

SZEKERES JÓZSEF

A FŐVÁROSI KÖZÜZEMI HÁLÓZAT MŰKÖDÉSÉNEK JOGI SZABALYOZÁSA (1872–1938)

A fővárosi közüzemi hálózat gazdasági-politikai súlya a két világháború közötti időszakban

A két világháború közötti évek Budapestjének utcai képére rányomta bélyegét a fővárosi vállalatok és a budapesti címerrel fémjelzett vállalkozások tömkelege. A városi közlekedést a Budapest Székesfővárosi Közlekedési Rt. sárga villamosai, fogaskerekű vasútja és várbeli sikló vállalata, az autóbuzsközlekedést a Fővárosi Autóbuszüzem járművei, az elővárosi forgalmat a Budapesti Helyiérdekű Vasút zöld szerelvényei bonyolították. Az élelmiszer és húsforgalom nagybani és kicsinybani ellátása jórészt a Budapest Székesfővárosi Községi Élelmiszerárúsító Üzem, a Községi Kenyérgyár és a Községi Lóhúsüzem feladatát képezte. Vágóállatok vására és vágása csak a Budapest Székesfővárosi Takarékos és Vásárpénztár Rt. közbejöttével, a fővárosi vásári intézmények és közvágóhidak útján történhetett. A vizet a főváros vízművei, a gázt gázművei, az áramot elektromos művei szolgáltatották. A gyermekek a fővárosi kórházaiban születtek – óvodáiban és iskoláiban tanultak, az idősök egy része a fővárosi aggok házában, menhelyeken és szeretetotthonokban lelt menedéket. A főváros temetkezési intézete temette el az elhunytakat a fővárosi faárugyára által készített egyszerű vagy díszesebb koporsókban.

Az 1920-as évek derekán a főváros tulajdonában és irányítása alatt csaknem száz közüzem működött, melyek legfontosabbjai egy-egy, a nagyvárosi élet szempontjából lényeges szolgáltatási ág ellátása terén monopóliumot élveztek. A főváros tulajdonában levő üzemek jelentőségére és gazdasági súlyára jellemző, hogy a főváros összes alkalmazottai közül 1923-ban kb. 15 000 fő, azaz 58%, 1930-ban kb. 26 000 fő, azaz 64%, 1938-ban kb. 25 000 fő, azaz 65% dolgozott az üzemekben. A főváros népességéhez viszonyítva, mely ezekben az évtizedekben 0,9 millióról 1,1 millióra nőtt, és egy keresőre két eltartottat számítva, az tűnik ki, hogy az említett években minden 20-ik, 12-ik, ill. 14-ik budapesti a főváros üzemeinek vagy alkalmazottja, vagy eltartója révén azokkal függő viszonyban álló. A közüzemek pénzügyi jelentősége a főváros gazdasági élete szempontjából még az alkalmaztatási adatokon is túlmenő részesedési aránnyal volt csak mérhető. 1930-ban az összes fővárosi bevétel 420 millió pengőjéből 216 milliót az üzemek, intézmények és részvénytársaságok hoztak. Részesedésük 51,5%-ot ért el. 1938-ban a 392 milliós bevételből 215 millió az üzemi részesedés, azaz 54,8%-os.

1930-ban a főváros vagyona 1,7 milliárd pengő, melyből 547 millió az üzemi részese-

dés. 1938-ban az 1,9 milliárdból 612 millió a hasonló összeg, tehát a főváros óriási vagyónából mintegy egyharmaddal részesedtek az üzemek.

Még nagyobb jelentősége volt az üzemi befizetéseknek a főváros szükségleteinek fedezése szempontjából. Az 1928-as zárószámadás szerint a főváros 103 millió adóbevétele mellett az üzemi összes befizetés 53 millió pengőt tett ki. 1938-ban az adóbevétel 85 millió pengő, az üzemi befizetés végösszege 44 millió pengő.

Végül is a fővárosi közüzemek a mintegy 25 000 főnyi alkalmazotti és munkásgárdájukkal, évi 40–50 millió pengős befizetéseikkel, megrendeléseik évi 20–25 millió pengős keretösszegével, 400–800 milliós évi pénzforgalmukkal és kb. 600 millió pengő nagyságú vagyontömegükkel a két világháború közötti főváros életében igen sokat jelentettek.¹

A közüzemekben koncentrált gazdasági és társadalmi erőntényezők jelentősége az ország területének 1920 utáni kisebbedése és Budapest súlyának általában bekövetkezett megnövekedése következtében még inkább érvényesülhetett. A fővárost vezető ellenforradalmi hatalmi csoport ennél fogva mint a gazdasági élet egyik legnagyobb vállalkozója léphetett fel. Budapest legnagyobb kapitalista vállalkozója maga a főváros volt s e szerepkört még csak megingathatatlanabbá, biztosabbá tette az a tény, hogy a legtöbb közüzem monopóliumot élvezett egy-egy városi közszolgáltatási ágazat ellátása területén. A főváros, a két világháború közötti magyar gazdasági élet legnagyobb vállalkozójaként, részben szembekerült a fináncnökés körökkel, részben azok érdekeivel összefonódva, gazdaságpolitikájuk cselekvő része és kiegészítőjeként, különösen az 1929–1933. évi gazdasági világválság időszakát követően, egyre nagyobb befolyáshoz és súlyhoz jutott.

Az 1920-as években a fővárosi vezető politikai csoport, a szélsőséges jobboldali irányzatot követő Keresztény Községi Párt, éppen a főváros gazdasági-politikai súlyára építve szállt szembe a konzervatív-ellenforradalmi Bethlen kormánnyal az országos politikai irányvonal kialakítása kérdésében.²

A gazdaság- és jogtörténet szempontjából egyformán érdekes feladat annak a folyamatnak a vizsgálata, hogyan alakult ki ez a hatalmas városi gazdasági érdekeltségi hálózat, milyen módon igazgatta a városi autonómia s végül hogyan kerítette mindinkább felügyelete és irányítása alá az óriási vagyontömeget az ellenforradalmi rendszer központi érdekeit képviselő államapparátus.

Az 1872. évi fővárosi törvény gazdasági tevékenységet szabályozó előírásai

Az 1872-ben a XXXVI. tc. alapján egyesített város, Buda, Pest és Óbuda autonóm igazgatási és irányítási jogot nyert.³ A főváros törvényhatósági bizottsága, a városi parlament, amelyet a törvényhatósági helyi választások és kisebb részben kijelölés útján alakítottak meg, legfontosabb feladatát a költségvetés összeállítása képezte. A városi költségvetés elkészítéséhez feltétlenül szükséges volt a követendő gazdaságpolitikai koncepció kialakítása, az anyagi források és szükségletek alapos felmérése. Az előkészítő és javaslat-összeállító tevékenységet a városigazgatási apparátus szakosztályai (1873-ban pl. jog, ipar és rendészeti, pénzügyi és gazdasági) végezték. Tervezeteiket a városvezetéssel az ún.

tanácsüléseken egyeztették. A polgármesterből, helyetteseiből és az ügyosztályokat vezető tanácsnokokból alakított fővárosi tanács javaslatait a közgyűlés által életre hívott szak- vagy albizottságok elé terjesztette. Az illetékes bizottság jelentést készített a tanács javaslatahoz, s a közgyűlés teljes ülésen tárgyalta meg az előterjesztéseket.⁴ Az említett törvénycikk szabályozta ügymenet során született közgyűlési határozatokat azonban — fontosabb kérdések esetében — csak miniszteri jóváhagyást követően lehetett végrehajtani. Gazdaságpolitikai tekintetben miniszteri megerősítést kellett kérni a költségvetés, a 25 000 Ft értéket meghaladó ingatlanok vásárlása ill. elidegenítése, a kölcsönfölvételek, a költségvetésben elő nem forduló „terhes szerződések” kötése ill. felbontása, közművek emelése, új hivatalok szervezése vagy a fennállók megszüntetése ügyében hozott határozatokra. A törvény kimondotta az évenkénti vagyonleltár és zárszámadás készítés kötelezettségét.

A hivatkozott rendelkezésekből látható, hogy a törvényalkotó igyekezett a városi gazdasági élet szabályozása tekintetében a legfontosabb feladatokat összegezni és a lényeges elhatározások végrehajtása előtt a kormányzat felügyeleti jogkörét fenntartani. A fővárosi törvényhatóság rendezésével foglalkozó törvénycikk bár a közművek fogalmát már használja, az ún. terhes szerződések (területhasználati és közszolgáltatási koncessziós megállapodások) témakörét is megemlíti, melyek e korszakban elsősorban a városi közszolgáltatások magánkézbé való adásával kapcsolatosak, semmiféle előírást nem tartalmaz a közművek alapítási, működési és irányítási kérdéseire. E kerettörvény előírásai jórészt abban a tényben lelik magyarázatukat, hogy a főváros létrehozásakor még csak egyetlen városi közmű, az 1868-ban létesített kis kapacitású pesti vízmű létezett.

Az egyesített város gazdasági természetű ügyeit, amelyek a városi közigazgatással kapcsolatban merültek fel, mint pl. a városi ingatlanok bérbeadása, a vízellátás és csatornázás, a vásári jog gyakorlása, a tűzoltás, közvilágítás, úttisztítás, a házinyomda ügyeit a városgazda, majd a főváros gazdasági hivatala intézte külön városgazdasági intézményrendszer, vagy közüzemi hálózat létesítése nélkül. Az egyes közműkakra, mint pl. a petróleumlámpás közvilágítás fenntartására, az utak kövezésére, a csatornaépítésre, a szemétfuvarozás vállalására, a tüzelőanyagbeszerzésre a gazdasági hivatal pályázatokat írt ki, s a legkedvezőbb ajánlatot tevő vállalkozó kapta meg a munkát. A fővárosi kertek és ültetvények gondozását magánkertészek végezték. A vásári jog gyakorlása — mely még a középkorból maradt vissza — lényegében az utcákon történt, olyképpen, hogy előre meghatározták a nagyobb tereket, ahova lovat, sertést, marhát és aprójószágot lehetett felhajtani. Kijelölték a nyílt piacok helyét, ahol az élelmiszerek utcai árusítása történhetett. A főváros egyik fontos jövedelemforrása a vásárolóktól és utcai árusoktól beszedett illetékek és helypénzek voltak. A főváros gazdasági ügyei a város egyesítésekor, tehát még igen kis volumenűek. Általában a gazdasági hivatal intézkedési körébe tartoztak és többnyire a munkálatoknak magánvállalkozók kezébe adása útján intézték el őket.

A budapesti közszolgáltatási vállalatok kialakulása

A fővárosegyesítést követően, a magyarországi kapitalista fejlődés és ipari forradalom kibontakozásával párhuzamosan megindult rohamos nagyvárosi fejlődés közepette mindinkább a városvezetők feladatává vált a városi élet feltételeit és kereteit biztosító, nagy kapacitású közszolgáltatási és közműhálózat megteremtéséről való gondoskodás. A főváros tanácsa a 19. század utolsó harmadában többoldalú igyekezetet fejtett ki a városvezetés elé tornyosuló anyagi természetű feladatok megoldásában. A városi élet kiterjedésével együttjáró közfeladatok megoldására egyrészt maga szervezett intézményeket és üzemeket, melyek tanácsi kötelékben és irányítás alatt működtek. Másrészt a felmerülő feladatok megoldására okiratok és magánjogi szerződések alapján kapitalista vállalatoknak adott megbízást. Tanácsi vezetés alatt fejlődött ki a vízmű, a házinyomda, a tűzoltóság és a vásári jog gyakorlásával kapcsolatos intézményhálózat, mint az állatvásárterek, vágóhidak és vásárcsarnokok. Az egyéb feladatok megoldását az 1856-ban indult városi gázgyártás és az 1866-ban bevezetett lóvasúti közlekedés analógiájára a főváros magántársaságok részére adta ki. A magánvállalkozók és kapitalista társulatok, valamint a főváros között létrejött szerződések, az ún. területhasználati szerződések a főváros szempontjából kedvező kikötéseket is magukban foglaltak, melyek alapján a városi hatóság beleszólási jogot nyert a közszolgáltatási díjtételek és tarifák megállapításába, előírhatta a szolgáltatás mennyiségét, minőségét és módját s a szerződések fontos elemét képezte az ún. háramlási jog kikötése. A háramlási jog azt jelentette, hogy a szóban forgó vállalkozás a szerződésben meghatározott ideig tartó, monopóliumszerű működés után a város tulajdonába megy át, vagy bizonyos felmondási idő megállapításával a város részéről megválthatóvá válik. A városi szükségleteket ellátó üzemeket közüzemeknek nevezték el. Így fejlődtek ki a gáz- és vízművek, a lóvasúti, majd villamosvasúti közlekedés, a fogaskerekű vasút és a hegypálya, a szemét- és fuvartelepek.⁵

A nagyméretű közüzemfejlesztő tevékenység háttérében a magyar uralkodó osztályoknak, a főváros vezetőségének az a törekvése is megfigyelhető, hogy a kettős pólusú, dualista osztrák–magyar monarchia osztrák fővárosa, az európai jelentőségű Bécs mellé mielőbb felfejlesszék a másik politikai központot, a magyar fővárost is. A politikai eszközzel is siettetett gazdasági fejlesztés példái között említhető a nagyméretű közüzemfejlesztő tevékenység is.⁶ A sorozatosan kiadott koncessziók, a szinte monopóliumszerű pozíciókat biztosító szerződések egy-egy városi közszolgáltatási ág kizárólagos gyakorlására, a területhasználati szerződések tömege mind arra utal, hogy a városvezetőség tudatosan törekedett a város fejlődésének a kereteit megteremteni a közüzemi- és közmű hálózatok, a közlekedés stb. gyors ütemű felfejlesztése révén. E tevékenység tudatosságát bizonyítja az is, hogy a magántőkés csoportokkal kötött szerződések mindegyikében szerepelt a háramlási jog. Az igény, hogy a városi közszolgáltatások saját kezelésbe kerüljenek, már egy évszázaddal korábban is fennállt, de akkor még a főváros anyagi lehetőségei, személyzete nem bizonyult elegendőnek a nagy összegű beruházások kivitelezésére. A kényszerhelyzet hozta magával, hogy azok a csoportok kaptak jogokat közüzem létrehozni, akiknek elegendő tőkéjük s egyéb lehetőségeik is rendelkezésre álltak a cél elérésére. A főváros vezetőségének ez a gazdaságpolitikája az infrastrukturális fejlesztést, a gazdasági-ipari

tevékenységhez és nagyvárosi feltételek kialakításához elkerülhetetlen járulékos beruházások realizálását eredményezte. Különösen a századforduló körül váltak jelentőssé az iparfejlődés szempontjából a budapesti közműhálózat szolgáltatásai. Nem véletlen, hogy a fővárosi ipari vállalatok többsége éppen a századforduló előtti évtizedben alakult meg vagy emelte nagyipari szintre termelését.⁷

A községesítési politika indokai és főbb állomásai

A századforduló körül már milliókra növekedett a Budapest közszolgáltatásait az egyéni vállalkozók és kapitalista társulatok egyre nehezebben tudták biztosítani. A magánkézben levő közmű vállalatok részben tőkehiánnyal küzdve, nem voltak képesek kapacitásnövelő, a város fejlődését nyomon követő beruházásokat eszközölni. Másrészt a monopólium birtokában drága tarifákat állapítottak meg, amelyeket viszont a lakosság nem bírt megfizetni s ezáltal lassult le a fejlődés. A közlekedési vállalatok milliós nyereségekre szert téve elzárkóztak a hálózat fejlesztésétől. A magánközüzemek a technikai haladást is gátolták azáltal, hogy elzárkóztak, sőt erőteljesen felléptek az általuk bírt közszolgáltatási ágazat korszerűsítése ellen. A gázművek évtizedeken át akadályozták a villamosvilágítás elterjedését, a lóvasutak a pályához kötött közúti tömegközlekedés villamosítása ellen hadakoztak. A monopolvállalatok ugyanakkor a főváros törvényhatósági bizottságában is igyekeztek a városi gazdaságpolitikát önző és retrográd érdekeiknek megfelelően befolyásolni. A városi magánmonopóliumok ekkorra Budapest általános fejlődésének már akadályozó tényezőivé váltak.

A 19–20. század fordulóján, amikor az előző évtizedek folyamán végbement fejlődés nyomán az európai városok is korszerű nagyvárosokká alakultak át, a városvezetőségek hasonló gondokkal találták szembe magukat, mint Budapesten. Az európai nagyvárosok vezetői e helyzetben a városfejlődés parancsoló érdekeinek megfelelő új gazdaságpolitikát alakítottak ki. Egyre inkább arra törekedtek, hogy a legfontosabb városi közszolgáltatási üzemeket saját fennhatóság és városi irányítás alá helyezték. A községesítések századforduló körül elterjedt gyakorlata a magyar fővárost sem kerülte el. Budapesten Bárczy István liberális várospolitikus polgármesterré választását követően, 1906-tól indult meg a községesítés folyamata, melynek során a közüzemeket kisajátítási díj ellenében városi kezelés és tulajdon kereteibe vonták. A városvezetés a községesítések céljaul a jobb irányítást, fejlesztést, a zavartalan szolgáltatást, a túlzott nyereszkeskedés és visszaélések kiküszöbölését állította be.⁸

Kétségen kívül a községesítések e nyíltan hangoztatott s népszerűnek bizonyuló célokat is szolgálták. A háttérben azonban legalább oly fontos okként szerepelt a közüzemek magas nyereségének a városi uralkodó politikai párt anyagi bázisai növelésére való fordításának igyekezete, másrészt a városi közigazgatásra háruló anyagi terhek enyhítésére való törekvés, a mind nagyobbá váló költségvetési kiadási szükségletek s a bevételek közötti deficit nagyságának csökkentésére, s a kritikus pénzügyi helyzet feloldására, a városi anyagi erőforrások növelésére irányuló új gazdaságpolitika igényei.

A jövedelmező magánmonopóliumok elkeseredett harcot folytattak a községesítés ellen, mégis sorra fővárosi üzemekké lettek a szemétfuvarozás, a szeméttelep, a gázművek. A magánmonopóliumok elkeseredett ellenállásának megkerülésére Budapesten a községesítési politika új változatát alakította ki a liberális városvezetés. Az új községesítési gyakorlat alapján a főváros nem lépett fel nyíltan az átvétel gondolatával s nem forszírozta a jogi úton történő kisajátítást, hanem mintegy incognitóban, felvásárolta a kiszemelt magántársaság részvényeit, üzletjegyeit. Így került pl. 1911-ben a főváros tulajdonába a Budapesti Villamos Városi Vasút Rt. részvényeinek 51%-a. A vállalat tulajdonosai voltak leginkább meglepve, amikor kitűnt, hogy a tőzsdén egymástól látszólag függetlenül részvényeket vásárló ügynökök a főváros ágensei. Ahol az „ügyes” fogások nem segítettek, pl. az Állatvásárpénztár Rt. esetében, mert a bankérdekeltségek gondosan figyeltek a részvénymajoritás kézben tartására, egyezkedés és vétel útján, de a vállalati forma érintetlenül hagyása mellett lehetett a főváros érdekeinek megfelelő megoldásokat kikényszeríteni.

A községesítések a város fejlődésének adott szakaszában lényegében pozitívnak értékelhetők, mivel a városfejlődés további előrehaladásának alapjait vetették meg. Az első világháború kezdetéig mindazonáltal a községesítések maradéktalanul nem voltak keresztülvihetőek, mert a villamos áramtermelés, a városi és peremövezeti közlekedés zöme magánvállalatok kezében maradt. A városi pénzek központi kezelését és felhasználását lehetővé tevő pénzügyi intézet alapításához pedig a kormány nem járult hozzá.

Az első világháború időszakában bevezetett kötöttségek és korlátozások, a kényszerrendelkezések és a tömeges bevonulások közepette egy sor újabb gazdasági jellegű feladat hárult a városi közigazgatásra, amit újabb, a főváros irányítása mellett életrehívott intézmény- és üzemrendszer felállításával igyekeztek megoldani. Az osztrák-német tőke tradicionális hatalmi pozícióinak a háborúvesztés kilátásának erősödésével bekövetkezett megrendülése nyomán nyílt lehetőség az elektromos áramtermelői és elosztói rendszer városi kezelésbe vételére.⁹

A háborús években végrehajtott községesítések során a községesítési törekvések új rugójaként figyelhető meg a városi vezető réteg nyíltan megnyilvánuló meggazdagodási igyekezete. 1915-ben Bárczy polgármester és tanácsnokai elfoglalták a Városi Villamos Vasút Rt. igazgatói bársonyszékeit, nem utolsósorban a tiszteletbeli állásokkal együttjáró magas fizetés és tantiémek megszerzése érdekében. Bárczy korrumpálására utaló lépése nyomán vált általánossá az a budapesti gyakorlat, hogy a városi tisztségviselők, a polgármester, az alpolgármesterek, a tanácsnokok, majd a városi politikai életben befolyáshoz jutott pártok vezető exponensei kisajátították a közüzemek kulcspozícióit, egyesek közülük több közüzem igazgatásában is helyet foglaltak.

Az 1918–1919. évi forradalmakat, majd a Tanácsköztársaság fegyveres intervencióval történő megdöntését követően a városházán hatalomra került szélsőségesen jobboldali Keresztény Községi Párt, mely lényegében a fővárosi ellenforradalmi erők gyülekezetét képezte, a közüzemek urává vált. A több ezernyi közüzemi munkás és alkalmazott, a közüzemekben koncentrálódott gazdasági és társadalmi erők igen fontos hatalmi bázisát képezték a városházi uralkodó klikknek. A Wolff Károly vezette szélsőséges jobboldali párt

az 1920. évi választásokon a szavazatok alig 40%-ával jutott egyeduralomhoz a városvezetésben, s kétségbeesett erőfeszítésekkel igyekezett stabilizálni nem remélt győzelmét.¹⁰

A párt vezetői nem csináltak titkot abból a törekvésükből, hogy folytatni kívánják a községesítéseket, melynek tengelyében álló reális szükséglet és igény mellett ezúttal is komplex célok – a hatalmi pozíciók erősítése és bővítése, a városi gazdaságpolitika és párttevékenység anyagi bázisának kiszélesítése s nem utolsó sorban csakúgy, mint Bárczyék esetében, a köztisztviselői-értelmiségi és egyházi körökből kikerülő pártvezetők meggazdagodási igyekezete – voltak találhatók.

A Wolff-párti fővárosvezetés ügyes taktikázással kihasználta céljai eléréséhez a Tanácsköztársaság alatt végrehajtott államosításokat is. A köztulajdonba vett városi villamosvasutakat és temetkezési vállalatokat egykori tulajdonosaik vonakodtak kártérítés nélkül visszavenni. A kormány és a tőkések között elhúzódó egyezkedéseket felhasználva s a területhasználati szerződések felmondási és megváltási paragrafusaira hivatkozva, a főváros saját fennhatósága alá vonta és egyesítette a temetkezési vállalatokat, majd 1920. január 1-én két éves határidővel, felmondta a legnagyobb magánkézben levő közlekedési vállalat, a Budapesti Közúti Vaspálya Társaság, az egykori lóvasút területhasználati szerződését. A felmondás jogszerűségéhez kétség nem férhetett s így 1922. december 23-án megalakulhatott a legnagyobb községi vállalat, a több mint 10 000 dolgozót foglalkoztató Budapest Székesfővárosi Közlekedési Rt.¹¹

A fővárosi közlekedés egységes rendszerének megteremtése azonban még csaknem egy évtizedes folyamat eredményeként valósulhatott meg. Előbb a főváros megalapította saját autóbuszüzemét, hármlás útján tulajdonába került a Budai Hegypálya (Sikló) és a Fogaskerekű Vasút s 1933. január 1-ével megvásárolta a peremvárosokkal összeköttetést biztosító helyiérdekű vasutak részvénytöbbségét. 1933-ban a főváros helyi- és elővárosi közlekedése döntő mértékben a főváros tulajdonába került s lehetővé vált Budapest további fejlesztésének érdekében az összehangolt és egységes közlekedési hálózat megteremtése.

A főváros bankjának létrehozására irányuló erőfeszítéseket 1928-ban koronázta siker. A kormány felhívására a főváros tanácsa megvásárolta a csőd szélére jutott, nagy múltú Egyesült Budapesti Fővárosi Takarékpénztárt s Budapest Székesfővárosi Községi Takarékpénztár Rt. elnevezés alatt a főváros gazdaságpolitikájának a nagybankoktól való részbeni függetlenülését biztosító pénzügyi bázist hozott létre. A fővárosi pénzalapok- és közművek tőkeállományának és készpénzének koncentrációja lehetőséget teremtett nagyobb volumenű gazdasági célkitűzések megvalósítására is. A fővárosi anyagi erők és eszközök ez összevonása tette lehetővé a fenyegető pénzügyi összeomlás elkerülését az 1929–1933. évi világválság éveiben, majd a válság mélypontján túljutva, a fővárosi beruházási politika folytatását.¹²

A főváros községesítési politikája lényegében az 1920-as évek végére elérte legfontosabb céljait s a községesítési folyamat eredményeként alakult ki az a hatalmas fővárosi közüzemi és vállalati hálózat, mely döntően rányomta bélyegét az akkori Budapest mindennapjainak arcúlatára.

Kormánykísérletek a főváros gazdálkodásának és üzemének külső ellenőrzés alá helyezésére

A főváros közüzemi hálózata szervezeti és irányítási szempontból az 1920-as évek végén a teljes összevisszaság képét tükrözte. A közüzemek minden előre átgondolt terv nélkül, szükségességük felmerülésének időpontjában keletkeztek. A közszécsített magánvállalatok többnyire részvénytársasági formában üzemeltek. A változatos működési formák létrejöttének fő oka az volt, hogy a még mindig hatályos 1872. évi fővárosi törvény nem szabályozta, milyen elvek szerint és milyen működési formában alapíthat a város közüzemet. A főváros tanácsa, amely végső fokozat e kérdésekben határozott, több esetben a törvényhatósági bizottság és a belügyminiszter engedélye és tudta nélkül létesített üzemeket. Általában ezt a gyakorlatot olykor követték, amikor már valamely működő közüzem tevékenységének kiterjesztésére alvállalatokat kívántak létrehozni. A főváros keretében egy sor olyan üzem is működött, melyek nem valamilyen közfeladatot láttak el, hanem üzleti vállalkozásokkal foglalkozva, jövedelemszerzési célokat szolgáltak.¹³

A közüzemek körében a részvénytársasági formától kezdve az egyéni cégeken át egészen a tanácsi ügyosztály vezetése alatt hivataloszerűen kezelt intézményekig minden forma megtalálható volt. A háziyomdát, a kertészeti telepeket, az iskolai termelő gazdaságokat, az egészségügyi termelő intézményeket az illetékes ügyosztályok irányították, önálló könyvelésük, elkülönített vagyonuk nem volt. A legnagyobb közművek egyéni cég alakjában üzemeltek, mint pl. a víz-, gáz- és elektromos művek, de ezen üzemek szervezete nem alakult ki a szükségletnek megfelelően s a tanácsi irányítás akadályozta a szakszerű üzemeltetés érvényesülését. Az egyéni cégek vagyona sem került elkülönítésre a főváros vagyonától. Egy sor igen jelentős fővárosi üzem, közöttük a legnagyobb BSZKRT, részvénytársasági alakban működött. E vállalatoknál a fővárosi törvényhatóság befolyása szinte teljesen attól függött, hogy a részvénytársaság vezető testületébe (igazgatóság, végrehajtó- és felügyelő bizottság) delegált tagok milyen felfogásban és ügybuzgalommal látták el feladatukat. Formai okok miatt a belügyminiszter sem tudott megfelelő ellenőrzést gyakorolni a közüzemi részvénytársaságok fölött.

A közüzemek szervezeti és formai rendszertelenségének a fővárosi törvény elavult és hiányos voltán kívül a kereskedelmi törvény, az 1875:XXXVII.tc. elégtelensége is okozója volt. E törvény megalkotásának idején Magyarországon alig létezett közüzem. Ennek a ténynek az volt a következménye, hogy a kereskedelmi törvény sem ismert olyan vállalati alakzatot, mely a közüzemi követelményeknek megfelelt. A jogalkotásnak ez a hiányossága tette lehetővé, hogy a fővárosi közüzemek alapításánál, irányításánál, a szervezet és üzemelési forma kialakításánál, a díjtételek és tarifák képzésénél, a nyereség hovafofordításánál sokféle megoldási változat és módoszat alakult ki. Az 1930-as évek kezdetén országosan működő mintegy 620 közüzem hasonló helyzetben volt, mint a főváros vállalatai, mégis az egységes rendezést lehetővé tevő, vagy előíró jogszabály a két világháború közötti időszakban nem született meg.

A főváros viszonylatában az 1920-as években két új törvény is módosította a törvényhatóságok működését, de gazdasági vonatkozásban e törvények alig hoztak valami újat a régi szabályozáshoz képest. Az 1920:IX.tc. (A székesfővárosi törvényhatósági bizottság

újjáalakításáról) 23. §-a kimondotta, hogy a főváros javadalmait, vagyonát vagy gazdálkodását érintő törvényhatósági bizottsági határozatok ellen a belügyminiszterhez lehet felbuzni, és az ily határozatok csak a belügyminiszter jóváhagyása után hajthatók végre. A 24. § pedig a belügyminiszter vizsgálati jogát erősítette meg a közigazgatási, ügyviteli és gazdasági (pénzkezelési, üzemi) vonatkozásokban. E rendelkezésekkel kapcsolatban megállapítható, hogy míg a 23. §-ban foglaltak az 1872. évi fővárosi törvény előírásaihoz képest csupán finomítást vagy pontosítást jelentettek, addig a 24. §-ban rögzített belügyminiszteri felülvizsgálati jog már valamelyes állami belenyúlást tett lehetővé a fővárosi autonómia területére.¹⁴ Az 1924:XXVI. tc. (A székesfőváros törvényhatósági bizottságának újjászervezése) a Wolff párti városvezetés és a Bethlen kormány között a főváros feletti hatalmi harc kiéleződésének időszakában látott napvilágot. Célja a Wolff párt hozzá nem értő és szubjektív szempontokat követő várospolitikája következtében a fővárosban megerősödő polgári-liberális és szociáldemokrata befolyás háttérbe szorítása, a fővárosi hatalmi viszonyoknak az autonóm jogok korlátozásával történő kormányfelügyelet alá vonása és a kormány városi pártja, az ellenforradalmi-konzervatív-arisztokrata, a nemzeti-liberális burzsoázia és egyes mérsékelt keresztényszocialista csoportokat összefogó Községi Polgári Párt választási céljainak szolgálata.

A törvény gazdasági vonatkozású fejezeteiben hangsúlyozottan rögzíti a belügyminiszter főfelügyeleti jogkörét s az ezzel kapcsolatos részletes eljárási és intézkedési szabályokat. A 20. § (1) bekezdése új elemként tartalmazza a megvizsgálási jog fenntartása mellett a vizsgálat eredményeként felügyeleti jogkörben szükségessé váló intézkedések meghozatalát. A (2) bekezdés a fővárosi üzemek és vagyontárgyak összességére kiterjedően rögzíti a belügyminiszter intézkedési jogkörét. A törvény e szakasza külön kiemeli, hogy a megvizsgálási és intézkedési jogkör abban az esetben is fennáll, ha a fővárosi vagyoni érdekeltség kezelését külön jogalany látja el. A (3) bekezdés a költségvetés jóváhagyásának kötelezettségét emeli ki.¹⁵

Az 1872., az 1920. és 1924. évi fővárosi törvények összevetésénél megállapítható, hogy az újabb szabályozások lényegében nem sokat módosítottak az alaprendeleten. Az 1924:XXVI. tc. 20. § (1) előírásai a vizsgálatokkal kapcsolatos intézkedések jogáról értelemszerűen következtek a belügyminiszter felügyeleti jogköréből s a (2) bekezdésben foglaltak is csupán e már meglévő felügyeleti jogkörnek a mintegy félévszázados fővárosfejlődés során képződött új intézményekre és vállalatokra való kiterjesztését mondották ki. A törvény indoklása szerint a belügyminiszter nemcsak a főváros saját tulajdonában és házi kezelésében levő vagyonát, üzemait és vállalatait vizsgálhatja meg e rendelkezés alapján, hanem ez a joga kiterjed mindazokra a vagyontárgyakra, közüzemekre és közérdekű vállalatokra, amelyekben a fővárosnak jelentékeny vagyoni érdekeltsége van, függetlenül attól, hogy bérbe vannak adva, véve, vagy részvénytársaság, esetleg más jogi alakulat kezelésében állnak. A pótlás a változott viszonyok miatt vált szükségessé és csupán a felügyeleti jog teljessé tételét szolgálta.

A törvényjavaslatot a belügyminiszter 1923. december 14-én nyújtotta be a képviselőházban, de harmadszori olvasásra — az ellenzék elkeseredett ellenállása miatt — csak egy év múlva, 1924. december 18-án került sor. A belügyminiszter mégis a kiélezett fővárosi politikai helyzetre és a közelgő törvényhatósági választásokra tekintettel, már

1924. december 16-án tehát két nappal a törvény elfogadása előtt utasította a főváros kormánybiztosát (1923 óta főpolgármester helyett kormánybiztos állt a főváros ügyeinek élén), hogy vizsgáló bizottságot állítson össze és küldjön ki a fővárosi közüzemekhez. A vizsgálat célja nem vitásan az volt, hogy a Wolff párti városvezetés üzempolitikáját bíráló és elmarasztaló eredmény szülessék.

A fővárosi közüzemek megvizsgálására kiküldött bizottság jelentése

Az üzemvizsgáló bizottság 83 fővárosi üzem, vállalatot és üzemserű intézményt vizsgált meg. Nem került sor az erdészeti üzemek, a tenyészállatvásár, a sertéshizlaló, a dunaparti bérletek, a városligeti mutatványos bódék, a Dunafürdők és a millenáris sporttelep, valamint a kivitelezés alatt álló Ferencvárosi Helyi Kikötő vizsgálatára. A kórházak, fertőtlenítő intézet és a gyógyszerüzem esetében külön szakbizottság összeállítását javasolták. A csaknem héthónapos vizsgálat eredményét végül is csak a törvényhatósági választásokat követően hozták – 92 oldalas jelentésben – 1925-ben nyilvánosságra, de az ellenzéki sajtó már korábban is közreadott egyes részleteket a legmegdöbbentőbb eredményekről.

A jelentés elsősorban az egységes alapelveken nyugvó tervszerű üzempolitika hiánya miatt előállott visszáságokra, az üzemek működésével kapcsolatos gyakorlati hibákra és a technikai-műszaki vezetés fogyatékoságaira mutatott rá. A jelentést széles körű javaslatokkal is kiegészítették. Különösen a pénzkezelés rendszertelensége, a pénzügyi fegyelem általánosan tapasztalható megszegése váltotta ki a bizottság kritikáját. A vizsgálat időszakában a legtöbb üzem feleslegeit nem szolgáltatotta be a fővárosnak, hanem ügyosztályi engedéllyel beruházásra, forgótőke céljaira, vagy egyszerűen „gyümölcsöző kihelyezésre” – más bankoknál való kamatoztatás – céljaira fordította. Így állhatott elő oly helyzet, hogy a főváros állandóan pénzhiánnyal küzdött, kölcsönöket kényszerült felvenni, míg egyes üzemek milliós összegeket helyeztek el pénzintézeteknél. Igen sok nagyüzem egyáltalán nem adott tájékoztatást pénzügyeiről, mint pl. az élelmiszerárúsító, lóhús és szappanüzemek, továbbá egyes vásárok és vásártelepek, ezek egyszerűen kimaradtak a főváros pénzügyi műveleteiből. A pénzügyi helyzet általános ziláltságára jellemző volt, hogy pl. 1923 nyarán még nem készült el sem a főváros éves költségvetése, sem az 1920. és 1922. évek zárszámadása.

A kalkulációs fogyatékoságok következtében egyes üzemeknél nem volt megállapítható a termékek és szolgáltatások önköltsége. A jelentés szerint: „A székesfőváros újabb időben árszabás dolgában nem a fogyasztóközönség érdekeit tartotta szem előtt, hanem rideg magánvállalati álláspontra helyezkedett. Az egyik oldalon érthetetlen pazarlás szükségtelenekre, a másik oldalon a fogyasztóközönségnek egész Közép-Európában a legdrágább kiszolgálása”. A pazarlásra jellemző tényként hozták fel az áramtermelés témáját, amely esetben a termelés egy korszerű telepre történő koncentrálásával, az elavult üzemű gőzgépek kicserélésével és elektrifikálásával évi kb. 8,5 millió aranykorona volna megtakarítható. Az üzemek túladminisztrálására felhozták, hogy a BSZKRT-nál 10 főosztály és 38 szakosztály irányít ügykör meghatározás és központi ellenőrzés nélkül.¹⁶

A községi üzemek személyzeti politikájának vizsgálata a létszám általános túlméretezettségének megállapítása mellett rávilágított arra a tanácsi gyakorlatra is, hogy az üzemek vezetésére általában közigazgatási tisztviselőket jelöltek ki. Ezek városházi munkáját helyettesekkel végeztették el. A bizottsági jelentés e részében nagyon szűkszavú és óvatos fogalmazású. A képviselőházi ellenzék – a mentelmi jog szárnyai alatt – már sokkal nyíltabban szólt erről a jellemző sajátosságról.¹⁷ A városházi vezetők – akik természetesen az ellenforradalmi Woff párt vezető exponensei – delegálás vagy alkalmazási szerződések révén – igazgatósági és felügyelő bizottsági – pozíciókat foglaltak el a közüzemeknél s így jutottak mammutfizetésekhez. Az is gyakori jelenség volt, hogy a főtisztviselők nyugdíjaztatták magukat, majd elfoglalva egy-egy közüzem vezérigazgatói székét, a magas nyugdíj mellett hatalmas üzemi járandóságokat is élveztek. E gyakorlatból az tűnt ki, hogy valójában a Wolff párt legalizálta a Bárczy-féle klikknek csupán a háborús viszonyok közepette keresztülvihetett akcióját a közüzemi pozíciók egyéni elfoglalása terén. A politikai és közigazgatási vezetők, rokonaik és érdekeltjeik az 1920-as években tömegesen benyomultak a közüzemi területre. Így alakult ki a túlméretezettség. Méginkább károsnak bizonyult e helyzet az üzemek irányítása és ellenőrzése vonatkozásában azáltal, hogy a törvényhatósági bizottsági tagok, városi pártvezetők és közigazgatási főtisztviselők ültek be a közüzemi vezetői munkakörökbe, lényegében ugyanazon személyek saját munkaadók és ellenőreik lettek.

Sipőcz polgármester, mint városi közigazgatás vezetője ellenőrizte Sipőcz BSZKRT igazgatósági elnököt. Folkusházy Lajos mint alpolgármester megbízta Folkusházy BSZKRT vezérigazgató helyettest vagy Folkusházy vásárpénztári igazgatót egy bizonyos feladat elvégzésével, majd hivatalból saját maga ellenőrizve saját magát, mint városi főtisztviselő anyagi ellenértéket utalt ki magának közüzemi munkásságáért. Amikor a törvényhatósági bizottság közgyűlésén egy-egy közüzemről szavaztak, akkor a szavazók – a törvényhatósági bizottság tagjai – saját maguknak, mint üzemi funkcionáriusoknak szavaztak bizalmat. A bizottság jelentése s a vele kapcsolatos parlamenti és sajtóvisszhang egyben rávilágított arra a tényre, hogy a Wolff párt közüzemalkotó politikájának tengelyében elsősorban hatalmi pozíciók keresése és egyéni meggazdagodási törekvések álltak, semmint a főváros érdekeinek szolgálata.

A Keresztény Községi Párt és a Községi Polgári Párt paktuma 1926-ban

A Wolff párt az 1925. évi községi választásokon a városi kormánypárttal együtt látványos vereséget szenvedett. A szavazatok többségét az egyesült baloldali pártok blokkja szerezte meg. A törvényhatósági bizottságban mégsem tudott a baloldal túlsúlyba jutni, mert az 1924:XXVI. tc. alapján hivatalból és szakszerűség címén helyet foglaló kormány és Wolff párti tagok összefogása a jobboldal többségét eredményezte.¹⁸ A Wolff párt végül elvesztette egyeduralmát, 1926-tól a kormány városi pártja ugyanannyi szavazattal rendelkeezett már a közgyűlésen. A városházi „érvényesülés” szempontjából ekkor a két párt paktumot kötött egymással. A Wolff párt kénytelen-kelletlen, együttműködésre kényszerült a kormány városi pártjával, számolni kellett a kormány városi célkitűzéseivel,

fel kellett adnia hatalmi törekvéseit, mérsékelni kellett szociális demagógiáját. Természet-szerűleg a közüzemi pozíciók egy részét is fel kellett adniuk. A paktum létrehozása végül is sikerrel járt, hiszen alapvető célkitűzéseik tekintetében nem sok különbség állt fenn a két ellenforradalmi csoport között. Bethlenék a hatalmi ambíciók feladásán kívül főként az ellenforradalmi politika „szalonképesebb” formában való vitelét kívánták meg Wolff-éktól.¹⁹

A fontos állások felosztásának problémáját is jellemző módon oldották meg: felemel-ték a községi részvénytársaságok igazgatóságainak taglétszámát, felparcellázták a város-igazgatást, új állásokat kreáltak. Nagylelkűségben odáig ment az új hatalmi tömörülés, hogy a közüzemek vezetőségébe a közgyűlési ténfoglaláshoz hasonló arányban bevonta az ellenzéki pártokat is. A módosított közüzemi politika lényegét a tarifák kíméletlen fel-emelése, a minél nagyobb nyereség elérése s a városháza részére való befizetése képezte. A két vetélkedő csoport közötti paktum, az ellenzék korrumpálása, az új közüzemi po-litika bevezetése a főváros lakosai, a fogyasztók rovására történt. Az „új” városházi irány-zat antiszociális jellegét még csak aláhúzta az a tény, hogy az ellenzéki pártok nemcsak adminisztráltak e politikához, hanem az igazgató- és felügyelő bizottsági díjak, tantemek formájában e pártok vezető exponenseinek, s esetleg pártkasszájuknak is jutott részesedés a közüzemi nyereségből.

Az 1920-as évek második felében, a hazai ellenforradalmi-kapitalista rendszer átmene-ti s részleges jellegű konszolidációja időszakában már senki sem törődött az üzemvizsgáló bizottság által feltárt közüzemi rendszertelenséggel, nyíltan úzótt összeférhetlenségi gyakorlattal. Inkább csak műszaki-technikai jellegű hibák kijavítására történtek intéz-kedések.²⁰

Az 1930:XVIII. tc. közüzemi és gazdasági előírásai

1929. november 15-én a belügyminiszter törvényjavaslatot nyújtott be a képviselő-házban Budapest Székesfőváros Közigazgatásáról, melyet alig félévi tárgyalás után 1930. május 14-én a felsőház is elfogadott s 1930:XVIII. tc. alatt hirdették meg.²¹ A belügy-miniszteri indoklás szerint az 1872. évi fővárosi törvény már évtizedek óta nem áll össz-hangban Budapest nagyarányú fejlődésével s a rendezetlen állapotot tovább tűrni már nem lehetett. Az 1872. évi alaptörvény elavultságához kétség nem fért, mégis az ellenfor-radalmi kormány nem csupán a főváros igazgatásának korszerűsítését kívánta az új tör-vénnyel megoldani. Sokkal inkább az a törekvés ismerhető fel a törvény egyes szakaszai-nak rendelkezéseiből, hogy az ellenforradalmi rendszer lényegétől elűző felépítésű, de-mokratikusabb jellegű budapesti autonómia önállóságát, politikai mozgásszabadságát kor-látozzák és a nagyobb mérvű kormánybefolyás révén hasonlóvá tegyék az országban fenn-álló általános politikai-igazgatási viszonyokhoz. A törvénynek az autonómiát általánosan érintő rendelkezései közül kiemelkedett a főpolgármesteri tisztség betöltésével és hatás-körének megállapításával kapcsolatos módosítás, az ellenőrző szerv, a számszék létre-hozása, a tisztviselői kinevezéseknek a főpolgármester részére való fenntartása, a polgár-mester megválasztásának belügyminiszteri jóváhagyástól való függővé tétele, a választott

törvényhatósági bizottsági tagok számának csökkentése, a hivatalból és szakszerűség címén résztvevők szaporítása, az örökös tagság intézményének bevezetése. A törvény megszüntette az 1872 óta működő ún. hivatalnok tanácsot s helyette a megyei igazgatásban működő kisgyűlések mintájára nagy hatáskörrel bíró törvényhatósági tanácsot hívott életre. A törvény tovább korlátozta a városi lakosság választójogát is.

Külön részben — a harmadikban — hat fejezetben és 25 §-ban foglalkozott a törvény a főváros háztartásának témakörével, mintegy pótlandó az 1872. évi alaprendelet hiányosságait. A főváros háztartásával kapcsolatos fejezetben a törvény meghatározta a főváros vagyonának körét (68. §), intézkedett az ötvenkénti leltárfelvételről és éves leltárkiegészítésről (69. §), körülírta a vagyon bérbeadásának feltételeit és a házi kezelés módozatait (70. §), kimondotta a pénzkészletek gyümölcsöző kihelyezésének kötelezettségét és módozatait, egyben intézkedett arról is, hogy a községi takarékpénztárt első kúriába, sorolt pénztintézet szintjére emeljék (71. §), majd a vagyonelidegenítés ill. szerzés módozatait (72. §) írta elő, meghatározva a közgyűlés, a törvényhatósági tanács és a polgármester feladatait.

A II. fejezet a szükségletek fedezéséről, a költségvetés és zárószámadás kérdéseiről intézkedett. A szükségletek fedezése, vagyis az igazgatás anyagi alapja előteremtésének forrásai között a törvény első helyre a főváros vagyonának jövedelmét sorolta, majd a községi póttadók és az állam által átengedett adójövedelmek után negyedik helyen a városi közszolgáltatásokat, végül az illetékeket, vámokat és díjakat emelte ki (73. §). Már itt megfigyelhető a törvény alkotóinak az az igyekezete, ami azután a 87. §-ban nyíltan is szerepel, hogy a főváros szükségleteit főként az üzemeknek — akár mint vagyonjövdelmi, akár mint városi közszolgáltatási tényezőknél — kell biztosítaniuk. A későbbi években a közszolgáltatási díjak felemelésénél a város vezetői rendszeresen hivatkoztak is a törvény idevágó megállapításaira és előírásaira. A kölcsönök, a költségvetés, a póthitel, a zárószámadás és vagyonmérleg, valamint az elkészítés kérdéseit a 75–79. §-ok szabályozzák. A törvény első ízben tette lehetővé a gyámpénztár, az alapok és alapítványok, az önálló vagyonkezelésű intézetek és üzemek készpénzfeleslegeinek kölcsön formájában történő igénybevitelét. Ez a rendelkezés különösen a már bekövetkezett gazdasági válság okozta fizetési nehézségek leküzdése szempontjából bizonyult igen lényeges segítségnek. A községi takarékpénztárnál összpontosított városi és közüzemi tőkék több irányú felhasználásával, ún. forgótőke kölcsönök felvételével tudott csak a főváros úrrá lenni fizetési nehézségein. A forgótőke kölcsönök felső szintje meghaladta a 30 millió pengőt is, bár a törvény külön törvényhatósági bizottsági hozzájárulás nélkül csak félmillió pengő felvételét engedélyezte volna.²² A fővárosi költségvetés és zárószámadás egyetemességének megteremtése érdekében a törvény kimondja, hogy az alapok, intézetek, közintézmények, közművek és üzemek, valamint a részvénytársaságok pénzügyi műveleteit is magában kell foglalnia a főváros számadásainak. A III. fejezet (80–83. §) a számadási kötelezettség és felelősség kérdéseit szabályozza.

A IV. fejezet az intézetek, közintézmények és közművek témáját szabályozva (84–86. §) kimondja, hogy a szervezetet, a kezelés módját, az alkalmazottak illetményeit, a használat feltételeit, a beruházási járulékokat és használati díjakat a törvényhatósági bizottság szabályrendeletek útján határozza meg. A törvényalkotó azonban nem szabályoz-

ta az üzemek stb. létrehozásának feltételeit, nem határozta meg működési formájukat, vezető testületeiket, hanem szabad kezet hagyott a fővárosnak. A szabályrendeletek jóváhagyásának kötelezettsége csak ellenőrző, de nem meghatározó vagy iránymutató szerepkört biztosított a kormányzatnak.

A törvény V. fejezete az üzemek témakörével foglalkozik. A miniszteri indokolás szerint „A községi üzemek jogviszonyai eddig külön törvényben nem voltak szabályozva. Tekintettel arra, hogy a kormány a közeljövőben a közüzemek kérdését törvényhozási úton részletesen fogja szabályozni, a javaslat csak oly részletek szabályozására szorítkozik, amelyeknek szabályozása el nem odázható.” E korlátozott cél a törvénynek az üzemekkel kapcsolatos szakaszaiban csaknem mindenütt erősen szembeötlő. Az üzemek meghatározásánál csak általánosságokban mozgó szövegezés olvasható, mely szerint minden üzlet, vállalat és telep, melyet a főváros saját szükségleteinek ellátására vagy fogyasztói igények kielégítésére szervez, közüzemnek tekintendő. Az üzemeknek a szükségletek kedvezőbb, jobb és olcsóbb kielégítését és a főváros háztartásának könnyítését kell szolgálniuk. Üzemet csak közérdek által indokolt esetben lehet létesíteni. A létesítésre vonatkozó határozatban meg kell állapítani az üzem rendeltetését, címét, helyét, az átadásra kerülő vagyont, a beruházási és forgótőkét, a kamatokat és törlesztéseket (87. § 1–4. bek.).

A törvény előírja az üzemek vagyonának a főváros vagyonától való elkülönítését és a kereskedelmi üzleteknél szokásos kezelését (5. bek.). E szabályozás célja az üzemi eredmények elbíráltóságának, a nyereségességnek a megállapítása, másrészt az üzemvitel szabaddabb, egyszerűbb és gyorsabb intézése. A 6. és 7. bekezdésekben az üzemeknek a fővárostól kapott anyagi eszközök (vagyon, tőke, beruházási alap szolgáltatások) visszatérítendő kölcsönként való kezelését írja elő. A kormány e rendelkezéssel próbálta leszerelni a magántőke részéről a gazdasági válságjelenségek láttán egyre fokozódó közüzemellenes támadásokat. A magánipar ui. a közüzemeknek a főváros részéről nyújtott ingyenes támogatást kifogásolta, melynek révén a közüzemek kedvezőbb helyzetbe kerülve sikerrel versengtek a magániparral.²³ A 8. bek. az üzemi tartalékalapok képzéséről és a nyereség befizetéséről rendelkezik. A 88. § az üzemi szabályzatok készítését és jóváhagyását taglalja.

A korábbi viszonyokhoz képest lényeges módosítást ír elő a 89. § az üzemi igazgatóságok tekintetében, amennyiben kimondja, hogy a rokoncélú üzemeket egy igazgatóság alá kell rendelni. Az üzemigazgatóságok létszáma hét fő lehet. Ezek közül hat személyt a törvényhatósági bizottság tagjai vagy külső szakértők közül a törvényhatósági tanács választ, egy személyt és helyettesét a főpolgármester nevez ki. Az elnököt a polgármester jelöli ki. Az illetékes igazgatási osztály vezetőjének és az üzemvezetőnek csupán tanácskozási joga van (1–7. bek.). Az üzemeknél működött 10 főnyi igazgatóságokhoz képest a rendelet 30%-os csökkentést írt elő, másrészt kimondotta, hogy az illetékes városigazgatási ügyosztály vezetője csak tanácskozási joggal lehet tagja az igazgatóságnak. A törvény e szakasza azonban csak formális megoldást írt elő, mivel a hét választott tag mellett helyet foglaló tanácskozási jogú tisztviselők tevékenységére és tiszteletdíjára vonatkozó kérdéseket nyitva hagyta. 1931–1934 között az üzemigazgatóságok létszáma változatlanul 10 fő maradt és az igazgatóságok továbbra is jelentős díjazásban részesültek. Az üzemi

alkalmazottak helyzetét szabályozó 89. § kimondja, hogy az ő helyzetükre a kereskedelmi alkalmazottakra érvényes jogszabályok vonatkoznak. Fenntartja viszont a főváros jogát — az üzem közérdekű rendeltetése miatt — az ettől eltérő szabályozásra is. A mellékfoglalkozások egyéb tevékenység és rokon kapcsolatok is szabályozásra kerülnek a szakaszban.

A kereskedelmi társaság alakjában működő üzemek tekintetében bár a törvény előírásai (91. §) tartalmaznak bizonyos szempontokat, mégis annyi kivételes felmentési lehetőség áll fenn, hogy ezek a törvényszempontok gyakorlati értékkel alig bírnak. A törvény e szakaszának indokolása szerint a cél az, hogy a jövőben a főváros részvénytársasági formában csak oly üzemet tartson fenn, ahol külső tulajdonosok is találhatóak. Részvénytársasági alakban közüzemet a törvény megkötései szerint csak a belügy- és a pénzügyminiszterek együttes engedélyével lehet a jövőben alapítani. „Tapasztalat szerint ui. a községi üzemeket rt. forma nélkül is éppen olyan jól el lehet vezetni, s az ily alakban vezetett üzemeknél sokkal megelőlegebben érvényesül az önkormányzat rendelkezési, felügyeleti és ellenőrzési jogköre.”²⁴ A törvény tehát alig érintette a községi részvénytársaságokat, ahol az összeférhetetlenség és a mammutfizetések kiáltó példái voltak találhatóak. A részvénytársaságok igazgatóságának 16–22 főnyi tagságában polgármester, alpolgármesterek, tanácsnokok és városi vezető politikusok foglaltak helyet. A legnevesebbek közülük tagjai voltak az igazgatóságok mellett működő végrehajtó bizottságnak, ahová természetesen a törvényhatósági bizottság ellenzéki pártjainak igazgatósági tagjai már nem juthattak be. Az igazgatósági és végrehajtó bizottsági tagok függetlenül a vállalat által elért eredménytől ülésenkénti tiszteletdíjakat, továbbá havi költségmegtérítést és kocsipénzt kaptak. A 20 millió pengővel veszteséges és végül felszámolásra kényszerült Budapest Székesfővárosi Várospénztár Rt. 19 igazgatósági tagjának az 1931 és 1932 évekre a fenti címeken személyenként 4 050—11 350 pengőt fizettek ki, holott már 1929-ben is 3 millió pengő veszteséget kényszerültek bevallani. Az igazgatóságban 2 volt miniszter, 1 volt főpolgármester, 1 volt alpolgármester és 2 tanácsnok és várospolitikusok mellett mindössze 1 húsipari szakember volt található. Amikor 1933 novemberében megpróbáltak valamit visszaszerezni a jogtalanul kifizetett összegekből, senki sem volt hajlandó közülük bármit is visszaadni. Jellemző a kiküldött vizsgálóbizottság eljárására, hogy az igazgatóságban helyet foglaló és tiszteletdíjakat szintén felvett aktív főtisztviselőktől meg sem kísérelték az összegek visszakövetelését.

Nem volt jobb a helyzet a községi takarékpénztárnál sem, ahol 18 igazgatósági tag között Sipőcz polgármester, Buzáth alpolgármester és Lamotte pénzügyi tanácsnok mellett Haller István volt miniszter és más várospolitikusok foglaltak helyet. 1930-ban az igazgatóság az előző üzletév nyereségéből csaknem 18 000 pengőt vett fel jutalom címén. Természetesen költségtérítés, tiszteletdíj és nyereségrészesedés is jutott számukra, csak ezek összegét nem hozták nyilvánosságra. A BSZKRT 16 tagú igazgatóságában Sipőcz polgármester mellett Bárczy volt főpolgármester és Folkusházy volt alpolgármester vezérigazgató és a várospolitikusok foglaltak helyet. 1930-ban 21 000 pengő tiszteletdíjat kaptak s ehhez járult a költségtérítés és ingyenes szolgáltatások (mint pl. gépkocsi, távbeszélő ingyenes használata, bundák, lábbelik ingyenes készítése a vállalat műhelyeiben, külföldi „tanulmányutak” költsége stb.). E juttatások a kereskedelmi törvény szerint

megengedettek voltak Az új fővárosi törvény azáltal, hogy a 3. bek.-ben kimondotta a főváros érdekeinek a községi részvénytársaságokban kiküldöttek útján történő képviseletét, lényegében a fenti állapotokat szentesítette.²⁵

A kormány ellenőrzési jogkörének, a belügyminiszter főfelügyeleti jogának, a főpolgármester megnövekedett ellenőrző hatáskörének megállapításán és részletes leírásán túl az 1930:XVIII. tc. egy új fővárosi, részben a városigazgatástól független gazdasági ellenőrző hivatalnak, a főpolgármesternek alárendelt székesfővárosi számszéknek a felállításáról is intézkedett. A kormányzat az új ellenőrző intézmény felállításánál szintén az államigazgatás analógiájára járt el. Az állami vagyonkezelést a kormánytól jogilag független szerv, a legfőbb állami számszék, ellenőrizte s a fővárosi számszék felállításával lényegében azonos ellenőrzést és felügyeleti rendszert kívánt a kormány a főváros nagyarányú vagyonkezelése területén bevezetni.

Az 1930:XVIII. tc. városgazdasági és közüzemi vonatkozásban nem kívánta a kialakult állapotot alapvetően megváltoztatni. Célja csupán bizonyos rendezés, normalizálás s minimális szabályozás volt. Alapvetően újat csupán az ellenőrzés bővítése hozott, amelyre vonatkozóan az új fővárosi törvény a megelőző jogszabályokon túlmenve, meglévő hatásköröket tovább bővített és egy teljesen új ellenőrző szerv felállítását is előírta. Alapvető változást azonban a fővárosi közüzemek és a közvagyon kezelése, a főváros háztartásának vezetése, és szabályozása tekintetében az új városi törvény sem hozott. A kormány által bejelentett közüzemi törvénytervezet benyújtása pedig tovább váratott magára.

Az 1929–1933. évi gazdasági válság kihatása a főváros pénzügyi helyzetére

A gazdasági válság hatására az ország és a közületek helyzete állandóan romlott. A gazdasági élet kereteinek összeszűkülése, a termelés, a bel- és külkereskedelem hanyatlása az adóbevételek visszaesését eredményezte. Megnövekedett a munkanélküliek és a szociális gondoskodásra rászorulóak száma. E helyzetben a közületi gazdálkodás fokozottabb ellenőrzésének szükségessége egyre nyilvánvalóbbá vált. Különösen az országosan működő több mint 600 közüzem rendezetlen helyzete okozott problémát. A Gömbös kormány egyéb belpolitikai tervei miatt — nem akarva fokozni az amúgy is meglévő ellenállást — hasonlóan az előző kormányokhoz, szintén nem szánta rá magát a közüzemi terület különféle érdekekkel át- meg átszótt területének általános rendezésére. A közvélemény nyomására — mely részben a közüzemek árdömpingje, részben az egyre tömegebbé váló panamák nyomán alakult ki s vált egyre jelentékenyebbé — mégis valamit tenni akarva megalkotta a Közérdekeltségek Felügyelő Hatóságát (4600 1933. ME). A pénzügyminiszter alá rendelt s alig két tucatnyi személyzettel ellátott ellenőrző szerv jogot nyert mindazon köztámogatásban részesülő részvénytársaság és szövetkezet felülvizsgálására, melyeknél a támogatás összege a 100 000 pengőt, vagy az állami, törvényhatósági, községi vagy közalapítványi érdekeltség mértéke az alaptőke 20%-át meghaladja (2. §). A rendelet későbbi szakaszában (24. §) kimondja, hogy az ellenőrzés bármely alakban működő közüzemre kiterjesztendő. Az ellenőrzés módja főleg az éves számadások vizsgálatára terjedt ki s erősen könyveléstechnikai jelleget öltött az 1930-as évek második felében.²⁶

A főváros gazdasági helyzetében is a válság egyre inkább érezte kihatását. A budapesti gazdasági élet a válság kezdetekor elég nagy ellenállóképességet tanúsított, azonban a válság kiterjedése, elhúzódása és visszaható következményei miatt, sokkal nehezebben bírta ki belőle. E jelenségnek oka a főváros ipari termelésében domináló nehéz- és gépipar rendelkezésihiánya, az új, főleg könnyűipari üzemeknek a főváros határain kívüli települése.²⁷

A főváros gazdasági helyzetében bekövetkezett rosszabbodás egyik látható jeleként egyre nagyobb deficit alakult ki a főváros költségvetésében. Az 1934. évi költségvetésben 10 millió pengős deficit került előirányzásra. Nem történt gondoskodás — anyagi eszközök hiánya miatt — a 2,1 milliós pénztári és a kórházi 18 milliós hiányok, valamint a Vársárpénztár 1929. évi 3,7 milliós veszteségének a fedezésére. A növekvő bajok közepette egyre több kritika hangzott el a főváros háztartásában, üzemi gazdálkodásában és közigazgatásában mutatkozó rendellenességek kapcsán. Kifogásolták az intézményi és üzemi túlméretezettséget, a takarékoság hiányát, a magas fizetéseket, a sorozatos közüzemi botrányokat.

A Gömbös kormány az akuttá vált helyzetet arra használta fel, hogy rendcsinálás ürügyén saját és hívei befolyása alá vonja a főváros közigazgatását, beleértve a hatalmi pontokon történő személycseréket is. Ezen túl a kormány beleszólási jogának növelésére, a kormányintézkedéseket vonakodás nélkül végrehajtó fővárosi közigazgatási apparátus kiépítésére és az ellenzéki pártok háttérbe szorításával az egypártrendszer feltételeinek megteremtésére törekedett.²⁸ E célokat szolgálta a korábbi fővárosi törvények esetében nem tapasztalt gyorsasággal, a kormánytöbbség kíméletlen felhasználásával alig öt hónap alatt keresztülhajszolt új fővárosi törvény, az 1934:XII. tc. Budapest Székesfőváros közigazgatásáról.²⁹

A Gömbös kormány új fővárosi törvénye

A Gömbös-féle fővárosi novella nem tekinthető alapvetően új jogszabálynak a törvény címében is olvasható, hogy itt csupán az 1930:XVIII. tc. egyes rendelkezéseinek módosításáról van szó.

A miniszteri indokolás részletesen felsorolja és tárgyalja a módosításokat. Az első és igen fontos változtatás az 1930-as törvénnyel megteremtett helyzethez képest a törvényhatósági tanács megszüntetése. A törvényhatósági tanács intézménye a miniszteri indokolás szerint nem vált be, mert a közigazgatás javítását és gyorsítását nem eredményezte, működésében elmosódtak a felelősség és szakszerűség szempontjai, s túl nagy pártbefolyást tett lehetővé, ami az ügyintézésben, kinevezéseknél nem kívánatos. A törvényhatósági tanács jogkörét a főpolgármester és a polgármester kapta meg, hatáskörük lényeges kibővítésével. E főtisztviselőknek a kormánytól való függését, alárendeltségét a főpolgármester államfői kinevezése és a polgármester államfői megerősítése jelképezte. A főpolgármester a törvény alapján átmeneti időre kivételes hatalomhoz jutott. A szánálás szempontjából — a közigazgatási bizottság hatáskörébe tartozó ügyeken kívül — valamennyi fővárosi autonóm szerv helyett hozhatott rendeleteket és határozatokat. E tevékenységéről egyedül — a képviselőház mellett működő 33-as bizottság mintájára — a tör-

vényhatósági bizottság tagjaiból alakított 17 tagú ellenőrző bizottságnak tartozott beszámolni. A polgármester kinevezési jogköre tovább bővült, de fontos állások betöltésénél a főpolgármester előzetes beleegyezési joga is kikötést nyert a törvényben. A törvényhatósági bizottság tagjainak számát a törvény 108 választott és 22 örökös tagra csökkentette. Ügykörében csak a nagy összegű, jelentős ügyek maradtak. A szakbizottságok tanácsadó testületként működtek.

A főpolgármester jogainak kiterjesztése – a már említett rendkívüli szerepkörön túl – a fővárosi számszéknek a főpolgármester alá történő rendelésében is megnyilvánult. Egyébként gazdasági vonatkozásban is a polgármester egyéni felelőssége került kiemelésre. A törvény egy másik fontos rendelkezése a főváros nem kereskedelmi formában működő üzemeinél az üzemi választmányok kötelező megalakítása és ügykörének szabályozása. A korábbi és nem minden üzemnél működő üzemigazgatóságoknak biztosított intézkedői jogkört a választmányok nem kapták meg. Az új üzemi választmányok tanácsadó, véleményező és ellenőrző jogkörrel rendelkeztek. A törvény indoklásában szerepelt először a nem kereskedelmi társaság alakjában működő közüzem szabatos fogalmi meghatározása is. Eszerint a fővárosi üzemeknek e csoportja nem önálló jogi személy, vagyonuk a fővárosnak külön e célra rendelt saját vagyona, tulajdonosuk kizárólag a székesfőváros közönsége és ennek megfelelően működésük szabályozásánál a szorosan vett törvényhatósági igazgatás, továbbá az ezzel kapcsolatos kormányhatósági felügyelet és ellenőrzés teljes mértékben érvényesül. Az állami ellenőrzés még hatályosabbá tételére e szorosan kézben tartott közüzemekhez a törvény miniszteri biztosokat rendelt állítani, akik akár a polgármester határozata ellen is óvást emelhetek.

A kereskedelmi társaság alakjában működő üzemekhez is miniszteri biztost állított a törvény. E vállalatoknál a biztosnak csak észrevételezési joga volt a sérelmesnek vélt intézkedésekkel szemben. Egyéb vonatkozásokban a törvény e szakasza szinte változtatás nélkül átvette az 1930-as törvény előírásait.

Az 1934:XII.tc. az ellenforradalmi rendszer negyedik fővárosi törvénye volt és ez a törvény a másfél évtizedes jogalkotási folyamatban megfigyelhető autonómia ellenes, antidemokratikus tendenciáknak a leginkább adott teret. A törvény megnövelte a Gömbös-féle ellenforradalmi-fasiszta jellegű államhatalom és kormány befolyási lehetőségeit. A kormányellenőrzés bővítése és pontos szabályozása is e célt szolgálta. A törvény előírásai nyomán végrehajtott változtatások a törvényhatóság szervezeti kereteit alkalmassá tették a kormányelhatározások közvetlen és haladéktalan keresztülvitelére, az ellenzéki pártok szerepkörének lényeges csökkentésére, a fővárosi tisztviselői kar fokozottabb kézben tartására.³⁰

A törvény intézkedései alapján – párhuzamosan a gazdasági életben megfigyelhető kisebb mérvű konjunktúra kialakulásával – 1936/1937. fordulójára befejeződött a főváros szanálása. A költségvetés kiegyensúlyozódott, nem utolsósorban a közüzemi tarifák felemelése következtében. Az újból megnyíló kölcsönfelvételi lehetőségek révén – ebben az évtizedben a közületi szervek belföldi kölcsönei domináltak – folytatódhatott a fővárosi beruházási gyakorlat. A közüzemek gazdasági jelentősége megnőtt.³¹

A fővárosi közüzemi hálózat és gazdálkodás felügyeleti rendszere a második világháború kitörése előtt

A fővárosi közüzemeit az egy évtizeddel korábbi állapotokhoz képest az új világháború kitörése előestéjén már több új szerv is ellenőrizte. A legjelentősebb ezek között a fővárosi számszék, majd a fővárosi számvevőség és a Közérdekeltségek Felügyelő Hatósága említhető. Az üzemek mellett ott voltak a belügyminiszter által kirendelt miniszteri biztosok is. Végül megvizsgálási joga volt a főpolgármesternek, a polgármesternek és a törvényhatósági bizottsági közgyűlésnek.³² A sokféle ellenőrző szerv és személy azonban alapvető változást a közüzemi viszonyokban nem tudott, de talán nem is kívánt elérni. A főváros legfontosabb vállalatait továbbra is a főtisztviselők és a várospolitikusok uralták: Szendy polgármester három nagy részvénytársaság igazgatóságának elnöke, mellette várospolitikusok, tanácsnokok ültek a vezető funkciókban. Nem változtak a magas közüzemi díjtételek sem. 1938-ban pl. az Elektromos Művek saját éves jelentése szerint az 51,5 millió pengős bevételével szemben az összes kiadás 39,5 milliót tett ki. A tiszta nyereség összege meghaladta a 23%-ot. Pontosabb képet ad a fenti adattal szemben a fővárosi statisztikai hivatal, mely szerint a 7 budapesti áramtermelő üzem — ezek közül 4 közvetlenül a fővárosé, 3 pedig a BSZKRT-é — összesen 53,2 millió termelési értékével szemben a főbb üzemi kiadások mindössze 23,3 milliót tettek ki. Tehát az adók és befizetések nélküli termelési értéktöbblet 56,2%-os. 1939-ben 57%-os. Hasonló kép bontakozna ki a többi fővárosi közüzem eredményeinek tüzetesebb megvizsgálása esetén.³³

Az 1934. évi új fővárosi törvény sem hozott tehát lényeges változásokat a városi vagyion, és a közüzemek kezelése tekintetében. A kormány által kezdeményezett törvényes szabályozás végső fokon nem érintette a közületi vagyoni viszonylatok és közüzemi állapotok alapvető lényegét, a városi közmű- és vállalati rendszert. Az általános elszegényedés és tömeges munkanélküliség éveiben a főváros új vezetői kénytelenek voltak lemondani a mammutfizetésekről, álláshalmazásról. A kormány csökkentette a közüzemi igazgatóságok létszámát és díjazásait. Meggátolták a közpénzek könnyelmű elherdálását, szigorúan megbüntették a panamistákat. De szinte változatlanul funkcionált a közüzemi hálózat magas, antiszociális tarifáival, szolgáltatási díjaival, nagy összegű nyereségre irányuló üzempolitikájával, befizetési rendszerével. A közüzemek kérdését alapvetően egyetlen törvény sem érintette.³⁴ A fontos közüzemek mindvégig közületi tulajdonban maradtak s nem kerültek sem beolvasztásra, sem felszámolásra, sem a magánkapitalisták kezére. Mindenféle szabályozás ellenére az ellenforradalmi rendszer vezetői világosan látták, hogy a közüzemekhez kapcsolódó gazdasági-politikai hatalomról nem mondhatnak le. Az ellenforradalmi rendszer ingatag volta miatt igen fontos volt a 620 közüzem gazdasági ereje, a közvetlenül függésben álló alkalmazottak nagy tömege. Másrészt a közüzemek az államnak a gazdasági életbe való, s egyre erősödő beavatkozásának közvetítő- és alátámasztó szerepkörében is fontos feladatokat láttak el.³⁵ Éppen ezért az említett törvények igazi célkitűzése nem is a közvagyon és közüzemi rendszer valamiféle egységes szabályozása, áttekinthetővé tétele. Az 1930. utáni rendezések valójában azt a célt szolgálták, hogy a közvagyonból és közüzemekből származó gazdasági és politikai előnyök ne maradjanak kihasználatlanul, ne egyes személyek vagy városi politikai pártok anyagi érdekeit szolgál-

ják, hanem törvényes formában, szervezeten kerüljenek felhasználásra az ellenforradalmi rendszer egésze számára.

A két világháború közötti magyar törvényhozás a közületek vagyoni viszonyaira és vállalataira vonatkozó átfogó és egységes szabályozást lehetővé tevő rendelkezéseket nem alkotott. Szükséges lett volna mindenekelőtt a községi üzemek fogalmát, egyes típusait azok jogállását és az aktív közigazgatási szervezetbe történő bekapcsolódásuk módját, valamint az üzemi adminisztráció racionális felépítését körvonalazó jogalkotásra. A közülemek, a közvagyon ügye általános érvényű közüzemi törvény nélkül az egyes minisztériumok karnisztikus intézkedései és joggyakorlata szintjén maradt meg. Bizonyos kivételt e megállapítás érvénye alól a fővárosi törvények egyes szakaszai ugyan jelenthetnek, de a törvények nem voltak sem egyetemes, sem átfogó érvényűek a kérdéskör teljessége szempontjából. Az egyes kormányoknak a közületi vagyon és vállalatok tekintetében kialakított gazdaságpolitikája és annak jogi formákba való foglalása a korszak folyamán az alakulás és a gyakori változás stádiumában maradt. Némi mérséklésre szolgálhat a korabeli magyar jogalkotásnak, hogy más külföldi országok tételes jogrendszerében sem került végleges megoldásra a közvagyon és közülemek problémaköre.³⁶

Jegyzetek

1. A hivatkozott adatok forrásai: Budapest Székesfőváros Zárószámadása és Vagyonleltára és a Budapest Székesfőváros Statisztikai Hivatala Évkönyveinek sorozata.
2. Bethlen István miniszterelnök a Budai Társaskörben 1924. jún. 5-én elmondott beszédében részletesen kitért a Wolff párt és a kormány közötti hatalmi harc témájára. Közli: *Hamvas J.*: Budapest megújódása 192–1933. Budapest, 1942. 32–39.
3. Corpus Juris Hungarici. Magyar Törvénytár (CJH.MT) Az 1872–1874. évi törvény-cikkek. Budapest, 1886. 79–102.
4. A főváros igazgatásának történetére: *Kiss Gy.*: A budapesti várospolitikai 1873–1944. Budapest, 1958. 253. és *Ort J.–Szekeres J.*: Budapest fővárosi törvényhatósági és tanácsköztársasági szerveinek levéltára Budapest, 1959.
5. A fővárosi közülemek keletkezésének történetére: *Szekeres J.*: A budapesti városatyák panamája. Budapest, 1962. 118., *Halász Á.*: Budapest húsz éve 1920–1939. Budapest, 1940. 427., *Morvay E.*: Városrendezés és közüzemi politika. Városrendezés, városfejlesztés, városépítés. Budapest, 1940. 621–631.
6. Kapcsolatos a Budapest Székesfőváros fejlesztéséről s a háztartásának rendezése végett teendő állami intézkedésekről szóló 1908:XLVII. tc.-kel. CJH.MT. 1908. évi törvény-cikkek. Budapest, 1909. 1117–1123.
7. *Farkasfalvy S.*: Budapest gyáripara 1921–1926. Budapest, 1928. 185.
8. Budapest Főváros Levéltára (BFL) Törvényhatósági bizottság közgyűlési jegyzőkönyvek 1907–1502, 1908–173 stb.
9. 75 éves a Budapesti Elektromos Művek. Budapest, 1968. 344.
10. *Pásztor M.*: A kurzus a Városházán. Szocializmus 1922.

11. Budapest közúti vasúti közlekedésének fejlődése és a BSZKRT tíz évi működése. Budapest, 1934. 267.
12. BFL. Törvényhatósági bizottság közgyűlési jegyzőkönyvek 1935–8, 1935–171. Közli: Források Budapest Múltjából III. 1919–1945. (Szerk: *Szekeres J.*) Budapest, 1972. 648.
13. A Székesfővárosi üzemek megvizsgálására alakított bizottság általános és összefoglaló jelentése. Budapest, 1926. 91.
14. CJH. MT 1920. évi törvénycikkek. Budapest, 1921. 29–34.
15. CJH. MT 1924. évi törvénycikkek. Budapest, 1925. 480–496.
16. A székesfővárosi üzemek megvizsgálására alakított bizottság általános és összefoglaló jelentése. Budapest, 1926. 39.
17. *Zsoldos G.*: A városházi kiskirályok ötnegyedmillió pengője. Magyar Hitel, 1927. március 9–10.
18. A Budapest-városházi kudarc tanulságai. Új Március 1926. okt. 598–600.
19. Pakots József 1929. dec. 6-i parlamenti felszólalása. Képviselőházi Napló 1927–1932. XXIV.k. 28–31.
20. Scitovszky belügyminiszter 1927. június 3-i, a főváros polgármesteréhez intézett leirata szerint: „Sajnálatos kell megállapítanom, hogy sem a székesfővárosi üzemek egységes irányításának, céltudatos működésének és ellenőrzésének kérdésében, sem pedig az üzemvizsgáló bizottság által beható tanulmányok alapján tett javaslatok megvalósítása, ezen kérdések konkrét felvetése óta eltelt hosszú időközben, semmiféle komolyabb lépés nem történt ...” BFL. Főpolgármesteri iratok 1931–1987. Közli: Források Budapest Múltjából III. 1919–1945. Budapest, 1972. 188–189.
21. 1930:XVIII.tc. Budapest Székesfőváros Közigazgatásáról. CJH.MT 1930. évi törvénycikkek. Budapest, 1931. 246–324.
22. A főváros forgótőke kölcsöneiről: Lamotte Károly pénzügyi tanácsnok jelentése a főpolgármesterhez a főváros pénzkészletének várható kimerüléséről 1930. október 16. BFL. Főpolgármesteri iratok 1930–1940.
23. *K. Lamotte*: Die Finanzlage der Hauptstadt Budapest. Ungarisches Wirtschafts Jahrbuch 1932. Budapest, 1933. 280–283.
24. Miniszteri indokolás a törvénytervezet szövegéhez: CJH.MT 1930. évi törvénycikkek. Budapest, 1931. 306.
25. Gazdasági, Pénzügyi és Tőzsdei Kompassz (Szerk: *Kallós J.*) kötetei alapján.
26. A m. kir. minisztérium 1933. évi 4600 ME. sz. rendelete. Magyarországi Rendeletek Tára 1933. Budapest, 1933. 1174–1187.
27. *Berend T. I. – Ránki Gy.*: A Budapest környéki ipari övezet kialakulásának és fejlődésének történetéhez. Tanulmányok Budapest Múltjából XVI.k. Budapest, 1961. 535–572.
28. *Tarjányi S.*: A fővárosi törvény és módosításai. Emlékek Budapest Múltjából 18. k. Budapest, 1972. 112.
29. 1934:XII.tc. a Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930:XVIII.tc. egyes rendelkezéseinek módosításáról. CJH. MT 1934. évi törvénycikkek. Budapest, 1935. 97–127.

30. A szociáldemokrata párt parlamenti frakciójának elvi deklarációja az 1934. évi fővárosi törvényjavaslat ellen. Közli: *Források Budapest Múltjából* III. 1919–1945. Budapest, 1972. 367–369.
31. A főváros újabb kölcsöneire: Nagy Magyar Compass (Szerk: *Galánthai Nagy M.*) 1944–1945. I.k. Budapest, 1944. 29–32.
32. *Szendy K.*: Budapest közüzemei. A mai magyar város. Budapest, 1938. 564–575.
33. Budapest Székesfőváros Zárószámadása és Vagyonleltára az 1938. évről. Budapest, 1939. 724.
34. *Magyary Z.*: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 247–258.
35. *Magyary Z.–Hoór Tempis M.*: Közüzemi problémák. Budapest, 1934. 401.
36. *Márffy E.*: A városi üzemek közigazgatási jogi vonatkozásai. A mai magyar város. Budapest, 1938. 575–589.

JÓZSEF SZEKERES

RECHTLICHE REGELUNG DER TÄTIGKEIT DES HAUPTSTÄDTISCHEN KOMMUNALBETRIEBSNETZES (1872–1938)

Die Wasser-, Gas-, Elektrizität-, Energieproduktions- und Dienstleistungsunternehmen, sowie die Verkehrsbetriebe, die die Bedingungen für das Großstadtleben von Budapest gewährleisten, wurden nicht einem im voraus bestimmten Plan gemäß ausgebaut, sondern kamen im Laufe der Entwicklung dreier Städte, zwecks Befriedigung der zugleich mit der Urbanisation in Erscheinung tretenden Ansprüche, in der Form von Privatgesellschaften zustande. Nach der Jahrhundertwende begann die Stadtverwaltung die wichtigsten öffentlichen Betriebe in den Besitz und die Verwaltung der Stadt zu übernehmen. Erklärter Zweck der Kommunalisierung war eine direktere und günstigere Lenkung, eine störungsfreie Entwicklung und die Eliminierung der Möglichkeiten einer übertriebenen Gewinnsucht. Als verborgene Ursache können die Ergatterung der kommunalen Gewinne für die Zwecke der herrschenden stadtpolitischen Partei und die individuelle Sehnsucht der städtischen Leiter nach Bereicherung beobachtet werden.

Bis zum Ende der 1920er Jahre verfügte die Hauptstadt über mehr als 130 Gemeindebetriebe. Nach der Jahrhundertwende wurde die im Rathaus herrschende Gruppe zum Gebieter der in den Kommunalbetrieben konzentrierten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Kräfte, der mehreren Zehntausenden von Arbeitern und Angestellten. Von den Gesamteinnahmen der Hauptstadt betrug die Betriebseinzahlungen 51–55 % ein Drittel ihres Vermögens und 65 % ihrer Angestellten.

Die sich die Möglichkeiten der Autonomie der Hauptstadt in maximalem Ausmaß zunutze machende Machtgruppierung konterrevolutionären Charakters konnte in den 1920er Jahren – gestützt auf die in den Kommunalbetrieben konzentrierten wirtschaftlich-gesellschaftlichen Machtfaktoren – als wichtigster Exponent des Budapester wirtschaftlichen Lebens auftreten. Der größte kapitalistische Unternehmer von Budapest war in diesen Jahren die Hauptstadt selbst. Der Stadtvorstand von Budapest geriet als größter Unternehmer des ungarischen Wirtschaftslebens zwischen den beiden Weltkriegen teils in Gegensatz zu den heimischen finanzpolitischen Kreisen und zu der deren Interessen auf höherer Ebene verwirklichenden Regierungspolitik, zum anderen Teil wurde er aufgrund der Interessengemeinschaft und Verflechtung zum aktiven Mitarbeiter und Ergänzer ihrer Wirtschaftspolitik. Die mit einer extremen Sozialpolitik operierende Christliche Gemeindepárti (Keresztény Községi Párt) widersetzte sich – gestützt auf das politisch-wirtschaftliche Gewicht der Hauptstadt – von rechts aus in der Frage der Ausgestaltung der Richtlinien der Landespolitik der konterrevolutionär-konservativen Bethlen-Regierung. Als Ergebnis der Gemeindewahlen vom Jahr 1925 wurde die beeinflussende Rolle der liberal linksgerichteten Opposition, die bedeutenden Raum gewonnen hat, für die konterrevolutionäre politische Linienführung unangenehm.

Die Studie erörtert die Entwicklung des Interessennetzes der Metropole mächtigen Ausmaßes, den durch die städtische Autonomie erfolgten Aneignungsprozeß, die Art und Weise ihrer Verwaltung, das antisozial hohe Tarifsystern und das Bestreben der Verwaltungsführer inkompatible Positionen zu erwerben. In einem besonderen Kapitel nimmt sie unter die Lupe, auf welche Weise sich der die Zentralen Interessen des konterrevolutionären Systems vertretende Staatsapparat bemühte, die ungeheuere Vermögensmenge, welche die materielle Basis der auch Züge demokratischen Charakters aufweisenden städtischen Autonomie und die sich dieser anschließenden sonstigen gesellschaftlich-politischen Beeinflussungsmöglichkeiten immer mehr seiner Kontrolle und Leitung zu unterziehen. Sie erörtert die einzelnen Meilensteine dieses Prozesses, wie die Ernennung des Regierungskommissars der Hauptstadt (1923), Tätigkeit der zur Überprüfung der Kommunalbetriebe entsandten Kommission (1924/25), die Verfügungen des G.A. XVIII. v. J. 1930 und der Gömbös' schen hauptstädtischen Novelle (G.A. XII. v. J. 1934) und schließlich das Kommunalbetriebsnetz und dessen Wirtschaftssystem am Vorabend des Zweiten Weltkriegs. Die Konklusion der Studie lautet: Zweck der in den 1930er Jahren Raum gewinnenden staatlichen Maßnahmen war, daß die wirtschaftlichen und politischen Vorteile der auf Landesebene funktionierenden etwa 620 Kommunalbetriebe nicht den materiellen Interessen der politischen Parteien und der Persönlichkeiten einzelner Städte dienen mögen, sondern in gesetzlicher Form, organisatorisch für die Gesamtheit des konterrevolutionären Systems verwendet werden.

PREISICH GÁBOR

TÖREKVÉSEK A FŐVÁROS MŰSZAKI FEJLESZTÉSÉRE A KÁROLYI-KORMÁNY ÉS A TANÁCSKÖZTÁRSASÁG IDEJÉN

A népesség megoszlása

Az első világháború végén a főváros lakossága a frontról hazaözönlő katonaság és a megszállt területekről idemenekülő népesség révén erősen megduzzadt. 1917-ben 991 525, 1919-ben 1 069 745 fő lakosság számot mutatnak ki a statisztikák, ez jóval magasabb szám, mint az 1920. évi népszámlálásnak a rossz lakásviszonyok és a nehéz élelmezési helyzet folytán lecsökkent 928 996 főnyi lakosság száma. Ha ez utóbbi adatot vesszük alapul, ez az 1910-es 880 371 főnyi lakosság számhoz képest csupán 48 625 főnyi, tehát évi 0,55% népességnövekedést jelent, alacsonyabbat, mint bármikor az ezt megelőző és az ezt követő évtizedekben. Az első világháború következményei a nemek arányainak változásában is megmutatkoznak, így míg a 20–29 éves férfiak száma az 1910. évi 112 282-ről 1920-ig 94 516-ra csökkent, az ugyanilyen életkorú nők 104 129-ről 122 323-ra emelkedett.¹

A Budapestet övező – később, 1950-ben Budapesthez csatolt – települések összes lakosság száma 1920-ban 303 030, a főváros lakosságának kerekén 30%-a. 1910 óta 230 082 főről 73 948 fővel, évi 3,2%-kal, tehát a fővárosnál hatszorta gyorsabban növekedett.

A fővárosi lakosságnak 1920-ban 78%-a Pesten, 22%-a Budán lakott. A tíz kerületből álló főváros legnépesebb kerülete a VII. kerület 176 321 lakossal.

A lakosság foglalkozási megoszlására jellemző az eltartottak magas számaránya: 47%. Az összes keresők 39%-át foglalkoztatja az ipar (Buda lakosságának mindössze 12%-át), 11% a háztartási alkalmazottak számaránya.

A peremtelepülések közül legnagyobb lakosságú Újpest, közel 60 ezer lakossal. A századforduló óta rohamosan növekvő Kispest a maga kerekén 51 ezer lakosával csak azért nem előzi meg, mert a belőle kiváló Pestlőrinc önálló községgé alakult.

A ma Budapest környékének nevezhető 63 település együttes lakosság száma ebben az időben még nem haladja meg a 189 ezer főt.