

Henning Bro: *Boligen mellem natvægterstat og velfærdsstat – Bygge- og boligpolitik i København 1850-1930*.
Multivers 2008. 619 s.

I september 2006 forsvarede Henning Bro ph.d.-afhandlingen *Boligen mellem natvægterstat og velfærdsstat – Bygge- og boligpolitik i tre danske bysamfund, 1850-1930* ved Københavns Universitet; en afhandling på næsten 600 meget tætskrevne sider i to bind. Den aktuelle bog er en flot bearbejdning af afhandlingen, hvor der fokuseres på København, mens resultater fra de andre undersøgte bysamfund Nykøbing Falster, Lyngby og i nogen grad Frederiksberg er fremstillet i mindre udgivelser og artikler.

Temaet er, som titlen antyder, bygge- og boligpolitik i Danmark med fokus på byggeri for arbejderklassen og andre lavindkomstgrupper. Bogen beskæftiger sig med en periode på 80 år, men det er perioden 1914-1930, som er i centrum. Forskningsområdet er relativt uberørt i Danmark og har ikke tidligere været behandlet så detaljeret, som Henning Bro gør det. Boligen og industrialismen var hot i 70'erne, bl.a. med forskningsprojektet "industrialismens bygninger og boliger". Det er imidlertid i særlig grad anden halvdel af 1800-tallet og den liberalistiske periode, der har været behandlet i fremstillinger. Siden hen har historisk forskning i boligpolitik mistet pusten, men Bro håber med sin bog at få gang i den igen. Opfordringen hermed givet videre!

Det er ikke en bog til godnatlæsning eller en, der 'leger' med fremstillingsform og formidling. Men det er et af den slags værker, som vil blive en klassiker for mennesker, der på den ene eller anden måde arbejder med feltet. Værket bygger på en næsten ufattelig mængde arkivalier, hovedsagelig kommunale, og det er grundigt og rigt på væsentlige detaljer, hvilket både gør det anvendeligt til en samlet læsning, man bliver klogere af, og til mange senere opslag. I forbindelse med det sidste, er det ærgerligt, at værket ikke er udstyret med et ordregister. Heldigvis har det i stedet en indholdsfortegnelse på ni sider og mange små underafsnit, hvorfor læseren alligevel nemt finder frem til det ønskede emne.

Bogens problemstilling er at analysere faktorerne bag samt indholdet og virkningerne af den boligpolitik, der gennemførtes af Københavns Kommune hovedsagelig overfor lavindkomstgrupper, samt at vurdere denne politik i forhold til resten af Danmark og Vesteuropa. Grundlaget for problemstillingen er, at boligpolitikken udgør en af de bærende søjler i velfærdsstatens sociale fordelings- og sikringssystem og har været et omdrejningspunkt for økonomiske og sociale magtkampe. Boligpolitik har i høj grad været en værdikamp. Fra et frit og ureguleret boligmarked i 1800-tallet blev boligspørgsmålet langsomt politiseret; først af læger og hygiejnere samt borgerskabets sociale reformatorer, siden af haveboligbevægelsen og endelig af Socialdemokratiet, der i Bros fremstilling berettiget får en heltestatus som primus motor i, at København blev en mønsterkommune i at skaffe lavindkomstgrupper ordentlige boligforhold.

De første år af det 20. århundrede så lovende ud for boligmarkedet. Men så kom byggekrakket i 1908, og investorer satsede på industri, handel og transport i stedet for boliger. Tilvæksten af boliger fulgte ikke med befolkningstilvæksten, og allerede i årene inden første verdenskrig begyndte bolignøden at melde sig; en situation der kun blev værre i krigsårene og bed sig fast efter krigen; ved april flyttedag i 1923 var der kun ni ledige 1-4 værelses lejligheder til hovedstadens 700.000 indbyggere! Derfor blev alt, der kunne udlejes, selvfølgelig udlejet.

Gennem hele perioden har to modsatrettede synspunkter stået overfor hinanden. Et socialdemokratisk ønske om kommunalisering og indgreb, der skulle afhjælpe nøden, og et borgerligt socialkonservativt syn om hjælp til selvhjælp og en tro på, at det liberalistiske marked nok skulle regulere boligmarkedet. Der var politiske tiltag og forsøg på regulering og indgreb allerede fra 1880'erne, men den store modstand fra borgerlig side gjorde skridtene små i perioden frem til 1914.

I en socialdemokratisk optik var krisen et symptom på den liberalistiske markedsøkonomis planløshed, og de konservative fik alt for sent øjnene op for krisens omfang. Det var først da Socialdemokratiet fik flertal i Københavns Borgerrepræsentation i 1917, at der for alvor begyndte at komme fart på den kommunale involvering i boligmarkedet. Det ligger helt i tråd med, hvad Søren Kolstrup tidligere har vist med sin bog om kommunesocialisme i de første tre årtier af det 20. århundrede. Nemlig, at det var ad den kommunale vej, at periodens største præ-velfærdspolitiske sejre blev vundet. Men også på statsplan blev der efterhånden handlet. Noget der i øvrigt var et fælleseuropæisk fænomen, og hvis årsag bedst blev udtrykt af den engelske premierminister Lloyd George i 1919: "the money we are going to spend on housing is an insurance against bolshevism and revolution". 1920'erne var derfor årtiet med lands- og kommunalpolitiske indgreb som huslejeregulering, kommunalt boligbyggeri, låne- og tilskudsordninger samt ny byplanslovgivning.

Som tidligere nævnt er det perioden 1914-1930, der er bogens tyngepunkt og optager 2/3 af dens sider. Det er naturligvis fordi, det er her, de store ændringer foregår, og her Henning Bro mener, at man kan finde fundamentet for velfærdsstatens senere boligpolitik. Nogle iagttagere af udviklingsforløbet har fremhævet perioden 1914-1930 som en midlertidig reaktion på ekstraordinære forhold. Det mener Bro er for kraftig en reduktion. Han ser den derimod som en del af en kontinuerlig udvikling, hvor eftertiden byggede videre på netop erfaringerne opnået i denne periode.

De tre store kapitler i bogens hovedafsnit handler om hhv. den kommunale indsats, bygge- og boligforeningernes og endelig det støttede private byggeris. Det kommunale stod for ca. 21 % af byens nye lejligheder i perioden 1917-1930. Det er noget af en præstation, når det bare to årtier tidligere var forsvindende lidt. Hvis man ser på 1 og 2-værelses lejligheder, var andelen langt større – i nogle år helt oppe på 90 %. Bygge- og boligforeningerne stod for 41 % af boligproduktionen i samme periode. Støtten til det private var både støtte til private udlejnings-ejendomme, men også i et vist omfang til parcelbyggeri. Men parcelbyggeriet blev

i hovedstaden ikke støttet så meget som i provinsen. Hovedstadens grundpriser og byggeomkostninger udelukkede en stor del af arbejderbefolkningen fra denne model, og derfor ville det socialdemokratiske flertal hellere målrette støtten mod andre boligformer.

En af de gode pointer, der i øvrigt kommer frem i bogen, er, at de filantropiske byggeselskaber som der ellers er skrevet meget om, har stået for forsvindende lidt af boligbyggeriet i København og Frederiksberg – under 5 % af den samlede nybyggede boligmasse.

Bro viser med dette hovedafsnit, hvordan det var Socialdemokratiets indsats, at staten og kommunen i denne periode havde en finger med i spillet i op mod 90 % af nybyggede boliger i Hovedstaden og ikke kun, at der blev bygget nyt, men også, at beboerne i ældre småboliger fik bedre vilkår, f.eks. blev sikret mod ublu huslejestigninger.

De centrale kapitler er bygget op efter samme skabelon, og læseren får en fyldig historie om, hvem der byggede, hvor de byggede, med hvilke konstruktioner af for- eninger og låneformer etc. Hvilke bebyggelsesformer og reguleringer der blev anvendt. Hvem arkitekten var, og hvilke særpræg han havde. Hvilke typer af lejligheder, der var tiltænkt hvem, og hvem der boede der i virkeligheden osv. Indimellem mister man koncentrationen og skimmer hurtigt. Denne læser måtte f.eks. give op overfor de mange oplysninger om forskellige former for lånefinansiering. Men der vil givet være andre læsere, for hvem disse oplysninger er væsentlige.

Med detaljeringen og nuanceringen og blikket for dynamikken mellem det offentlige og det private udvider Bro vores forståelse for de dynamikker, der ligger bag boligproduktionen i Danmark i denne periode. Hvad er det f.eks. for faktorer, der afgør en husleje?

Ind imellem mangler man dog en mere personlig tone. Det er klart, at der findes tusindvis af personlige historier om de mennesker, som var berørt af boligkrisen og som måske fik bolig i noget af nybyggeriet. F.eks. nævnes det, at 4. huslejenævn i København, behandlede 48.000 sager fra indre Vesterbro i perioden 1916-1931. Der kommer nogle ganske få eksempler på, hvad disse sager handler om, men det havde været dejligt med flere drys af ægte københavnernes boligsituation. Særligt fordi Bro bruger de få eksempler til at vise, hvordan nævnene i stort omfang tog lejernes side. Bogen har som nævnt mange styrker, men dens svaghed er, at teknisk detaljerighed ikke lader plads til det mere mikrohistoriske og personlige.

På den anden side kunne man heller ikke have undværet detaljerne, da det jo er dem, der gør værket til kandidat til at stå på hylden hos alle, der interesserer sig det mindste for bolighistorie. Henning Bro har med afhandling og bog lavet et solidt og uomgængeligt akademisk arbejde, for hvilket han i øvrigt i 2007 fortjent modtog Arbejderhistorieprisen.