

Na terenie obecnej Niemieckiej Republiki Federalnej istniało przed wojną 10 630 tys. mieszkań, z czego całkowitemu zniszczeniu uległo ok. 2,3 miliona, tj. 22%, a prócz tego wielka ilość mieszkań została mniej lub więcej uszkodzona¹. Liczba ludności natomiast, mimo dużych strat wojennych, znacznie wzrosła. W r. 1939 na terenie NRF (bez Berlina zachodniego i Saary) mieszkało 39 338 tys. osób, w r. 1946 44 177 tys., a w r. 1959 51 747 tys. Wyrażony w procentach wzrost w stosunku do r. 1939 wyniósł w r. 1946 ok. 10%, a w r. 1959 ok. 31%. Tak gwałtowny przyrost ludności spowodowany został przyływem przesiedleńców i emigrantów ze wschodu, którzy w r. 1959 stanowili 18,4% całej ludności². Oczywiście jest, że masowy dopływ ludzi musiał zapotrzebować na mieszkania jeszcze zaostriżyć. Wprowadzenie przymusowej gospodarki lokalami mieszkalnymi okazało się w tych warunkach konieczne.

Podstawy prawne do ingerencji władz państwowych w sprawę budownictwa mieszkaniowego stworzono dopiero po reformie walutowej (w r. 1948) i wyjściu gospodarki niemieckiej z powojennego chaosu. Dały je ustawy z 24. 4. 1950 i z 27. 6. 1956. Różnią one trzy rodzaje budownictwa mieszkaniowego³:

1. budownictwo popierane ze środków publicznych (budownictwo mieszkaniowe socjalne),
2. budownictwo uprzywilejowane podatkowo, wykonywane bez angażowania środków publicznych,
3. budownictwo wolne (wykonywane bez żadnej pomocy publicznej).

Każda z tych grup traktowana jest odmiennie pod względem gospodarczym, podatkowym i socjalno-politycznym, nie tylko w stosunku do budownictwa starego, ale również do pozostałych grup.

Budownictwo popierane ze środków publicznych korzysta z pomocy w formie bezprocentowych lub nisko oprocentowanych pożyczek oraz z dotacji. Pożyczki służyć mają przede wszystkim na uzupełnienie luk finansowych po wykorzystaniu możliwości rynku kapitałowego i własnych funduszy budującego. Dotacje ze środków publicznych mają w pierwszym rzędzie zadanie obniżenia bieżących kosztów oprocentowania pożyczek. Uzyskanie pomocy finansowej ze strony państwa obwarowane jest rozmaitymi zastrzeżeniami, jak np. to, że mieszkania muszą odpowiadać pod względem wielkości i wyposażenia pewnym minimalnym wymaganiom, a budujący musi wnieść pewien wkład własny. Mieszkania budowane w ramach tych przepisów przeznaczone są dla ludzi o względnie niskich zarobkach (poniżej 750 DM miesięcznie). Dla najniżej uposażonych przewidziane są zasilki czynszowe. Wysokość czynszów jest tu nadzorowana przez władze, przy czym zasadą jest, że czynsz powinien pokrywać bieżące koszty.

Budownictwo uprzywilejowane podatkowo korzysta z rozmaitych ulg podatkowych, przede wszystkim z zwolnienia nowego budynku od podatku gruntowego na lat 10. Ograniczeń co do wynajmu mieszkań w tej grupie budownictwa nie ma, są natomiast pewne ograniczenia co do wysokości czynszów. Wynajmujący może wprawdzie w swobodnej umowie z najemcą ustalić wysokość czynszu, jednak najemca nie jest związany taką umową w części przekraczającej czynsz ustawowy, jeżeli w ciągu roku od zawarcia umowy powoła się na odpowiednią ustawę i odmówi zapłaty nadwyżki.

Budownictwo wolne nie podlega żadnym ograniczeniom ani co do wynajmu mieszkań, ani co do czynszu. Decydują tutaj wyłącznie prawa rynkowe.

Polityka mieszkaniowa rządu NRF nie ogranicza się tylko do tego, by polepszyć warunki mieszkaniowe ludności, lecz stara się również wpływać na układ

¹ „Taschenbuch für die Wirtschaft“ 1959, s. 191.

² „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland“ 1960.

³ „Model, Staatsbürger Taschenbuch“, s. 192.

stosunków własnościowych, preferując budowę jednorodzinnych własnych domków i własnych mieszkań. Jest to zresztą zgodne z ogólnym programem polityczno-społecznym rządu, zakładającym dążenie do szerokiego rozproszenia własności.

Budownictwo mieszkań własnych popierane jest następującymi metodami:

1) przy rozdziale środków publicznych na cele budownictwa mieszkaniowego mają pierwszeństwo domki jednorodzinne i własne mieszkania w domach wielorodzinnych;

2) wysokość wkładu własnego, żadanego przy przydziale środków publicznych, zmniejsza się z rosnącą liczbą członków rodziny. Prócz tego żądany wkład własny zmniejsza się równolegle z dochodem rodzinnym, tj. dochodem rodziny liczonym na głowę;

3) przeciętne normy wysokości pożyczki stosowane przy udzielaniu kredytów budowlanych na domki własne są o 10% wyższe od norm obowiązujących przy finansowaniu mieszkań czynszowych porównywalnych co do wielkości i wyposażenia;

4) budujący domek jednorodzinny może otrzymać dodatkową pożyczkę, jeżeli ma troje lub więcej dzieci;

5) przy udzielaniu przedsiębiorstwom budowlanym kredytów na budowę jedno- lub dwurodzinnych domków, zobowiązuje się je do sprzedaży wybudowanych domków. Przy budowie domów wielorodzinnych możliwe jest nałożenie na przedsiębiorstwo budowlane obowiązku przeznaczenia pewnej ilości mieszkań na sprzedaż jako mieszkania własnościowe⁴.

Rządowy program socjalnego budownictwa mieszkaniowego przewidywał w latach 1951—56 budowę ok. dwóch milionów, a w latach 1957—62 1,8 miliona mieszkań. Faktyczny przyrost mieszkań był znacznie większy. Ilustruje go tabela I (bez Saary i Berlina)⁵.

TABELA I

Rok	Przychód netto w tysiącach		Przychód mieszkań na 10 tys. ludności
	mieszkań	izb mieszkalnych	
1939	116	—	30
1949 - 51	973	3 340	201
1952	436	1 506	90
1953	506	1 768	103
1954	533	1 932	107
1955	527	1 968	106
1956	548	2 085	109
1957	513	2 002	102
1958	473	1 900	93
1959	537	2 178	102

Dla porównania, w tabeli II, podajemy przychód mieszkań w niektórych innych krajach europejskich⁶.

Rozwój budownictwa mieszkaniowego, stymulowany skutecznie przez rząd, był zwłaszcza w ostatnich latach (wyjąwszy rok 1958, rok recesji gospodarczej) bardzo silny. W tempie budownictwa Niemiecka Republika Federalna dała się

⁴ „Taschenbuch für die Wirtschaft“, s. 195.

⁵ „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland“ 1960, s. 260.

⁶ „Rocznik Statystyczny 1960“, s. 529.

TABELA II

Kraj	Mieszkania oddane do użytku na 10 000 ludności				
	1953	1954	1957	1958	1959
Polska	30	30	43	45	47
Belgia	45	51	56	48	51
Czechosłowacja	27	29	48	40	50
Francja	27	38	62	65	71
Jugosławia	24	26	25	33	38
Szwecja	73	80	89	84	94
ZSRR	51	59	110	120	145

zdystansować w ostatnich latach jedynie Związkowi Radzieckiemu, pozostawiając znacznie w tyle inne kraje europejskie. W ciągu minionego dziesięciolecia stan mieszkań wzrósł o 53%, a ilość izb mieszkalnych o 42%, przy równoczesnym wzroście ludności o ok. 10%. Dało to w efekcie znaczne zmniejszenie zagęszczenia mieszkań widoczne z tabeli III⁷.

TABELA III

Rok	Przeciętna ilość osób na 1 mieszkanie	Przeciętna ilość osób na 1 izbę mieszkalną
1939	3,69	—
1950	5,06	1,22
1954	4,32	1,07
1956	3,91	1,02
1958	3,67	0,96
1959	3,57	0,93

Osiągnięty w r. 1959 stosunek ilości mieszkańców do ilości izb nie odbiega od poziomu zagęszczenia w innych krajach Europy zachodniej (Holandia 0,9 osób, Szwajcaria 0,7, Szwecja 0,9).

Odchylenia od tych przeciętnych są w poszczególnych krajach związkowych dosyć znaczne, co widać z tabeli IV zestawiającej stan mieszkań w latach 1939, 1956, 1958 i 1959⁸.

Przedwojenny stosunek zagęszczenia mieszkań nie został jeszcze osiągnięty w Hamburgu, Dolnej Saksonii i Nadrenii, Pn.-Westfalii z powodu niezwykle silnego dopływu ludności i nie nadążającego za nim rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Natomiast w pozostałych krajach poziom przedwojenny został przekroczony; jedynie Szlezwik-Holsztyn nie zmienił swego stanu posiadania.

Główny ciężar finansowania budownictwa mieszkaniowego spoczywał na środkach publicznych i na rynku kapitałowym. Środki własne budujących grały mniejszą rolę. Klasyczną formą finansowania budownictwa socjalnego są pożyczki budowlane udzielane obok angażowanych środków własnych budującego i środków uzyskiwanych na rynku kapitałowym.

⁷ Wylczenie na podstawie danych z „Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland“ 1960.

⁸ „Wirtschaft und Statistik“ nr 7/60, s. 423.

Środki rynku kapitałowego mają formę pożyczek hipotecznych udzielanych przez instytucje kredytu hipotecznego, kasy oszczędności, instytucje ubezpieczeniowe itp. Środki publiczne, w rozumieniu obu ustaw o budownictwie mieszkaniowym, dostarczane były pierwotnie w formie pożyczek mających na celu zamykanie luk finansowych po wyczerpaniu innych źródeł finansowania. Z reguły były to pożyczki nieoprocentowane, aby przez małe koszty wpływać na utrzymanie czynszów na możliwie niskim poziomie. W ostatnich latach rozwinęła się nowa forma angażowania środków publicznych. Wzrastająca płynność rynku kapitałowego

TABELA IV

Kraj	Ilość mieszkań normalnych na 1000 mieszkańców			
	1939	1956	1958	1959
Szlezwik-Holsztyn	283	257	274	283
Hamburg	327	283	300	309
Dolna Saksonia	261	231	250	258
Brema	298	281	301	310
Nadrenia Pn.-Westfalia	284	257	272	280
Hesja	279	256	274	281
Nadrenia-Palatyrat	265	264	274	281
Badenia-Wirtembergia	272	269	280	286
Tawaria	256	244	262	270
Niemiecka Republika Federalna (bez Berlina i Saary)	275	255	270	278

wego pozwalała na czerpanie z niego środków na budownictwo w coraz większych rozmiarach. Musiało to pociągać za sobą wyższe wydatki na odsetki i prowadziło do podwyżki czynszów. Procesowi temu starano się zapobiegać udzielaniem subwencji na opłatę odsetek i rat amortyzacyjnych od tych dodatkowych pożyczek. Częściowo była to jedyna pomoc ze środków publicznych, a częściowo pomoc udzielana obok pożyczek kapitałowych, których wysokość ulegała w takich wypadkach ograniczeniu. Dzięki stosowaniu tych metod uzyskano oszczędności środków publicznych przeznaczonych na popieranie budownictwa mieszkaniowego⁹.

Znaczenie tych środków nie jest małe, gdyż przeciętnie z górami 50% (w r. 1957 — 52%, w r. 1959 — 53%) budowanych mieszkań korzysta z pomocy publicznych środków finansowych (budownictwo socjalne). W dużych miastach, jak Hamburg i Brema, udział takich mieszkań jest znacznie wyższy — sięga osiemdziesięciu kilku procent¹⁰. Udział środków publicznych w efektywnych nakładach na budownictwo zmniejszał się z biegiem czasu. W początkowym okresie (lata 1950—1952) wynosił ok. 40%, a w r. 1957 spadł do ok. 28%. Odpowiednio natomiast wzrastał udział rynku kapitałowego.

Wyrazem nasycenia się rynku mieszkaniowego i rosnących wymagań ludności jest od kilku lat obserwowana tendencja do budowy większych mieszkań. Przeciętna ilość izb w mieszkaniu, przy czym kuchnia liczona jest zawsze jako izba, wzrosła z 3,8 w r. 1956 do 4,0 w r. 1959. Udział mieszkań najmniejszych (do trzech izb łącznie z kuchnią) stale się cofał. W r. 1956 wynosił ok. 44%, a w r. 1959 już tylko ok. 33%. Natomiast mieszkania o pięciu i więcej izbach zwiększyły w tym samym czasie swój udział z ok. 16% na ok. 23%. Najmniejsze zmiany wykazuje udział mieszkań 4-izbowych; zwiększył się on z ok. 40% do ok. 44%¹¹.

⁹ „Wirtschaft und Statistik“ nr 4/60, s. 227.

¹⁰ J. w. nr 3/60, s. 172.

¹¹ J. w.

Rząd republiki przywiązywał dużą wagę do popierania budowy własnych domów lub mieszkań. Rezultaty tej polityki nie są zbyt frapujące, jak to widać z niżej przytoczonych liczb. Przy spisie mieszkań we wrześniu 1956 stwierdzono, że z ogólnej liczby okragło 12,7 mln normalnych mieszkań, charakter czynszowych miało 7,9 mln, tj. 62% i mieszkań własnych 4,8 mln, tj. 38%. Z początkiem r. 1960 mieszkań czynszowych było 9,1 mln przy ogólnej liczbie mieszkań wynoszącej 14,4 mln¹². A zatem udział mieszkań własnych w tym okresie nie tylko nie wzrósł, lecz nawet zmniejszył się o 1%.

Od 1. 7. 1960 weszła w życie ustawa, w myśl której uchylono przymusową gospodarkę mieszkaniami we wszystkich powiatach, w których deficyt mieszkaniowy był w dniu 31. 12. 1959 mniejszy niż 3% stanu normalnych mieszkań. Po przeprowadzeniu szczegółowych obliczeń okazało się, że z 557 powiatów republiki 94 będzie mogło powrócić do wolnorynkowej gospodarki mieszkaniami¹³.

Najkorzystniej wyglądała gospodarka w prowincjach Badenia-Wirtembergia, Nadrenia-Palatynat i Bawaria. Wspomniane 94 powiaty zamieszkuje 5,9 mln mieszkańców, co stanowi okragło 11% ludności republiki. Przy ilości mieszkań wynoszącej 1,7 mln na jedno mieszkanie przypada 3,5 mieszkańców, tj. mniej niż przeciętnie w całej republice. Deficyt mieszkaniowy w całej republice oblicza się na 1,25 mln mieszkań i przewiduje się jego całkowitą likwidację do r. 1962. Równocześnie już dzisiaj istnieje wiele miejscowości, gdzie nastąpiło zupełne nasycenie potrzeb mieszkaniowych. Zauważyć się tam daje wśród ludności dążność do podwyższenia standardu mieszkaniowego drogą wymiany mieszkań na lepsze i większe¹⁴. Można również przypuszczać, że włączenie gospodarki mieszkaniowej do wolnej gospodarki rynkowej, przyciągnie kapitały prywatne do budownictwa mieszkaniowego, spowoduje to jednak wzrost czynszów, co ze względów społecznych byłoby zjawiskiem ujemnym.

Tadeusz Krajczycki

DZIAŁALNOŚĆ SEJMOVEJ KOMISJI ZIEM ZACHODNICH PODCZAS II KADENCJI SEJMU PRL W LATACH 1957—1961.

Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, wyłoniony w wyborach z dn. 20 I 1957 r. zakończył swą kadencję ostatnim posiedzeniem w dn. 17 II 1961 r. Wybrany w okresie wielkich przemian, spowodowanych VIII Plenum KC Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej z października 1956 r., Sejm otrzymał za zadanie rozpatrzenie wielkich i pilnych zagadnień państwowych i społecznych, w myśl wytycznych wspomnianego Plenum¹. Jednym z takich doniosłych zagadnień była sprawa Ziem Zachodnich².

Wybrany w dn. 20 I 1957 r. Sejm, w którego składzie znalazło się więcej niż w poprzednim przedstawicielei Ziem Zachodnich, bezpośrednio z nimi związanych, już wkrótce, po podjęciu normalnej pracy, ustosunkował się przychylnie do szczególnych potrzeb tych ziem. W dn. 22 III 1957 r. powołana została mianowicie do życia Sejmowa Nadzwyczajna Komisja Ziem Zachodnich w składzie 37 posłów. Na przewodniczącego Komisji wybrano posła prof. Stanisława Kulczyńskiego (Stronictwo Demokratyczne), wiceprzewodniczącego Rady Państwa³. Inauguracyjnemu

¹² „Wirtschaft und Statistik“ nr 9/60, s. 544.

¹³ „Wirtschaft und Statistik“ nr 7/60, s. 424.

¹⁴ J. w.

¹ „Nowe Drogi“ 10(88)/1956. O aktualnych zadaniach politycznych i gospodarczych partii. Uchwała VIII Plenum KC PZPR.

² F. Miedziński, Zagadnienia Ziem Zachodnich po przemianach październikowych. „Przegląd Zachodni“ 4/1957, s. 406—414.

³ F. Miedziński, Sejmowa Nadzwyczajna Komisja Ziem Zachodnich — Zarys działalności w latach 1957—58. „Przegląd Zachodni“ 2/1959, s. 534—544.