Det københavnske spekulationsbyggeri 1860-1908

Økonomiske strukturer og bygningsreglementer

Af Hannelene Toft Jensen

I 1870 boede der uden for voldene i København 42.000 mennesker. I 1880 var tallet fordoblet til 95.000. I 1890 var der atter sket en fordobling til 190.000. Ved århundredeskiftet boede der 208.000 mennesker på broerne, mens højdepunktet nåedes i 1920 med 304.000 mennesker.

Byggeriet på broerne og på Frederiksberg foregik i samme takt som befolkningstilvæksten frem til 1908 og er af såvel sam- som eftertiden blevet kaldt spekulationsbyggeri.

Jeg vil i artiklen gennemgå de økonomiske strukturer og bygningsreglementer, der lå bag udformningen af denne periodes byggeri, idet det var disse forhold, og ikke æstetiske, sundhedsmæssige eller byplanmæssige overvejelser der blev udslaggivende.

Periodicering af boligbyggeriet

For at få en forståelse af de specielle faktorer, der gjorde sig gældende indenfor byggeriet i København i sidste halvdel af 1800-tallet, vil jeg foretage en periodicering af byggeriets udvikling bestemt udfra de skiftende finansielle strukturer. Periodiceringen vil strække sig fra et tidspunkt før den kapitalistiske udvikling tager fart, d.v.s. første halvdel af 1800-tallet til perioden omkring 1. verdenskrig, hvor staten går ind som en af flere styrende faktorer i boligbyggeriet.

Det boligbyggeri, der her har interesse, er byggeriet af lejeboliger for mindrebemidlede, når der i det følgende tales om boligbyggeri, må man have denne indskrænkning in mente.

Boligbyggeriet vil blive anskuet som produktion af en vare, men ikke, som det er tilfældet ved andre vurderinger af boligbyggeriet,[1] som en vare hvis produktion er underkastet de almindelige udbuds- efterspørgselsesregler. Boligen som vare har den særlige egenskab, at den er et langvarigt forbrugsgode, at den kapital, der er bundet i boligen, er bundet i lang tid, med andre ord, at kapitalens omslagstid er for lang sammenlignet med omslagstiden i alternerende investeringer. Dette medfører, at kun i tilfælde hvor bygherrens egen-

kapital kan formindskes mest muligt (f.eks. ved udstrakte håndværkerkreditter) eller i tilfælde, hvor et hurtigt salg lader en anden overtage ulemperne ved den lange omslagstid, vil byggeriet på privat basis ekspandere.

Periodiceringen vil omfatte følgende afsnit, *bestillingsbyggeriets epoke, spekulationsbyggeriets epoke* og endelig *det statssubventionerede byggeris epoke.* Da både den første og den sidste periode falder udenfor den tidsramme, artiklen omfatter, vil disse perioder være oversigtligt behandlet, og kun fungere som optakt til og afslutning på en forklaring af spekulationsbyggeriet.

Bestillingsbyggeriets periode

Bestillingsbyggeriet[2] er knyttet til den periode af kapitalismens udvikling, hvor produktionen endnu overvejende er håndværksmæssigt organiseret. Operationelt kan man sætte en grænse ved året 1857. I dette år forbydes laugene, hvilket i tiden anses for at være dødsstødet for den håndværksmæssige produktion. Der kommer en byggelov for København, hvor man søger at hæmme den groveste udnyttelse af boligmangelen. Desuden oprettes Privatbanken dette år, og selvom der var oprettet banker i årene forud, er oprettelsen af netop denne bank optakten til den udbygning af det private bankvæsen, der er så vigtig for finansieringsstrukturen for den næste periodes boligbyggeri. Endelig sker frigivelsen af byggeri udenfor voldene på dette tidspunkt, og dermed er også de praktiske forudsætninger for et skift i byggestrukturen sat.

Bestillingsbyggeriet er ikke slut med dette år, (det eksisterer endnu) men det er ikke længere karakteristisk for boligbyggeriet.

Bestillingsbyggeriet er karakteriseret ved produktion af små enheder til kendt marked, af et stort indhold af egenkapital samt af sin specielle betalingsform.

I tiden op til 1850erne var København indenfor voldene fuldt udbygget, det meste byggeri bestod derfor af opfyldning af allerede bebyggede grunde med side- og baghuse eller af nybyggeri efter nedrivning. Der byggedes også på de udenbys grunde, men indtil demarkationsliniens ophævelse i 1852 kun enetages huse, der principielt hurtigt skulle kunne nedrives.

Dette byggeri havde forskellig fysisk udformning alt efter behovet. De fleste håndværksmestre og detailhandlere havde deres ansatte boende hos sig, og skulle sørge for bolig til dem. En del huse blev direkte bygget til udlejning, gerne på den måde, at bygherren selv boede i en del af huset, mens resten udlejedes. Endelig kan nævnes byggeriet for de velhavende, der havde adskillige tjenestefolk boende. Fælles for dette byggeri var, at man kendte aftageren og at den enkelte enhed var lille.

Byggespekulation, forstået som byggeri med videresalg for øje, er dog ikke noget ukendt begreb i denne periode. Som eksempel kan nævnes, at ved genopførelsen af København efter branden i 1795 opførtes ¾ af husene på denne

måde.[3] Et eksempel fra en senere tid er byggespekulanten H. P. Lorentzen, der bebyggede flere gadestrækninger omk. 1850.[4] Fælles for denne form for byggeri og afvigende fra, hvad der senere kaldes byggespekulation, er, at der bygges for egne eller privatlånte penge, der findes ikke institutionaliserede muligheder for finansiering af byggeri.

Kreditmulighederne i tiden var begrænset til lån mod pant enten i fast ejendom eller håndpant. Det var først og fremmest Nationalbanken, der foretog disse udlån, men der fandtes også den formidlende institution, Kreditkassen for Husejere i København, denne havde dog ikke noget stort virkeområde. Som Sv. Aa. Hansen skriver i Dansk Pengehistorie »Bortset fra statens og nationalbankens virksomhed var det stadig den personlige kreditgivning - lånene mand og mand imellem - der var den almindeligste udlånsform«.[5]

Betalingsformen indenfor byggeriet bar præg af, at håndværksmestrene ikke havde de store muligheder for kreditgivning. Der findes et trykt eksempel på betalingsformen indenfor bestillingsbyggeriet, det stammer fra opførelsen af Arbejdernes Byggeforenings huse ved Farimagsgade i 1882. Eksemplet er således anakronistisk i denne sammenhæng, men, som det skal vises senere, er netop byggeforeningshusene eksempel på, at bestillingsbyggeriet som byggetype glider med over i den kommende periodes byggeri. Betalingen for arbejdet skulle erlægges som følger:

»Når bjælkelaget er lagt på samtlige bygninger over stueetagen udbetales af tilbudssummen ⅛ del. Når taget på alle bygninger er rejste udbetales af tilbudssummen ⅛ del. Når de ere pudsede udbetales af tilbudssummen ⅛ del« etc.[6]

Spekulationsbyggeriets periode

For at få en forståelse af spekulationsbyggeriet er det nødvendigt at gennemgå kreditvæsenets opståen og udvikling.

Kreditvæsenets udvikling

Medens Nationalbanken havde været næsten eneste kreditinstitution i første halvdel af det 19 årh., begyndte oprettelsen af de private kreditinstitutioner med oprettelsen af Privatbanken i 1857, senere fulgte oprettelsen af flere private banker, betydeligst af disse var Handelsbanken og Landmandsbanken fra 1870erne.

Gennem den første halvdel af det 19 årh. var tanken om kreditforeninger blevet drøftet, behovet for sådanne foreninger kom fra det store landbrug, som i forbindelse med bøndergodsets overgang fra fæste til selveje lå inde med store mængder pantelån. Staten var i lang tid uvillig til at støtte ideen, men i 1850 forelå loven om oprettelse af kreditforeninger.

De kreditforeninger, der herefter oprettedes, tog oprindelig sigte på landejendomme, men dels på grund af det sene tidspunkt for oprettelsen, de fleste fæstegårde var allerede overgået til selveje, og dels på grund af vanskeligheder med at afsætte obligationerne, idet sparekasserne stod meget stærkt på landet, viste det sig, at interessen for kreditforeningerne var langt større i byerne.

Kreditforeningerne, der oprettedes, havde hver sit område at dække, og da byggeriet rigtig tog fart i København, oprettedes også her en speciel forening, Københavns Kreditforening. De samme kredse, der stod bag denne forening, arbejdede også på, at få oprettet en kreditforening, der kunne påtage sig belåning i 2. prioriteter. De bestående kreditforeninger var meget forsigtige i deres udlån og gik sjældent højere end 40% af taxationsværdien, selvom de lovligt kunne gå op til 60%. I 1895 oprettedes de første hypotekforeninger.

Omkring århundredeskiftet var således lånebehovet såvel i selve byggefasen som den endelige belåning dækket ind, bankerne tog sig af byggelån i byggefasen og kreditforeningerne og hypotekforeningerne sørgede for den endelige belåning.

Karakteristik af spekulationsbyggeriet

Spekulationsbyggeri er karakteriseret ved produktion af store enheder til ukendt marked, af ringe indhold af egenkapital samt af store håndværkerkreditter.

Ved spekulationsbyggeri fra denne periode forstås i fysisk forstand det meste byggeri mellem voldene og søerne, byggeriet på Nørrebro og Vesterbro samt byggeriet visse steder på Frederiksberg. Ved siden af den gunstige økonomiske udvikling, det store marked for boliger for mindrebemidlede og de nemme kreditvilkår fremmedes spekulationsbyggeriet af endnu en faktor, de store grundarealer, der af Københavns kommune var frigivet til privat spekulation. Fra gammel tid ejede byen København de fleste af jordene udenfor voldene. Omkring midten af århundredet begyndte kommunen at sælge ud af denne jord, i første omgang til de lejere, der havde bygget på grundene, men efter demarkationsliniens opgivelse i 1852 blev jorden tilbudt også de andre lejere til køb, og hermed var jorden ude i fri cirkulation.

Sagfører J. V. Møldrup holdt i 1907 et foredrag om københavnske byggeforhold i Nationaløkonomisk Forening. Den følgende gennemgang er baseret herpå.

Det finansielle initiativ bag bebyggelsen af de udenbys grunde lå hos byggekonsortiet.[7] Deltagere i dette byggekonsortium kunne være grundejeren, en håndværksmester, en arkitekt, en sagfører eller folk, tilknyttet banken. Den praktiske leder var entreprenøren, desuden var der en finansiel leder, han havde oftest ikke selv skudt penge i foretagendet, men fungerede som stråmand.[8]

Baggrunden for spekulationen var dels at alt, hvad der kunne bygges, kunne udlejes, og dels at man ikke byggede for egne penge, men for lånte.

Ved byggeriets start kautionerede den finansielle leder i banken for et forskudslån, som når byggeriet var tilstrækkeligt langt fremskredet konverteredes til et lån på den da opnåede brandforsikring. Taxationen lå her for det meste en del over den reelle endelige værdi. Denne brandforsikring kunne i bankerne belånes med 40-50%. Da systemet fungerede på udstrakte håndværkerkreditter, blev de penge, man lånte på en planlagt nybygning, brugt til at betale håndværkerkrediterne fra det forrige hus, man havde bygget. Denne fremgangsmåde havde en selvforstærkende virkning, der fik byggekonsortiet til konstant at øge byggeriet uanset markedsbetingelserne. Det banklån, baseret på taxationen, man fik det ene år, lå langt under halvdelen af summen af de reelle udgifter på forrige års byggeri. For at betale håndværkerne ud, måtte man det næste år bygge dobbelt så meget, for på den måde at få et dobbelt så stort banklån hjem og således være i stand til at betale alle kreditter.

Møldrup viser, hvorledes dette system fungerede risikofrit i normale tider, men at hvis markedet svigtede, var det håndværkerne, der hang på tabet. Den finansielle leder af konsortiet var strømand for andre og kunne lade ansvaret gå videre til bankerne. Bankerne havde sikkerhed i kun at have lånt penge ud til halvdelen af taxationsværdien, så de ville altid få deres penge hjem ved den endelige prioritering. Den tidligere grundejer kom gerne ind som 2. prioritetshaver, men, som Møldrup siger, ved dette var risikoen som regel ikke stor, thi det var kutyme, at der ved tvangsauktioner blev budt lidt ind i 2. prioriteten, så grundejeren kunne altid købe huset og på den måde undgå tab. Hvis det imidlertid var sådan, at byggekonsortiet var gået konkurs, da havde håndværkerne, selvom de gik ind som 3. prioritetshavere, tabt deres penge, thi der var ikke mere et byggekonsortium, der kunne tage byggelån til planlagt byggeri for at dække de forfaldne kreditter i det fuldførte byggeri, og tvangsauktioner på det fuldførte byggeri gav ikke penge nok til 3. prioriteten.

Under den kraftige befolkningstilvækst fungerede systemet. Håndværkerne fik deres penge fra bankerne, bankerne havde sikkerhed i brandtaxationen og lånene blev senere konverteret til kreditforeningslån og byggekonsortiet fik dækket profit ved salg af bygningen til en passiv kapitalist.

I mit speciale har jeg lavet en empirisk undersøgelse af husejernes sociale sammensætning i arbejderkvarterer og desuden påvist i hvor høj grad dette at købe en udlejningsejendom blev betragtet som en art alderdomsforsikring.

Teoretisk forklaring på spekulationsbyggeriet

Mens der i det foregående er foretaget en beskrivelse og forståelse af samtidens forklaring på spekulationsbyggeriets mekanismer, vil jeg her på et mere teoretisk plan gennemgå disse mekanismer.

Den indledende tese om byggeriet var, at under kapitalismen er den kapital, der bindes ved produktion af boliger bundet i for lang tid i forhold til den kapital, der bindes ved produktion af andre varer, og at der er en tendens til, at privatkapitalen søger mod de produktioner, hvor kapitalens omslagstid er kortest. Heraf følger, at skiftende omstændigheders krav til egenkapitalens størrelse vil have afgørende indflydelse på byggeriets omfang.

Under bestillingsbyggeriet blev huset, for at mindske omslagstidens længde og størrelsen af det samlede kapitaludlæg for producenten, det vil sige håndværkeren, solgt så at sige stykvis, som det er vist i eksemplet fra Arbejdernes Byggeforening.

Under spekulationsbyggeriet sker der det, at der produceres for et marked, hvor konsumenten er ukendt og derfor ikke kan købe varen (huset) i små portioner. Den enkelte håndværksmester (eller entreprenør) har ikke så meget kapital, at han kan klare den derved stærkt forøgede omslagstid og de stærkt forøgede krav til kapitaludlæggets størrelse. Her kommer to centrale faktorer ind i billedet som formidlere:

1. Byggekonsortiet.
2. Kreditsystemet.

Byggekonsortiet[9] er en sammenslutning af kapitalister, der ved at dele kapitaludlægget mellem sig kan mindske kapitaludlæggets størrelse for den enkelte. (Kapitaludlægget i perioden fra de første betalinger skal erlægges til grundejeren og håndværkeren indtil varen, huset, kan sælges til den enkelte konsument).

Håndværksmestrene kommer i realiteten til at fungere som en slags underleverandører til virksomhedsejeren, her byggekonsortiet. Det, der er karakteristisk, er imidlertid, at virksomhedsejeren (byggekonsortiet) ikke forestår produktion, men alene sikrer at kapitaludlægget kan ske. Byggekonsortiet sikrer således, at den ene af de faktorer, der er begrænsede for boligbyggeriets overgang til byggeri for et marked, ophæves, nemlig mangelen på tilstrækkelig kapital.

Den anden faktor, omslagstiden for kapitaludlægget, berøres imidlertid ikke direkte af, at byggekonsortiet kommer ind som et formidlende led. Her er det nødvendigt med et andet led, der kan mindske omslagstiden for den kapital, byggekonsortiet har bundet under produktionen. Dette andet led er kreditsystemet.

Kreditsystemet. For kapitalisten, her byggekonsortiet, er den større omslagstid ikke noget væsentligt problem, hvis han kan sikre at det ikke er en kapital, som kunne anvendes til andre produktive formål, der må bære den lange omslagstid. Kreditkapital i forskellige former kommer her ind i billedet.

At kreditkapitalen netop viser interesse i boligproduktionen, hænger sam-

men med to forhold. For det første opfattes huse som noget mere stabilt og sikkert end andre varer, for det andet sikrer jordrentens stadige vækst i byområderne, at der er større sikkerhed og mulighed for forrentning af kreditkapitalens udlæg. Kreditkapitalen optræder i form af bankkapital i den periode, hvor husproduktionen foregår. Dette sker dels i form af byggelån (forskudslån) og dels i form af lån til brandtaxationsværdien.

Omslagstiden for byggekonsortiets kapitaludlæg mindskes endvidere derved, at håndværksmestrene trykkes, således at betalingerne for det arbejde, der udføres, bliver udskudt i stadig stigende omfang efterhånden som spekulationsbyggeriet tager til i omfang og gennemorganiseres af byggekonsortier, således bliver omslagstiden for den kapital, håndværkeren har bundet i byggeriet, længere.

De to ovennævnte forhold, kreditvæsenet og håndværkernes kreditter, betyder at kravene til egenkapital for et byggekonsortium mindskes ganske betydeligt og der findes eksempler på, at egenkapitalen er så lille, at den reelt er forsvindende i forhold til det samlede kapitaludlæg.

Jeg har allerede peget på to faktorer, der forklarer at kreditkapitalen i form af bankkapital viser interesse i boligproduktionen, her skal yderligere en nævnes.

Banken har sin kapital bundet i relativ kort tid, det enkelte byggelån har ikke særlig lang løbetid, det ydes til et bestemt byggeri og løber indtil huset er færdiggjort og sælges og/eller indtil der opnås mere langfristede lån hos kreditinstitutionerne. De langfristede kreditter dækker imidlertid kun ca. 50% af det samlede kapitaludlæg, som byggekonsortiet har formidlet. Dette kapitaludlæg består dels af byggelånet dels af håndværkerkreditter. Muligheden for at få dækket de resterende 50% eksisterer kun i de tilfælde, hvor der kan opnås nye kreditter. Disse nye kreditter kan, som omtalt hos Møldrup, nemmest opnås ved at sætte nybyggeri igang, nybyggeri, der kan sikre forskuds- og byggelån. Herved kommer de nye byggelån til at finansiere og dække kapitaludlægget for det allerede færdiggjorte hus og til de første håndværkerkreditter i det nye byggeri er det altså nødvendigt at sætte mere byggeri igang end det, der netop er afsluttet, det vil sige, at det enkelte byggekonsortium for hele tiden at dække kapitaludlægget i det færdiggjorte byggeri må udvide sin kapacitet.

Dette system var naturligvis, som al anden varesalg, afhængig af markedsmekanismerne, men der var to forhold, der gjorde, at disse mekanismer slog igennem i en særlig form overfor boligbyggeriet. Dels havde spekulationsbyggeriet en selvforstærkende virkning indbygget, således at der byggedes langt udover, hvad markedet kunne bære, den lange produktionstid gjorde, at salgsmarkedet var uoverskueligt, når byggeriet påbegyndtes. Dels var der to sæt aftagere, på den ene side køberen af ejendommen, den passive kapitalist og på den anden side de potentielle lejere. Disse faktorer gjorde, ved siden af den

lange produktionstid, boligmarkedet uigennemskueligt og medførte, at der i perioder blev bygget mere end det viste sig, der kunne afsættes.

Et voksende antal ledige lejligheder samt forskellige forhold på kreditmarkedet førte til bank- og byggekrisen i 1907-08. Jeg vil her belyse denne krise og se, hvilke forhold, der gør, at man kan tale om kriseårene som afslutningen på den periode, der her erkaldt byggespekulationsperioden.

Bygge- og bankkrisen

Årsagerne til bygge- og bankkrisen kom fra såvel ind- som udlandet.[10] Det danske pengemarked var i høj grad afhængig af det udenlandske marked, staten havde i tidens løb optaget store lån i England og Frankrig, tildels til finansiering af det omfattende jernbanebyggeri, kreditforeningsobligationerne blev for størstepartens vedkommende afsat i udlandet og endeligt havde bankerne kortvarige lån i udenlandske banker. I 1907-08 opstod en bankkrise i USA, denne bredte sig til de lande Danmark var i debitorposition overfor, hvilket resulterede i at de kortvarige lån blev opsagt.

De første år af århundredet havde været præget af en konjunkturel opgangsperiode, som specielt havde givet sig udslag i en voldsom aktivitet indenfor byggeriet og som følge heraf indenfor bankvæsenet. De nyere københavnske banker, der havde specialiseret sig i byggefinansiering, Detailhandlerbanken, Grundejerbanken og Centralbanken, havde i løbet af tre år udvidet deres aktiekapital i størrelsesordenen fra 4 til 20 mio. kr.

Fra 1900 til 1907 var antallet af ledige lejligheder steget fra ca. 1200 til 11.000. Som det tidligere er vist, afhang spekulationsbyggeriets succes af den kontinuerlige byggeproces. Der var således i erhvervet indbygget en træghed overfor normal tilpasning til markedet, desuden var de ledige lejligheder ikke udelukkende placeret i nybyggeriet, der var mange ledige lejligheder i den indre by, hvorfor markedet heller ikke af denne grund var ganske gennemskueligt.

Byggeriet fortsatte, men den store lejlighedsledighed koblet sammen med vanskeligheder med at få afsat kreditforeningsobligationer i Frankrig samt en bygningshåndværkerstrejke, medførte at byggevirksomhederne kom ud i krise. De to sidstnævnte punkter havde direkte indflydelse på likviditeten. Kunne der ikke afsættes kreditforeningsobligationer, kunne der ikke udstedes nye, når der ikke kunne udstedes nye, kunne byggelånene ikke konverteres og dermed var bankernes likviditet berørt. Det samme var tilfældet med bygningshåndværkerstrejken, kunne husene ikke blive færdiggjort kunne lånene ikke konverteres, bankernes likviditet blev også herigennem berørt.

Den ovenfor nævnte situation indtraf i 1907, og da samtidig den ene af de nye banker, Centralbanken, havde anbragt en del af sine midler direkte i byggeri, og således måtte se betydelige tab i øjnene, mens publikums tillid til ban-

ken sank, og man søgte at trække sine penge ud så hurtigt som muligt, var bankkrisen en realitet. I første omgang lykkedes det at afværge krisen ved hjælp af de ældre banker, men et halvt år senere, februar 1908, var situationen den samme, blot var denne gang alle tre byggebanker involveret. Krisen blev afværget, således at ingen indskydere mistede penge, men tilliden til bankerne var borte og den forretningspraksis, der lå i samkøringen af byggeforetagender og bankforretning ansås ikke længere for heldig.

Perioden 1870-1911

Efter bygge- og bankkrisen i 1908 sank byggeriets omfang til et minimum.

Antal fuldførte lejligheder 1876-1914

København	Antal	København og Frederiksberg	Antal	København og Frederiksberg	Antal
1876	1.978	1886	3.748	1900	4.721
1877	2.093	1887	2.844	1901	3.655
1878	2.187	1889	2.100	1902	5.735
1879	1.796	1890	2.333	1903	6.426
1880	2.460	1891	1.408	1904	5.829
1881	2.276	1892	2.075	1905	3.808
1882	2.647	1893	2.136	1906	4.425
1883	2.628	1894	2.103	1907	3.906
1884	4.181	1895	1.488	1908	3.814
1885	3.587	1896	2.379	1909	1.954
1886	3.109	1897	2.577	1910	823
		1898	1.767	1911	645
		1899	2.086	1912	1.388
			2.393	1913	2.657
				1914	3.201

Kilde: Erling Olsen: Danmarks økonomiske Historie siden 1750. 1962. p. 182.
Tabelnote: Se noten til næste tabel.

Det ses af tabellen, at allerede i 1876, hvor tabellen begynder, var byggeriet i København oppe på et niveau på omk. 2000 lejligheder om året. Dette niveau er kendetegnende for tiden helt frem til år 1900, med undtagelse af første halvdel af 1880erne, hvor byggeriet enkelte år når op på ca. 4000 fuldførte lejligheder. Det omfangsrige byggeri i 80erne svarer til, at 1880erne er karakteriseret af en meget stor tilflytning og vækst i folkemængden, mens væksten i 1890erne er mere moderat.

Det ses desuden, hvorledes der i de første år af århundredet var et byggeboom. Dette hænger snævert sammen med opkomsten af de deciderede byggebanker og hermed den udbredte interesse i at få del i byggesektorens profit.

Københavns og Frederiksbergs befolkningstilvækst mellem folketællingerne i perioden 1870-1911 i absolutte tal.

	Samlet vækst i perioden	Gennemsnitlig årlig tilvækst
1870-1880[1]	63.191	6.319
1880-1885	53.207	10.641
1885-1890	45.246	9.099
1890-1895	30.122	6.024
1895-1901	47.083	7.847
1901-1906	37.328	7.466
1906-1911	45.264	9.053

1) Folketællingerne finder i denne periode sted d. 1.2.

Tabelnote: 1.1.1901 indlemmes Valby og Brønshøj distrikterne, 1.1.1902 indlemmes Sundbyerne i Københavns kommune. Befolkningstallene for perioden 1895-1901 har ikke medregnet befolkningstilvæksten i disse områder. Tallene for perioden 1901-1906 har medregnet befolkningstilvæksten i de indlemmede distrikter for hele perioden.

For antallet af fuldførte lejligheder gælder, at fra og med 1901 medregnes de fuldførte lejligheder i Valby og Brønshøj og fra og med 1902 medregnes de fuldførte lejligheder i Sundbyerne.

Kilde: Statistiske Oplysninger VII om København og Frederiksberg 1903-1907. Kbh. 1908. p. 2-3.

Folketal, areal og klima 1901-60. Kbh. 1964. p. 54 og 208.

Da den årlige befolkningstilvækst i perioden 1901-06 ikke er større end i det foregående tiår, og da den kun er ca. ¾ af den, der gjorde sig gældende i 1880erne, forekommer det nærliggende at begrunde den store byggeaktivitet i 1880erne med et stort efterspørgselspres og den eksplosive byggeaktivitet i perioden 1900-1907 med en omfattende spekulation uden et tilsvarende efterspørgselspres.

Oversigten over antal årligt fuldførte lejligheder viser faldet efter krisen, at dette først slår igennem i 1909 skyldes produktionstiden på påbegyndte lejligheder. En anden årsag var naturligvis, at antallet af ledige lejligheder var vokset fra at være 859 i 1899 til at være 10.032 i 1908.[11] At det ikke alene er de ledige lejligheder, der begrænser byggeriet, kan ses af, at boligbyggeriet ikke kommer igang, efter at hovedparten af de ledige lejligheder er udlejet. En forklaring på dette forhold må hentes i de meget stærkt ændrede betingelser for byggeriets finansiering: En af de væsentligste årsager til faldet i byggeriets omfang var, at byggeriets indhold af egenkapital, nu hvor man ikke længere så let kunne få de nemme byggelån, skulle være væsentlig større end i byggespekulationsperioden.

Den videre udvikling i byggeriet

Da det ligger udenfor nærværende artikels rammer at belyse boligbyggeriets

udvikling i den følgende periode, skal her blot nævnes, at denne periode kan beskrives under overskriften: Det statssubventionerede byggeris periode. Som allerede nævnt sattes kravene til egenkapitalens størrelse væsentligt i vejret efter bank- og byggekrisen i 1908 og dette medførte et fald i byggeriet. Boligbyggeriet var ikke nået at komme igang igen, før I verdenskrig indtraf og med den privatkapitalens mulighed for voldsomt øgede profitter i mere eller mindre direkte krigsproduktion. Det var under disse omstændigheder på ingen måde tillokkende at bygge huse, hvilket medførte en voldsom boligmangel og på dette tidspunkt trådte staten til.

Staten indledte i 1916 en støttepolitik, bestående af skattelempelser og direkte tilskud. Efter krigen fortsatte denne hjælp i Statens Boligfond. Dette var de første love, hvor staten gav tilskud til boligbyggeri udfra en vurdering af erhvervets manglende evne til, under de givne forudsætninger, at opfylde den samfundsmæssige opgave, boligbyggeri også indebærer.

Der skal dog ikke her forsøges en analyse af statens rolle og dens indgriben i boligmarkedet, blot peges på, at staten ved subsidier af forskellig karakter påvirker de to forhold, som virker begrænsende på kapitalens engagement i produktion af boliger, nemlig kravet til egenkapitalens størrelse og omslagstiden for den involverede kapital.

Karakteristik af forskellige typer boligbyggeri

Medens det foregående afsnit har taget sigte på en periodicering af byggeriet, en periodicering, hvor den bestemmende faktor har været de finansielle strukturers indvirken på byggeerhvervets udvikling, vil dette afsnit indeholde en karakteristik af de produkter, erhvervet skabte, samt de ideer i tiden, der lå bag. Der vil ikke blive gennemgået individuelle eksempler, men anlagt en prototypebetragtning.

Bestillingsbyggeriets produkter

Som allerede nævnt er den periode af byggeriets historie, hvor bestillingsbyggeriet var det dominerende, slut omk. 1860. Holder man imidlertid fast ved de særlige kendetegn ved denne form for byggeri, produktion af små enheder til kendt marked, høj selvfinansieringsgrad og de særlige betalingsvilkår, er der flere forskellige former for byggeri, der i byggespekulationens periode stadig kan betegnes som bestillingsbyggeri.

Der er her tale om det byggeri, der byggedes for forskellige institutioner og foreninger til fordel for den mindrebemidlede del af befolkningen, nemlig filantropiske boliger og de forskellige byggeforeningers boliger.

Disse to boligformer ligger tidsmæssigt i forlængelse af hinanden og er hver bærer af sit sæt af moralske og idealistiske tanker.

Filantropiske boliger

Efter de revolutionære udladninger i 1848 var der, i fremsynede borgerlige kredse rundt om i Europa, ideer om, at man måtte kunne holde proletariatet i skak ved at foretage visse forbedringer af deres levevilkår, herunder specielt boligforholdene. Da ideen om staten samtidig var liberal, var det imidlertid udelukket, at staten kunne tage sig af disse forbedringer, og disse blev derfor overladt til det private initiativ.

Filantropi er privat velgørenhed. Når det gælder boliger, indskrænker det velgørende sig ofte til at tage en lidt lavere rente (og dermed pålægge lejerne en lavere husleje), end det var tilfældet i de almindelige udlejningsboliger. Hertil kom, at man mente, at velgørenheden skulle have en opdragende effekt, således at de fattige via bedre boligforhold blev ledt henimod flid, nøjsomhed og gudfrygtighed, altså småborgerlige idealer og bort fra socialistiske tanker.[12]

I England, hvorfra mønstret[13] blev hentet til de senere københavnske bebyggelser, forsøgte man sig frem med model dwellings og model villages. Model dwellings var et London-fænomen, det var etageejendomme med forskellige fællesfaciliteter, mens model villages, som navnet viser, var sluttede »landsbysamfund« for industri- og minearbejdere. Disse var for det meste opført af en industriejer og tilknyttet dennes virksomhed. Model villages var selvforsynende enheder med butikker, vaskerier, børnehaver etc.[14] Det var fra disse bebyggelser lægen Emil Hornemann og arkitekten Bindesbøll hentede ideerne til Lægeforeningens Boliger.

I København var det angsten for koleraen, der banede vejen for det første filantropiske boligbyggeri. Fremsynede folk, der dels havde indsigt i fattigfolks levevis og dels havde faglig viden (præster og læger) mente ikke, at de forebyggende foranstaltninger mod sygdommen var gjort med at sende et regiment soldater til grænsen for at standse den der.[15] De talte og skrev derimod om de dårlige boligforhold i hovedstaden, som ville give rige muligheder for smittespredning. Der dannedes desuden en komite, der skulle arbejde for at få bygget bedre boliger for arbejderne. I 1852 var den første bebyggelse på 44 lejligheder, i Ovengaden oven Vandet, bygget.[16]

Da koleraen endelig kom, gjorde man - efter at have udflyttet en del af den fattige befolkning til en teltlejr på fælleden - den erfaring, at det var de dårlige boligforhold, der forværrede tilstandene, og initiativet til Lægeforeningens Boliger blev taget.

Boligerne blev bygget med hensyntagen til de forhold, man mente var befordrende for sundheden, luft, lys, renlighed, ro og orden. Disse forhold var også idealerne bag bygningen af de senere Classenske Boliger. Der var dog andet filantropisk byggeri, der ikke så nøje overholdt idealerne, bl.a. er dette tilfældet med bebyggelsen mellem Gernersgade 50-56 og Suensonsgade 55-

63, bygget på foranledning af »Foreningen af 1865 for tilvejebringelse af billige arbejderboliger« under forsæde af Tietgen.[17]

Det, der adskilte filantropisk boligbyggeri fra privatkapitalistisk byggeri, var, som antydet ovenfor, at det filantropiske byggeri dels havde et andet formål og dels havde særlige økonomiske rammer, som det fungerede indenfor.

Formålet havde dels et praktisk (gode, sunde og billige boliger) dels et ideelt (moralstabiliserende, opdragende) indhold. Det praktiske formål udmøntede sig i tæt, lav bebyggelse med grønne områder imellem, og i fællesfaciliteter af praktisk art, såsom vaskerier, asyler, butikker og badeindretninger. De ideelle formål havde en positiv side, der udmøntedes i sammenslutninger som sygekasser, brugsforeninger og i oplysende foredragsarrangementer, men disse formål kunne få en negativ udformning, så livet i filantropisk byggeri kunne få et kaserneagtigt præg, med en kæft, trit og retning ånd,[18] der ikke var medvirkende til at gøre filantropisk byggeri populært blandt arbejdere, slet ikke blandt politisk bevidste arbejdere.

Ved planlægningen af filantropisk byggeri blev de økonomiske rammer lagt således, at huslejerne skulle dække renter og afdrag af indskudt og lånt kapital, desuden skulle der samtidig være et mindre overskud. Dette overskud blev, når det var foreninger, det drejede sig om, brugt til yderligere opførelse af huse, mens det, når det drejede sig om forskellige fonds, indgik i fonden igen, som tilfældet var med de Classenske Boliger. I almindeligt kapitalistisk boligbyggeri er det imidlertid sådan, at lejen konstant stiger, også når startkapitalen er forrentet og afdraget. I filantropisk byggeri stiger lejen ikke, eller hvis den stiger, da kun i ringe grad. Filantropisk byggeri giver således afkald på den inflationsgevinst, som almindeligt kapitalistisk byggeri nyder. I og med at lejen ikke stiger, har boligerne indbygget en udvikling henimod slumbebyggelse. Efterhånden som lejen i andet byggeri stiger, vil disse boliger med den fastlåste husleje blive søgt af et stadig mindre betalingsdygtigt publikum, dette er tilfældet med såvel Lægeforeningens Boliger som De Classenske Boliger. Derudover kan der ofte være problemer med at få istandsættelser og forbedringer udført. Den lave leje giver ikke tilstrækkeligt stort overskud, og fonden eller foreningen, der står bag, er sjældent interesseret i at anvende flere midler på færdige bebyggelser, der skulle kunne hvile i sig selv.

Byggeforeningernes boliger

Det filantropiske boligbyggeri var startet af folk udenfor arbejdernes egen kreds og som en art formynderi overfor arbejderne. Med arbejdernes voksende klassebevidsthed begyndte forskellige former for organisering, hvilket på det boligmæssige område udmøntede sig i oprettelsen af byggeforeninger. Til en start blev disse foreninger dog hjulpet igang af socialt bevidste menne-

sker, men efter loven i 1887 om støtte til opførelse af boliger for mindrebemidlede,[19] tog arbejderne i stigende grad selv initiativet til disse foreninger.

Byggeforeningernes byggeri opfylder nogle af de betingelser, der er opstillet for bestillingsbyggeri, der er således stadig tale om små, sluttede enheder til en aftager, der har indflydelse på produktet. Med hensyn til bygherrens egenkapital stiller sagen sig lidt anderledes.

I tidens selvforståelse ansås disse byggeforeninger for et væsentligt led i bestræbelserne på at ophjælpe arbejderklassen moralsk, sundhedsmæssigt og politisk. Man mente, at beskæftigelsen med eget hus og have ville holde mændene borte fra værtshuset. Det var allerede tilstrækkeligt påvist, at lys og renlighed var et væsentligt middel mod epidemiske sygdommes spredning, og endelig håbede man, at den private ejendomsrets udbredelse til arbejderklassen ville afskrække den fra socialistiske tanker.

I de tidlige byggeforeninger, dem der bliver oprettet før lovens ikrafttræden[20] er det mænd fra mere velstillede sociale lag, der optræder som garanter overfor bankerne, altså skaffer banklån, mens man efter lovens ikrafttræden i det væsentlige klarer sig med stats- og-eller kommunelån. Det vil derfor være rigtigst, når man udelukkende ser på finansieringsformen, at kalde byggeforeningsbyggeriet for en overgangsform mellem bestillingsbyggeriet og det statssubventionerede byggeri.

Udformningsmæssigt indeholder byggeforeningstanken et normsæt, der gør bebyggelserne uforenelige med profitkrav i almindelige, privatkapitalistisk drevne boliger. Det tilstræbes at bygge tæt-lavt, enten i form af rækkehuse eller dobbelthuse, helst kun i to etager og i alle tilfælde med have til. Denne planlagte, ekstensive udnyttelse af arealet medførte, at bebyggelserne som oftest blev placeret i udkanten af allerede eksisterende byområder, dels fordi der her var plads, dels fordi grundene her var billigere.

Lejlighedernes grundareal var generelt lidt større i byggeforeningshuse end i de private udlejningsejendomme. Dette var til dels begrundet i en lov fra 1873, hvor det skattefrie lejlighedsareal i byggeforeningslejligheder sættes op til 90 kvadratalen, mod normalt 80.[21] Arealskattebestemmelsernes indflydelse på udformningen af boliger vil blive gennemgået senere.

Arbejdernes Byggeforening, stiftet 1865, der var den første større byggeforening, havde langt flere medlemmer, end der kunne bygges huse, og tildelingen af husene hvilede derfor på et lodtrækningsprincip. Det var pligtigt for alle, også dem der ingen huse fik, at lade deres ugentlige indbetalinger blive stående i foreningen i en vis årrække. Foreningen virkede således som en opsparingsforanstaltning og fik på denne måde dækket en del af den fornødne egenkapital.

De byggeforeninger, der startede efter loven i 1887, var i de fleste tilfælde ad hoc-foreninger, d.v.s. foreninger startet med det formål at bebygge et bestemt område. Forretningsgangen var, at foreningen forestod byggeriet og de

første års administration, men at husene efter en årrække blev tilskødet medlemmerne. På det sociale plan var dette ikke nogen heldig disposition, dels medførte det fra en start, at der blev et skel mellem lejere og potentielle ejere, dels medførte den almindelige prisstigning, at husene hurtigt blev genstand for handel, hvorved klientellet skiftede fra arbejdere til funktionærer og småborgere.[22]

Opsummering om det filantropiske og om byggeforeningernes byggeri

I tidens debat blev fordelene ved at bygge gode og sunde arbejderboliger efter mønster fra byggeforeningerne stærkt fremhævet, men kvantitativet havde dette byggeri ikke megen styrke. Trap[23] anslår, at de filantropiske og de kooperative bebyggelser udgør ca. 5% af det samlede byggeri i sidste del af 1800-tallet.

Omkring selve den økonomiske form, hvorunder byggeriet fandt sted, sagde jeg i begyndelsen, at boliger bygget af filantropiske foretagender og byggeforeninger begrebsmæssigt faldt ind under bestillingsbyggeriet, dette på trods af at selvfinansieringsgraden til tider var meget ringe. Ved bygningen af disse boliger var det det brugsværdimæssige sigte, der talte og ikke, som tilfældet var med spekulationsbyggeriets boliger, det byttеværdimæssige aspekt. Da sigtet så godt som udelukkende var brugsværdiorienteret, var kapitalens omslagstid underordnet, idet den kapital, der var bundet i bygningerne var hensat og derved havde mistet en del af sin karakter som kapital. Den var trukket ud af den aktive kapitals kredsløb, og var passiv kapital, hvor forrentningen endog var underlagt stærke begrænsninger.

Spekulationsbyggeriet og byggelovene

Mens både det filantropiske og byggeforeningsbyggeriet hvilede på nogle ideale fordringer til boligstandarden, kan det samme ikke siges at være tilfældet med spekulationsbyggeriet. Dette byggeri blev som oftest bygget så snært på den gældende lovgivning som muligt.

Bygningslovgivningen indeholder dels almene bestemmelser af brandteknisk og konstruktiv karakter, men derudover er lovgivningens væsentligste sigte en regulering af de billigste og dermed dårligste former for beboelsesbyggeri. Byggelovgivningen er for store deles vedkommende udformet prohibitiv. Det må derfor formodes, at en bestemt periodes lovgivning kaster lys over en tidligere periodes uheldige praksis.

Endvidere opstiller byggelovgivningen udelukkende minimumskrav. Der blev bygget både større og bedre end loven krævede, men byggespekulanterne

havde deres interesse i at gå så tæt på loven som muligt, hvorfor lovkravene i dette byggeri snarere blev normen.

På baggrund af ovennævnte betragtninger vil beskrivelsen af spekulationsbyggeriet tage form af en gennemgang af periodens bygningslovgivning.

Byggeriet efter 1856-loven

Før demarkationsliniens ophævelse i 1852 og koleraepedemien i 1853 havde byggevedtægterne for København bestået af lejlighedsvist udgivne rådstueplakater, væsentligst indeholdende brandtekniske bestemmelser.

Med de to ovennævnte begivenheder og med lægernes henvisninger til den dårlige boligstandard som roden til koleraens udbredelse blev behovet for en ny samlet boliglovgivning åbenbart.[24]

Allerede i 1852 var der blevet nedsat en kommission til forberedelse af en ny lovgivning. Denne kommission udarbejdede i 1854 nogle foreløbige retningslinier, der blev ophævet til lov. Den endelige lov kom imidlertid først i 1856.

Det bør nævnes, at denne byggelov er baseret på bestillingsbyggeriets erfaringer, der fandtes spekulationsbyggeri allerede i denne periode, men det var endnu ikke blevet reglen. Desuden må det erindres, at tiden var udpræget liberalistisk, man ønskede så få indskrænkninger på det private initiativ som muligt.

Lovens væsentligste bestemmelser handlede om husenes højde i forhold til gadens bredde, lofthøjden i beboelsesrum, forholdet mellem det bebyggede og det ubebyggede areal, om antallet af trapper samt om beboelseskældre.

Forholdet mellem husenes højde og gadens bredde skulle være 5/4, hvor husene højst måtte være 25 alen. Dette gjaldt både for-, bag- og sidehuse. Samtidig sattes en undergrænse for lofthøjden i beboelsesrum (4 alen) hvilket begrænsede antallet af etager.

Det ubebyggede areal måtte ikke være mindre end 1/4 af hele grundens areal. Anbringes der vinduer ud til en gårdsplads, må denne gårdsplads ikke være mindre end 10 m² (25 kvadratalen) og endelig må afstanden fra ethvert af disse vinduer til gårdspladsen ikke være mindre end 1,88 m (3 alen).

Disse bestemmelser var et stort fremskridt i forhold til tidligere tiders praksis. Før loven gaves »intet forbud for gårdens forhold til det samlede areal«[25] og »12,5-24 tommer blev godkendt som fortove eller lysafstand, når blot ikke de pågældende døre eller vinduer ved at åbnes ville rage ind over skellet til nabogrunden«[26].

I en by, der måtte holde sig indenfor et begrænset areal, gav dette en meget generende beboelsestæthed. En nyskabning var endvidere, at der i enhver ny bygning krævedes to trapper. Denne bestemmelse var kommet til af brandtekniske grunde. Tidligere havde kun herskabshuse haft to trapper.

Endelig forbød loven med udgangen af året 1865 at der indrettedes nye be-

boelseskældre. Den påbød desuden, at der i eksisterende kældre skulle forefindes bræddegulve og en ovn. Forbuddet var kommet til efter en vedholdende kritik fra lægernes side over beboelseskældre som de mest usunde steder, folk kunne bo. Reglen kom kun til at gælde i 5 år, for i 1871 var angsten for koleraen på så tilpas lang afstand, at man igen kunne tillade indretning af boliger i kældre.

I det store og hele var loven et fremskridt.[27] Hvad lovgiverne ikke kunne tage højde for, var byggespekulanternes praksis på basis af loven. Kravet om adgang fra hver lejlighed til to trapper fremkaldte den såkaldte korridorhustype. I denne type hus anbragtes huset gerne på langs af grunden og det byggedes meget langt. Trapperne anbragtes i hver ende, og lejlighederne anbragtes ved siden af hinanden, stødende ud til en lang korridor, således at færdsel fra et værelse til et andet i lejligheden skete »offentligt«. En anden udbredt type anvendtes på grunde med lang facadelængde. Her anbragtes tre lejligheder mod facaden. Man lod to trapper støde ud til gården, hvor de var anbragt således, at beboerne for at komme fra den ene trappe til den anden måtte passere lejligheden i midten, som derfor til stadighed forlangtes passabel.

Byggeriet efter 1871-loven

Loven fra 1856 havde til en begyndelse kun omfattet København indenfor demarkationslinien, men udvides efterhånden til at omfatte mere og mere af det areal, der efterhånden bebyggedes. Med loven af 1871 udvides lovens område til alle forstæder.

Hvis der foretages en sammenligning på de punkter, der blev nævnt ved gennemgangen af 1856-loven, skal følgende områder behandles: Husenes højde i forhold til gadens bredde, lofthøjden i beboelsesrum, forholdet mellem det bebyggede og det ubebyggede areal, antallet af trapper samt regler for beboelseskældre. Det vil ses, at loven på flere punkter medførte tilbageskridt. Her nævnes kun de ændringer, der skete.

Det ubebyggede areal skulle for ejendomme udenfor voldene være $\frac{1}{3}$ af grundens areal, for hjørnegrunde tillodes dog $\frac{1}{4}$, indenfor voldene som hidtil $\frac{1}{4}$. Dette kunne se ud som en forbedring, men samtidig indeholdt lovteksten udtrykket, ubebygget plads, i stedet for gårdareal. Ubebygget plads blev i praksis tolket som ethvert stykke jord, hvorpå der ikke blev bygget, hvadenten det drejede sig om en hjørneafskæring, tilbagespring i facaden eller fortove. Man kunne bygge en ejendom med åben gård til gaden. Dette gav flere forhuslejligheder, og det kunne betale sig. Ved store bebyggelser kunne det ubebyggede areal placeres som en passage midt gennem bebyggelsen, en mistænkelig genoplivning af »gangene« i det gamle København.[28]

Der skulle stadig være to trapper, men nu var det ikke længere tilladt at lade en lejlighed fungere som passage.

Beboelseskældre blev tilladt, dog måtte disse ikke indrettes i sidehuse, medmindre dette var en del af lejligheden i forhuset.

Der kom mindre ændringer af bygningsloven i 1875, men disse ændringer videreføres i loven af 1889, og bliver behandlet under denne.

Byggeriet efter 1889-loven

På ovennævnte punkter ses følgende ændringer og videreførsler: Det indføres, at ingen ny gade må have en bredde, der er mindre end 30 alen, dette er en forbedring i forhold til de 20 alen, der tidligere var grænsen, men samtidig blev det tilladt magistraten at dispensere for regelen.

Det forlanges stadigvæk ikke, at det ubebyggede areal skal være en gårdsplads. Dette betyder, som nævnt, at det ubebyggede areal kan anbringes efter forgodtbefindende, og at selve gårdspladsen bliver meget lille. Kravet var her, som i 1856, 10 m². Som ny regel indførtes, fra 1875, at det ubebyggede areals tværmål ikke måtte være mindre end 2,5 m. (Der må altså have forekommet mindre tværmål, siden det er nødvendigt at præcisere dette). Nævnte regel gælder kun for mure uden vinduer. For mure med vinduer regnes fra 1875 med 1,88 m plus ¼ af bygningens højde. Hertil kommer nøje bestemmelser om forholdet i tilfælde af, at to bygninger ligger overfor hinanden etc.

Der forlanges stadig to trapper, men loven er udformet således, at korridorhustypen ikke længere er mulig. Reglerne for beboelseskældre er fortsat som efter 1871-loven.

Lofthøjden er stadig den samme, men i 1889 forlanges tillige, at et beboelsesrum skal have oplukkelige vinduer samt at gulvfladen skal være mindst 6 m² (15 kvadratalen).

At lovgiverne i 1856, hvor man byggede på en kommissionsbetænkning fra 1854, ikke kunne forudse den eksplosive vækst, der skete i byggeriet i de næste mange år, er forståeligt. I 1889 havde man set resultaterne af en for lempelig bygningslovgivning. Man havde i tidens løb, specielt fra lægeside, modtaget kvalificeret kritik såvel af lovgivningen som af det byggeri, som denne reguleredе. Ikke desto mindre er resultatet af 1889-loven, at der stadig bygges meget tæt. Et forhold der viser, at udgangspunktet for reguleringen af boligbyggeriet alene var at afhjælpe de allermest uacceptable forhold. En anden faktor, som har betydning her, er, at en mere arealkrævende lovgivning ville betyde større afstande, et problem, som transportforholdene endnu ikke var egnede til at løse.

Undtagelser fra bygningsafgiften

Bygningsafgiften var en skat på bygningers beboelsesareal, dog kun for sådanne bygninger, der ikke beboedes af landbrugere. Den indførtes i 1802, og

var ment som modvægt til de byrder, der blev pålagt landbruget via hartkornsskatterne.

Ved siden af de bestemmelser i byggelovene, der mere eller mindre direkte var afgørende for udformningen af de mindrebemidledes boliger, var der i denne bygningsafgift nedlagt en bestemmelse, der i næsten højere grad var dirigerende for udformningen af disse boliger.

Som en undtagelse til de almindelige regler om bygningsafgift var det bestemt, at lejligheder under 64 kvadratalen (ca. 25 m²) i København var fritaget for afgift. I købstæder var grænsen 100 kvadratalen og på landet 120 kvadratalen. Bestemmelsen var ophævet for København i tidsrummet 1857-1866 og grænsen for fritagelse hævedes, ligeledes for København, i 1873 til 80 kvadrat.[29]

Frederiksberg og Gentofte kommuner regnedes som landdistrikt og grænser var altså her 120 kvadratalen.

Bygningsafgiften, der er en statsafgift, blev ophævet i 1904 1) ved indførelsen af grundskyld, men som kommunalskat videreførtes arealskatten, der havde samme undtagelsesbestemmelser for Københavns kommunes vedkommende indtil 1926 2), d.v.s. at der i Københavns kommune stadig var et svagt incitament til at bygge små lejligheder.

Disse undtagelsesbestemmelser fra reglerne om bygningsafgift, om hvilke allerede Emil Hornemann sagde, at de tværtimod deres hensigt virkede som »en præmie på at sammenhobe folk i små rum« 3) har altså, på grund af den administrative opdeling af Københavnsområdet, været medvirkende til dannelsen af de skel, der også i vore dage er kendetegnende for området: Den »fattige« Københavns kommune og de »rige« kommuner, Frederiksberg og Gentofte.

Jeg har i denne artikel søgt at vise grundene til, at de spekulationsopførte kvarterer i København kom til at se ud, som de gjorde. Hvordan den ene hastigt opførte lejekaserne trak den anden med sig, alene på grund af de økonomiske strukturers nødvendighed, og hvordan lovgivningsmagten, hvadenten det var staten eller kommunen, ikke magtede eller ønskede at inddrage den ekspertise, der kom til udtryk ved opførelsen af de filantropiske boligbyggerier, men blot vedtog en skrabet minimumslovgivning, der i mange tilfælde blev omgået.

Jeg har endvidere gennemgået betingelserne for og nogle af de moralske og sundhedsmæssige tanker, der lå bag nogle af de bebyggelser, der både i samtiden og senere har påkaldt sig opmærksomheden og blevet kaldt mønsterbebyggelser.

Disse bebyggelser havde den offentlige interesse, men kom aldrig til at udgøre mere end ca. 5% af bygningsmassen, og havde desuden den skæbne, rela-

tivt hurtigt at blive udråbt til slumbebyggelser. Dette sidste betinget for en stor del af mekanismerne omkring huslejeberegningerne.

Størsteparten af arbejderbefolkningen boede i boliger, der var opført udfra profitmotiver, og kun med den aller nødtørftigste overholdelse af de i forvejen ikke specielt stramme byggereglementer.

Artiklen er et delelement fra mit speciale: Tre arbejderboligkvarterer på Frederiksberg - Deres etablering og deres befolkning - 1906. I specialet er endvidere foretaget en social undersøgelse af befolkningen: Sammensætning, erhverv, arbejdspladser, pendling, indtjening, familiesammensætning, kvindeerhverv, fattighjælp m.m. Kildematerialet er mandtalslister og protokoller for skatteudskrivning, alderdomsunderstøttelse og fattighjælp. Specialet kan lånes på ABA eller på Københanvs Universitet, Specialebiblioteket.

Noter

1. Se f.eks. Bjørn Jacob Andersen: En analyse af boligbyggeriet i København 1850-1970. (Fagligt Forum. Kulturgeografiske Hefter nr. 1. 1973) p. 52-53.
2. Beskrivelsen af bestillingsbyggeriet vil have form af en Max Webersk idealtypebeskrivelse. Det er tendenser og karakteristika ved fænomenet, der beskrives.
3. Politikens Danmarks historie. Bd. 10. p. 152.
4. Knud Millech: Danske Arkitekturstrømninger 1850-1950. 1951. p. 74.
5. Knud Erik Svendsen m.fl.: Dansk Pengehistorie. 1968. p. 189.
6. Beskrivelser og Conditioner over Opførelsen af Arbejderboliger (22 huse) ved Østerfarimagsgade. 1882. p. 22.
7. Denne gennemgang af de københavnske byggeforhold er som nævnt baseret på omtalen af et foredrag J. V. Møldrup holdt i Nationaløkonomisk Forening, gengivet i Nationaløkonomisk Tidsskrift, 3. række. Bd. 15. 1907. p. 271 ff. Det er ikke mange steder, der findes en samtidig omtale af mekanismen bag byggespekulationen, så en nærlæsning af netop dette foredrag har været nødvendig. Desværre en denne andenhåndsgengivelse ikke ganske gennemskuelig og senere omtaler og henvisninger til artiklen har ikke gjort noget for at opklare de dunkle punkter (se: Dansk Pengehistorie p. 368 samt Sv. Aa. Hansen: Økonomisk vækst i Danmark. Bd. 1. p. 302).
8. Møldrup. p. 274.
9. Om byggekonsortiet i dets historiske form: I byggekonsortiet indgik ofte flere af de parter, der var impliceret i produktionen og finansieringen af huse:
   1. Bankerne. Deltagelse gav dem mulighed for at få en større del af den profit, der skabtes indenfor byggeriet end en egentlig forrentning af lån kunne give, dette i sig selv er med til at forklare bankernes stærke engagement i boligproduktionen og byggelångivning.
   2. Grundejerne. Grundejernes kapitalindskud i byggekonsortiet var grundens værdi og som almindelig grundspekulant så han muligheden for at hæve prisen på grunden ved først endelig at sælge denne i bebygget stand.
   3. Håndværksmesteren. Som kapitalist havde håndværksmesteren tre interesser at varetage i forbindelse med boligproduktion. For det første at produktionen overhovedet kom igang, for det andet, at det var ham, der fik ordrene og for det tredie var der herigennem en mulig-

hed for at få en større profit end den profit, det var muligt at opnå som producent, thi udover en almindelig profit kunne der skabes en ekstraprofit i form af spekulationsprofit. Til gengæld blev håndværksmesteren tvunget til at acceptere en forøgelse af omslagstiden for den kapital, han havde bundet i byggeriet.
4. Endelig kan nævnes arkitekten og byggesagføreren, hvis erhverv, som håndværkerens, var direkte knyttet til byggeriet.

10. Den følgende behandling af krisen bygger på Dansk Pengehistorie. Bd. 1. p. 373ff.

11. Statistiske oplysninger VII om Kbh. og Frdb. 1903-07. 1908. p. 31.

12. Denne tankegang udtrykkes af E. Hornemann i fortalen til »Danske arbejderboliger ..., Kbh. 1876 samt af arkitekt A. J. Rådvad i »En arbejderforstad ved Kjøbenhavn«, Kbh. 1887.

13. Her tænkes udelukkende på bebyggelsesmønstret, idet der naturligvis er klare grunde til, at »sikre sin arbejdskraft gode og billige boliger«, når der er tale om, at en virksomhed bygger boligerne og lejer dem ud til arbejdskraften. Ved siden af en del af de grunde, der også gør sig gældende for det filantropiske boligbyggeri, kommer den kontrol, man får over arbejdskraften, når virksomheden ikke alene kontrollerer arbejdskraften i arbejdstiden, men også udenfor denne.

14. Oprettelsen af mønstersamfund i England er behandlet i W. Ashworth: The Genesis of Modern Town Planning. London. 1965. kap. 5.

15. Politikens Danmarkshistorie. Bd. 11. p. 381.

16. Knud Millech: Danske Arkitekturstrømninger 1850-1950. Kbh. p. 77.

17. Lejlighederne i denne bybyggelse er ensidige d.v.s. at der ikke er ordentlig udluftningsmulighed. Se Knud Millech. p. 133.

18. Se Socialdemokraten 1907. 26.11. samt Harald Jørgensen og Fridlev Skrubbeltrang: Det Classenske Fideikommis gennem 150 år. 1942. p. 160.

19. Loven blev i 1898 forlænget i 10 år. Nis Nissen: Den kroniske bolignød. 1971. p. 136. Samt Millech: p. 241, note.

20. F.eks. Arbejderforeningen af 1860. Arbejdernes Byggeforening. 1865.

21. Knud Millech. p. 187.

22. Se Nis Nissen p. 137. Desuden berøres emnet hos Kjeld de Fine Licht: En arbejderboligkoloni på Frederiksberg. Kbh. 1977. p. 45.

23. Cordt Trap: Arbejderboliger i København og nabokommuner. Tabelværk til Københavns Statistik. 13. 1903. p. 36.

24. Som kilde til afsnittet er benyttet lovstoffet. Som litteratur Millech og Nis Nissen.

25. Knud Millech. p. 62-

26. do.

27. do. p. 64.

28. Millech. p. 192.

29. Ang fritagelse for bygningsafgift, se: Jens Warming: Håndbog i Danmarks Statistik. Kbh. 1909. p. 605. Desuden Nis Nissen. p. 70.

Summary

Jerry-Building in Copenhagen 1860-1908. Economic Structures and Building Regulations.

This study contains an exposition of the development of housing construction in Copenhagen in the period 1860-1908 including the economic, financial and market conditions pertaining to the sector. In terms of data, the development of housing construction is illustrated by the expansion of the large workingclass suburbs in the period during which the population of the capital rose from approx. 150,000 to approx. 700,000. This drastic expansion of dwellings in the metropolis forms the background of the analysis.

In the study importance is attached to considering dwellings as a commodity. An analysis of housing construction and its changing type of financing is made on the basis of the special nature of dwellings as a commodity with a very slow rate of consumption compared to other commodities. On the basis of market conditions and financing of housing construction, the analysis subdivides the development of construction into different periods. At the same time housing construction of the different periods is characterized by the ideas behind the dwellings and their physical form.

The periodicallization of the study is the following:

The period of housing made to order. This period is characterized by dwellings being made to order exclusively, and by the commodity, the house, being sold to the future proprietor by the piece. The future proprietor is more often than not a master artisan, a civil servant, an independant businessman or a person engaged in one of the professions. He has a house built with a view to living there himself and in many cases with a view to safe-guarding his old age by letting those parts of the house which are not occupied by he himself.

This period was succeeded by *the period of jerry-building.* This period is characterized by houses being built for an unknown market. Houses are built solely with a view to obtaining a high return of invested capital. Alongside of jerry-building a new phenomenon occurs, viz. the building joint venture, which is a consortium of e.g. property lawyers, building contractors, architects and landowners. This consortium acts as the builder and ind this connection it also obtains bank and fire taxation loans during the period of construction. It is characteristic that the builder, the consortium, rarely provides a large share of the risk capital for the construction work, but because of its role as intermediary receive the profits involved in the sale of the property.

The study shows that as long as the houses find a ready market the system works well, but the moment the market is glutted the system breaks down. The inherent effect of the system is that far more houses are built than can be absorbed by the market as the houses built in one year - via the mortgage loans that can be raised on it - must finance building costs involved in previous years' building activities. The study demonstrates that the 1908 bank crisis led to the break-down of the jerry-building system as confidence in the system evaporated for which reason the banks would no longer grant building loans.

After this period building activities came to a halt for a time, partly because many flats remained unoccupied, partly because of the outbreak of W.W.I leading to war-production, far more attractive to capital than housing construction. After the War there was a serious shortage of dwellings and in order to speed things up, the goverment intervened by means of various support measures. This initiates the period which in the study is termed *the period of goverment subsidized housing construction.* This period is not dealt with in depht as it falls outside the time limits of the study.

After an exposition of the economic structures of housing construction the study contains an exposition of the buildings of the various periods examined from the points of view of user value

and ideological analysis. Under the products of buildings made to order, philantropic building and building societies are discussed with reference to the origin if ideas behind them, their physical form and the moral and ideological ideas on which they rested.

An exposition of jerry-building products is made by going through the building legislation of the period and it is argued that housing for the poor provided no facilities beyond those strictly required by law, except in those cases where the letter of the law was directly infringed in order to provide less.