetében a pénzügyminiszterek az ECOFIN 2021. július 14-ei ülésén szintén elkötelezték magukat, hogy annak kiépítését 2021 végéig befejezik.<sup>107</sup> Ennek ellenére 2022 februárjáig konkrét előrelépés nem történt, bár a szándékban nincs változás.<sup>108</sup>

### 3.6. A Stabilitási és Növekedési Paktum reformja

A járvány okozta európai gazdasági visszaesés hatással van a stabilitási és növekedési paktum felülvizsgálatára is. Amint arról már volt szó a 2.2.8. fejezetben, korábban elindult a gondolkodás, arról, hogy meg kell reformálni, milyen költségvetési szabályok vonatkoznak a tagállamok gazdálkodására. A Bizottság elkezdte értékelni az uniós gazdasági és költségvetési felügyelet jelenlegi keretének hatékonyságát egy nyilvános konzultáció révén,<sup>109</sup> amely eredetileg 2020. június 30-ig tartott volna, de azt a koronavírus-válság miatt meghosszabbították. A Bizottság úgy döntött, hogy akkor tér vissza a felülvizsgálathoz és az SGP reformjának kérdéséhez, amikor a pandémia okozta azonnali kihívások megoldódtak.

A jelenlegi, enyhébb deficitszabályokat a mostani állapot szerint 2022 végéig ki kell vezetni.<sup>110</sup> Azonban már most látható, hogy a felülvizsgálat nagy ellentéteket fog szülni a fegyelmezett költségvetési politikát folytató északi és a magas adósságállománnyal rendelkező déli tagállamok között, amelyek sokkal lazább szabályokban és adósságelengedésben érdekeltek.<sup>111</sup> Angela Merkel német kancellár 2021. őszi távozásával az ő hangjuk is sokkal erősebb lett.<sup>112</sup> Az Európai Parlamentben a szocialista, a szélsőbaloldali és a zöld frakció már többször jelezte, hogy szerintük a GDP-hez mért 60%-os államadósság- és a 3%-os költségvetésihiány-kritériumok nem lesznek tarthatók a koronavírus-válság után, ezért szeretnék elérni ezeknek a megváltoztatását.<sup>113</sup> Maga

<sup>107</sup> Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Council Conclusions on the 2021 In-Depth Reviews Under the Macroeconomic Imbalance Procedure* (2021. július 13.).

<sup>108</sup> European Council – Council of the European Union: *Opening Remarks by Paschal Donohoe at the European Parliament's ECON Committee* (2022. február 2.).

<sup>109</sup> Lásd: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/digital-europe-programme\\_hu](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/digital-europe-programme_hu)

<sup>110</sup> European Commission: *European Semester Spring Package: Paving the Way for a Strong and Sustainable Recovery* (2021c. június 2.).

<sup>111</sup> Az *Irish Independent* például héják és galambok összecsapásáról beszél, ami szerinte a piacokat is megrengetheti. Lásd David Chance: *Fiscal Rules Fudge and ECB Timidity Show Euro Chiefs Don't Do Urgency*. *Irish Independent*, 2021. július 15.

<sup>112</sup> Silvia Sciorilli Borrelli – Sarah White: *France and Italy Seek to Boost EU Influence with 'Friendship Treaty'*. *Financial Times*, 2021. november 23.

<sup>113</sup> Lásd pl. az EP Gazdasági Bizottsága tagjainak megnyilvánulásait a testület 2022. február 7-ei ülésén: [https://multimedia.europarl.europa.eu/en/webstreaming/econ-committee-meeting\\_20220207-1615-COMMITTEE-ECON](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/webstreaming/econ-committee-meeting_20220207-1615-COMMITTEE-ECON)



az Európai Költségvetési Tanács,<sup>114</sup> egyes politikusok,<sup>115</sup> de még a fő európai munkavállalói szervezet<sup>116</sup> is amellet érvel, hogy egyáltalán nem szabad, vagy nem szabad túl gyorsan visszatérni a járvány elmúltával sem az eredeti keretrendszerhez. Szintén folyik a vita arról, hogy a zöld és egyéb jövőorientált közberuházások költségeit le lehet-e vonni a deficitszámból (*golden rule*),<sup>117</sup> illetve hogy a hatos és kettos csomag szigorú intézkedései és szankciórendszere mennyire alkalmas a Covid utáni gazdasági helyzetben a koordinációra. Az mindenesetre veszélyes volna az Unió jövőbeli válságkezelési képessége szempontjából, ha a lazítás nem átmeneti, hanem állandó jellegű lenne, és a költségvetési szempontból leggyengébb tagállamok végérvényesen hiány- és adósságszpirálba kerülnének. Hogy mennyire érnek célba a reformötletek, még nem lehet tudni, de azt fontos leszögezni: a 60%-os államadósság és a 3%-os költségvetésihiány-maximumot a szerződések rögzítik,<sup>118</sup> tehát azok megváltoztatása igencsak ambiciózus célkitűzés.

### 3.7. Új kihívások

A válságkezelésen túl az Uniónak a 21. század globális gazdasági kihívásaival is meg kell küzdenie. E nélkül biztosan lemarad a nemzetközi versenyfutásban, és képtelen lesz garantálni a jövőre nézve a világ többi részének vonzerőt jelentő európai jólét magas szintjét. A teljesség igénye nélkül álljon itt erre néhány példa.

Ki kell teljesíteni az egységes piacot: a legsürgetőbb a digitális szolgáltatások működésének és piacának szabályozása. Az e-kereskedelem, az online világ, a különböző internetes platformok világában a polgárok és cégek biztonságát szem előtt tartva rendet kell vágni, úgy, hogy közben Európa versenyképességének alapjait is lerakjuk e téren.<sup>119</sup>

A 2021 nyarán indult másik nagy vitatéma a klímabarát növekedés és energiabiztonság megteremtése lesz, annak megválaszolásával, hogy ki fizesse a megújuló energiákra való átállás terhét. Az időközben elszálló, s az inflációs nyomásban is döntő szerepet

<sup>114</sup> Az Európai Költségvetési Tanács szerint kontraproduktív volna bevezetni ugyanazokat a szabályokat az általános mentesítési klauzula kivezetése után; azok túl komplexek, és nem akadályozták meg a prociklikus fiskális politikát. Lásd *The EU's Fiscal Progress Needs a Political Anchor*. *Financial Times*, 2020. október 20.

<sup>115</sup> Pl. Clément Beaume francia Európa-ügyi miniszter szerint alapjaiban kell megváltoztatni a költségvetésre vonatkozó szabályokat. Lásd Gabriele Grésillon: *La France appelle à changer en profondeur les règles budgétaires européennes*. *Les Echos*, 2020. szeptember 22.

<sup>116</sup> Business Europe: *Economic Outlook Autumn 2020. Protecting Europe's Fragile Recovery* (2020).

<sup>117</sup> A teljesség kedvéért el kell mondani, hogy a jelenlegi szabály is flexibilis ebből a szempontból: a GDP maximum 0,5%-áig (strukturális reform esetében 0,75%) kiigazítási időszakként egyszer, bizonyos feltételek mellett le lehet vonni a deficit számításánál egyes EU-programok által társfinanszírozott, meghatározott költségvetési célra irányuló befektetéseket. Eddig erre két alkalommal került sor: 2016-ban Olaszország, 2017-ben Finnország élt vele. Lásd European Fiscal Board: *Assessment of the Fiscal Stance Appropriate for the Euro Area in 2021* (2020. július 1.).

<sup>118</sup> Treaty on European Union, Protocol (No 12) on the Excessive Deficit Procedure.

<sup>119</sup> A Bizottság 2020. december 15-én tette közzé a digitális piacról, illetve a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályok tervezetét, amelyekről már megindult a vita a Tanácsban és az EP-ben. Lásd: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en) és <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package>.



játszó energiaárak<sup>120</sup> ugyanakkor egyre több kérdést vetnek fel a tekintetben, hogy vajon a 2050-re célul kitűzött klímasemlegesség elérésébe nem rokkant-e bele a kontinens.<sup>121</sup> A Fit for 55 csomag<sup>122</sup> további buktatója, hogy az EU komoly versenyképességi hátrányba kerül, ha a világ többi részét, különösen a legnagyobb szén-dioxid-kibocsátókat nem tudja rávenni, hogy kövessék a környezettudatos, de kétségtelenül költségesebb termelésre való átállásban.

Nagy viták várhatók a fenntartható finanszírozás témájában is. Az európai baloldali nagy része, karöltve néhány tagállammal, uniós forrásokat legszívesebben már csak környezetvédelmi szempontból fenntartható tevékenységekre engedne fordítani, ami szinte minden szektorban a közös agrárpolitikán át az iparig és a közlekedésig komoly kihívást jelent.<sup>123</sup> Foglalkozni kell tehát az uniós zöld kötvény, a taxonómia-rendelet,<sup>124</sup> a klímastresszteszt témakörével is; ezek célja az uniós és magánforrásokat fenntartható tevékenységek irányába csatornázni.

Még nem tudni, miként alakul át a pénzügyi szolgáltatások európai piaca a britek távoztása után, de az egész brexitnek biztosan van máris érzékelhető növekedési áldozata. A Bizottság előrejelzése szerint a brexit 2022-ig a briteknek 2,25%-os GDP-csökkenést fog jelenteni, míg az EU-nak félszázalékosat.<sup>125</sup> A brit Statisztikai Hivatal legújabb elemzése 4%-os hosszú távú GDP-visszaesést vetít előre, amihez a Covid még plusz 2%-nyi visszaesést tesz hozzá.<sup>126</sup> Ez annyit jelent, hogy a brexit kétszer annyi kárt okozott a briteknek, mint a Covid. És ehhez még hozzájönnek a politikai feszültségek, mint a halászlé kvóták körüli vita a franciákkal, az északír protokoll miatti csatározás vagy akár a munkaerő- és ellátáshiány. Az utolsó pillanatban nyélbe ütött kereskedelmi és együttműködési megállapodás nélkül ezek a veszteségek még magasabbak lettek volna, de egy (még csak nem is teljes körű) szabadkereskedelmi megállapodás soha nem érhet fel a tagállami létből származó gazdasági előnyökkel. Bár a kereskedelem alapvetően vám- és kvótamentes, az új szabályoknak való megfelelés azonban pluszköltségek és új, nem vámalapú akadályok megjelenését hozta. Ezt igazolja a Eurostat is: 2021. májusi adatok szerint az EU-ba irányuló brit export 19%-kal csökkent 2019 májushoz képest (a 2019-es évet alapul véve ki lehet zárni a Covid miatti szélsőséges

<sup>120</sup> A 2021. januári 5,1%-os éves inflációs adatért 28,6%-ban az energiaárak elszabadulása volt a felelős. Eurostat: *Flash Estimate – January 2022, Euro Area Annual Inflation up to 5.1%* (2022. február 2.).

<sup>121</sup> Lásd pl. Richard Youngs: *The Divisive Politics of the Green Transition: Europe's Unmet Challenge*. *Carnegie Europe*, 2021. december 15.

<sup>122</sup> European Commission: *European Green Deal: Commission Proposes Transformation of EU Economy and Society to Meet Climate Ambitions* (2021d. július 14.).

<sup>123</sup> Ezt lásd például itt: Nelly Moussu: *France's Green MEPs Pledge to Change Parliament's Position on EU Taxonomy*. *Euractive*, 2022. február 2.

<sup>124</sup> Egyszerre heves vita folyik a tagállamok között arról, hogy az atomenergiát önmagában és a gázt mint a klímasemlegesség irányába az átmenetet segítő energiaforrást tiszta energiaforrásnak lehet-e tekinteni. Az Európai Bizottság végül a 2022. február 2-án napvilágot látott taxonómia előterjesztésében kibocsátási szempontból semleges energiaforrásnak, így támogathatónak minősítette a gázt és a nukleáris energiát, ami nagy vihart kavart. European Commission: *EU Taxonomy: Commission Presents Complementary Climate Delegated Act to Accelerate Decarbonisation* (2022. február 2.).

<sup>125</sup> Richard Partington: *Brexit Cost will be Four Times Greater for UK than EU, Brussels Forecasts*. *The Guardian*, 2021. február 11.

<sup>126</sup> Robert Shirmsley: *Boris Johnson Cannot Escape the Costs of Brexit*. *Financial Times*, 2021. november 3.



kereskedelem-visszaesést), míg az Egyesült Királyságba irányuló uniós export 11%-kal volt kevesebb.<sup>127</sup> A Centre for European Reform (CER) think tank 2021. októberi adatai szerint az uniós piac és vámunió elhagyása a britek árukereskedelmét 15,7%-kal, azaz 12,6 milliárd fonttal vetette vissza.<sup>128</sup>

Várat magára a kriptoeszközök szabályozása, miközben már az asztalon hever a Bizottság digitális pénzügyi csomagja is. Ezeknek célja az volna, hogy az európai gazdasági szereplők minél több innovatív pénzügyi eszközt is igénybe vehessenek gazdasági tevékenységükhöz, tehát többletforrás álljon rendelkezésükre.

Az MFF és az NGEU elfogadásakor a tagállamok arra is rábólintottak, hogy megreformálják az uniós költségvetés bevételi oldalát, és új saját forrásokat teremtenek, hogy ezáltal könnyebb legyen visszafizetni az NGEU-hitelt.<sup>129</sup> Ez önmagában is nehéz vita egyik legproblematisabb eleme az úgynevezett digitális illeték (jelenleg a nagy techcégek jó része szabályozási hézag és adóoptimalizálási technikák révén megússza az adófizetést). E potenciális új saját forrással kapcsolatos javaslatának közzétételét a Bizottság 2021 nyara óta halasztja, hogy – úgymond – ne zavarja meg az OECD keretében e témában folyó munkát.

Pedig ez a munka időközben lezárult. A 2013 óta húzódó tárgyalások<sup>130</sup> a 2020. novemberi amerikai elnökváltás után gyorsultak fel: 2021 nyarán a G7-ek pénzügyminiszterei meg is egyeztek,<sup>131</sup> majd októberben 136 ország állapodott meg OECD-pluszkeretben a 15%-os globális minimumadóról és a nemzetközi vállalati adózás rendszerének reformjáról.<sup>132</sup> E javaslat értékelése a nagy többségű támogatás ellenére vegyes.<sup>133</sup>

Az Uniónak számolnia kell a világkereskedelemben bekövetkezett változásokkal is. A globális ellátóláncok a járvány kezdetén megszakadtak, majd helyreálltak ugyan, de – amint arról már volt szó – általános nyersanyag- és energiaár-emelkedés következett be. Ennek következtében sok helyütt a termelés is leállt Európában.<sup>134</sup> Nem segítenek a kereskedelmi viták (US-EU, US-Kína szembenállás, WTO-válság), illetve hogy új tömörülések jelentkeznek versenytársként (mint amilyen a délkelet-ázsiai RCEP<sup>135</sup>). Szintügy tehát, hogy az Unió mind gyakrabban az emberi jogi és környezetvédelmi politikáját állítja be feltételként a gazdasági kapcsolatépítéséhez, szabadkereskedelmi

<sup>127</sup> John Springford: *The Cost of Brexit: May 2021*. Centre for European Reform, 2021. július 21.

<sup>128</sup> Springford (2021): i. m.

<sup>129</sup> Paola Tamma: How will the EU Repay the Billions to Fund Europe's Recovery? *Politico*, 2021. április 28.

<sup>130</sup> OECD/G20: [www.oecd-ilibrary.org/taxation/oecd-g20-base-erosion-and-profit-shifting-project\\_23132612](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/oecd-g20-base-erosion-and-profit-shifting-project_23132612)

<sup>131</sup> G7 UK 2021: *G7 Finance Ministers Agree Historic Global Tax Agreement* (2021. június 5.).

<sup>132</sup> OECD: *International Community Strikes a Ground-Breaking Tax Deal for the Digital Age* (2021. október 8.).

<sup>133</sup> Pl. Magyarország egyre csökkenő számú európai szövetségessel közösen sokáig ellenezte a javaslatot. Európának ugyanis azt kellett mérlegelni, hogy egy ilyen jellegű döntés miként hat majd az itt településsel rendelkező és termelő nagyvállalatokra, illetve hogy egy jól és régóta hangzó elvárás teljesítése nem követel-e az amúgy is gyenge lábakon álló európai gazdaságtól további jelentős áldozatot. Lásd pl. Joseph E. Stiglitz kételyeit: Joseph E. Stiglitz: Impôt minimum mondial: le diable est dans les détails. *Les Échos*, 2021. július 15.

<sup>134</sup> Említsünk hazai példát: a kecskeméti Mercedes gyár 2021-ben többször is leállásra kényszerült alkatrészhiány miatt. lásd Megint leáll a kecskeméti Mercedes-gyár, az idén negyedszer. *Világ gazdaság*, 2021. augusztus 27. és Leáll egy hónapra a kecskeméti Mercedes-gyár. *HVG*, 2021. december 10.

<sup>135</sup> RCEP: *ASEAN Hits Historic Milestone with Signing of RCEP* (2020. november 15.).



egyezmény kötéséhez, ennek következményeit az európai vállalatok sínylik meg, hisz a potenciális partnerek inkább egyszerűbb üzletfelek után néznek.<sup>136</sup>

Végezetül hiába áll rendelkezésre az oltás, senki nem tudja, meddig tart még a járvány. A 2021. őszi előrejelzésben például a Bizottság sokkal gyorsabb második féléves növekedéssel számolt, de a pandémia újabb hulláma nyomán ez nem vált valóra.<sup>137</sup>

Mindezek a tényezők lassítják és bizonytalanabbá teszik a helyreállítást és a gazdasági növekedés ütemét.

## 4. Válságkezelés magyar módra – rövid kitekintés

A 2008-ban kezdődő globális pénzügyi válság idején Magyarország a legsebezhetőbb gazdaságnak számított a régióban. A sérülékenység fő forrása a 2000-es évek fenntartathatatlan költségvetési politikája mellett a háztartások kiugróan magas devizaalapú jelzálogadóssága és az önkormányzatok eladósodása volt. A magas külső adósság és a piaci bizalom hiánya következtében Magyarország a második ország volt Izland után (és az első EU-tagállam), amely nemzetközi szervezetekhez (az Európai Bizottsághoz és a Nemzetközi Valutaalaphoz) fordult pénzügyi segítségért 2008-ban.

A krízis közepén, 2010-ben Magyarország gazdaságpolitikai fordulatot hajtott végre. Megszorító intézkedések helyett más utat választott, tehát eltért a Brüsszel által kínált és elvárt recepttől. Az unortodox válságkezelés lényege a munkaalapú társadalom építése, a terhek megosztása volt a kormányzat, a gazdaság sikeres ágazatai, szereplői és a lakosság között, a nemzetközi szervezetek rosszallása ellenére. Megkezdődött a növekedésbarát költségvetési konszolidáció, a kkv-k helyzetbe hozása, a strukturális reformok és a gyermeket nevelő családok támogatása. Az adószervezet elmozdult a fogyasztást terhelő adók felé, bevezették az egykulcsos személyi jövedelemadót, az EU-ban legalacsonyabb szintre vitték a társasági adót. Csökkentették az alapkamatot, elindították a Növekedési Hitelprogramot, jelentősen megválták a munkát terhelő adókat, és megreformálták a szociális rendszert. A növekedésbarát konszolidáció hatására megindult a dinamikus gazdasági növekedés.<sup>138</sup>

Ezért is érte hazánkat jobb helyzetben a koronavírus-válság, mint a 2008-as. Ennek köszönhetően tudott Magyarország jelentős összeget költeni (az Unióban arányaiban a legtöbbet, lásd később az 1. ábrán), és kedvezőbb hitelbesorolásának köszönhetően a piacról, viszonylag jó feltételek mellett, új forrásokat bevonni a járvány elleni védekezéshez és a gazdaság újraindításához. Mindennek eredményeképp a magyar GDP a 2020-as 4,7%-os visszaesés után már 2021 nyarán meghaladta a 2019-es szintet.<sup>139</sup> Az Unió egésze ezt 2021 végére érte el, azzal, hogy jelentős különbségek vannak a tagállamok között, s a leglassabban növekvők a járvány előtti gazdasági teljesítményt 2022 végére

<sup>136</sup> Erről ír például Valentina Pop: Brussels Prepares Stricter Rules on Supply Chain Liability. *Financial Times*, 2022. január 24.

<sup>137</sup> European Commission: *European Economic Forecast, Autumn 2021*. Institutional Paper 160, (2021e. november).

<sup>138</sup> Baksay Gergely – Palotai Dániel: Válságkezelés és gazdasági reformok Magyarországon, 2010–2016. *Közgazdasági Szemle*, 64. (2017), 7–8. 699.

<sup>139</sup> European Commission (2021e): i. m.





fogják csak elérni.<sup>140</sup> A munkanélküliség nem szállt el: 2019-hez (3,4%) képest 2020-ra 4,3%-ra nőtt, 2021-re pedig 4,1%-kal számol a Bizottság előrejelzése. Múlt év decemberi adatok alapján pedig a foglalkoztatottság itthon meghaladta a valaha mért legmagasabb szintet (4,69 millió fő).<sup>141</sup> Összehasonlításképp az Unió munkanélküliségi rátája 6,4% volt 2021 decemberében.<sup>142</sup>

A „kerül, amibe kerül” válságkezelésnek természetesen ára van: makrogazdasági egyensúlyunk, mint minden uniós tagállamban, megborult. 2020-ban 8,0%-os lett a hiány, s az államadósság is visszaugrott a 2019-es 65,5%-ról a fordulat előtti 80,1%-ra. 2021-re a magyar deficitre az előrejelzés 7,5%, az uniós 6,6%, az adósságra a magyar 79,2%, az uniós 92,1%.<sup>143</sup>

A 2. táblázat adataiból kiderül, az uniós átlaghoz képest a magyar makrogazdasági adatok többsége (a hiány kivételével) kedvezőbb, ami a gazdaság gyorsabb magára találását mutatja.

2. táblázat: A főbb magyar és uniós makrogazdasági adatok összehasonlítása 2019–2021-ben

	Éves reál GDP-növekedés (%)			Deficit (%)			Államadósság (%)			Munkanélküliség (%)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Magyarország	4,6	-4,7	6,5	2,1	8,0	7,5	65,5	80,1	79,2	3,4	4,3	4,1
EU	1,8	-5,9	5,3	0,5	6,9	6,6	77,2	91,8	92,1	6,8	7,9	7,9

Forrás: a szerző szerkesztése (Iszák Krisztina [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast-recovery-expansion-amid-headwinds\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast-recovery-expansion-amid-headwinds_en) és <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> adatai alapján)

Megjegyzés: 2022. február 15-ei PM-adatközlés szerint a magyar gazdaság 7,1%-kal nőtt 2021-ben, ami a magyar gazdaságtörténet valaha mért legnagyobb éves növekedése. MTI, 2022. február 15.

## 5. Összegzés: a 2008-as és a Covid-19 okozta válság uniós kezelésének összehasonlítása

Az Európai Unió levonta a tanulságokat a 2008–2012-es válságból. Az elmúlt évtizedben számos intézményi és szakpolitikai választ adott, így jelentősen javult az ellenálló képessége és a válságkezelői eszközkészlete. De így is maradtak bőven kihívások,

<sup>140</sup> European Commission: *European Economic Forecast, Winter 2022*. Institutional Paper 169, (2022. február).

<sup>141</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *4 millió 687 ezer fő volt a foglalkoztatottak száma*. Gyorstájékoztató, Foglalkoztatottság 2021. december (2022. január 27.).

<sup>142</sup> Lásd: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Unemployment\\_statistics#Unemployment\\_in\\_the\\_EU\\_and\\_the\\_euro\\_area](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Unemployment_statistics#Unemployment_in_the_EU_and_the_euro_area)

<sup>143</sup> European Commission (2021e): i. m.



kockázatok és szakpolitikai hiányosságok. Az előző válsághoz képest elmondható, hogy a Covid-19 által okozott gazdasági krízisre az EU, ha friss pénz nélkül is, főleg költségvetési átcsoportosítással, de gyorsan reagált: szinte azonnal életbe léptette az állami támogatási szabályok rugalmas keretét, és javaslatot tett az SGP általános mentesítési záradékának aktiválására, amellyel a tagállamok támogatni tudták a vállalkozásaikat. Az Európai Tanács is gyorsan megegyezett egy hatalmas uniós védőhálóról. 2022 februárjáig az Unió összesen 2375 milliárd eurót költött el, illetve irányzott elő 2026 végéig e célra.<sup>144</sup> Eközben a tagállamok csak 2020-ban körülbelül 3077 milliárd eurót fordítottak válságkezelésre.<sup>145</sup> A Bizottság úgy számol, 2021-ben a tagállamok GDP-jük 5,2%-ának, 2022-ben pedig 2,8%-ának megfelelő fiskális intézkedést hoztak, hoznak a járványkezelés és a gazdasági kilábalás elősegítése céljából. 2022-ben mindenhol megkezdik ugyan az ideiglenes vészhelyzeti intézkedések kivezetését, de a kilábalást segítő programok még nőnek is (2021: GDP 1,5%-a, 2022: 2,3%-a; ezek egy része kapcsolódik a hasonló célú uniós projektekhez, például társfinanszírozási kötelezettség miatt).<sup>146</sup> A Tanács számítása szerint ugyanakkor az eurózóna-tagállamok 2020 végéig a GDP-jük 8%-át szánták költségvetési támogatásra, likviditásteremtésre pedig a GDP 19%-át (!), ami jóval magasabb érték, mint amivel a Bizottság kalkulál.<sup>147</sup> A European Fiscal Monitor becslése szerint a tagállamok 2020-ban a GDP-jük 5%-át, 2021-ben 4%-át áldozták gazdaságélénkítésre.<sup>148</sup> A számok, még ha szórnak is, világosan mutatják, hogy bár az Unió is minden korábbinál többet áldozott a válság kezelésére és a gazdasági helyreállításra, a teher nagyobb részét továbbra is a tagállamok állták. Érdekes még megjegyezni, hogy a Network of Independent Fiscal Institutions szerint az EU-tagállamok közül GDP-arányosan Magyarország áldozta a legtöbbet 2020–2022 között válságkezelésre (24%), míg Portugália a legkevesebbet (4%). Az egyes tagállami ráfordításokat az 1. ábra tartalmazza.<sup>149</sup>

<sup>144</sup> Saját számítás, nagyvonalúan úgy kalkulálva, hogy az NGEU-n túl a teljes MFFF-et is válságkezelési forrásnak tekintjük (a kettő együtt 2364,3 milliárd euró), hozzáadjuk az 540 milliárdos hármas védőhálót, a 2020-ban és 2021-ben az EU-büdzsé módosításával átpántlikázott pénzeket (2020: 9,3 milliárd euró, 2021: 466,7 milliárd euró) és a Horizont 2020 programban előirányzott 60 millió eurót. A számok forrása: European Council – Council of the European Union: *COVID 19: The EU's Response to the Economic Fallout* (é. n.).

<sup>145</sup> A Bizottság számítása szerint a tagállamok 524 milliárd eurót fordíthattak a költségvetési szabályok lazításának következtében válságkezelésre, illetve egyéb úton 2553 milliárd euróval segítettek a kilábalást. Lásd: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_en)

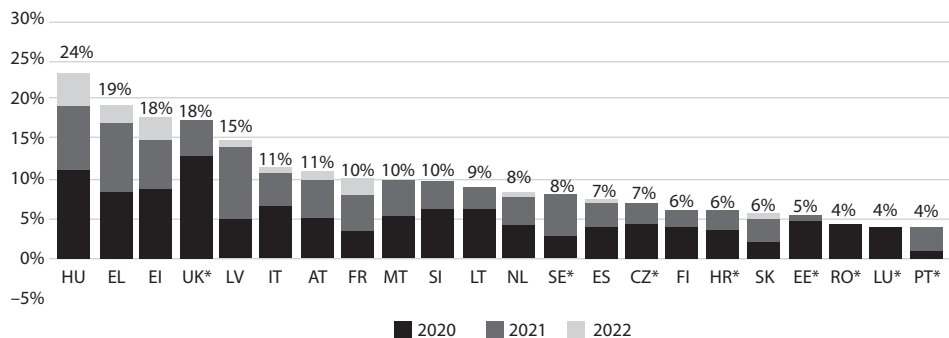
<sup>146</sup> Kristina Grigaitė et al.: *Economic Dialogue with the European Commission on EU Fiscal Surveillance*. In-Depth Analysis Series, Economic Governance Support Unit (EGOV), European Parliament, Directorate-General for Internal Policies PB 699.508, 2022. 3.

<sup>147</sup> Lásd: [www.consilium.europa.eu/en/infographics/mitigating-the-economic-impact-of-the-covid-19-crisis/](http://www.consilium.europa.eu/en/infographics/mitigating-the-economic-impact-of-the-covid-19-crisis/)

<sup>148</sup> EU Independent Fiscal Institutions: *European Fiscal Monitor: January 2022* (2022. január 31.).

<sup>149</sup> Grigaitė et al. (2022): i. m. 4. (3. ábra).





1. ábra: A koronavírussal kapcsolatos fiskális intézkedéscsomagok nagysága évenként és tagállamonként (a GDP %-ában)

Forrás: Grigaitė et al. (2022): i. m. 4. (3. ábra)

Három megjegyzés az ábrához: 1. Nem tartalmaz adatot minden tagállamról. 2. Az Egyesült Királyságot is vizsgálja. 3. Horvátország, Csehország, Észtország, Luxemburg és Portugália esetében minden bizonnyal magasabb a valódi érték, mert az ábra még nem számol a 2022. évi összegekkel.

A mostani válsággal ellentétben a 2008-asnál hosszú idő kellett ahhoz, hogy az EKB drasztikus lépjen az euró és az uniós gazdaságok megmentése érdekében: csak négy évvel a kitérése után, 2012-ben tette világossá az EKB akkori elnöke, Mario Draghi, hogy az EKB „bármit megtesz az euró megőrzéséért;”<sup>150</sup> ezzel gyakorlatilag sikerült is akkor visszafordítani a válságot. Az EKB hozzáállása a mostani krízishez nem egyedi: a vírus terjedésére a központi bankok szerte a világon pénzbőség-teremtéssel reagáltak, 9 billiárd dollárt pumpálva a világ gazdaságba.<sup>151</sup> A dilemma, hogy meddig folytatható büntetlenül a pénzteremtés, a laza monetáris politika mennyi időn keresztül jár az infláció emelkedésével, s a gazdasági szereplők meddig viselik azt el. Mint azt láttuk a 3.2. fejezetben, az EKB sokáig ellenállt, s az infláció átmeneti voltát hangsúlyozta. Aztán 2021 decemberében bejelentette, hogy 2022 elejétől visszafogja a kötvénnyvásárlást, és márciusban azt végleg kivezeti.<sup>152</sup> A 2022. januári éves inflációs mutatóra (5,1%<sup>153</sup>) reagálva pedig a korábbiaknál már óvatosabban fogalmaz Frankfurt: bár továbbra sem tervez hirtelen kamatemelést,<sup>154</sup> már nem számít arra, hogy az árszínvonal-emelkedés

<sup>150</sup> European Central Bank: *Verbatim of the remarks made by Mario Draghi*. Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London, 26 July 2012 (é. n.).

<sup>151</sup> Justinas Baltrusaitis: Major Central Banks Pump \$9 Trillion into the Economy amid Pandemic. *Finbold Banking News*, 2021. november.

<sup>152</sup> Igaz, a PEPP leállítását némileg ellensúlyozzák azzal, hogy a korábbi kötvénnyvásárlási program (APP) ütemét felgyorsítanák a korábbi havi 20 milliárd euró értékről 40 milliárdra 2022 második negyedévében, 30 milliárdra a harmadikban, és októbertől állna vissza az EKB a havi 20 milliárdos vásárlásra, egészen addig folytatva azt, amíg arra szükség van. ECB to Exit Pandemic QE Programme as Inflation Soars. *Financial Times*, 2021. december 16.

<sup>153</sup> Eurostat (2022): i. m.

<sup>154</sup> ECB's Lagarde Says Hasty Rate Hike Wouldn't Solve Inflation Problem –RND. *Reuters News*, 2022. február 11.



ez év végére visszatér a 2%-os cél alá,<sup>155</sup> ugyanakkor kamatemelést semmiképp nem terveznek a kötvényvásárlási program befejezése előtt.<sup>156</sup>

A központi bankok világából is egyre több olyan hangot hallani, hogy lassan gátat kellene szabni az expanzív pénzügyi politikának.<sup>157</sup>

Az uniós támogatás feltételei is jelentősen különböznek az egy évtizeddel ezelőt-tiektől. Akkor a pénzügyi segítség szigorú feltételekkel járt, amelyek megszorító politikák formájában valósultak meg. Ez az állami kiadások zsugorodását, az állami dolgozók bérének, a nyugdíjnak a csökkentését és az adók emelését jelentette számos tagállamban, ellehetlenítve a belső keresletet. A mostani válságkezelésnél megszorító politikák alkalmazása fel sem merült, hiszen a legutóbbi krízis során azok nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Az élet- és gazdaságmentő költségvetési túlköltekezés következtében a deficit mintegy megtízszereződött, 2020-ban elérte a GDP 6,9%-át az Unióban, és 2021-ben is 6,6% körül alakulhatott.<sup>158</sup> Mindez az államadósság elszabadulását is magával vonta: 2020-ban az EU-átlag a GDP 91,8%-ára rúgott, s 2021-re is 92,1%-kal kalkulálnak.<sup>159</sup> A mostani válságkezelés nagy kérdése, hogy mikor és milyen formában térjenek vissza, s visszatérjenek-e egyáltalán a tagállamok a költségvetési politikájuk terén a Covid előtti szabályokhoz. Baloldaltól és a déli államok képviselői részéről,<sup>160</sup> de elemzői oldalról is<sup>161</sup> egyre gyakrabban vetik fel, hogy az NGEU-t állandósítani kellene, illetve a nagymértékű államadósság magától el fog olvadni. Ez a játszma még nem dőlt el.

Ugyan a Covid-válság szimmetrikusan mindenkit érint, a tagállamok és gazdasági szektorok reakcióképessége eltérő: a krízis hatásait a gyengébb gazdasági helyzetben lévő, a korábbi házi feladatukat ellazsáló országok erősebben és tartósabban fogják érezni, hiszen ezek még nem épültek fel teljesen az előző válságból sem. A járvány csak szélesebbre nyitotta az ollót a hamarabb magukra találó északiak, s vírust jobban megszenvedő, gazdasági szempontból már korábban is gyengébb lábakon álló, erősen eladósodott déliek között.<sup>162</sup>

<sup>155</sup> Martin Arnold: Lagarde Signals 'Gradual' shift in ECB Policy to Tackle Record Inflation. *Financial Times*, 2022. február 7.

<sup>156</sup> Christine Lagarde EKB-elnök az EP 2022. február 14-ei ülésén: „A rate hike will not occur before our net asset purchases finish.” Lásd: [www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220214\\_1-ec87ef8c3a.en.html](http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220214_1-ec87ef8c3a.en.html)

<sup>157</sup> Martin Arnold: Bundesbank's Joachim Nagel call on Europe to Tighten Financial Belt. *Financial Times*, 2022. február 10.

<sup>158</sup> European Commission (2021e): i. m. A 2021-es deficitadat az őszi előrejelzésben még nem tényszám. A 2022. februári téli előrejelzés még nem tartalmazza a deficitértéket 2021-re.

<sup>159</sup> European Commission (2021e): i. m. A 2021-es államadósság-adat az őszi előrejelzésben még nem tényszám. A 2022. februári téli előrejelzés még nem tartalmazza az államadósság-értéket 2021-re.

<sup>160</sup> Giorgio Leali: Macron and Draghi Jointly Call for Softer Fiscal Rules. *Politico*, 2021. december 23.

<sup>161</sup> E vitáról lásd Szapáry György: Centripetális és centrifugális erők az Európai Unióban. *Hitelintézet* *Szemle*, 20. (2021), 4. 126–127.

<sup>162</sup> Nem véletlen, hogy az RRF-hitelkomponensből való részesedésre egyelőre Görögország, Olaszország, Ciprus, Lengyelország, Portugália és Románia, tehát a tagállamoknak kevesebb mint negyede nyújtott csak be támogatási kérelmet; a többiek, így Magyarország is, óvatosabbak és kívárnak. Lásd European Parliament, Economic Governance Support Unit: *Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission 1 September 2021* (2021. augusztus 30.). 2.



A nagy kérdés, elég lesz-e a helyreállítási alap 750 milliárd eurója a talpra álláshoz, ami az Unió GDP-jének a 3,5%-át teszi ki. Paolo Gentiloni 2021 májusában elismerte, hogy az USA reakciója erősebb és gyorsabb volt a járvány kezdetén. A gazdaságért felelős biztos arra hivatkozott, az EU, mivel nem föderális állam, ennél többet nem is tehetett volna. Ha azonban azt nézzük, az EU és a tagállamok összesen mennyit fordítottak válságkezelésre, akkor szerintem már az amerikai gazdaságmentő csomag nagyságrendjénél tartunk, 4,8 billió eurónál.<sup>163</sup>

A világvárvány révén fény derült az európai gazdaság sérülékenységeire és kiszolgáltatottságunkra. Egybehangzó számítások szerint a mostani válság nemcsak a 2008-asnál, hanem az 1929–1933-asnál is súlyosabb, és hatalmas megpróbáltatást jelent az uniós gazdasági és pénzügyi rendszer ellenállóképességére nézve. A járvány hosszán túl tagállamok eltérő válság előtti gazdasági és költségvetési helyzetén is múlik, hogy ki mennyi idő alatt fog kilábalni. A gazdagabbak és szegényebbek, az északiak és déliek közötti ellentét óhatatlanul kiéleződik, hiába hivatott azt csillapítani az új válságkezelő alap (NGEU).<sup>164</sup>

A korábbi növekedési és versenyképességi problémák tehát még láthatóbbá váltak, s ehhez társulnak a 21. század válságtól független új kihívásai. Az EU-n kívüli világban India kivételével a recesszió kisebb volt, mint Európában, illetve Kína már 2020 végére újra növekedni tudott (lásd 1. táblázat). Ha ehhez még hozzáadjuk, hogy az EU részese-dése a világ GDP-jéből folyamatosan zsugorodik (jelenleg 22,4%, de 2100-ra már csak 9,9% lesz),<sup>165</sup> eközben a Föld lakosságának már csak 5,9%-a él itt, de a szociális kiadások a GDP 28,2%-át teszik ki az öreg kontinensen.<sup>166</sup> Mindezekből az adatokból világosan látszik, hogy a Covid-válság kezelésekor és a növekedés új forrásainak megtalálásakor az EU gazdasági és szociális modelljének fenntarthatósága, vagy akár fennmaradása a tét.

## Felhasznált irodalom

- Alcidi, Cinzia –Gros, Daniel: *How to Strengthen the European Semester?* CEPS Research Report, No. 2017/15, 2017. december. Online: [www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/12/RR2017\\_15\\_CAandDG\\_EuropeanSemester.pdf](http://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/12/RR2017_15_CAandDG_EuropeanSemester.pdf)
- Arnold, Martin: Christine Lagarde Says EU Inflation a Passing ‘Hump’ and 2022 Rate Rise ‘Very Unlikely’. *Financial Times*, 2021. december 3. Online: [www.ft.com/content/dfd205bd-bb19-46f2-9a75-47af00a843b5](http://www.ft.com/content/dfd205bd-bb19-46f2-9a75-47af00a843b5)
- Arnold, Martin: Lagarde Signals ‘Gradual’ shift in ECB Policy to Tackle Record Inflation. *Financial Times*, 2022. február 7. Online: [www.ft.com/content/9d5583f8-fc26-4b43-b264-efbca959d857](http://www.ft.com/content/9d5583f8-fc26-4b43-b264-efbca959d857)

<sup>163</sup> Gentiloni az EP Gazdasági Bizottságának 2021. május 10-ei ülésén. Lásd: [https://multimedia.europarl.europa.eu/en/webstreaming/econ-budg-joint-meeting\\_20210510-1100-COMMITTEE-ECON-BUDG](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/webstreaming/econ-budg-joint-meeting_20210510-1100-COMMITTEE-ECON-BUDG). Valószínűleg ő az MFF-et nem számítja be, ebből származhat az eltérés a saját kalkulációmól.

<sup>164</sup> Szapáry (2021): i. m. 125.

<sup>165</sup> Arnau Busquets Guàrdia: Europe on the Wane. *Politico*, 2019. december 26.

<sup>166</sup> Eurostat: *The EU in the World. 2020 Edition*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020.



- Arnold, Martin: Bundesbank's Joachim Nagel Call on Europe to Tighten Financial Belt. *Financial Times*, 2022. február 10. Online: [www.ft.com/content/141d166e-9f26-4932-a7eb-0d687a3a145c](http://www.ft.com/content/141d166e-9f26-4932-a7eb-0d687a3a145c)
- Baksay Gergely – Palotai Dániel: Válságkezelés és gazdasági reformok Magyarországon, 2010–2016. *Közgazdasági Szemle*, 64. (2017), 7–8. 698–722. Online: <https://doi.org/10.18414/KSZ.2017.7-8.698>
- Baltrusaitis, Justinas: Major Central Banks Pump \$9 Trillion into the Economy amid Pandemic. *Finbold Banking News*, 2021. november. Online: <https://finbold.com/major-central-banks-pump-9-trillion-into-the-economy-amid-pandemic/>
- Benczes István: *Válság és válságrendezés a Gazdasági és Monetáris Unióban. A pénzügyi és gazdasági integráció forгатatókönyvei*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2019. Online: <https://doi.org/10.1556/9789634543480>
- Bundesverfassungsgericht: *ECB Decisions on the Public Sector Purchase Programme Exceed EU Competences*. Press Release No. 32/2020 (2020. május 5.). Online: [www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-032.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2020/bvg20-032.html)
- Business Europe: *Economic Outlook Autumn 2020. Protecting Europe's Fragile Recovery* (2020). Online: [www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports\\_and\\_studies/economic\\_outlook\\_autumn\\_2020.pdf](http://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/economic_outlook_autumn_2020.pdf)
- Chance, David: Fiscal Rules Fudge and ECB Timidity Show Euro Chiefs Don't Do Urgency. *Irish Independent*, 2021. július 15. Online: [www.independent.ie/business/world/fiscal-rules-fudge-and-ecb-timidity-show-us-that-euro-chiefsdont-do-urgency-40654482.html](http://www.independent.ie/business/world/fiscal-rules-fudge-and-ecb-timidity-show-us-that-euro-chiefsdont-do-urgency-40654482.html)
- Chazan, Guy: German Court Clears Way for EU Recovery Fund Deployment. *Financial Times*, 2021. április 21. Online: [www.ft.com/content/1dd47402-2639-4c17-918d-87458b7bf910](http://www.ft.com/content/1dd47402-2639-4c17-918d-87458b7bf910)
- Commission of the European Communities: *Communication from the Commission to the European Council: A European Economic Recovery Plan*. COM(2008) 800 végleges (2008. november 26.) Online: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication13504\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication13504_en.pdf)
- Csúszhat a magyar helyreállítási tervek jóváhagyása. *EU-monitor*, 2021. július 6. Online: [www.eu-monitor.hu/hu/cikk/20210706-csuszhat-magyar-helyreallitasi-terv-jovahagyasa](http://www.eu-monitor.hu/hu/cikk/20210706-csuszhat-magyar-helyreallitasi-terv-jovahagyasa)
- D'Alfonso, Alessio: *National Ratification of the Own Resources Decision: Procedure Completed on 31 May 2021*. 2021. Online: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690520/EPRS\\_BRI\(2021\)690520\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690520/EPRS_BRI(2021)690520_EN.pdf)
- De Cos, Pablo Hernández: Central Banks at the Frontline of the COVID-19 Crisis – Weathering the Storm, Spurring the Recovery. *Bank of International Settlements*, 2021. július 2. Online: [www.bis.org/review/r210702h.htm](http://www.bis.org/review/r210702h.htm)
- Domonkos Endre: Az EU válságkezelése és gazdasági kormányzása más szemszögből. *Politikatudományi Szemle*, 24. (2015), 1. 168–175. Online: [www.poltudszemle.hu/szamok/2015\\_1szam/domonkos.pdf](http://www.poltudszemle.hu/szamok/2015_1szam/domonkos.pdf)
- Ducourtieux, Cécile: 60 ans du traité de Rome: Jean-Claude Juncker, l'Européen « de la dernière chance ». *Le Monde*, 2017. március 23. Online: [www.lemonde.fr/europe/article/2017/03/23/60-ans-du-traite-de-rome-jean-claude-juncker-l-europeen-de-la-derniere-chance\\_5099385\\_3214.html](http://www.lemonde.fr/europe/article/2017/03/23/60-ans-du-traite-de-rome-jean-claude-juncker-l-europeen-de-la-derniere-chance_5099385_3214.html)





- ECB's Lagarde Says Hasty Rate Hike Wouldn't Solve Inflation Problem –RND. *Reuters*, 2022. február 11. Online: [www.reuters.com/article/ecb-policy-lagarde/ecbs-lagarde-says-hasty-rate-hike-wouldnt-solve-inflation-problem-rnd-idINS8N2R301C](http://www.reuters.com/article/ecb-policy-lagarde/ecbs-lagarde-says-hasty-rate-hike-wouldnt-solve-inflation-problem-rnd-idINS8N2R301C)
- ECB to Exit Pandemic QE Programme as Inflation Soars. *Financial Times*, 2021. december 16. Online: [www.ft.com/content/03a30484-b265-4a88-a861-de1784305d40](http://www.ft.com/content/03a30484-b265-4a88-a861-de1784305d40)
- English, Bill – Kristin Forbes – Ángel Ubide: Monetary Policy and Central Banking in the Covid Era: A New eBook, VOXEU–CEPR, 2021. június 3. Online: <https://voxeu.org/article/monetary-policy-and-central-banking-covid-era-new-ebook>
- EU Independent Fiscal Institutions: European Fiscal Monitor: January 2022 (2022. január 31.). Online: [www.euifis.eu/publications/25](http://www.euifis.eu/publications/25)
- Európai Bizottság: A Bizottság Közleménye. *Európa 2020. Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*. COM(2010) 2020 végleges (2010. március 3.). Online: [https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_HU\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf)
- Európai Bizottság: A valódi, szoros gazdasági és monetáris unió tervezete: európai vitaindító (2012. november 28.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP\\_12\\_1272](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_12_1272)
- Európai Bizottság: *Communication from the Commission: A Blueprint for a Deep and Genuine Economic and Monetary Union. Launching a European Debate*. COM(2012) 777 final/2. (2012. november 30.). Online: [https://ec.europa.eu/archives/commission\\_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_en.pdf)
- Európai Bizottság: Cselekvési terv a tőkepiaci unió megteremtésére. COM(2015) 468 végleges (2015. szeptember 30.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0468&from=EN>
- Európai Bizottság: *Vitaanyag a Gazdasági és Monetáris Unió elmélyítéséről*. COM(2017) 291 végleges (2017. május 31.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017AE2879>
- Európai Bizottság: *Közlemény a tőkepiaci unióról szóló cselekvési terv felülvizsgálatáról*. COM(2017) 292 végleges (2017. június 8.). Online: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2017\)292&lang=hu](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2017)292&lang=hu)
- Európai Bizottság: *Az Európai Gazdasági És Monetáris Unió Kiteljesítése Felé Vezető További Lépések Ütemterve*. COM(2017) 821 végleges (2017. december 6.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0821&from=EN>
- Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Beruházási Banknak és az Euró-csoportnak a COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingyintézkedésekről*. COM(2020) 112 végleges (2020. március 13.). Online: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91687006-6524-11ea-b735-01aa75ed71a1.0011.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91687006-6524-11ea-b735-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF)
- Európai Bizottság: *Javaslat Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete az 1303/2013/EU, az 1301/2013/EU és az 508/2014/EU rendeletnek a COVID-19 járvány kapcsán a tagállamok egészségügyi rendszereibe és más gazdasági ágazataiba történő beruházások mozgósítását célzó különös intézkedések tekintetében történő módosításáról [Koronavírus-reagálási beruházási kezdeményezés]*. COM(2020) 113 végleges 2020/0043 (COD) (2020. március 13.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0113&from=EN>



- Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye az Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából* (2020. március 20.) Online: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0320\(03\)&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0320(03)&from=HU)
- Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye a Tanácsnak a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési záradékának alkalmazásáról*. COM(2020) 123 végleges (2020. március 20.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0123&from=EN>
- Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági És Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Válaszintézkedések a koronavírus ellen – minden rendelkezésre álló eurót az emberéletek és a megélhetés védelmére kell felhasználni minden lehetséges módon*. COM(2020) 143 végleges (2020. április 2.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0143&from=HU>
- Európai Bizottság: *Kérdések és válaszok a kibővített koronavírus-reagálási beruházási kezdeményezésről: alapvető beruházások és erőforrások mozgósítását segítő új intézkedések* (2020. április 2.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ganda\\_20\\_574](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ganda_20_574)
- European Central Bank: *Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)* (2020). Online: [www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html](http://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html)
- Európai Bizottság: *A Bizottság Közleménye Az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Tőkepiaci unió a polgárok és a vállalkozások számára – új cselekvési terv*. COM(2020) 590 végleges (2020. szeptember 24.). Online: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:61042990-fe46-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:61042990-fe46-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)
- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Report on the Comprehensive Economic Policy Response to the COVID-19 Pandemic*. Sajtóközlemény. (2020. április 9.). Online: [www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-covid-19-pandemic/](http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/04/09/report-on-the-comprehensive-economic-policy-response-to-the-covid-19-pandemic/)
- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Az Európai Tanács elnökének következtetései az Európai Tanács tagjaival tartott videokonferenciát követően*. Sajtóközlemény. (2020. április 23.). Online: [www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/](http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/)
- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Tőkepiaci helyreállítási csomag: a Tanács elfogadta a vállalkozások forrásokhoz jutását segítő első intézkedéscsomagot* (2021. február 15.). Online: [www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/02/15/capital-markets-recovery-package-council-adopts-first-set-of-measures-to-help-companies-access-funding/](http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/02/15/capital-markets-recovery-package-council-adopts-first-set-of-measures-to-help-companies-access-funding/)
- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Valamennyi tagállam zöld utat adott az uniós helyreállítási kiadásoknak* (2021. május 31.). Online: [www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/05/31/green-light-from-all-member-states-for-eu-recovery-spending/](http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/05/31/green-light-from-all-member-states-for-eu-recovery-spending/)



- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Council Conclusions on the 2021 In-Depth Reviews Under the Macroeconomic Imbalance Procedure* (2021. július 13.). Online: [www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/07/13/council-conclusions-on-the-2021-in-depth-reviews-under-the-macroeconomic-imbalance-procedure/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/07/13/council-conclusions-on-the-2021-in-depth-reviews-under-the-macroeconomic-imbalance-procedure/)
- Európai Tanács – Az Európai Unió Tanácsa: *Covid19: a negatív gazdasági következményekre adott uniós válasz* (é. n.). Online: [www.consilium.europa.eu/hu/policies/coronavirus/covid-19-economy/](http://www.consilium.europa.eu/hu/policies/coronavirus/covid-19-economy/)
- European Banking Authority: *Risk Dashboard. Data as of Q2 2019* (2019). Online: [www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/2982245/0e-d4a739-6c17-41f9-8b17-fc50392bbe09/EBA%20Dashboard%20-%20Q2%202019.pdf?retry=1](http://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/2982245/0e-d4a739-6c17-41f9-8b17-fc50392bbe09/EBA%20Dashboard%20-%20Q2%202019.pdf?retry=1)
- European Banking Federation: *Banking in Europe: EBF Facts & Figures 2018*. (2018). Online: [www.ebf.eu/wp-content/uploads/2018/09/Banking-in-Europe-2018-EBF-Facts-and-Figures.pdf](http://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2018/09/Banking-in-Europe-2018-EBF-Facts-and-Figures.pdf)
- European Central Bank: *Verbatim of the remarks made by Mario Draghi*. Speech by Mario Draghi, President of the European Central Bank at the Global Investment Conference in London, 26 July 2012 (é. n.). Online: [www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html](http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html)
- European Central Bank: *ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)*. Press Release. (2020. március 18.). Online: [www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318\\_1-3949d6f266.en.html](http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200318_1-3949d6f266.en.html)
- European Commission: *Green Paper on the Feasibility of Introducing Stability Bonds*. COM(2011) 818 végleges (2011. november 23.). Online: [www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0818\\_/com\\_com\(2011\)0818\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0818_/com_com(2011)0818_en.pdf)
- European Commission: *EU Economic Governance “Six-Pack” Enters into Force* (2011. december 12.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_11\\_898](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_898)
- European Commission: *The Euro Plus Pact. How Integration into the EU Framework Can Give New Momentum for Structural Reforms in the Euro Area*. European Political Strategy Centre, 2015. május 8. Online: <https://doi.org/10.2872/384645>
- European Commission: *Commission Presents Review of EU Economic Governance and Launches Debate on its Future* (2020. február 5.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_170](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_170)
- European Commission: *European Semester: The Winter Package Explained* (2020. február 26.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_20\\_306](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_306)
- European Commission: *Speech by Executive Vice-President Valdis Dombrovskis at the European Banking Institute Policy Conference 2020* (2020. november 4.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/speech-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-european-banking-institute-policy-conference-2020\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/speech-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-european-banking-institute-policy-conference-2020_en)



- European Commission: *One Year Since the Outbreak of COVID-19: Fiscal Policy Response*. COM(2021) 105 végleges (2021a. március 3.). Online: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/1\\_en\\_act\\_part1\\_v9.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/1_en_act_part1_v9.pdf)
- European Commission: *NextGenerationEU. Borrowing: Facts and Figures* (2021b. április 14.). Online: <https://doi.org/10.2761/400861>
- European Commission: *European Semester Spring Package: Paving the Way for a Strong and Sustainable Recovery* (2021c. június 2.). Online: [www.politico.eu/wp-content/uploads/2021/06/02/IP\\_European-Semester-Spring-Package.pdf](http://www.politico.eu/wp-content/uploads/2021/06/02/IP_European-Semester-Spring-Package.pdf)
- European Commission: *European Green Deal: Commission Proposes Transformation of EU Economy and Society to Meet Climate Ambitions* (2021d. július 14.). Online: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_3541](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3541)
- European Commission: *European Economic Forecast, Autumn 2021*. Institutional Paper 160, (2021e. november). Online: <https://doi.org/10.2765/199989>
- European Commission: *EU Taxonomy: Commission Presents Complementary Climate Delegated Act to Accelerate Decarbonisation* (2022. február 2.). Online: [https://ec.europa.eu/info/publications/220202-sustainable-finance-taxonomy-complementary-climate-delegated-act\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/220202-sustainable-finance-taxonomy-complementary-climate-delegated-act_en)
- European Commission: *European Economic Forecast, Winter 2022*. Institutional Paper 169, (2022. február). Online: <https://doi.org/10.2765/333044>
- European Council: *Conclusions of the European Council*. EUCO 13/10. Brussels, (2010. június 17.). Online: [https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council\\_conclusion\\_17\\_june\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf)
- European Council: *European Council Conclusions, 24/25 March 2011* (2011. április 20.). Online: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf)
- European Council – Council of the European Union: *Conclusions of the Heads of State or Government of the Euro Area of 11 March 2011* (2011. március 11.). Online: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/119809.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119809.pdf)
- European Council – Council of the European Union: *Opening Remarks by Paschal Donohoe at the European Parliament's ECON Committee* (2022. február 2.). Online: [www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/02/opening-remarks-by-paschal-donohoe-at-the-european-parliament-s-econ-committee/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/02/opening-remarks-by-paschal-donohoe-at-the-european-parliament-s-econ-committee/)
- European Council – Council of the European Union: *COVID-19: The EU's Response to the Economic Fallout* (é. n.). Online: [www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/covid-19-economy/](http://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/covid-19-economy/)
- European Court of Auditors: *The European Semester – Country Specific Recommendations Address Important Issues but Need Better Implementation*. Special report (2020). Online: <https://doi.org/10.2865/627380>
- European Fiscal Board: *Assessment of the Fiscal Stance Appropriate for the Euro Area in 2021* (2020. július 1.). Online: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020\\_06\\_25\\_efb\\_assessment\\_of\\_euro\\_area\\_fiscal\\_stance\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf)
- European Parliament, Economic Governance Support Unit: *Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission 1 September 2021* (2021. augusztus 30.). Online: [www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_IDA\(2021\)689458](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_IDA(2021)689458)
- European Stability Mechanism: *Safeguarding The Euro In Times Of Crisis. The Inside Story of the ESM*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2019. Online: <https://doi.org/10.2852/788601>



- Eurostat: *The EU in the World. 2020 Edition*. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020. Online: <https://doi.org/10.2785/932944>
- Eurostat: *Flash Estimate – January 2022, Euro Area Annual Inflation up to 5.1%* (2022. február 2.). Online: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/14233881/2-02022022-AP-EN.pdf/ae797c3b-899c-8d61-afd6-a08eb5f086f6>
- Ferkelt Balázs: A Gazdasági és Monetáris Unió és a gazdasági kormányzás. In Kengyel Ákos (szerk.): *Európai uniós politikák*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2020.
- Fitch Affirms European Stability Mechanism at 'AAA'; Outlook Stable. Rating Action Commentary. *Fitch Ratings*, 2022. január 14. Online: [www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-european-stability-mechanism-at-aaa-outlook-stable-14-01-2022](http://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-european-stability-mechanism-at-aaa-outlook-stable-14-01-2022)
- Fóris György: Nem hozott áttörést az újabb egyeztetés a helyreállítási alap pénzéről. *Infostart*, 2021. szeptember 20. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2021/09/20/nem-hozott-attorest-az-ujabb-egyeztetes-a-helyreallitasi-alap-penzeroel>
- G7 UK 2021: *G7 Finance Ministers Agree Historic Global Tax Agreement* (2021. június 5.). Online: [www.g7uk.org/g7-finance-ministers-agree-historic-global-tax-agreement/](http://www.g7uk.org/g7-finance-ministers-agree-historic-global-tax-agreement/)
- Grésillon, Gabriele: La France appelle à changer en profondeur les règles budgétaires européennes. *Les Echos*, 2020. szeptember 22. Online: [www.lesechos.fr/monde/europe/la-france-appelle-a-changer-en-profondeur-les-regles-budgetaires-europeennes-1247862](http://www.lesechos.fr/monde/europe/la-france-appelle-a-changer-en-profondeur-les-regles-budgetaires-europeennes-1247862)
- Grigaitė, Kristina – Cristina Dias – Marcel Magnus – Samuel De Lemos – Alice Zoppè: *Economic Dialogue with the European Commission on EU Fiscal Surveillance*. In-Depth Analysis Series, Economic Governance Support Unit (EGOV), European Parliament, Directorate-General for Internal Policies PE 699.508, 2022.
- Guàrdia, Arnau Busquets: Europe on the Wane. *Politico*, 2019. december 26. Online: [politico.eu/article/europe-on-the-wane-global-economics-demographics-gdp/](http://politico.eu/article/europe-on-the-wane-global-economics-demographics-gdp/)
- Központi Statisztikai Hivatal: *4 millió 687 ezer fő volt a foglalkoztatottak száma. Gyorstájékoztató, Foglalkoztatottság 2021. december* (2022. január 27.). Online: [www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/fog/fog2112.html](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/fog/fog2112.html)
- Gyórfy Dóra: Válságkezelés Európában, a gazdaságpolitika depolitizálásának kilátásai. *Pénzügyi Szemle*, 58. (2013), 2. 123–135. Online: [www.penzugyiszemle.hu/documents/123-135-gyorffyd-2013-2pdf\\_20170824223316\\_88.pdf](http://www.penzugyiszemle.hu/documents/123-135-gyorffyd-2013-2pdf_20170824223316_88.pdf)
- Halmi Péter: *Mélyintegráció*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2021. Online: <https://doi.org/10.1556/9789634545569>
- Kengyel Ákos: Ipar-kutatás-fejlesztési politika. In Kengyel Ákos (szerk.): *Európai uniós politikák*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2020. Online: <https://doi.org/10.1556/9789634545422>
- Kicsák Gergely: Az EU-hitel utolsó részletének törlesztése egyszerre csökkentette az ország sérülékenységét és az adósságfinanszírozás költségét. *MNB-Szemle*, (2016), 1–5. Online: [www.mnb.hu/letoltes/kicsak-az-eu-hitel-utolso-reszletenek-visszafizetesemnbhonline.pdf](http://www.mnb.hu/letoltes/kicsak-az-eu-hitel-utolso-reszletenek-visszafizetesemnbhonline.pdf)
- Kiss Gergely: Az európai válságkezelés tapasztalatai: a gazdaságpolitikai koordináció megújítása. *MNB-Szemle*, 2010. október 40–46. Online: [www.mnb.hu/letoltes/kiss-mnbszemle-1007.pdf](http://www.mnb.hu/letoltes/kiss-mnbszemle-1007.pdf)





- Klicsu László: Költségvetési jog. *Ijoten*, 2017. szeptember 1. Online: <https://ijoten.hu/uploads/koltsegvetesi-jog.pdf>
- Krcek, Jiri: Assessing the EU's Lisbon Strategy: Failures and Successes. *Inquires Journal*, 5. (2013, 9. 1–2. Online: [www.inquiriesjournal.com/articles/754/assessing-the-eus-lisbon-strategy-failures-successes](http://www.inquiriesjournal.com/articles/754/assessing-the-eus-lisbon-strategy-failures-successes))
- Leali, Giorgio: Macron and Draghi Jointly Call for Softer Fiscal Rules. *Politico*, 2021. december 23. Online: [www.politico.eu/article/macron-draghi-eu-softer-fiscal-rules/](http://www.politico.eu/article/macron-draghi-eu-softer-fiscal-rules/)
- Leáll egy hónapra a kecskeméti Mercedes-gyár. *HVG*, 2021. december 10. Online: [https://hvg.hu/kkv/20211210\\_leallas\\_kecskemet\\_mercedes\\_gyar](https://hvg.hu/kkv/20211210_leallas_kecskemet_mercedes_gyar)
- Leino-Sandberg, Päivi: Between European Commitment and ‘Taking the Law Seriously’. The EU Own Resources Decision in Finland. *Verfassungsblog*, 2021. április 29. Online: <https://doi.org/10.17176/20210429-181619-0>
- Maitre, Bertrand – Helen Russel – Christopher T. Whelan: *Trends in Economic Stress and the Great Recession in Ireland*. Social Inclusion Technical Paper No. 5, Dublin, Department of Social Protection, 2014. Online: [www.esri.ie/system/files/media/file-uploads/2015-07/BKMNEXT267.pdf](http://www.esri.ie/system/files/media/file-uploads/2015-07/BKMNEXT267.pdf)
- Megint leáll a kecskeméti Mercedes-gyár, az idén negyedszer. *Világgazdaság*, 2021. augusztus 27. Online: [www.vg.hu/cegvilag/2021/08/megint-leall-a-kecskemeti-mercedes-gyar-iden-negyedszer](http://www.vg.hu/cegvilag/2021/08/megint-leall-a-kecskemeti-mercedes-gyar-iden-negyedszer)
- Moussu, Nelly: France's Green MEPs Pledge to Change Parliament's Position on EU Taxonomy. *Euractiv*, 2022. február 2. Online: [www.euractiv.com/section/energy-environment/news/frances-green-meps-pledge-to-change-parliaments-position-on-eu-taxonomy/](http://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/frances-green-meps-pledge-to-change-parliaments-position-on-eu-taxonomy/)
- Móra Mária: Tíz évvel a válság után. Gondolatok a pénzügyi szabályozás reformjáról. *Gazdaság és Pénzügy*, 6. (2019), 4. 332–385. Online: <https://doi.org/10.33926/GP.2019.4.1>
- Murphy, Diarmuid: Six Lessons from Central Banks' Response to COVID-19. *Warwick Business School*, 2021. szeptember 16. Online: [www.wbs.ac.uk/news/six-lessons-from-central-banks-response-to-covid-19/](http://www.wbs.ac.uk/news/six-lessons-from-central-banks-response-to-covid-19/)
- OECD: *International Community Strikes a Ground-Breaking Tax Deal for the Digital Age* (2021. október 8.). Online: [www.oecd.org/tax/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm](http://www.oecd.org/tax/international-community-strikes-a-ground-breaking-tax-deal-for-the-digital-age.htm)
- Partington, Richard: Brexit Cost will be Four Times Greater for UK than EU, Brussels Forecasts. *The Guardian*, 2021. február 11. Online: [www.theguardian.com/politics/2021/feb/11/brexit-to-cost-four-times-worse-for-uk-than-eu-brussels-forecasts](http://www.theguardian.com/politics/2021/feb/11/brexit-to-cost-four-times-worse-for-uk-than-eu-brussels-forecasts)
- Politi, James – Colby Smith: Jay Powell Dismisses Claims of Fed Complacency on Inflation. *Financial Times*, 2021. július 15. Online: [www.ft.com/content/37d57052-c2a5-4a44-8b27-9d205a2a1c50?emailId=60efbb4ea2321a0004c24fe48&segment-Id=22011ee7-896a-8c4c-22a0-7603348b7f22](http://www.ft.com/content/37d57052-c2a5-4a44-8b27-9d205a2a1c50?emailId=60efbb4ea2321a0004c24fe48&segment-Id=22011ee7-896a-8c4c-22a0-7603348b7f22)
- Pop, Valentina: Brussels Prepares Stricter Rules on Supply Chain Liability. *Financial Times*, 2022. január 24. Online: [www.ft.com/content/9e531e79-864a-4c0b-8245-f2d21bfd497d](http://www.ft.com/content/9e531e79-864a-4c0b-8245-f2d21bfd497d)





- RCEP: ASEAN Hits Historic Milestone with Signing of RCEP (2020. november 15.). Online: <https://rcepsec.org/2020/11/26/asean-hits-historic-milestone-with-signing-of-rcep/>
- Sciorilli Borrelli, Silvia – Sarah White: France and Italy Seek to Boost EU Influence with ‘Friendship Treaty’. *Financial Times*, 2021. november 23. Online: [www.ft.com/content/2fceeef2a-c5d6-4f8b-a109-f35dbf4799b8](http://www.ft.com/content/2fceeef2a-c5d6-4f8b-a109-f35dbf4799b8)
- Sheiner, Louise – Kadija Yilla: The ABCs of the Post-Covid Economic Recovery. *Brookings*, 2020. május 4. Online: [www.brookings.edu/blog/up-front/2020/05/04/the-abcs-of-the-post-covid-economic-recovery/](http://www.brookings.edu/blog/up-front/2020/05/04/the-abcs-of-the-post-covid-economic-recovery/)
- Shirmsley, Robert: Boris Johnson Cannot Escape the Costs of Brexit. *Financial Times*, 2021. november 3. Online: [www.ft.com/content/6885073e-6625-4259-a139-5a7bc6122d72](http://www.ft.com/content/6885073e-6625-4259-a139-5a7bc6122d72)
- Stiglitz, Joseph E.: Impôt minimum mondial: le diable est dans les détails. *Les Échos*, 2021. július 15. Online: [www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-impot-minimum-mondial-le-diable-est-dans-les-detaills-1332156](http://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-impot-minimum-mondial-le-diable-est-dans-les-detaills-1332156)
- Szapáry György: Centripetális és centrifugális erők az Európai Unióban. *Hitelintézeti Szemle*, 20. (2021), 4. 120–131. Online: <https://doi.org/10.25201/HSZ.20.4.120131>
- Tamma, Paola: How will the EU Repay the Billions to Fund Europe’s Recovery? *Politico*, 2021. április 28. Online: [www.politico.eu/article/how-will-the-eu-repay-the-billions-to-fund-europes-recovery/](http://www.politico.eu/article/how-will-the-eu-repay-the-billions-to-fund-europes-recovery/)
- Taylor, Kira: New ‘Own Resources’ for EU Budget will Come from Carbon Market, Executive Says. *Euractiv*, 2021. december 23. Online: [www.euractiv.com/section/energy-environment/news/new-own-resources-for-eu-budget-will-come-from-carbon-market-executive-says/](http://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/new-own-resources-for-eu-budget-will-come-from-carbon-market-executive-says/)
- The de Larosière Group: *Report by the High Level Group of Financial Supervision*. Chaired by Jacques de Larosière. Brussels, (2009. február 25.). Online: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication14527\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf)
- The EU’s Fiscal Progress Needs a Political Anchor. *Financial Times*, 2020. október 20. Online: [www.ft.com/content/3e4af0b0-4907-460b-a49c-eab9be92da6b](http://www.ft.com/content/3e4af0b0-4907-460b-a49c-eab9be92da6b)
- Van Rompuy, Herman – José Manuel Barroso – Jean-Claude Juncker – Mario Draghi: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. 2012. december 5. Online: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf)
- Végh Marcell Zoltán: A 2008-as válság hozadékai az EU számára: gazdaságpolitikai koordinációból gazdasági kormányzás. *Európai Tükör*, 22. (2019), 2. évf. 2. 7–25. Online: <https://doi.org/10.32559/et.2019.2.1>
- Youngs, Richard: The Divisive Politics of the Green Transition: Europe’s Unmet Challenge. *Carnegie Europe*, 2021. december 15. Online: <https://carnegieeurope.eu/2021/12/15/divisive-politics-of-green-transition-europe-s-unmet-challenge-pub-85978>



## Jogi források

2013. évi XXXII. törvény a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés kihirdetéséről
- Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=celex:32010R1092>
- Az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/78/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R1093&from=EN>
- Az Európai Parlament és a Tanács 1094/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság) létrehozásáról, valamint a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/79/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R1094&from=EN>
- Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/77/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R1095&from=EN>
- A Tanács 332/2002/EK rendelete (2002. február 18.) a tagállamok fizetési mérlegéhez középtávú pénzügyi támogatási mechanizmus eszköz létrehozásáról. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002R0332&from=EN>
- Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egyéges szerkezetbe foglalt változata. Online: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-force.html?locale=hu>
- Treaty on European Union, Protocol (No 12) on the Excessive Deficit Procedure. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A12008M%2FPRO%2F12>





Gazdag Ferenc<sup>1</sup>

# Öröm a nemzetközi tanulmányok szakokon – Recenzió az *Új diplomáciai lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyvéről*<sup>2</sup>

Nem túlságosan gyakori egy könyvismertetés esetében, ha elsőként a kiadvány címét kell értelmezni. Most mégis szükségesnek látszik ezzel kezdeni. Ugyanis a Bába Iván – Sáringer János szerkesztésében megjelent kétkötetes *Új diplomáciai lexikon* a címe szerint is egyszerűen lexikon és kézikönyv. Bár közeli terminusokról van szó, azonban a két fogalom messze nem ugyanaz: a lexikonok ugyanis egy-egy szakterület fogalmi definícióit közlik betűrendben, a szócikkekben egyidejűleg törekedve a szabotosságra és a közérthetőségre, míg a kézikönyvek egy-egy tudományág vagy szakterület rendszerezett ismereteit foglalják össze rövidebb-hosszabb terjedelemben. Az *Új diplomáciai lexikon* tudatosan tolja össze a kétféle közelítést, mégpedig oly módon, hogy a „lexikon kritériumait követi a szócikkek elrendezése, illetve a hivatkozások rendje”, míg a kézikönyvek megoldásait úgy alkalmazza, hogy a „tizennégy fejezet mindegyike a diplomácia, illetve a nemzetközi kapcsolatok egy-egy körülhatárolt területét tárgyalja”.<sup>3</sup> Szokatlan, bár didaktikailag indokolható megoldás, amelyet következetesen érvényesíteni szinte lehetetlen. A módszertani-szerkesztési nehézségeket jól mutatja, hogy a szerzők/szerkesztők maguk sem voltak képesek mindvégig érvényesíteni az általuk választott eljárást. A „Magyarország diplomáciai kapcsolatai” fejezet ugyanis nem más, mint egyfajta leltár a kurrens magyar bilaterális kapcsolatrendszerrel.

Előbb azonban néhány szót a közvetlen és a kicsit távolabbi előzményekről. Hosszú ideje tartó és növekvő hiányt tölt be a kiadvány. 1945 után ugyanis mindössze két, említésre méltó hasonló munkát találunk a témakörben. A Szondy Viktor – Jónás Endre-féle *Diplomáciai lexikon* (Bp. Kulcsár Andor, 1947) közvetlenül a II. világháború után jelent meg, s gyakorlatilag azt az ismeretanyagot tartalmazza betűrendes formátumban, amelynek ismeretére a külügyi szolgálat keretében az ügyintézésnél szükség volt. Pontosabban ez a kiadvány tartalmazta a magyar törvények nemzetközi vonatkozásait, a nemzetközi jog általános elveit, a külügyi igazgatást, a Magyarország által kötött különféle nemzetközi szerződéseket, s a külkereskedelemben előforduló termékekre és nyersanyagokra vonatkozó ismereteket. A külügyi pálya és a szakminisztériumok

<sup>1</sup> Professor emeritus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok és Diplomácia Tanszék, e-mail: [gazdag.ferenc@uni-nke.hu](mailto:gazdag.ferenc@uni-nke.hu)

<sup>2</sup> Bába Iván – Sáringer János (szerk.), Kairosz, 2021.

<sup>3</sup> Bába Iván – Sáringer János (szerk.): *Új diplomáciai lexikon. A nemzetközi kapcsolatok kézikönyve*. Budapest, Kairosz, 2021. 9.

apparátusa számára készült tipikus kiadvány volt. Magyarország beillesztése a szovjet érdekszférába, a szocializmus építésének elindítása, s a magyar tisztviselői kar drasztikus cseréje ezt a kötetet csakhamar hatályon kívül helyezte.

Aztán jó évtizedig semmi, majd 1959-ben Katus László, majd 1967-ben Hajdú Gyula szerkesztésében adta ki az Akadémiai Kiadó a *Diplomáciai és nemzetközi jogi lexikont*. A négy területre (diplomácia, diplomáciatörténet, nemzetközi jog és nemzetközi gazdaság) fókuszáló vastkos kiadványt a kor meghatározó történészei és jogi szakemberei jegyezték Diószegi Istvántól, Zsigmond Lászlón, Halmosy Dénesen át Herczeg Gézáig és Ránki Györgyig. Nekik köszönhető, hogy generációk tudtak egyéb csatornákon szinte beszerezhetetlen információkhoz jutni – több tekintetben, maig használható formában – a nemzetközi rendszer különféle vonatkozásairól, különös tekintettel a II. világháború utáni európai berendezkedésre. Dacára az előszót jegyző Sík Endre bevezetőjében megfogalmazott szándékoknak, amely szerint:

„A fasiszta elnyomással együtt, hála a szovjet hadsereg győzelmének és a Szovjetunió nagylelkű segítségének – a bárók és bankárok uralmától is egyszer s mindenkorra megszabadultunk. A mai Magyarország, az új, demokratikus, szocializmust építő Magyarország külpolitikája a munkásosztály külpolitikája, az egész dolgozó nép külpolitikája lett.”

Ezek után fél évszázadnak kellett eltelnie, hogy 2018-ban, majd 2021-ben megjelenjen előbb a *Diplomáciai lexikon*, majd az *Új diplomáciai lexikon*.

A Külgazdasági és Külügyminisztérium támogatásával, a 2018-as kiadvány tapasztalatainak felhasználásával egy új, kétkötetes munka született. A főszerkesztő Bába Iván (volt nagykövet és külügyi államtitkár) és az adminisztratív főszerkesztő Sáringer János (egyetemi docens, diplomáciatörténész) évekig tartó szervezési munkát végzett a koncepció kialakításától kezdve a konkrét szövegezésig. Az adatok önmagukban is impozánsak: a két kötet mintegy 3 millió karakternyi szövegét több mint 100 szerző jegyzi. Pusztá egybeszervezésük is hatalmas energiákat igénylő munka volt, nem is említve a szöveggondozással kapcsolatos szerkesztői feladatokat.

A koncepció, illetve a bemutatási mód kialakításához a hazai előzményeken túl sok nemzetközi példa is szolgálhatott. A nemzetközi könyvpiacra ugyanis egyáltalán nem számíthatunk unikálisnak a diplomáciával foglalkozó munkák. Sem a lexikonok, sem a kézikönyvek. A Google keresőrendszere néhány másodperc alatt 12 millió találatot jelez a „*Handbook of diplomacy*” kifejezésre, ami úgy is nagyon sok, ha tudható, hogy a találatok zöme pusztán a fogalmat tartalmazza és nem önálló kiadványt jelez. A választék mindenestre rendkívül széles. Talán érdemes meg is említeni néhányat

Az *Oxford Handbook of Modern Diplomacy* (Andrew F. Cooper, Jorge Heine, Ramesh Thakur, Ramesh Chandra Thakur, Oxford, OUP, 2013) egy klasszikus lexikon. Azt a megoldást választotta, hogy a szócikk-fejezetekben sorra mutatja be a nemzetközi élet főszereplőit, az eljárási módjait, s a diplomáciai eljárásban felhasználható eszközöket.

A Routledge kiadónál 2019-ben már az 5. kiadásban megjelent R. P. Barston *Modern Diplomacy* című kötete inkább kézikönyv. Öt nagy témakör köré (a diplomácia természete, a diplomáciai eljárások, tárgyalástechnikák, nemzetközi válsághelyzetek és a nem hagyományos diplomácia) csoportosítja mondanivalóját.



A magyar kiadvány szerkesztésében és felfogásában talán a Costas M. Constantionu – Pauline Kerr – Paul Sharp szerkesztésében készült *The SAGE Handbook of Diplomacy* (London, 2016) kötethez áll legközelebb. Ezt is csapatmunkában készítették (mintegy 60 fős szerzői gárda áll a szócikkek, illetve a rövid tanulmányok mögött), s a tematikus fejezetkiosztás a geopolitikai irányokon túl a szakpolitikai dimenziókra (sport, környezetvédelem, vallás, informatika) is kiterjed.

A Bába–Sáringer-lexikon strukturális felépítése módszertanilag mind a hazai, mind a nemzetközi minták tapasztalatait használja. Az első félszáz oldal a lexikonban található szócikkeket közli, amelyben megtalálhatók a konkrét kifejezések (például *agrément*) mögötte pedig annak a fejezetnek a címe, ahol a kifejezés leírása található (Diplomáciai kapcsolatok). A szócikkek mellett természetesen megtalálhatók a nemzetközi életben gyakran használt rövidítések is (például a CEFTA – *Central European Free Trade Agreement* – Közép-Európai Szabadkereskedelmi Megállapodás). Az ábécérendbe rakott szócikk- és rövidítésgyűjtemény terjedelme dacára (50 oldal) könnyen kezelhető.

A továbbiakban a nemzetközi lexikonok klasszikus fejezetei következnek: diplomáciai kapcsolatok, nemzetközi jog és nemzetközi szervezetek, külügyi és konzuli igazgatás és protokoll. A lexikon ezután fordul át tematikus megoldásokba, azaz kézikönyvformátumba. A tématerületi fejezetek a következők: kisebbségvédelem és nemzetpolitika, az európai integráció, biztonságpolitika, nemzetközi gazdasági kapcsolatok, kulturális diplomácia, nemzetközi sportkapcsolatok. Végül a második kötetből majdnem 200 oldalnyi terjedelmet foglal el a „Magyarország diplomáciai kapcsolatai” fejezet, amelyet a magyar külügyminiszterek listája és a magyar diplomaták válogatott listája követ.

A Bába–Sáringer-kettős munkájának abszolút újítása a magyar diplomáciai kapcsolatok teljes vertikumának áttekintése Afganisztántól a Zöld-foki Köztársaságig. Összesen 193 állam, mindazok, amelyekkel Magyarország jelenleg diplomáciai kapcsolatban áll. Az országszócikkek azonos felosztásúak. Tartalmazzák az adott ország alapadatait (terület, lakosság száma, nemzeti ünnepek), a diplomáciai kapcsolatok felvételének időpontját, a kapcsolat diplomáciai szintjét, a képviselői székhelyeit, s az 1990 utáni nagykövetelek neveit. Természetesen terjedelmileg nagyok a különbségek a magyar külpolitika szempontjából lényeges (Németország), vagy periferikus (Guatemalai Köztársaság) szócikkek között, de a leghosszabbak sem haladják meg a két oldal terjedelmet. A kevésbé lényeges relációknál érthetően csak az alapadatok szerepelnek, viszont a jelentős relációkban az adatokon túl rövid áttekintést olvashatunk a bilaterális kapcsolatok történetéről, a politikai, társadalmi és gazdasági kapcsolatok állásáról. A legfontosabb export-import adatok ugyancsak szerepelnek. A fejezetet jegyző szerkesztő, Sáringer János népes szerzőgárda (28 fő) írásait fogta össze, akik a szakmai kompetencia tekintetében kivétel nélkül az első vonalba tartoznak, közöttük egyaránt találunk korábbi nagyköveteleket, külügyi tisztviselőket, egyetemi oktatókat és kutatókat. A magyar külpolitikáról ilyen jellegű és ekkora terjedelmű összeállítás még nem jelent meg. A szerkesztők azt nem magyarázzák, hogy miért csak a rendszerváltás utáni nagykövetelek szerepelnek a listán.





Ugyancsak az újdonságok között kell elszámolni a lexikon „Nemzetközi sportkapcsolatok” fejezetét.<sup>4</sup> Elsőként amiatt, hogy a lexikon összeállítói a beillesztéssel letették a garast abban a vitában, hogy a sport képezheti-e a külpolitika tárgyát. A fejezet szócikkei ábécérendben sportáganként sorolják a tudnivalókat az amerikai futballtól a WADA-ig, azaz a Nemzetközi Doppingellenes Ügynökségig. A szócikkek végén olvashatók az adott sportág magyar vonatkozásai, illetve a sporton keresztüli politikai történetek pingpongdiplomácia. A fejezet szerkesztője, Janzsó János a szócikkeken keresztül egyértelműen jelzi a sporttevékenység nemzetközi jellegét: olvashatunk a sportágak világszervezeteiről, a sportdiplomáciáról, annak eszközrendszeréről, a sportdiplomáciáról, és természetesen arról is, hogy a sportágukban élen járó sportolók a nemzetközi élet sztárolt szereplői.

A lexikon közli a magyar külügyminiszterek beosztásban töltött idő szerinti névsorát Batthyány Kázmértól (1849. május–július) Kánya Kálmánon át (1933–1938) Szijjártó Péterig (2014-től), illetve a külügyminiszterek rövid életrajzát is.

A lexikon utolsó fejezetét a két kötet szerzőinek, szerkesztőinek, lektorainak és egyéb résztvevőinek listája zárja. Maga a névsor (104 név szerepel benne) önmagában is mutatja a vállalkozás méreteit és jelentőségét.

Hogy kiknek ajánlható az *Új diplomáciai lexikon*? A szerkesztők az előszó első bekezdésében felfedik a megcélzott olvasóikat:

„Ezt a könyvet haszonnal forgathatja bárki, aki a nemzetközi kapcsolatok és a diplomácia iránt érdeklődik. A legtöbb szócikk megértéséhez nincs szükség az átlagos középiskolai műveltségnél mélyebb tudásra. Másrészt bizonyára segítségére lesz azoknak a tanulóknak, egyetemi hallgatóknak, akik nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő tanulmányokat folytatnak, diplomáciai pályára készülnek, vagy a közigazgatás nemzetközi kapcsolataival akarnak foglalkozni. Harmadrészt kézikönyvként szolgálhat azoknak a közigazgatásban dolgozóknak is, akik ismereteiket, tudásukat mélyíteni, információikat pontosítani szeretnék.”

A recenzens csak csatlakozni tud a szerkesztői előszó felsorolásához. Legfeljebb még azt teheti hozzá, hogy a két kötetben található információmennyiség az *Új diplomáciai lexikon* használhatóságát a magyar szakmai közéletben hosszú időre garantálja.

<sup>4</sup> Bába–Sáringér (2021): i. m. 229–263.



Czeczeli Vivien<sup>1</sup>

# Új éra a monetáris politikában: Változások az eurózóna és Magyarország monetáris politikai implementációjában a 2008-as krízist megelőzően és azt követően

Sági Judit – Ferkelt Balázs *Monetary Policy and Transmission in the Eurozone and in Hungary Before and After the 2008–2009 Crisis* című könyvének<sup>2</sup> bemutatása

A 2020-as évtized első éveiben bátran megfogalmazhatjuk azt az állítást, hogy a jegybanki politikában új korszak vette kezdetét, amelynek nyitánya a 2008-as válság volt. A monetáris politika működési mechanizmusa jelentősen átalakult: jóval összetettebbé vált, amihez immár sokkal szerteágazóbb eszközrendszer társul. Ezek a több mint egy évtized folyamán megvalósuló izgalmas változások egyúttal a jelenkor monetáris politikai implementációját is meghatározzák. A régi, inflációs törekvéseket magában foglaló elvek mentén, a monetáris politika olyan kibővített keretrendszerben valósul meg, amely túlmutat a korábbi időszak „egy eszköz, egy cél” elvet követő paradigmáján. A nem konvencionális intézkedésekre építkező monetáris politika létjogosultságát a koronavírus-válság nyomán jelentkező turbulens gazdasági folyamatok is alátámasztják. A vírusválság nyomán fiskális és monetáris oldalról is egyaránt megkövetelt az aktív gazdaságpolitika. E logikai ív mentén haladva tehát fontos a 2008-as válságot követő időszak vívmányainak megfelelő értelmezése, azok legfontosabb tanulságainak az aktuális gazdaságpolitikai döntésekbe való megfelelő beépítése. Aláhúzendó, hogy a hatékony monetáris politika legfontosabb alappillére a megfelelő monetáris politikai transzmissziós mechanizmus, amelynek kapcsán az új éra szintén számos új hatásmechanizmus megjelenését hívta életre.

<sup>1</sup> Junior kutató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Gazdaság és Versenyképesség Kutatóintézet, e-mail: [czeczeli.vivien@uni-nke.hu](mailto:czeczeli.vivien@uni-nke.hu)

<sup>2</sup> Budapest, Aposztróf, 2020.

Sági Judit és Ferkelt Balázs *Monetary Policy and Transmission in the Eurozone and in Hungary Before and After the 2008–2009 Crisis* című könyve az előzőkben felvázolt változásokra építkezve állítja szembe a 2008-as krízist megelőző és azt követő időszak jegybanki politikáját az euróövezet és Magyarország vonatkozásában. A kötet friss szemléletet képviselve ragadja meg a 2008-as krízist követő időszak legfontosabb sarokköveit. Fontos tanulságokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy a megváltozott monetáris politikai működés milyen háttérösszefüggésekkel, jövőbeni következményekkel járhat.

A két periódus során bekövetkező folyamatok a monetáris politikai transzmissziós mechanizmus korábbi modelljét is új köntőssel ruházzák fel, amiről a szerzőpáros imponáló mélységű kutatása nyomán részletes képet tár elénk. Ezeknek az összefüggéseknek a megértése és mélyreható elemzése kulcsfontosságú a jelenkor gazdaságpolitikai kihívásainak megfelelő kezelésében. Hasonlóan fontos a nem konvencionális monetáris politikai intézkedések átfogó ismerete, s a kapcsolódó új mechanizmusok, illetve túlcserdulási (*spillover*) hatások azonosítása. E gondolatokkal összhangban, a mű az alapok mélyreható feltárására építkezve arra vállalkozik, hogy részleteibe menően illusztrálja a monetáris politika szerepének jelentőségét a gazdasági folyamatok megfelelő mederbe való terelésében. Belátható, hogy bár a monetáris politika mandátuma elsősorban az árstabilitási és inflációs célok közé szorítkozik, az átlátható, konzisztens működése kiemelt fontosságú a reálgazdasági folyamatok szempontjából.

Monetáris politikai vizsgálatok során megkerülhetetlen az infláció témakörének részletes körülménye. Ennek megfelelően a szerzők kimerítő alaposággal mutatják be az egyes inflációs folyamatokhoz kapcsolódó gazdasági összefüggéseket. A mű fókuszában álló két periódus között megmutatkozó eltéréseket az infláció ellentétes irányú dinamikája is igazolja. A 2008 előtti jegybanki felfogás általánosságban véve jóval nagyobb hangsúlyt fektetett a túl magas infláció elkerülésére, s a mutatószám alacsonyabb értékeit preferálta. Kitűnően leképezi ezt a gondolkodásmódot az Európai Központi Bank (EKB) aszimmetrikus inflációs célja is (amely 2021-ben szimmetrikussá módosult). A krízist követően ugyanakkor a hangsúly egyre inkább a deflációs veszélyek elkerülésére helyeződött. Az árszínvonal tartós csökkenésének negatív hatásait Japán példája a megelőző évtized(ek)ben kitűnően illusztrálta, s kellőképp felhívta a jegybankárok figyelmét a cselekvés szükségességére. A deflációt kísérő recessziós jelenségek elkerülése (így a monetáris politika oldaláról történő aktív fellépés) tehát kulcsfontosságú volt a reálgazdasági problémák megfékezése érdekében. A problémakör súlya a Covid-19-válságot követő időszakban továbbra is kiemelt figyelmet kap. A világgazdaságban (habár térségenként eltérő ütemben, de a hosszú évek extra laza monetáris irányvonalával és mérsékelt inflációs ütemmel jellemezhető időszakát követően újra) elkezdett megjelenni az inflációs nyomás, amely ismételten fontos jegybanki lépéseket követel(het) meg, s ugyancsak a témakör fontosságára hívja fel a figyelmet.

A megfelelő monetáris transzmisszió fontos alapköve, hogy a jegybank a hitelesség elvét követve, megfelelően képes horgonyozni az árstabilitásra vonatkozó várakozásokat. Elsőként a hagyományos monetáris politikai transzmissziós mechanizmus ismeretése kap hangsúlyos szerepet a műben. Annak mélyreható ismertetése és a mögöttes összefüggések feltárása három fő szakaszra bontva történik: 1. amikor az irányadó kamatok átgűrűznek a piaci kamatokra, 2. majd amikor ezek a változások kihatnak



a költségesre, a megtakarítási és befektetési döntésekre, 3. illetve amikor ezek a folyamatok ténylegesen lecsapódnak az inflációs értékekben.

A 2008-as globális pénzügyi és gazdasági válság a jegybanki eszköztár bővülésével párhuzamosan a nem konvencionális intézkedések érájához vezetett, aminek következtében a transzmisszió új csatornái helyeződtek a középpontba. Kiemelt hangsúlyt kap itt a mennyiségi lazítás (*quantitative easing*, QE) intézkedés, amelynek mögöttes összefüggéseivel az 1.3. alfejezetben ismerkedhetünk meg. Működési mechanizmusa már előirányozza, hogy a monetáris politikai gyakorlatban a hangsúly a rövid kamatokról fokozatosan áthelyeződik a hosszabb kamatokra. A jegybanki mozgástér tehát beszűkül, mivel a rövid oldalon való beavatkozások a nulla közeli kamatok korszakában korlátokba ütköznek. A mennyiségi lazítás transzmisszióját egy önálló monetáris politikát követő európai ország jegybankja – a Bank of England – példáján keresztül ismertetik meg a szerzők az olvasóval. Az új makrogazdasági modell területére vezető mennyiségi lazítás mélyebb összefüggéseiről, illetve a működési mechanizmusainak lehetséges változatairól az olvasó a kapcsolódó illusztrációk, ábrák segítségével további információk birtokába kerülhet.

Ezt követően a hangsúly az euróövezeti tagországok egységes jegybanki politikáját alakító Európai Központi Bank monetáris politikai gyakorlatára helyeződik. A szerzők imponáló részletességű elemzése nyomán az olvasónak lehetősége nyílik elmélyülni az Európai Központi Bank fejlődésének útjában, a monetáris politikai stratégiájának kialakításában. A fenti kérdésekről egyúttal kimerítő értékelést is kapunk. Ennek keretében a kötet a 2. fejezetben felhívja az olvasó figyelmét az európai monetáris integráció gyenge alapjaira, illetve arra a súlyos következményekkel járó problémára, hogy létrejött elsősorban politikai alapokon nyugszik. A szerzőpáros egészen az 1990-es évek egyenlőtlen gazdasági és fejlődési folyamataitól indítva kalauzol el minket az integráció jelenben is tapasztalható gyengeségeiig. Azon túlmutatón, hogy a nominális kritériumok teljesülése sem valósult meg maradéktalanul, a reálkonvergenciát mérő mutatószámok figyelembevétele gyakorlatilag elmarad. A szerzők hangsúlyozzák a fejlettségi, termelékenységkülönbségeket megragadni képes kritériumok bevezetésének fontosságát (például az egy foglalkoztatottra jutó GDP, vagy az egységnyi munkaerőköltség mutatószámai).<sup>3</sup> Hasonlóképpen, a Mundell-féle optimális valutaövezet kritériumainak teljesülése is elmarad. E problémák eredményeként meglehetősen heterogén valutaövezet jött létre, amelyben további társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek kezdtek el kibontakozni. A Bundesbank örökségeként megmaradt pénzkínálat célzása és az inflációs célok által alkotott kettős pillér eredményeképpen a megfelelő transzparencia és bizalom kiépülése is elmaradt az EKB vonatkozásában. Ezek a gyengeségek ágyaztak tehát meg a későbbi problémáknak. Az olvasó átfogó képet kap arról, hogy az EKB már a kezdetben is nehezített terepen indult útjára, ennek megfelelően pedig a 2008-as krízis is egy törékeny alapokon nyugvó GMU-t ért utol. Néhány évvel később, részben a korábbi aszimmetrikus sokkok következményeként, 2010-ben az euróövezet a szuverén adósságválság okozta nehézségekkel is szembe kellett nézzen. E fenti összefüggések

<sup>3</sup> Judit Sági – Balázs Ferkelt: *Monetary Policy and Transmission in the Eurozone and in Hungary Before and After the 2008–2009 Crisis*. Budapest, Aposztróf, 2020. 39.



részletes bemutatásával a kötet tankönyvszerű megalapozást nyújt arra vonatkozóan, hogyan jutunk el az EKB működésének mai keretrendszeréhez.

A 3. fejezetben történik meg az euróövezet monetáris politikájának részletes értékelése két szakaszban, egyrészt az 1999-től 2008-ig, másrészt pedig a 2008-tól 2020-ig tartó periódus vonatkozásában. Az értékelés a kapcsolódó, monetáris politikai szempontból releváns statisztikai adatokkal alátámasztva történik. A kamatpályák alakulását elsődlegesen mozgató inflációs értékek a krízist megelőző években viszonylag magas szinten mozogtak. Ennek megfelelően magas inflációval és magas kamatokkal jellemezhető eurózóna kezdett el kialakulni.<sup>4</sup> A 2009-ig megvalósuló négy fő intervenció bemutatását követően a szerzők átvezetik az olvasót a krízis által kialakított gazdasági környezet terepére. Középpontba kerülnek többek között a növekedést érintő hatások, majd az intézményi, illetve gazdaságpolitikai oldalról megvalósított lépések (Pénzügyi Felügyelet Európai Rendszere [PFER], Európai Rendszerkockázati Testület [ERKT], hatos csomag, kettes csomag, Egységes Bankszanálási Mechanizmus, tőkepiaci unió stb.). A mű által felvázolt logikai ív alátámasztja, hogy e lépések mélyítették az euróövezeten belüli kooperációt, és nagyobb fokú rugalmasságot teremtettek egy hasonló jellegű válság bekövetkezése esetére.

A krízis utáni időszakban az infláció hol magasabb, hol alacsonyabb értékek közötti váltakozása, illetve az országok közötti erős heterogenitás ismét nehezítette az egységes monetáris politika hatékonyságát. Ekkor a monetáris politikai transzmisszió alapvetően három fő intézkedési csoporton keresztül valósul meg: nyílt piaci műveletek, rendelkezésre állás, és a kötelező minimumtartalék. A szerzők átkalauzolnak minket az ezekhez kapcsolódó intézkedések bonyolult útvesztőjén. Ennek során az olvasó részletes képet kap a monetáris politikai eszköztár egyes nem konvencionális elemeinek pontos működési mechanizmusáról.

A 2013–2014-es években a globálisan meghatározó jegybankok stratégiája eltérő irányt vett. Miközben az eurózónában valós veszély helyeződött az egységes valuta életben maradására, az Atlanti-óceán túlsó partján a FED fokozatosan elkezdte kivezetni a QE-t. Az Európai Központi Bank viszont ekkor kezdett igazán bele eszközvásárlási programjába, amelynek legfontosabb elemei a vállalatikötvény-vásárlási program, a közszektor eszközeinek másodlagos piacon megvásárlására irányuló program, az eszközfedezetű értékpapír-vásárlási program, illetve a fedezettkötvény-vásárlási program.<sup>5</sup> A felsorolt intézkedések ismételen a transzmisszió jelentőségét helyezik a középpontba, illetve tágabb értelmezésben a jegybanki célok elérésére való törekvést szolgálják a kívánt módon. Az EKB által elindított eszközvásárlási programok mögött húzódozó motiváció sokkal inkább az inflációs célokra fókuszált, semmint a FED által korábban megvalósított, elsősorban likviditási nehézségek leküzdését szolgáló mennyiségi lazítás. A transzmisszió kapcsán olyan új csatornák jelentőségét emelik ki a szerzők, mint a vagonhatás, illetve a kockázatvállalási csatorna.

A krízist követő időszak másik vívmánya a megelőző időszakokhoz képest a mikro- és makroprudenciális intézkedések felértékelődő szerepe. A pénzügyi stabilitás erősítése, illetve a pénzügyi rendszert fenyegető szisztematikus kockázatok kialakulása

<sup>4</sup> Sági–Ferkelt (2020): i. m. 63.

<sup>5</sup> Sági–Ferkelt (2020): i. m. 77.



ellen védelmet nyújtó makroprudenciális intézkedések szerepe hangsúlyossá vált. Célja kétoldali: először is a pénzügyi ciklusok simítása, másodszor pedig a pénzügyi rendszer rugalmasságának növelése. Hasonlóan hangsúlyossá vált a magánszemélyek és vállalkozások biztonságát és ezáltal a gazdaság egészének stabilitását támogató mikroprudenciális politika. A következő szakaszokban a mikro- és makroprudenciális eszközök három típusának (tőkealapú, likvidításalapú és eszközalapú intézkedések) értékeléséről kap képet az olvasó.

Ezt követően hazai vizekre evezünk, s a 4. fejezetben rátérünk az önálló monetáris politikát folytató Magyar Nemzeti Bank (MNB) tevékenységére. Az MNB fő intézkedési eszköze szintén az irányadó kamat volt, ami a pénzpiaci kamatokon, az eszközárakon, a várakozásokon, valamint az árfolyamokon keresztül hatott a gazdaságra. A krízis kirobbanását követően azonban a bankközi piac és a hitelfelvételi kedv jelentősen romlott, így a hagyományos monetáris politikai transzmissziós mechanizmus Magyarországon is módosult.

A szerzőpáros több meghatározó mozzanatot is ismertet, amelyek kulcsfontosságúak voltak a 2008-as krízist követő súlyos, pénzügyi rendszert érintő problémák kialakulásában. Itt emelhető ki, hogy az ezredfordulót követően Magyarországon is áttérés történt a jelzáloghitelezésben. Emellett szintén meghatározó mozzanatnak számított a később súlyos következményeket eredményező svájci frank alapú hitelek fő termékévé válása a kereskedelmi bankok profiljában. A kamatkülönbségek kihasználásának lehetősége sokáig fűtötte a fenti trendeket, s jelentős mennyiségű külföldi tőke beáramlása történt, azok magasabb kamatok melletti kihitelezésének lehetősége okán. Hazánk nagyfokú sebezhetősége miatt a pénzügyi krízis különösen negatív következményekkel járt, aminek részeként a külföldi befektetők elkezdtek kivonni a pénzt az országból. Mindez különösen negatív hatásokat gerjesztett, amelyek eredményeként a kereskedelmi bankok az egymással való kereskedés helyett a jegybanki eszközök felé kezdtek fordulni. Következésképpen likviditási többlet jött létre a bankrendszerben, vagyis a kereskedelmi bankok jegybankkal szembeni nettó követelése megemelkedett. Ez, ahogy arra a szerzők is rávilágítanak, számos további lépés szükségességét követelte meg a Magyar Nemzeti Bank oldaláról.

2012-től a célzott jegybanki politika keretében az MNB lazító ciklusba kezdett, ezzel is támogatva a befektetési tevékenységet, csökkentve a külső adósságot és külső sérülékenységet. A magyar jegybank is a nem konvencionális eszközök felé fordult, a kamatsökkentési ciklus elindításán túlmutatóan új eszközként jelent meg a Növekedési és Hitelprogram, az Önfinszírozási program és a BUBOR reformja, amelyek legfontosabb összefüggéseiről Sági Judit és Ferkelt Balázs pontos képet tárnak elénk a 4.1. fejezetben.

A 2008-as krízist követő időszak expanzív monetáris politikája részeként megvalósuló kamatsökkentéseket a szerzők három fázisra bontva elemzik. Az első, 2012 augusztusa és 2013 júliusa közötti periódus során a dezinflációs fejlemények indokolták a kamatok csökkentését. A lépések következtében jelentősen javultak a hitelfelvételi kondíciók. A második fázis 2015 márciusában kezdődött, majd a harmadik, 2016-ban kezdődő fázist követően a pandémia következtében az alapkamat egészen 0,6%-os szintre süllyedt. Ezt a trendet 2021 nyarán törte meg egy szigorító ciklus elindításával az MNB, reagálva az egyre nagyobb inflációs veszélyekre.





A nemzetközi tekintetben is súlyosnak tekinthető visszaesés a vállalati hitelezésben az MNB-t is cselekvésre készítette, s életre hívta a Növekedési és Hitelprogramot. Az alacsony kockázatvállalási szint által gerjesztett problémák orvoslására hivatott program szintén három szakaszban valósult meg. Ennek első fázisa a bankok közötti verseny stimulálása, s egyúttal a hitelpiacot érintő korlátok enyhítése. A program elsődleges célja, hogy könnyítse a vállalatok hitelhez való hozzáféréseinek lehetőségét. Az NHP egyúttal fontos szerepet töltött be a devizahitelek konverziójában a kkv-szektorban.

A válság utáni időszak jegybanki politikája az ország korábbi gyengeségeinek másik dimenziójára is igyekezett reflektálni. Sági Judit és Ferkelt Balázs kiemeli, hogy ennek eszközeként szolgált az egymást kiegészítő állami intézkedések és döntések sorozataként megvalósuló önfinszírozási program, amely elsődlegesen a külső sérülékenységre, s ezen belül a külföldi forrásokra való támaszkodás csökkentését hivatott elősegíteni. Mindezt elsősorban az adósságszerkezet javításán keresztül célozták. Erőteljes elmozdulás történt a forintfinanszírozás irányába, illetve megnövekedett a lakossági állampapírok kibocsátása. A program elindítását követően a teljes adósság devizaaránya mérséklődésnek indult.

A fentiekén túl olyan intézkedések legfontosabb összefüggéseit ismerhetjük meg, mint az EUR–HUF swap tenderek, a kötelező tartalékok csökkentése, az elsődlegesen a hosszú lejáratú hozamokat érintő nem konvencionális intézkedések, mint a jelzáloglevéltársítási program vagy a növekedési kötvényprogram.

Összességében, ahogy arra Sági Judit és Ferkelt Balázs kötete is rámutat, a megelőző évek alacsony kamatkörnyezete megfelelően támogatta a fogyasztást és a beruházást, ami egyúttal a foglalkoztatottságot is ösztönözte. Végezetül a szerzők a koronavírus-válság utáni időszak főbb fejleményeiről is az olvasó elé tárnak egy rövid áttekintőt, amely ismételten aláhúzza a monetáris politika és a nem konvencionális intézkedések kulcsfontosságú szerepét a gazdasági problémák kezelésében.

A kötet hasznos olvasmányként szolgálhat gazdaságpolitikai döntéshozók számára, egyetemi tanulmányait közgazdasági szakon végző hallgatók számára, de ajánlott mindazoknak is, akik mélyebb betekintést szeretnének nyerni az elmúlt évtizedek monetáris politikájának evolúciójába, annak pontos működési mechanizmusával kiegészülve.





## Felhívás az *Európai Tükör* című folyóiratban való közlésre

Az *Európai Tükör* című társadalomtudományi folyóirat szerkesztősége ezúton szeretné felhívni leendő szerzői figyelmét, hogy szívesen fogad tanulmányokat magyar és – külön számokhoz kapcsolódóan – angol nyelven.

A folyóirat a 2000-es években az európai tanulmányok egyik meghatározó szakmai fóruma volt. A Külügyminisztérium által alapított lap 2017-től a Nemzeti Közszolgálati Egyetem gondozásában jelenik meg. A folyóiratot elméleti és gyakorlati szakemberekből, valamint tudományos kutatókból álló, független szerkesztőbizottság szerkeszti, akik személyükben is garanciái a folyóirat tudományos és szakmai autonómiájának. A szerkesztőbizottság célja, hogy az *Európai Tükör* a hazai Európa-tanulmányok tudományterület színvonalas, lektorált szakmai folyóirata legyen.

A folyóirat új profilja a szélesebb értelemben vett Európa-tanulmányokat (az állam- és jogtudományt, a politikatudományt, a közgazdaság-tudományt a közigazgatás-tudományt, a szociológiát és a további társadalomtudományokat) tükrözi, tehát erőteljesen multidiszciplináris megközelítésű. Olvasói és szerzői célcsoportjába a jogászok, a politológusok, az ágazati szakértők, a közgazdászok és az egyéb társadalomtudományi diszciplínák művelői tartoznak.

Az *Európai Tükör* küldetése olyan tudományos elemzések, szakpolitikai állásfoglalások és javaslatok, valamint könyvszemlék közlése, amelyek a fenti, sokszínű olvasói közönség érdeklődésére számot tarthatnak. A folyóirat célkitűzése, hogy egyszerre legyen az Európa-tanulmányok multidiszciplináris tudományterületen a legjelentősebb tudományos kutatási eredmények közlöje, és a hazai döntéshozók számára stratégiai, szakpolitikai javaslatok megjelentetője is. A folyóiratban az Európai Unió Bírósága döntéseinek elemzése kiemelt figyelmet kap. Ennek megfelelően a folyóiratban többféle műfajhoz tartozó elméleti (*academic*) és gyakorlati (*professional*) fókuszú írásoknak is teret engedünk. A folyóirat küldetésének része a hazai közvélemény formálása, úgy, hogy a vélemények és nézetek lehető legszélesebb spektrumát közli, teret engedve a tudományos és szakmai vitának, felvállalva a szerzők közötti vélemény- és nézetkülönbségeket.

A folyóirat kizárólag olyan első közlésre beküldött dolgozatokat közöl, amelyek a lap küldetéséhez igazodó tudományterületekhez tartoznak. A kéziratok között szívesen látunk tanulmányokat, elemzéseket, esszéket és recenziókat, amelyek a lap valamely rovatába (Tanulmány, Szakpolitikai gyorsjelentés, Jogeset, Vélemény, Könyvismertetés) illeszkednek. Ehhez kapcsolódóan szeretnénk felhívni leendő szerzőink figyelmét, hogy a kéziratok elkészítéséhez szerzői útmutatót készítettünk, amelyet kérésre rendelkezésre bocsátunk. A kéziratokat az Open Journal Systemen keresztül (<https://folyoirat.ludovika.hu/index.php/eumirror>) kérjük megküldeni.

A szerkesztőség nevében tisztelettel:

Pásztor Szabolcs  
szerkesztőségi titkár

# Tartalom

<b>KOLLER BOGLÁRKA: POLITIKAI UNIÓ VAGY NEMZETEK EURÓPÁJA? A MILLIÓ DOLLÁROS KÉRDÉS MARGÓJÁRA</b>	<b>5</b>
<b>KERTÉSZ KRISZTIÁN: NEMZETGAZDASÁGI ÉS REGIONÁLIS KONVERGENCIA AZ EURÓPAI UNIÓBAN TAGÁLLAMOK ÉS MEGYÉIK FELZÁRKÓZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN</b>	<b>33</b>
<b>GYÖRKÖS ENIKŐ: AZ OSZTRÁK–MAGYAR KAPCSOLATOK ALAKULÁSA A SEBASTIAN KURZ VEZETTE KORMÁNYOK IDEJÉN</b>	<b>59</b>
<b>ERDEINÉ KÉSMÁRKI GALLY SZILVIA – ERDEI ATTILA – GROTTE JUDIT: A MAGYAR VASÚT SZEMÉLYFORGALMI KIHÍVÁSAI A VÁLTOZÓ EURÓPAI VILÁGBAN</b>	<b>77</b>
<b>GYŐRI ENIKŐ: VÁLSÁGBÓL VÁLSÁGBA, AVAGY MIT TANULT AZ EURÓPAI UNIÓ A GAZDASÁGI KRÍZISEK KEZELÉSE TERÉN</b>	<b>103</b>
<b>GAZDAG FERENC: ÖRÖM A NEMZETKÖZI TANULMÁNYOK SZAKOKON – RECENZIO AZ ÚJ DIPLOMÁCIAI LEXIKON. A NEMZETKÖZI KAPCSOLATOK KÉZIKÖNYVÉRŐL</b>	<b>147</b>
<b>CZECZELI VIVIEN: ÚJ ÉRA A MONETÁRIS POLITIKÁBAN: VÁLTOZÁSOK AZ EURÓZÓNA ÉS MAGYARORSZÁG MONETÁRIS POLITIKAI IMPLEMENTÁCIÓJÁBAN A 2008-AS KRÍZIST MEGELŐZŐEN ÉS AZT KÖVETŐEN</b>	<b>151</b>