



Az első világháború és a lakásbérleti piac, 1914–1938

*Kelet-közép- és délkelet-európai folyamatok
tágabb európai kontextusban**

Tanulmányomban az első globális háború következtében fellépő nagyméretű gazdasági és társadalmi átalakulás egy bizonyos aspektusával foglalkozom, és a gazdasági értelemben Európa perifériájára szorult államok intervencionista lakhatás-politikája sajátos társadalmi és jogi következményeinek összehasonlítására teszek kísérletet, releváns primer és szekunder forrásokra támaszkodva. Az állami intézkedések háborús körülmények között léptek életbe, akkor, amikor a hadviselő felek belpolitikájában kiemelt szerepet kapott, hogy megvédjék a hadseregbe besorozottak családjait a főbérlok túlzó követeléseivel szemben. Az intézkedések fokozatosan – a háború alatt és a háborút követően – majdnem minden bérlőcsoport védelmére kiterjedtek. Fontosnak vélem hangsúlyozni, hogy az állam az újkori történelemben először avatkozott be ilyen mértékben a lakásbérleti piac alakulásába.

Tanulmányomban a két világháború közötti Jugoszlávia, Bulgária, Csehszlovákia és Lengyelország példáján keresztül mutatom be a kelet-közép- és délkelet-európai régióra jellemző állami lakhatási politika jellegzetes vonásait. Mindenekelőtt le kell szögezmem, hogy a megfelelő intézményi kapacitással nem rendelkező és gyenge kormányzattal bíró törékeny államok bizonyultak a leginkább beavatkozás pártinak, és az európai országok közül ők avatkoztak be a legintenzívebben a lakásbérleti piacba (kivéve Oroszországot). Ráadásul, más európai országokkal és régiókkal összehasonlítva, erősen eltérő dinamikát mutatnak mind a lakásbérlet-piaci szabályozók bevezetését, mind azok későbbi feladását illetően.

Tanulmányomban szinte kizárólag korábban nem vizsgált primer forrásokra támaszkodom. Elsősorban igaz ez a hivatalos állami közlönyökre, amelyek közzétették a korabeli jogi rendelkezéseket. Az összehasonlítást bizonyos mértékig megkönnyítették a négy ország politikájában fellelhető hasonló vonások, amelyek a közös háborús tapasztalatokból és a háború alatt átélt hasonló traumatikus állapotokból adódtak. Annak ellenére, hogy a négy ország intézményi lehetőségeit, társadalmi és gazdasági szerkezetét és etnikai viszonyait tekintve közvetlenül a háború után nagy eltéréseket mutatott, valamennyien a poszttraumatikus felépülés és konszolidálódás hasonló szakaszain mentek keresztül. Más európai országokkal összehasonlítva, az állami szintű jogi szabályozások és az intézményi keretek hasonlósága figyelemreméltó volt. Az állam, a társadalom és a gazdaság erőteljesen hatott

* Jelen tanulmány a „Hagyomány és átalakulás – történelmi örökség és nemzeti identitás a 20. századi Szerbiában” című (47019. számú) pályázat keretében, a Szerb Köztársaság Oktatási, Tudományos és Műszaki Fejlesztési Minisztériumának támogatásával készült.

egymásra ezekben a folyamatokban. Tanulmányomban tehát a délkelet- és kelet-közép-európai térségben zajló sajátos korabeli folyamatokat mutatom be.

Kronológiai tekintetben a dolgozat a két világháború közötti periódus első évtizedével foglalkozik, és magában foglalja mind azt az időszakot, amikor az állami beavatkozás a leggyorsabban változott (1918–1923), mind az ezt követő viszonylagos stabilizáció éveit, amelyeknek a nagy gazdasági világválság okozta globális megrázkódtatás vetett véget. Ekképpen tanulmányomban végigkövetem az állami gyakorlat azon új mintáit, amelyek egyrészt közvetlenül a háborút követő kaotikus körülmények között, másrészt az új gazdasági rend konszolidációja idején, az 1920-as évek második felében formálódtak. Az 1922–1923 között meginduló gazdasági stabilizációnak köszönhetően szükségtelenné vált, hogy az állam nagymértékben beavatkozzon a gazdasági rendszeren belül szembenálló felek kapcsolataiba. Ennek ellenére az állami beavatkozási gyakorlat néhány feltűnő intézményi jellegzetessége a vizsgált időszak egészében érvényben maradt. Írásomat az 1928-as évvel zárom, hiszen a nagy gazdasági világválság mindent elsőpró hatása a következő évben alapjaiban rázta meg a világgazdaságot és a mindennapi élet menetét. Ez vonatkozik az általam vizsgált jelenség alapvető jellegzetességeire is.

A tanulmányban felvetett kérdések a régió kutatásában nagymértékben alulreprezentáltak és mellőzöttek. Az első világháborút követő közép-kelet- és délkelet-európai állami beavatkozás kialakulását és szakszerűségét eddig csupán általánosságban vizsgálták, az általam vizsgált jelenségekre az elemzések nem terjedtek ki. A régió gazdaságtörténetét összegző nagyszabású szintézisek a vizsgált jelenségek némelyikéről, az 1918 és 1923 közötti stabilizációs trend komponenseként az említés szintjén szólnak.¹ A publikált elemzések nem mentek túl a makrogazdasági intézkedések, statisztikák, trendek és tendenciák általános keretrendszerének rekonstruálásán. Amíg John Lampe és Marvin Jackson a monetáris politikákra és a külkereskedelmi teljesítményre helyezte a hangsúlyt, addig Berend T. Iván és Ránki György elsősorban a mezőgazdaság strukturális átalakulására és az általános gazdasági teljesítmény vizsgálatára fókuszált. Alice Teichova nagyszerű monográfiái főleg a makromonetáris problémákat és a legáltalánosabb gazdasági jellegzetességeket derítik fel. A lakásbérletet szabályozó rendszer, bár nagy fontossággal bíró kérdés, eddig a négy ország egyikében sem került a tudományos érdeklődés homlokterébe.

Az albérlők védelmében

A 19. századi kapitalizmus feltételei között az európai lakáspiac csupán egyetlen, rövid távú bérleti díj emelési moratóriumot élt át, amelyet a háború sújtotta Párizsban vezettek be az 1870–1871-es francia–porosz háború idején. Eltekintve ettől az inkább kivételnek számító esettől, az első világháborút megelőzően a modern európai társadalmak a lakásbérlet vonatkozásában semmilyen állami ellenőrzést nem ismertek.² A lakásbérlet összegét és a bér-

¹ Lampe, John R. – Jackson, Marvin R.: *Balkan Economic History, 1550–1950. From Imperial Borderlands to Developing Nations*. Bloomington, 1982. 329–402.; Berend, Iván T. – Ránki, György: *Economic Development in East-Central Europe in the 19th and 20th centuries*. New York, 1974. 171–201.; Teichova, Alice: *The Czechoslovak economy, 1918–1980*. London, 1988.; uő: *East-central and South-east Europe 1919–39*. In: Mathias, Peter – Pollard, Sidney (eds.): *The Cambridge Economic History of Europe. Volume 8. The Industrial Economies: The Development of Industrial and Social Politics*. Cambridge, 1989. 887–983.

² Az 1870–1871-es párizsi bérlet-moratóriumról lásd Willis, John W.: *Short History of Rent Control Laws*. Cornell Law Quarterly, vol. 36. (1950) No. 1. 65. A tizenkilencedik századot ebben a kontextusban a Hobsbawm által megfogalmazott „hosszú tizenkilencedik századként” értelmezem, amely

lésre vonatkozó szerződésbe foglalt egyéb feltételeket kizárólag a közvetlenül érintett felek, tehát a főbérelő és az albérelő közötti alkudozás és tárgyalás szabta meg. Már évtizedekkel 1914 előtt az európai maggazdaságokban a lakásbérlet volt a legelterjedtebb módja annak, hogy valaki biztosítsa „a tetőt a feje fölött”. A munkások és alkalmazottak többsége számára így kiadásaiik jelentős részét a bérleti díj fizetése tette ki. Mivel az 1914-et megelőző évtizedekben az európai pénzügyi helyzet jelentősen stabilizálódott, a százalékos megoszlás állandónak mutatkozott mind az egyes régiókban, mind a termelési ágazatokban. A Népszövetség felmérése alapján ezek hozzávetőlegesen a bevételek 10%-át jelentették Svájcban, 12%-át Franciaországban és Svédországban, valamint 18%-ot Magyarországon és Lengyelországban.³ Az európai kapitalista rendszer viszonylagos stabilitása egészen 1914 őszéig biztosította ezen arányszámok hosszú távú megbízhatóságát, de ezt követően a rendszer alapjaiban rengett meg.

Egyfelől a mindent átható hazafias, eufórikus léghő és a katonák családjai iránt érzett felerősödött társadalmi szolidaritás, másfelől a megnövekedett társadalmi feszültségek készítettek az európai kormányokat arra, hogy a háború alatt beavatkozzanak a lakásbérleti viszonyokba. A főbérelő–albérelő viszonyrendszer előbb vagy utóbb valamennyi hadviselő félnél hathatós állami ellenőrzés alá került, ahogyan több semleges országban is. A bérlet-szabályozó rendszer, a történelem folyamán először, globális szinten illeszkedett a kapitalizmus keretei közé. Habár a háború alatt foganatosított intézkedéseket csupán átmenetinek szánták, a nyugati gazdaságokban – és a világ több más országában – a 20. század egészében alkalmazták azokat. Sőt, némely országban máig érvényben vannak. Franciaországban és Németországban az első világháború idején bevezetett bérlet-szabályozó rendszer mind a háborút, mind a két világháború közötti időszakot túlélte, majd az újabb világégés következtében 1939-ben ismét meghosszabbították. Hasonló fejlemények zajlottak Nagy-Britanniában, ahol a bérlet-szabályozási rendszer utolsó maradványait 1938-ban törölték el, de a második világháború kitérésével azt ismét bevezették. Mindhárom országban a rendszer egészen az 1970-es évek közepéig fennmaradt, bár több német önkormányzat egészen az 1980-as évekig érvényben hagyta, sőt néhol egészen az 1990-es évekig alkalmazták.⁴ Svédországban a háborús kényszerszabályozást csupán 1975-ben szüntették meg.⁵ Kanadában az 1941-ben bevezetett állami ellenőrzést ugyan 1954-re országosan eltörölték, de Québec és Newfoundland tartományokban továbbra is érvényben maradtak. 1974-ben Brit-Columbiában, majd 1976-ban mind a tíz kanadai tartományban újból bevezették. Napja-

a 1789-ben a francia forradalommal kezdődő és az első világháború 1914-ben történő kitéréséig tartó periódusra utal.

³ Willis: *Short History of Rent Control Laws*, 30.

⁴ Paish, F. W.: *The Economics of Rent Restriction*. In: Block, Walter – Olsen, Edgar (eds.): *Rent, Control, myths & realities. International Evidence of the Effects of Rent Control in Six Countries*. Vancouver, B.C., 1981. 151–154.; Hubert, Franz: *Germany's Housing Policy at the Crossroads*. Az előadás elhangzott az American Real Estate and Urban Economics Association éves konferenciáján (Mystic, Connecticut, 1993. október), elérhető: <http://www.anst.uu.se/p/jiche227/International%20Housing%20Finance/German/German%27s%20Housing%20Policy%20at%20the%20Crossroads.pdf> (letöltés: 2011. január 13.); Van Vliet, Willem – Huttman, Elizabeth D. – Fava, Sylvia Fleis (eds.): *Housing Needs and Policy Approaches. Trends in Thirteen Countries*. Durham, 1985.; Fuehrer, Karl Christian: *Managing Scarcity: The German Housing Shortage and the Controlled Economy 1914–1990*. German History, vol. 13. (1995) No. 3. 326–354.

⁵ Rydenfelt, Sven: *The Rise, Fall, and Revival of Swedish Rent Control*. In: Block–Olsen (eds.): *Rent control, myths & realities*, 201–202.

inkban még mindig érvényben van az egész országban.⁶ A liberális Egyesült Államokban a bérletszabályozási rendszer néhány maradványát New Yorkban és New York államban még mindig fellelhetjük, majdnem hetven évvel azt követően, hogy a második világháború idején bevezették.⁷

A bérletszabályozó rendszert a szabadpiac védelmezői a kezdetektől kritikával illették. Egyéb „bűnei” mellett úgy vélték, hogy az állami ellenőrzés sohasem valósította meg azt a szociális célkitűzést, hogy megvédje az elnyomottakat a gazdagokkal szemben; az ingatlan értékét folyamatosan csökkentette, ennél fogva rontotta annak jelzáloggal terhelhetőségét, továbbá negatívan érintette a munkaerő mobilitását, és hátráltatta a lakóegységek megfelelő karbantartását, ezáltal tovább súlyosbította a lakhatási helyzetet. A megfogalmazott kritikák többsége mind elméleti értelemben, mind a gyakorlati alkalmazást tekintve valóban megalapozott volt. Számos országban ugyanakkor a bérlet-szabályozó rendszer bizonyult azon tényezők egyikének, amelyek a 20. század folyamán figyelemreméltó változásokhoz járultak hozzá a lakáshasznóbérelti jogviszony szerkezetében. Más szóval, elmozdulás történt a lakásbérlés gyakorlatától (1914-et megelőzően ez volt a meghatározó minta) a magántulajdon felé, amit az államilag támogatott jelzáloghitel-szerkezet is megkönnyített. Shirley F. Harley szerint a bérletszabályozó rendszer fennmaradása Nagy-Britanniában arra kényszerítette a bérlemények tulajdonosait, hogy eladják azokat a bérlőknek. A jelenség, a szociális lakhatási sémákkal együtt, óriási változást eredményezett a bérlemények és a magántulajdonban lévő lakóegységek százalékos arányában. Az 1980-as évekre Nagy-Britanniában és szerte Nyugat-Európában ez az arányszám az 1914 előttiének éppen a fordítottja lett.⁸ Fejlődését és hatását tekintve a lakásbérelti viszonyokba történő állami beavatkozás tehát egyaránt messzire visszanyúl a történelemben.

A társadalomtudományok és a történetírás területén számos általános munka született a bérletszabályozásról, különösen a második világháború alatti fejleményekről. Kevesebb tanulmány foglalkozik ugyanakkor a két világháború közötti időszakokkal. A két világháború közötti lakáspolitikai kérdéseiről eddig egy a Népszövetség Nemzetközi Munkaügyi Irodája által készített és közzétett korabeli felméréstől eltekintve nem készült átfogó tanulmány vagy monográfia, de nemzetállami szinten is csupán néhány releváns munka érhető el.⁹ Az egyik legmélyrehatóbb kritikai vizsgálatot a huszadik századi bérletszabályozási rendszer bevezetéséről és gazdasági hatásairól a Walter Block és Edgar Olsen által szerkesztett *Rent control, myths & realities* című kötetben publikálták.¹⁰ A könyv, amelyet a terület jeles szakértői és olyan kivételes tudósok írtak, mint Milton Friedman és Friedrich Hayek, elsősorban a második világháború utáni periódusra fókuszálva tizenöt tanulmányon keresztül hat ország esetét mutatja be. Az országok közötti összehasonlítások területén Susan Magri és

⁶ Denhez, Marc: *The Canadian Home: from Cave to Electronic Cocoon*. Toronto, 1994. 172.

⁷ Brenner, Joel F. – Franklin, Herbert M.: *Rent Control in North America and Four European Countries*. Washington, 1977.

⁸ Harley, Shirley Foster: *Introduction*. In: Van Vliet – Huttman – Fava (eds.): *Housing Needs and Policy Approaches*, 27.

⁹ *European Housing Problems since the War 1914–1923*. Geneva, 1924.; Englander, David: *Landlord and Tenant in Urban Britain, 1838–1918*. Oxford, 1938.; Feldman, Gerald D.: *The Great Disorder. Politics, Economics and Society in the German Inflation, 1914–1924*. New York, 1993.; Blau, Eve: *The architecture of Red Vienna, 1919–1934*. Cambridge, Mass. – London, 1999.

¹⁰ Paish: *The Economics of Rent Restriction*, id. mű.

Hakan Forsell munkái nyújtanak igazodási pontot.¹¹ Ezekben a munkákban a két világháború közötti lakhatás-politikát az első világháborúból fakadó problémák részeként tanulmányozták, adataik és elemzéseik pedig csupán az európai maggazdaságokra vonatkoztak. A tanulmányomban vizsgált négy ország nemzeti történetírása a témát szinte teljesen figyelmen kívül hagyta, annak ellenére, hogy Európa egészében jelentős társadalmi és gazdasági hatással bírt, mind a háború alatt, mind az 1920-as években. A következőkben azt vizsgálom, hogyan alakult ki a rendszer az első világháború idején.

A lakhatás terén a kezdeti megszorító intézkedéseket, vagyis az érvényes szerződések meghosszabbítását és a bérleti díjak kifizetésének elhalasztását számos országban a háború alatt életbe léptetett moratóriummal összefüggésben dolgozták ki. A hatóságok a hadba belépést követően szinte azonnal szabályozást vezettek be, amely kizárólag a besorozottak családjaira vonatkozott, valamint olyan területekre, ahol a lakosságot közvetlenül érintette a háború. Németországban a besorozottak családjaira vonatkozó moratóriumot az 1914. augusztus 7-ei rendelettel léptették érvénybe, amely felhatalmazta a polgári bíróságokat arra, hogy jóváhagyják a kifizetések elhalasztását.¹² 1914 októberétől a német hatóságok pénzügyi segítségben részesítették a bérlők ezen csoportját. A rendszert tovább szélesítették, amikor a szövetségi kormányzat 1914 decemberében felhatalmazta a községi hatóságokat, hogy egyeztetés céljából lakáshivatalokat hozzanak létre.¹³ Olaszországban a moratóriumra vonatkozó átmeneti szabályozást nem sokkal a háborúba való belépést követően, 1916-ban iktatták törvénybe. A katonák családjain túl az észak-olaszországi háború sújtotta körzetek lakói is a privilegizált bérlői csoportba kerültek. Az olasz szabályozás a háború előtti bérleti díj felében állapította meg a fizetendő összeget.¹⁴

Mindemellett az 1914. augusztus 14-ei francia moratórium törvény bizonyult a leginkább beavatkozás pártinak, és ebben volt a legkiterjedtebb a védelemre jogosult személyek köre is. A hadköteleseken és a háború sújtotta húsz megye lakóin túl a francia moratórium a kisebb lakástulajdonosokat az ország egészében védelem alá vonta. A törvény mentesített nyújtott a teljes bérleti díj kifizetése alól olyan esetben, ha a három korábban említett kategóriába tartozó személy a helyi hatóságok előtt nyilatkozott arról, hogy nem képes fizetni a bérleti díjat. Korántsem meglepő tehát, hogy a francia lakosság tekintélyes része egyáltalán nem fizetett bérleti díjat a háború ideje alatt.¹⁵ Ahogy a következőkben látni fogjuk, a balkáni országok közül Szerbia és Bulgária volt az első, ahol a háború kitörését követően moratóriumot vezettek be az albérletekre.

Az ideiglenes moratórium bevezetése tekintélyes jogi precedenst teremtett, de távolról sem törölte el hivatalosan a háború előtti *laissez-faire* rendszer lakásbérletére vonatkozó alapelveit. Elvégre mindössze rendkívüli és átmeneti intézkedésnek szánták, amely a lakosság csupán bizonyos csoportjaira korlátozódott. A bérlők továbbra is kötelesek voltak kifizetni minden tartozásukat a háború után. Franciaországban például az 1870–1871-es francia–porosz háború idején viszonylag rövid ideig hatályban lévő moratórium emléke élénken visszaköszönt a politikusok szóhasználatában. A háború lezárását követően ugyan a lakásbérlet terén visszatértek a korábbi gyakorlathoz, de 19. századi elődjéhez viszonyítva az

¹¹ Magri, Susanna: *Housing*. In: Winter, Jay – Robert, Jean-Louis (eds.): *Capital Cities at War*. Paris, London, Berlin 1914–1919. Cambridge, 1997. 374–418.; Forsell, Hakan: *Property, Tenancy and Urban Growth in Stockholm and Berlin, 1860–1920*. Aldershot, 2006.

¹² *European Housing Problems*, 324.

¹³ Magri: *Housing*, 377–378

¹⁴ *European Housing Problems*, 17.

¹⁵ *European Housing Problems*, 115–117.; Willis: *Short History of Rent Control Laws*, 68.

1914-es moratórium hatása nemcsak Franciaországban, hanem globális perspektívában is tartósan bizonyult. Ahogy a lakhatási helyzet Európa-szerte egyre súlyosabbá vált a háború alatt, néhány országban a moratóriummal kapcsolatos különböző rendelkezéseket általános érvényű, a lakosság valamennyi csoportjára kiterjedő szabályozó rendszerrel váltották fel. Ha a moratóriummal kapcsolatos rendelkezéseket a háborús átmeneti intézkedések részének tekintjük, akkor ezzel szemben az új rendszer a lakhatási ügyekbe történő általános és korlátlan állami beavatkozás új szakaszaként jelenik meg. Amíg a moratórium csupán elébe ment a hátszágbeli társadalmi feszültségeknek és közfelfordulásnak, az új bérlet ellenőrző rendszer közvetlenül az arra adott válasz volt.

A háború alatt, illetve közvetlenül a háborút követően szinte valamennyi hadviselő országban teljes körű bérletellenőrző rendszert vezettek be. Az újonnan létrejött európai országok magukévá tették e politikát, és az 1920-as években is alkalmazták. A rendszert teljesen kifejlett formában a skandináv és más semleges országokban szintúgy a háború alatt vezették be. Az 1920-as évek elején szinte valamennyi európai országban a bérletellenőrző rendszer volt a lakhatáspolitikai uralkodó modellje. Az új rendszerben a tulajdonos és bérlő közötti szerződéses viszony majd minden aspektusát előírták és ellenőrizték az állami hatóságok. A korábbi szabadpiaci rendszer szinte valamennyi eleme eltűnt a lakásbérleti viszonyok területéről. A lakbér összegét csak a különleges jogkörű állami hatóságok beleegyezésével lehetett megemelni, a tulajdonos fizetési felszólításhoz való joga pedig jelentősen korlátozódott. Ha a bérlő fizette az előírt összeget, általában nem volt hivatalos mód arra, hogy a főbérlő felmondja a bérleti szerződést. Továbbá majdnem minden országban speciális, háromoldalú döntőbizottságokat állítottak fel azzal a céllal, hogy segítsék a tárgyalásokat, és döntsenek a vitázó felek nézeteltéréseiben. A bizottságokban egyenlő számban foglaltak helyet a tulajdonosok képviselői és a bérlők szervezetei, és ezek felett egy az állam által kijelölt tisztviselő elnökölt. Ez az intézményi rend döntő szerepet rótt az államra a szembenálló felek közti viták rendezésében.

A legtöbb európai államban (Nyugat-Európában és a skandináv országokban) a bérletellenőrző rendszer sikeresnek bizonyult a bérlők pozícióinak biztosításában, következőképp hozzájárult a szegény rétegek szociális körülményeinek konszolidációjához a háborús nélkülözések közepette. Kelet-, Közép-, Kelet-Közép- és Délkelet-Európa zűrzavaros területein a rendszer a tulajdonjogot tekintve sokkalta radikálisabb állami beavatkozással párosult, egészen a magánélet szférájáig menően. A magasabb szintű beavatkozást az állam a „főlölesleges” lakóter igénybevételén keresztül gyakorolta. A bérlők védelmét célzó első szabályozásokat követően a tulajdonosok jelentős része immár nem volt érdekelt abban, hogy az üresen álló vagy nem hasznosított ingatlanát kiadásra kínálja. Különösen igaz volt ez, amint a szabályozások átfogóan korlátozták a bérleti díjból származó jövedelmet. A háború utolsó két évében a társadalmi forradalom szélén álló közép-európai országokban az állami hatóságok nem késlekedtek beavatkozni a jobb módú polgárok magánéletének utolsó mentevárába. A tulajdonos családja számára előírták az egy főre jutó maximális felhasználható teret, amely általában fejenként egy szobát tett ki. A ki nem használt lakóteret vagy helyiséget kisajátíthatták, és nélkülözőknek kiutalhatták. A végrehajtást elrendelő döntést egy államilag kijelölt helyi hivatalnok hozta meg. Az egyezmény értelmében a tulajdonos jogosult volt a bérletellenőrző rendszer által szabályozott és előírt bérleti díjhoz. A bérleti díj összegét azonban az infláció drámai módon elértektelenítette.

A közép-európai országokban széles körben alkalmazott kisajátítás csupán a tulajdonjogot korlátozta, és nem jelentette annak elvesztését. A lefoglalást (azaz az államosítást), az állami beavatkozás legradikálisabb formáját csak két országban érhetjük tetten: a rövid ideig tartó bolsevik uralom idején Magyarországon (1919. március – augusztus) és a bolse-

vik hatalomátvétel után Oroszországban. A bolsevikok a földbirtokon és az épületeken túl a bűtorokat is elkobozták, köztulajdonná nyilvánítva azokat.

A lakásbérleti piac területén történő állami beavatkozás körülményeire a fentebb részletezett adatok alapján hat egymásra épülő fejlődési szakaszból álló tipológiát állíthatunk fel, amely a lakásbérlet és a lakáskiadás kérdésébe történő állami beavatkozás fokozatait szemlélteti:

- 1) *Laissez-faire* rendszer
- 2) Bérletmoratórium
- 3) Bérletmoratórium a bérletszabályozó rendszer elemeivel
- 4) Bérletszabályozó rendszer
- 5) Törvény által szentesített rekvirálás
- 6) Elkobzás, a magántulajdon eltörlése

A fejlődési tipológiát és annak összehasonlító jellegű alkalmazását az 1., 2. és 3. ábrák szemléltetik. Az osztályozás – bizonyos korlátok között – hasznos segédeszköznek bizonyult a jelenség jogi változásának országok és régiók közötti összehasonlításában.

A lakhatási válság és a négy ország politikája

A háború okozta globális felfordulás a hadviselő országok lakosságát közvetlenül érintette, de a háború hatásait a semleges államokban is mélyen megérezték. Ilyen körülmények között nem meglepő, hogy a négy állam lakossága (hadviselő vagy megszállt országok állampolgáraiként) sok mindent megtapasztalt a lakáspiacot érintő állami átmeneti intézkedésekből. A háború alatt valószínűleg Szerbia és Lengyelország háború előtti területei szenvedték a legsúlyosabb anyagi károkat. Szerbiát illetően pontos adatok nem állnak rendelkezésre, ám a becslések azt jelzik, hogy a hadviselő felek közül ez az ország szenvedte el a legnagyobb mértékű anyagi károkat.¹⁶ Különösen igaz ez az osztrák–magyar–szerb határon fekvő Belgrádra. A város megrázó tapasztalatokat szerzett az 1914–1915 között szinte folyamatos ágyúzás során. Másfelől az 1914–1920 között hadszínterré vált – Németországhoz, Oroszországhoz és az Osztrák–Magyar Monarchiához tartozó – egykori lengyel területeken több mint másfél millió épület pusztult el, beleértve a mezőgazdasági épületek 75%-át.¹⁷ Habár Bulgáriát, Csehszlovákia nagyobb részét, valamint Jugoszlávia Monarchiától megörökölt tartományait elkerülte a közvetlen háborús pusztítás, a lakosság súlyosan megtapasztalta a mindennapok nehézségeit a központi hatalmak embargó alá vont területein.¹⁸

Az általános európai helyzettel összhangban, a lakhatási válságot tovább súlyosbította a háború kiváltotta népmozgás. Habár azt feltételezhetnénk, hogy a nehéz időket a lakosság vidéken könnyebben átvészelhette, valójában városokba irányuló nagymértékű beáramlást figyelhetünk meg. Jugoszláviában és Bulgáriában a népesség a túlszűfolt városi területek felé vándorolt, annak ellenére, hogy ott egyáltalán nem voltak munkalehetőségek. A Belgrádra vonatkozó statisztikai adatok szemléletesek e tekintetben: a város lakossága 1910–

¹⁶ Keynes, John Maynard: *Economic Consequences of the Peace*. Los Angeles, 2010. 56.; Aldcroft, Derek H.: *From Versailles to Wall Street, 1919–1929*. Berkeley, 1977. 18–23.

¹⁷ A háború alatt a mezőgazdasági épületek mintegy 75%-a elpusztult Lengyelország területén. Roszkowski, Wojciech: *Poland's Economic Performance Between the Two World Wars*. East European Quarterly, vol. 20. (1986) No. 3. 287.

¹⁸ Szlovákiát Kun Béla magyar csapatai átmenetileg megszállták 1919-ben. Bosznia keleti felét és az akkoriban autonóm horvát-szlavón Szerémség egy részét is érintették a hadműveletek az 1914-es sikeres szerb ellentámadás idején.

1921 között 24%-kal nőtt, míg Szerbia háború előtti határain belül a lakosság ugyanilyen mértékben csökkent.¹⁹ Az SZHSZ Királyság nagyobb városaira vonatkozó statisztikai adatok szintén a lakosság növekedéséről tanúskodnak az 1910 és az 1920-as évek közötti időszakban.²⁰ Az ugyanerre a periódusra (1910–1921) vonatkozó bolgár statisztikák alapján a főváros, Szófia lakossága nem kevesebb, mint 50,4%-kal növekedett. Bulgária második legnagyobb városában, a trákiai Plovdivban a népesség 32,17%-kal gyarapodott. Ezek az adatok még jelentősebbé válnak, ha összehasonlítjuk az országos demográfiai változásokkal: Bulgária lakosságának évi átlagos növekedése ugyanis nem volt több mint 4 és 4,5 ezrelék az 1910–1920 közötti időszakban.²¹

A háború után újonnan létrejött Lengyelországban és Csehszlovákiában tömegével érkeztek az emberek az új fővárosokba az államapparátus munkaerőigényének köszönhetően. Összességében nem kevesebb, mint 187 ezer új lakos, a korábbi népesség mintegy 25%-a költözött Varsóba 1918–1920 között.²² Prágában 1910–1921 között mintegy 60 ezer fővel, vagyis 9,73%-kal nőtt a lakosság a korábbiakhoz képest, míg a történelmi Csehország teljes lakosságára vonatkozó adatok 0,16%-os csökkenést mutatnak, és egész Csehszlovákiára vonatkozóan is csupán 0,1%-os növekedést tapasztalhatunk.²³ Ezenfelül az általános lakhatási helyzetet még bonyolultabbá tette Bulgáriában, Jugoszláviában és Csehszlovákiában a házasságkötések számának a háború előtti mintákhoz viszonyított megemelkedése. Habár általános népszámlálási adatokkal az 1914 előtt Oroszországhoz tartozó lengyel területeket illetően nem rendelkezünk, az 1920-as évekre vonatkozó lengyel adatok nagymértékű növekedést mutatnak a házasságok számát tekintve közvetlenül a bolsevik csapatok ellen vívott 1919–1920-as háború után. Így ha a viszonyítás alapjának 1925-öt (=100%) tekintjük, az 1921-re és 1923-ra vonatkozó értékek 143-nak és 140-nek felelnek meg.

Az emberek a legelképzzelhetlenebb helyeken éltek. 1923-ban, négy évvel a háború vége után a belgrádi *Politika* napilap egy zágrábi családról tudósított, akiket a hatóságok egy üres börtönzárkában szállásoltak el, ahol eredetileg csupán néhány napot kellett volna tölteniük.²⁴ Az 1920-as évek folyamán országszerte hozzávetőleg ezeröttszáz vasúti vagonot használtak mint „megfelelő” lakást jugoszláv vasúti munkásoknak.²⁵ Belgrádban egy valódi „kerekeken forgó negyed” is létezett. Körülbelül 400 férfi, nő és gyermek élt ezen a telepen, nélkülözve az alapvető tisztálkodási létesítményeket, a vízellátást és az elektromosságot. Egy újságíró megemlítette azokat a kellemetlen szagokat, amelyeket a családok rögtönzött otthonai alatt tartott sertések árasztottak. A negyed szegény lakosai leginkább a lakhatási körülményeiről panaszkodtak, mondván, nyáron lehetetlen volt megmaradni a teljesen átforrósodott vagonokban, míg télen a helyzet a fűtési lehetőségek hiányában még rosszabb

¹⁹ A számításba a természetes halálozások és a háborús áldozatok száma is beletartozik. Đuričić, V. M. – Tošić, M. B. et al.: *Naša narodna privreda i nacionalni dohodak*. Sarajevo, 1927. 30.

²⁰ Zágrábnak például 1910-ben 79 ezer lakosa volt, és 108 ezer 1920-ban.

²¹ *Statistički godišnik nablgarskoto Carstvo 1913–22*. Sofia, 1924. 34–35.

²² Strzelecki, Edward: *Ludność Warszawy 1918–1939*. In: Drozdowski, Marian (ed.): *Warszawa II Rzeczypospolitej 1918–1939*. Warszawa, 1968. 31.

²³ Az adatokat Antonín Boháč *Population* című tanulmánya alapján számítottam. In: Gruber, Josef (ed.): *Czechoslovakia. A Survey of Economic and Social Conditions*. New York, 1924. 2–3.; *Statistická příručka Republiky československé*. Praha, 1928. 292.

²⁴ *Beda udovice i majke*. *Politika*, 1923. november 2.

²⁵ *Predgrađe na točkovima*. *Politika*, 1923. szeptember 26.

volt. Az egészségtelen téli körülmények következtében két gyermek is elhunyt abban az évben.²⁶

Hasonló „lakhatási” megoldásokat találhatunk 1919 decemberében a kelet-szlovákiai Kassán is. A Csehszlovák Vasutak helyi állomásigazgatóságáról a kassai hatóságoknak küldött jegyzékből érkekelhetjük a családok nagy számát, akiket vasúti vagonokban helyeztek el. 1919 januárjában az igazgatóság kiterjedt rekvirálás megkezdését követelte a helyi hatóságoktól, minthogy Budapestről és Csehszlovákia egyes területeiről további 380 vasúti alkalmazott érkezését várták Kassára. Kiemelték, hogy ezek az emberek etnikai értelemben ’szlovákok’, ami egyáltalán nem volt jelentéktelen szempont a csehszlovák nemzetállam konszolidációjának idején. Az igazgatóság a katonai hatóságokhoz is folyamadt, hogy biztosítsanak lakhatást a laktanyáikban.²⁷ A Pesti úti (ma Južna trieda) korábbi laktanya Kassa Bárca (Barca) negyedében valóban megfelelő szállásként szolgált az 1920-as években. Gazdag levéltári forrásanyag bizonyítja, hogy közép-, de még felső középosztályhoz tartozó emberek is lakhatásért folyamodtak a laktanyában. Sajnálatos módon, szabad férőhelyek hiányában, majd minden jelentkezőt elutasítottak.²⁸

A moratórium szabályozások bevezetése volt az egyik legelső intézkedés, amelyet a háború kitérőesekor a szerb hatóságok²⁹ és a háborúba való belépés előtt a bolgárok³⁰ is elrendeltek. Ennél is fontosabb, hogy a szerb rendelet az elsők között volt az ilyen jellegű szabályozásokat tekintve. A korlátozás mindkét országban kizárólag a hadba hívottakra vonatkozott. Minthogy a hadseregbe besorozottak aránya viszonylag magas volt a két ország lakosságához képest, az intézkedéseknek számottevő szociális hatása kellett, hogy legyen. A szerb moratórium már a háború kezdeti szakaszában (az ún. 1914–1915-ös szerbiai hadjárat idején) érvényben volt, bár hatékonyabban majd csak a megszállás idejétől (1916–1918) alkalmazták egészen a jugoszláv állam megalapításáig. A védelem alá eső bérlők a legtöbb esetben sem a háború, sem a megszállás ideje alatt nem fizettek bérleti díjat. Horvát-Szlavónországban, egy másik fontos leendő jugoszláv tartományban a bérletellenőrző rendszer alapjait a bán 1916. január 25-én kiadott rendelete körvonalazta.³¹

Szintén mindennapos jelenségnek számítottak a legyőzött szerb lakosság számára az 1916–1918-as megszállás idején végrehajtott rekvirálások, amelyek a lakóépületekre is kiterjedtek. A macedóniai fronton bekövetkezett végső áttörést követően a szerb katonai hatóságok Szerbia-szerte folytatták ezt a gyakorlatot, ahogyan az ekkor megszerzett, később Jugoszláviához került területeken is. Nem sokkal később a polgári hatóságok vették át a jogszolgáltatást, így amikor az első bérlet szabályozó törvény 1919 áprilisában érvénybe lépett, szinte azonnal (1919. május 13-án) „átmeneti” rendelettel párosult, amely a lakhatási

²⁶ *Železnički vagoni*. Privredni pregled, 1925. április 16.

²⁷ A jegyzéket 1919. december 31-én küldték. Archív Mesta Košice (a továbbiakban: AMK), Kassa Város Iratai (MMK), b. (krabica) 2338, 13070 (1919).

²⁸ AMK MMK b. 117, 20725 (1925), 22611 (1925), 13959 (1926), 15750 (1926), 32 (1927), 33 (1927), 41 (1927), 80 (1927), 849 (1927), 16617 (1927) 27949 (1927).

²⁹ *Zakon o obustavi izvršenja i obezbeđenja kao i toku rokova*. Srpske novine, 1914. július 31./augusztus 12.

³⁰ *Zakon za moratorijuma*. Džržaven vestnik, 1914. július 28./augusztus 9. 28. Ezek a változások már előrevetítettek egy kilakoltatási moratóriumot, amelyet 1914 októberében foglaltak törvénybe, és az általános hadkötelezettség keretében besorozottak családjára vonatkozott. *Džržaven vestnik*, 1914. október 24.

³¹ *European Housing Problems*, 440.

egységek rekvirálását szabályozta.³² Később a bérlemények ellenőrzését és a rekvirálást két rendelettel (1920. május és 1921. június) tartották érvényben, majd további szabályozással egészen 1927 novemberéig meghosszabbították, amikor is végleg eltörölték.³³ A bérletellenőrző rendszerre vonatkozó szabályozások Jugoszlávia egészében 1930 májusában vesztették érvényüket.

Bulgáriában a moratóriummal kapcsolatos kezdeti szabályozásokat az ország hadba lépésének előestéjén, 1915 októberében vezették be, és 1916 márciusáig tartották érvényben, amikor kormányrendelettel egyfajta teljes körű bérletellenőrző rendszert vezettek be.³⁴ A rendelet a moratóriummal kapcsolatos rendelkezéseket valamennyi bolgár állampolgárra kiterjesztette: azoknak, akik nem szolgáltak a hadseregben, a moratórium a bérletdíjuk felére terjedt ki. Később egy 1917. április 10-én elfogadott törvény kiterjesztette a bérletellenőrző rendszert. A háború folyamán kétszer módosították a lakhatási szabályozást, de az soha nem ment túl az általános bérletszabályozó rendszer keretein. A rekvirálást, a lakhatási problémák kezelésének sajátos módját egészen 1920 januárjáig nem alkalmazták, amikor is a beavatkozás párti Alekszandar Sztambolijiszkij kormánya elfogadta az ezzel kapcsolatos első intézkedéseket.³⁵ A rekvirálás alkalmazását szinte kizárólag ehhez a kormányhoz köthetjük, és habár a törvényt Sztambolijiszkij 1923. júniusi bukása után sem vonták vissza, a gyakorlatban többé nem alkalmazták. Sőt 1926 augusztusára a bérletellenőrző rendszer minden fennmaradt elemét eltörölték, így a négy vizsgált állam közül egyedülként Bulgária tért teljesen vissza a szabadpiaci viszonyokhoz – legalábbis ezen a területen.³⁶

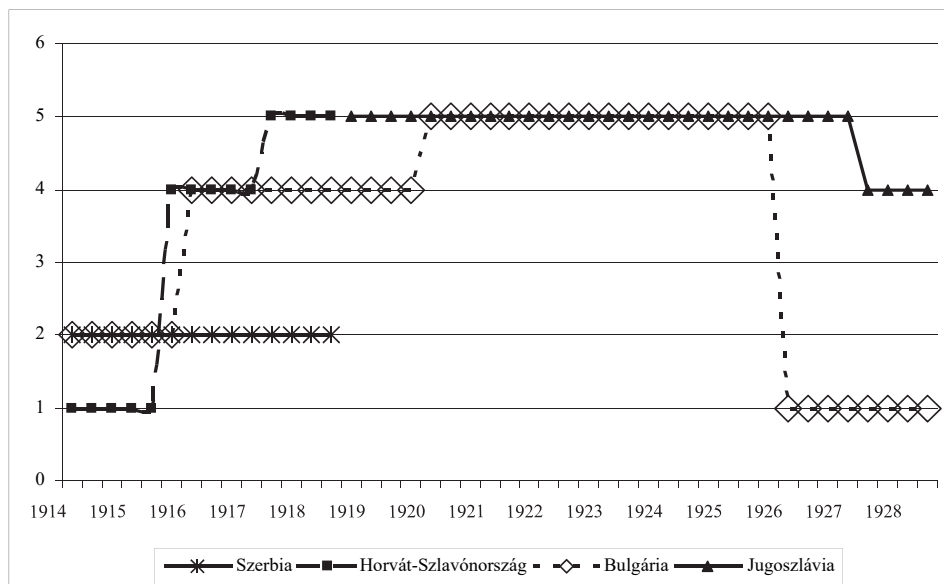
³² *Zakon o izmenama i dopunama u zakonu o moratorijumu iz 1914. godine*. Službene novine Kraljevine SHS, 1919. április 19.; *Privremena uredba o rekviziciji stanova*. Službene novine Kraljevine SHS, 1919. május 24.

³³ *Zakon o stanovima*. Službene novine Kraljevine SHS, 1920. május 31., 1921. június 23. és 1922. február 23.

³⁴ *Vremenna naredba*. Džržaven vestnik, 1915. szeptember 26./október 9.

³⁵ *Zakon za naema na zdanja prez vreme na voinata*. Džržaven vestnik, 1917. április 12.; *Zakon za oblegčenie na žilištnata nužda*. Džržaven vestnik, 1920. január 20.; *Zakon za oblegčenie na žilištnite nuždi*. Džržaven vestnik, 1921. május 16.

³⁶ *Zakon za likvidirane na otnošeniata meždju naemodatelite i naematelite, saždadeni ot zakona za oblekčenie na žilištnite nuždi*. Džržaven vestnik, 1926. május 3.



1. ábra

A lakásbérleti piacra történő állami beavatkozás előrehaladása Délkelet-Európában (1914–1928)

Jelmagyarázat: 1. Szabadpiac, 2. Moratórium intézkedések, 3. Moratórium intézkedések és bérletellenőrző rendszer, 4. Általános bérletellenőrző rendszer, 5. Rekvirálás, 6. Elkobzás. Forrás: *European Housing Problems* és a vonatkozó országok lakhatási törvényei

Jugoszláviához hasonlóan a Csehszlovákiát alkotó területek az egyesülés előtt némi képp eltérő tapasztalatokkal bírtak a lakhatási piaccal kapcsolatos állami beavatkozás terén. Szlovákia mint a magyar koronához tartozó terület valamivel gyorsabb ütemben ismerete meg az állami beavatkozási gyakorlatot, mint az osztrák örökös tartományokhoz tartozó Csehország. A bérletellenőrző rendszer Szlovákiába hónapokkal korábban érkezett (1916. november, illetve 1917. január), az 1917 novemberétől Szlovákiában alkalmazott rekvirálást azonban Csehországban – a Monarchia fennállása idején – ezt követően sem vezették be. A lakhatás területén történő rekvirálásokat Csehszlovákia teljes területére érvényesen az újonnan kikiáltott köztársaság vezette be 1919 januárjában, és az újabb hosszabbításokat és részleges szabályozásokat követően 1921. június 30-ig maradtak érvényben.³⁷ Alig egy évvel később, az 1922. július 11-ei törvénnyel azonban újra életbe léptettek egyfajta rekvirálást.³⁸ Úgy tűnik, mintha a törvényhozók számára kényelmetlenné vált volna a jogi gyakorlat néven nevezése. Az 1922-es törvény ezért nem említi rekvirálást, habár azt kimondja, hogy „a körzeti hatóságok utasíthatják a tulajdonost [...] hogy bizonyos ideig kiadja a lakatlan lakóingatlanait”. Minthogy a törvény az előírások megszegése esetén komoly büntetés-

³⁷ *Nařízení o zabírání bytů obcemi*. Sbírka zákonů, 38/1919. A szabályozást 1919. október 30-án törvényileg meghosszabbították (Sbírka zákonů, 592/1919), de az előírások az 1919. évi 332. törvény értelmében a lakáscélra használt ingatlanokat kivéve továbbra is érvényben maradtak, és törvényhozás útján többször meghosszabbították (1921. évi 304. törvény és az 1923. évi 87. törvény, ez utóbbi 1924 decemberéig maradt hatályban).

³⁸ *Zákon o mimořádných opatřeních bytově péče*. Sbírka zákonů, 225/1922.

sel fenyegette a tulajdonosokat (20 ezer csehszlovák korona³⁹ pénzbírság vagy hat hónapig terjedő börtönbüntetés, esetleg mindkettőt egyidejűleg), a törvényhozás a rekvirálási intézkedéseket a szavak szintjén mellőzte. Az 1922-es törvényt később 1923-ban, 1924-ben, 1926-ban, 1927-ben és 1928-ban is meghosszabbították, így a bérletellenőrző rendszer minden fontos eleme a vizsgált időszak egészében érvényben maradt.⁴⁰

A lengyel lakhatási politika kezdetei még bonyolultabbak voltak, mint a csehszlovák és a jugoszláv eset, köszönhetően a háborúhoz köthető területi változások, a határok és a joghatóság körüli kérdések különös összetettségének. Amíg az osztrák és német fennhatóság alatt álló lengyel területeken az Ausztriában és Németországban alkalmazott lakhatási politikát követték, az Oroszország alá tartozó, a központi hatalmak által megszállva tartott területen 1916-ban felállított Lengyel Királyság saját törvényben szabályozta a lakhatási ügyeket. Az 1918. júliusi és szeptemberi törvényhozás a bérletellenőrző rendszer fontos intézményi elemeit fektette le, amelyek alapként szolgáltak a független Lengyelország lakhatási politikája számára.⁴¹ A későbbi lengyelországi szabályozás tulajdonképpen gondosan kidolgozott rendszert vezetett be a bérlők védelme érdekében. Nemcsak a kilakoltatástól védte őket, de a bérleti díj meghatározása is valójában az állam ellenőrzése alá került. Az 1914. június 30-án kifizetett bérleti díj összegét vették irányadónak. Minthogy az Oroszországhoz tartozó lengyel területeket megszállva tartották a központi hatalmak, a háború előtti összegeket a következő arányokban váltották át: 100 rubel = 216 német márka = 250 osztrák korona (a háború előtti átváltási rátának megfelelően). Az osztrák és német bankjegyeket sújtó magas infláció ellenére az alapnak vett 1914-es bérleti díj Varsóban, Łódźban, Pabjanicban és Zgierzben csökkent. A csökkentést az egy-, illetve kétszobás lakásokra 20%-ban, a három-, illetve négyszobásokra vonatkozóan pedig 10%-ban állapították meg. Az összes többi városban és településen viszont a törvény az 1914-es alaprátához képest emelést írt elő. Az előírás nem vonatkozott azon két-, három- és négyszobás lakásokra, amelyeket csupán egyetlen személy foglalt el, vagy azokra a három- és négyszobás lakásokra, amelyekben csak két személy lakott.

A Második Köztársaság megalakítását követő hónapokban a lengyel hatóságok a bérletellenőrző rendszer érvényességét az 1916-ban létrehozott Lengyel Királyság területére is kiterjesztették. Az önálló lengyel állam kikiáltását követő egyik legelső intézkedésként 1918. december 19-én Józef Pilsudski rendeletileg három hónapos kilakoltatási moratóriumot írt elő azokban az esetekben, amikor a bérlő önhibáján kívül elvesztette az állását.⁴² Továbbá kibocsátottak egy „a bérlők védelméről és a lakáshiány elkerüléséről” szóló új rendeletet 1919 januárjában.⁴³ Már a rendelet megnevezéséből is látható, hogy a szabályozás a koráb-

³⁹ A hivatalos csehszlovák statisztikák alapján 1922-ben 1 kg gabonalisztért és burgonyáért 3,67–4,93 koronát, illetve 1,47 koronát adtak. *Statistická příručka Republiky československé*. Praha, 1925. 201.

⁴⁰ *Nařízení o ochraně nájemců*. Sbirka zákonů a nařízení 83/1918. A bérlők védelmét a következő rendeletek és törvényekkel hosszabbították meg: 671/1919. és 175/1920. rendeletek, 1920. évi 275., 1921. évi 488., 1922. évi 130., 1923. évi 85., 1924. évi 85. és az 1925. évi 48. törvény.

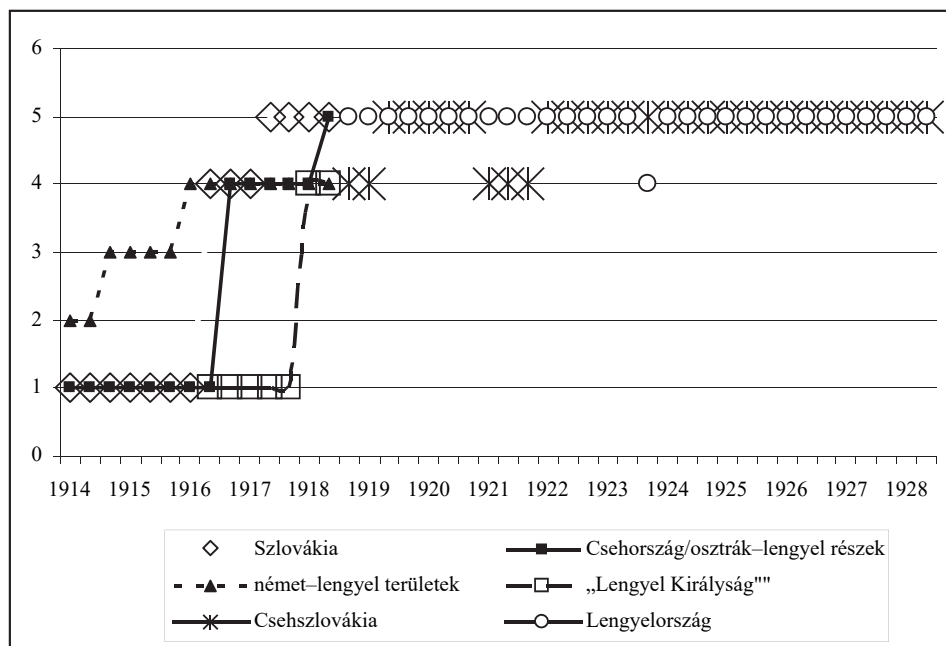
⁴¹ *Ustawa o wstrzymaniu eksmisji lokatorów*. Dziennik Praw Królestwa Polskiego, No. 8, 1918. július 16. A törvényt meghosszabbította: *Ustawa o przedłużeniu terminu wstrzymania eksmisji lokatorów*. Dziennik Praw Królestwa Polskiego, No. 9., 1918. augusztus 9.; *Ustawa tymczasowa o ochronie lokatorów*. Dziennik Praw Królestwa Polskiego, No. 10., 1918. szeptember 10.

⁴² *Dekret w przedmiocie przepisów tymczasowych o moratorium mieszkaniowym dla pozostających bez pracy*. Dziennik Praw Państwa Polskiego, No. 20., 1918. december 20.

⁴³ *Dekret o ochronie lokatorów i zapobieganiu brakowi mieszkań*. Dziennik Praw Państwa Polskiego No. 8, 116. tétel, 1919. január 25.

biaknál kiterjedtebb szándékkal bírt, és az 1918-as törvényt követte abban, hogy meghatározta a bérleti díj csökkentését egyes városokban, mint például Varsó, Lódz, Pabjanic és Zgierza. A korábbi oroszországi területek más városaiban és településein a bérleti díj összege nem lehetett magasabb az 1914-es bérleti díjnál. Ennek értelmében a megfelelő bérleti díjakat csökkenteni kellett volna.

A bérlőket védő új törvényt 1919. június 28-án léptették életbe.⁴⁴ A törvény megerősítette a korábbi ideiglenes intézkedéseket, az egy- és kétszobás lakások esetében fenntartotta az 1914-es alapbérleti díjat, míg a három-, négy-, öt- és hatszobás lakásokra a megengedett 10%-os emelés 25%-ra nőtt. Ez a törvény elsőként lépett be az albérlő és szobabérlő komplex viszonyrendszerébe. Az átmeneti intézkedéseknek megfelelően a szobabérlő által fizetett alapösszeg nem haladhatta meg az albérlő által fizetendő megnövelt összeget. A bérleti díj emelésének – az albérlő és a szobabérlő számára egyaránt – az előírt mértéket kellett követnie. A törvény előírta azon albérlő kilakoltatását, aki a szobabérlőnek magasabb áron adja ki a lakhatási helyet, mint amennyit maga fizet a tulajdonosnak. A törvény egyik újdonsága az a különleges bánásmód volt, amellyel az újonnan épített házakat kezelték: ezek mentesek voltak ugyanis a bérletszabályozó szisztémától. Ennek ellenére a bérlet összegét még ebben az esetben is a lakáshivatalok állapították meg, úgy, hogy az a „tulajdonos számára mérsékelt bevételt biztosítson”.



2. ábra

A lakásbérleti piacra történő állami beavatkozás előre haladása Kelet-Közép-Európában (1914–1928)

Jelmagyarázat: 1. Szabadpiac, 2. Moratórium intézkedések, 3. Moratórium intézkedések és bérletellenőrző rendszer, 4. Általános bérletellenőrző rendszer, 5. Rekvirálás, 6. Elkobzás. Forrás: *European Housing Problems* és a vonatkozó országok lakhatási törvényei

⁴⁴ *Ustawa o ochronie lokatorów*. Dziennik Praw Państwa Polskiego, No. 52, 335. tétel, 1919. július 1.

Mint ahogy Lengyelország háborúban állt Szovjet-Ukrajnával és Szovjet-Oroszországgal, a törvény a bérleti díj kifizetésének felfüggesztését állapította meg a harcokban részt vettek részére. A fehérgárdisták és családtagjaik 1919. szeptember 30-ig egyáltalán nem fizettek bérleti díjat. A három hónapos moratóriumot a munkanélküliekre is alkalmazták, ami jelentősen kiszélesítette azok körét, akik az állam lakhatási politikájától függtek. 1919. november végére a lakhatásra vonatkozó kényszerszabályozás széles körű rekvirálási jogkörrel ruházta fel a helyi hatóságokat. A rekvirálási gyakorlat egészen 1923. november 25-ig érvényben maradt, amikor is a vonatkozó törvény hatályát veszítette.⁴⁵ Az 1924. májusi lakásügyi törvényben ugyan ismét megjelent, de csupán jelentékeny korlátozásokkal. A törvény 29. paragrafusa értelmében a kormány felhasználhatta azon lakóegységeket, amelyeket már kiadtak vagy elrekviráltak, akár a tulajdonosok „beleegyezése nélkül is”. A törvény felhatalmazta a kormányt, hogy ezeket a lakóegységeket kiutalhatja az állami tisztviselők és alkalmazottak számára.⁴⁶

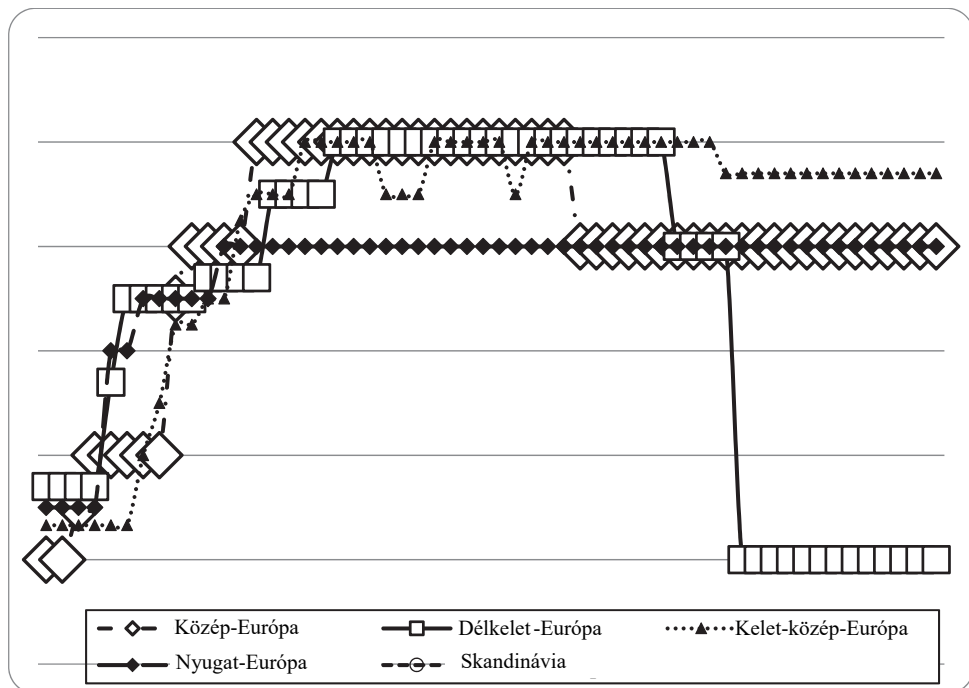
Az új törvényt 1921 januárjában léptették életbe,⁴⁷ és alapjaiban a korábbi 1919-es szabályozás előírásait ismételte meg. A bérleményeket érintő részben a törvény immáron a korábbi osztrák és orosz területeken is szabályozta a lakásbérlet összegét. Az alapérték ismét az 1914 júniusában fizetett összeg lett, márkában számítva. Az átváltási arányokat a következőkben állapították meg: 2,16:1 (márka – rubel) és 1:1 (korona – rubel). Azon lakások esetében, amelyek kevesebb, mint hat szobával rendelkeztek, a törvény lehetővé tette a tulajdonosok számára, hogy az 1914-es alapértékhez képest 100%-kal megemeljék a bérleti díjat. A törvény továbbá azt is előírta, hogy a bérlők kötelesek részt vállalni az ingatlanok (vízművek, világítás, hulladék) fenntartásában. A tulajdonosok kötelesek voltak a főbejáratra vagy kapura az épület fenntartásához szükséges költségeket és a bérleti díjakat részletező közleményt kihelyezni. A vizsgált időszak végére a bérletellenőrző rendszer alapvető feltételeit az 1924. évi törvényben még egyszer átszabták. A törvény főleg a legálisan engedélyezett bérleti díj emelésével foglalkozott, azt fokozatosan, negyedévenként 4%-kal (1925 januárjáig), majd negyedévenként 6%-kal kívánta emelni.⁴⁸

⁴⁵ *Ustawa z dnia 27 listopada 1919 r. o obowiązkach zarządców gmin miejskich dostarczania pomieszczeń*. Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej No. 92., 498. tétel, 1919. december 11.; *Ustawa z dnia 4 kwietnia 1922 r. o obowiązkach zarządców gmin miejskich dostarczania pomieszczeń*. Dziennik Ustaw No. 33. 264. tétel, 1922. május 10.; *Ustawa z dnia 1 czerwca 1923 r. Przedłużająca moc obowiązujących ustaw z dnia 4 kwietnia 1922. r. o obowiązkach zarządców gmin miejskich dostarczania pomieszczeń*. Dziennik Ustaw No. 59. 418. tétel, 1923. június 15.

⁴⁶ A nyugat-európai mintát a franciaországi és az Egyesült Királyságbeli átlagos trendek képezik, míg Közép-Európára vonatkozóan az osztrák és a német, a skandinávra pedig a finn és a svéd átlagok irányadók. A lakáspiacra történető állami beavatkozás fejlődési tipológiájáról lásd még: Miletić, Aleksandar R.: *Normativno regulisanje stambenog zakupa u Evropi 1914–1938*. Tokovi Istorije, vol. 21. (2013). No. 3. 109–141.; uő: *Housing Disputes in East-Central and Southeast Europe 1918–1928. Comparative Perspectives on Yugoslavia, Bulgaria, Poland and Czechoslovakia*. In: A. Lyberator, A. – Hadziiossif, Chr. (eds.): *Social Transformation and Mass Mobilization in the Balkan & Eastern Mediterranean Cities (1900–1923)*. Irakleion, 2013. 79–97.

⁴⁷ *Ustawa o ochronie lokatorów*. Dziennik Ustaw, No. 4. 19. tétel, 1921. január 12.

⁴⁸ *Ustawa z dnia 11 kwietnia 1924 roku o ochronie lokatorów*. Dziennik Ustaw No. 39. 406. tétel, 1924. május 10.



3. ábra

A lakásbérleti piacra történő állami beavatkozás előre haladása Közép-, Kelet-Közép-, Délkelet- és Nyugat-Európában, valamint Skandináviában (1914–1938)

Jelmagyarázat: 1. Szabadpiac, 2. Moratórium intézkedések, 3. Moratórium intézkedések és bérlet ellenőrző rendszer, 4. Általános bérlet ellenőrző rendszer, 5. Rekvirálás, and 6. Elkobzás. Források: *European Housing Problems* és a vonatkozó országok lakhatási törvényei

A lakáskérdésre vonatkozó törvénykezés alapvető jogi intézkedéseit mérlegre téve úgy tűnik, hogy Jugoszlávia, Lengyelország és Csehszlovákia hatásai a közép-európai mintát követték, vagyis a beavatkozáspárti német, osztrák és magyar lakhatáspolitikát. Az állami beavatkozás előrehaladási üteme országonként némileg különbözött, azonban 1919 végére a bérletellenőrző rendszer az összes területen igen kiterjedt állami előjoggal párosult a lakhatási létesítmények rekvirálásának terén. A fentebb kifejtett tipológia értelmében ez volt a lakáspiacra történő állami beavatkozás legfelsőbb szintje, ha az összehasonlításból kizárjuk a bolsevik gyakorlatot. Az állami beavatkozás ezen meglehetősen szélsőséges formája mindhárom országban fennmaradt még azt követően is, hogy az osztrák és német hatóságok eltörölték azt. Csehszlovákiában és Lengyelországban némi változtatással, megszüntetésére törekvő több sikertelen kísérlet után a vizsgált periódus végéig érvényben maradt.

A délkelet-európai intézkedések mintázata mindazonáltal mutat néhány olyan figyelemreméltó jellegzetességet, amelyek szélesebb európai összehasonlításban is megkülönböztették a térség országait. A vizsgált négy ország közül Bulgária volt az utolsó, amely bevezette a rekvirálást, és egyben az első, amely 1926 nyarán eltörölte azt, amikor a lakáskérdéssel kapcsolat minden szükségintézkedés hatályát veszítette. Jugoszlávia 1927-ben vett véget a rekvirálásoknak, míg a bérletellenőrző rendszert 1930-ban bontották le. Ennek fényében a balkáni országok (Bulgária és Jugoszlávia) az 1930-as évek elejére ténylegesen

visszatértek a háború előtti szabadpiaci rendszer alapvetéseihez, amit a korszakban csupán néhány skandináviai országban sikerült elérni. Különösen akkor válik ez érdekessé, ha az úgynevezett maggazdaságokhoz tartozó Franciaországgal, Németországgal és Nagy-Britanniával vetjük össze, ahol a bérletellenőrző rendszer a két világháború közötti időszak végéig fennmaradt.

Összegzés

Tanulmányomban elsősorban azon jelenség tanulmányozásához kívántam hozzájárulni, amelyet általában a 19. századi kapitalizmus „újraformázásaként” írhatunk le.⁴⁹ Szélesebb társadalmi és gazdasági értelemben az állami beavatkozás révén izgalmas folyamatok lendültek mozgásba, amelyek eredetileg a piaci mechanizmusok szabályozása alá estek volna. Minthogy a piac tulajdonképpen nem működött, az államnak magának kellett a szükséges kiigazításokat megtennie. A lakásszektorban a hadviselő országok kormányai arra kényszerültek, hogy elszánt intézkedéseket vállaljanak magukra a bérbeadók kárára. A háborús és a közvetlenül a háború utáni körülményeket figyelembe véve az állam szempontjából óriási szükség volt a lakhatást szabályozó intézkedésekre, melyek jelentős szociális hatással is bírtak.

A tanulmányomban kifejtett tipológia alapján a délkelet- és kelet-közép-európai régiók voltak azok, ahol a lakásbérleti piacra történő állami beavatkozás szintje a legmagasabbnak tekinthető. Ez azt jelentette, hogy a bérletellenőrző rendszer teljes körű alkalmazása mellett a régió országaiban az elérhető lakóegységek rekvirálását is alkalmazták. Ezen felül ezek az országok figyelemreméltó gyorsaságot mutattak az intézkedések bevezetésében. Míg a kelet-közép-európai országok az 1930-as években még mindig fenntartották a rekvirálást (amikor már sehol máshol nem volt érvényben Európában), a délkelet-európai országok az elsők között voltak, akik visszatértek a háború előtti liberális kapitalizmushoz. Az intézkedések mögött rejlő megfontolás bizonyosan nem a szabad kereskedelem és piaci szabadság iránti nagyobb elfogadottságban keresendő, hanem azon tényben, hogy a városi lakosság lakhatási problémáit könnyebb volt így kezelni olyan alapvetően agrárjellegű országokban, mint Jugoszlávia és Bulgária. Ha a Szovjetunió bolsevik lakhatási politikai modelljétől és a skandináv országok elhanyagolható mértékű állami beavatkozásától eltekintünk, a közép-kelet- és délkelet-európai országok az általam vizsgált időszakban egyszerre képviselték a legliberálisabb és a legintervencionistább lakhatási politikát Európában (lásd a 3. ábrát).

Fordította: BALATONI BALÁZS

⁴⁹ Erre vonatkozóan lásd: Maier, Charles S.: *Recasting Bourgeois Europe: Stabilization in France, Germany and Italy in the decade after World War I*. Princeton, 1975.

ALEKSANDAR R. MILETIĆ

World War I and Housing Rental Market, 1914-1938

The universal tenant-protection schemes and rent control system (RCS) were born out of the huge turmoil triggered by World War I. By the end of the war, the trend towards an ever more elaborated RCS was gaining firm ground; throughout 1920s it was the prevailing model of housing policy on the European continent. The four countries under study followed the above mentioned European trends of increasing state intervention in the housing market, and furthermore, their authorities, representing distinctive Southeast- and East-Central European patterns of administrative modus operandi, applied some of the most intensive forms of housing policies in Europe during the first postwar decade. In the first place, this refers to the practice of requisitioning housing units, which was maintained in these countries, even after it was abolished by the most interventionist Central European countries. According to the innovative 6-level developmental typology, this proved to be the highest level of state intervention in the housing market in interwar Europe (5 out of maximum 6), if the Bolshevik practices (6 out of 6) are to be excluded from the comparison. On the other hand, Southeast European countries managed to effectively return to prewar liberal practices, while this was not accomplished by the most liberal Western European countries. From this perspective, East-Central and Southeast European countries represent confronted patterns of the most liberal and the most interventionist housing policies in Europe in the period under review.