



Budapesti Levéltári Mozaikok

2022/13. szám

DOI: [10.56045/BLM.2022.13](https://doi.org/10.56045/BLM.2022.13)

ISSN: 2939-6921

URL: <https://leveltarimozaikok.bparchiv.hu/2022/11/02/leveltari-mozaikok-70/>

**SIPOS ANDRÁS**

## **Az Andrássy-kormány és a városegyesítés**

2023-ban emlékezünk meg a három városból egyesített Budapest megszületésének 150. évfordulójáról. Az egységes Budapest közgyűlése 1873. október 25-én tartotta első ülését, a főváros tanácsa pedig november 17-én vette át az ügyintézés a működésüket előző napon megszüntető városi tanácsoktól. Idáig hosszú folyamat vezetett: a városegyesítésről és a főváros működéséről szóló törvény már 1872. december 23-án kihirdették, képviselőházi vitája 1872. november 26–december 9. között zajlott. Ennek 150. évfordulóján cikksorozatban idézzük fel a vita körülményeit és fő kérdéseit.

A közlemény és a szakirodalom meghatározó részének álláspontja szerint az egyesítés gróf Andrássy Gyula miniszterelnök Budapest fejlesztésére irányuló politikájának egyenes következménye, egy 1868-tól következetesen végigvitt lépéssorozat szinte elkerülhetetlen záróakkordja. Valóban így volt? A cikksorozat első részében azt vizsgáljuk, mit tudhatunk az egyesítésre vonatkozó kormányzati döntés születéséről és indítékairól.

*Kulcsszavak: Budapest 150, városegyesítés, Andrássy Gyula gróf, Reitter Ferenc, Andrássy-kormány, Fővárosi Közmunkák Tanácsa*

1867 február elejére megszülettek azok az alapvető politikai megállapodások, amelyek megalapozták a Habsburg Monarchia dualista állammá történő átalakítását, elismerve ezen belül a Magyar Királyság korlátozott alkotmányos önállóságát. Ezzel megérlelődtek annak feltételei, hogy Ferenc József császár (és később, az 1867. június 8-án lezajlott koronázás után egyben magyar király) 1867. február 17-én kinevezze a parlamentnek felelős magyar kormányt Andrássy Gyula gróf vezetésével. Hagyományosan leginkább ettől számítjuk a neoabszolutizmus korának végét és a dualista alkotmányos rendszer születését.



1. kép. Andrássy Gyula gróf. Borsos József felvétele, 1865–1867 körül.  
([Fővárosi Szabó Ervin Könyvtár Budapest Képtárház, azonosító: 040101](#))

A kiegyezést követő évek politikai elitjében élénken élt az a reformkorból örökölt elképzelés, mely szerint van esély arra, hogy a Monarchia súlypontja előbb-utóbb Magyarországra tolódjon. Az ország ezt a lehetőséget akkor tudja kihasználni, ha rendelkezik a birodalmi központ szerepének átvételére alkalmas fővárossal. Kemény Zsigmond 1850-ben arról írt: a reformkor nemzedéke még vélekedhetett többféleképpen arról a kérdésről, hogy „az osztrák monarchiának, ezen európai első hatalmasságnak, központja hol legyen? Bécsben-e, midőn főként nyugoti hatalmasság marad, vagy Budapesten-e midőn kelet támaszpontjának, törvényhozójának és diktátorának kellett volna lenni? [...] Bécs vagy Budapest: mindenik óriás irányokat képvisel a külpolitikában. Egyik kizárja a másikat.”<sup>1</sup> A kiegyezés idején a kérdés bizonyos szempontból eldőltnek tűnt: miután a Habsburgok kiszorultak a német egység megteremtéséből, hatalmi aktivitásuk elsődleges terepének Délkelet-Európa tűnt. Andrássy és munkatársai elgondolása szerint az újonnan és részlegesen visszanyert önálló államiság megszilárdításának elengedhetetlen feltétele, hogy az ország fővárosa ne csupán Bécs

<sup>1</sup> Kemény 1982. 247. p., <https://mek.oszk.hu/08800/08888/08888.htm> (Utolsó megtekintés 2022. október 26.)

vonzerejét legyen képes ellensúlyozni, de az urbanizációnak, az új polgári életformának olyan mintaadó centruma legyen, amelynek nemcsak a Kárpát-medencében, hanem az egész délkelet-európai térségben sincs potenciális vetélytársa. Úgy vélték, hogy így a soknemzetiségű ország integritását veszélyeztető regionalizmus megerősödésétől is kevésbé kell tartani.

Andrássy 1871. november 14-ig (a Monarchia közös külügyminiszterévé történt kinevezéséig) állt a kormány élén. A miniszterelnök-váltást nem sokkal megelőzve, november 9-én a kormány benyújtotta a [„Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről” szóló törvényjavaslatot](#), amely főváros „Buda és Pest sz. kir. fővárosok, valamint Ó-Buda mezőváros és a Margit-sziget” egyesítésével jön létre.<sup>2</sup> E javaslat benyújtása tehát a kiegyezés utáni első kormány egyik utolsó jelentős politikai aktusa volt.

### **Pest, Buda és Óbuda kérdése a kiegyezés idején**

A kiegyezéskor Pestnek mintegy 200.000, Budának 54.000, Óbudának 16.000 lakosa volt. A városkép és az infrastruktúra azonban még a városok akkori lélekszámának és ipari-kereskedelmi jelentőségének sem felelt meg. A modern urbanizáció számos intézménye és műszaki vívmánya – így a gázvilágítás, a vezetékes vízszolgáltatás – létezett már, de egészében óriási volt a lemaradás. A törvényhozás és az egyre terebélyesedő kormányzat elhelyezésére nem voltak megfelelő középületek. Magyarországnak a Monarchián belüli egyenrangúságát leginkább az domborította volna ki, ha az uralkodó az év egy részét itt tölti. A város azonban nem tudott méltó keretet adni az udvari reprezentációnak és az azzal járó nagyvilági társaséletnek. A gazdasági központ-szerep betöltéséhez is hiányoztak a szükséges létesítmények. A Pestre és Budára befutó vasúti vonalak között nem volt kapcsolat, a két város pályaudvarai között tengelyen kellett átvinni az árut, az amúgy is túlterhelt Lánchídon és a Várhegy alagútján át.

1868 végén törvény született a városfejlesztési, városrendezési célokat szolgáló kisajátításokról Buda és Pest területén ([1868. évi LVI. tc.](#)). 1870 márciusában a kormány megállapodott egy francia-osztrák pénzcsoporttal államkölcsön felvételéről a főváros fejlesztését szolgáló beruházásokra 30 millió forint névértékű kötvény 80% árfolyamon való átvételével, a kormány számára 24 millió tényleges bevételt eredményezve. Áprilisban pedig elfogadták azt a törvényt ([1870. évi X. tc.](#)), amely a kölcsönből végrehajtandó fő feladatokat is megjelölte, és felállította a Fővárosi Közmunkák Tanácsát, amelynek révén a még különálló városok városrendezési–műszaki feladatai egy kézbe kerültek. Még ebben az évben megtörtént a Lánchíd megváltása ([1870. évi XXX. tc.](#)), ami a további hídépítések előfeltétele volt; a Közmunkatanács ideiglenes építési utasítást bocsátott ki; törvény született a Sugárút kiépítéséről ([1870. évi LX. tc.](#)), az országgyűlés elé kerültek a Duna-szabályozás és rakpartépítés tervei. 1871-ben megindult e két utóbbi munkálat gyakorlati megvalósítása, a Közmunkatanács kiírta az általános szabályozási tervre vonatkozó pályázatot, megalkották a Nagykörút kiépítéséről rendelkező törvényt ([1871. évi XLII. tc.](#)). A városegysítési törvény benyújtása ebbe a sorba illesztve egy jól eltervezett és ütemesen, következetesen kivitelezett lépéssorozat betetőzésének tűnik. Az események egymásutánját vizsgálva azonban láthatóvá válik hogy a fő cél szem előtt tartása mellett igen sok volt benne a körülmények alakulására reagáló improvizáció.

<sup>2</sup> Képviselőházi Irományok 1869–1872. XI. 1114. sz. 154–180. p.

Az Andrásy-kormány működésében egyfajta cezúrának tekintve az 1869 márciusában lezajlott országgyűlési választásokat, az első szakaszban egyáltalán nem állt előtérben a fővárosokkal történő foglalkozás. A kormány energiáit jobbra a kiegyezési rendszer berendezése és megszilárdítása kötötte le. Ekkor kellett kidolgozni és elfogadtatni a kiegyezés tulajdonképpeni tartalmát jelentő, majd a rendszer működőképességét biztosító és azt részleteiben szabályozó törvényeket. Azt, hogy mekkora feladatot jelentett mindez, jól mutatja, hogy a kettős államalakulatnak az új helyzetet tükröző, ma is köztudatban élő hivatalos elnevezését – Osztrák–Magyar Monarchia – is csak 1868 novemberében sikerült rögzíteni. A fővárosi kérdés kezdeti háttérbe szorulásához hozzájárultak a kormány működésének bizonyos sajátosságai is. Andrásynak sem tehetsége, sem hajlandósága nem volt a feladatok rendezett megosztására a kormányon belül. Báró Eötvös József vallás- és közoktatásügyi miniszter ekképpen jellemezte a helyzetet, amikor 1869 novemberében Andrásyhoz intézett levelében arról panaszkodott, hogy az uralkodót a Szelei-csatorna megnyitása alkalmából keleti útjára elkísérő miniszterelnök hosszú távolléte politikai értelemben úgyszólván megbénítja a kormányt: „A dolgok természete és egyénisége úgy hozták magukkal, hogy a kormány csak benned van képviselve. Lónyay kivételével,<sup>3</sup> ki saját kezére dolgozik, mi többiek több vagy kevesebb ügyességgel bíró bureau-chefek vagyunk, és csak udvariasságból neveztetünk minisztereknek, úgy hogy téged nem pótolhatunk.”<sup>4</sup> Nagy horderejű kérdésben leginkább akkor volt igazi esély az előre lépésre, ha Andrásy annak személyes figyelmet tudott szentelni.

Ilyen körülmények között az is a kiemelt érdeklődés megnyilvánulását jelentette, hogy Andrásy 1868. május 17-re értekezletre hívta össze Pest, Buda és Óbuda képviselőit az Akadémia épületébe, ahol kifejtette elgondolásait. A kormánypárti *Pesti Napló* összefoglalása szerint: „Pest városa szinte szépség úgy, mint egészség tekintetében messze elmarad más városok mögött. Most midőn viszonyaink egészen megváltoztak, önálló kormányunk van, és mindenfelé élénkül a közélet meg érkezett ideje fővárosunk érdekében is tenni valamit. De gyorsan kell kezdeni, mert a terv nélküli építkezés annál károsabb, minél tovább tart. A legfontosabb rendszabály, a város tervszerű beosztása, nevezetesen kijelölendő az alkalmas helyek gyárépítésre, míg ez másutt betiltandó. Egy másik főszükség széles kényelmes út a város egyetlen mulató helyéhez, a Városligethez. De maga a Városliget is feletlen célszerűtlen állapotban van. Szónok gondoskodott a főváros igényeinek megfelelő kisajátítási törvény kidolgozásáról, mely a város szépítését lehetségessé fogja tenni. Továbbá kiemelt a miniszterelnök egy mozzanatot, mely a város jövőjére nézve a legnagyobb fontossággal bír. A kormány nincs azon helyzetben, hogy a községnek összegeket állíthatna rendelkezésre, de kötelességének tartja a szépítésre és javításra kölcsönképp felvett összegeket biztosítani, minek folytán a város hypothekák<sup>5</sup> nélkül is kaphat pénzt.”<sup>6</sup> A tudósítás szerint az értekezleten „heves vitatkozás folyt”, amelynek eredményeként arra jutottak, hogy Pest és Buda külön-külön elaborátumot nyújtson be terveiről.

Ekkor tehát a kormány terveiben még egyáltalán nem szerepelt államkölcsön felvétele a főváros(ok) fejlesztésére, csak a városok által felveendő kölcsönökre vállalt volna garanciát. A kormányzás e szakaszában általában is tisztázatlan maradt, hogy egyes konkrét – részben közlekedési, forgalmi célokat, részben állami intézmények elhelyezését és reprezentációt

<sup>3</sup> Lónyay Menyhért (1822–1884) az Andrásy-kormány pénzügyminisztere 1870. május 21-ig, majd a Monarchia közös pénzügyminisztere, 1871. november 14-től Andrásy utóda a miniszterelnöki poszton, amelyet 1872. december 4-ig töltött be.

<sup>4</sup> Idézi Kozári 2018. 150. p.

<sup>5</sup> jelzálog

<sup>6</sup> *Pesti Napló* 1868. május 21.



szolgáló beruházásokon felül – a kormányzatnak feladata-e, és ha igen, milyen mértékben irányt szabni a városfejlődésnek és finanszírozni azt. Ebben az időszakban maga Pest városa sem az Andrássy által kiemelt városrendezési és szépítési célokat igyekezett a helyi érdeken túlmutató országos érdekű ügyként megjeleníteni, hanem elsősorban a Duna pest-budai szakaszának szabályozását és új hidak építését. A folyamszabályozást elsősorban azért ítélték ilyennek, mert az árvízveszély továbbra is hatalmas nemzeti vagyon pusztulását eredményezheti, másrészt ameddig a meder nincs rendezve és a partvonal véglegesen megállapítva, addig a város nem tudja a rakpartokat tovább építeni. Márpedig ez az ide központosuló kereskedelem fejlődését megakasztja, mert *„a part a jelenleg fennálló vállalatok felfogadására sem elégséges, és a város több, már létesült hajótársulat igényeit sem volt képes kielégíteni”*.<sup>7</sup> Hasonló okból van szükség új hidakra is: az *„egyetlen egy hídon átmenő számtalan teher kocsik sokszor oly annyira megakadnak, hogy néha több száz jármű órákig a hídfőnél várni kénytelen, a mint utolsó alkalommal 600 kocsin felül félnapig az átmenetre várni kényszerítve volt”* – jelentette 1869 februárjában a Mérnöki Hivatal.<sup>8</sup>

1868 novemberében a Közmunka- és Közlekedésügyi Minisztérium azt az *„örvendetes közlést”* intézte Pest városához, hogy a Duna-szabályozás megkezdésére 200.000 forintot vettek fel a költségvetésbe.<sup>9</sup> A városi főmérnök előterjesztésében rámutatott, hogy ilyen finanszírozás mellett a szabályozás *„csak számos esztendőben lesz befejezhető”*, és ez alatt az egyenként, összefüggés nélkül létesülő vízi építmények még fokozzák is a jégtorlódás miatt bekövetkező árvíz veszedelmét. A város ennek nyomán felterjesztéssel fordult a munkát *„egyöntetűen és szerves összefüggésben”*, legfeljebb két év alatt hajtsa végre, és az ehhez szükséges összeget eszközölje ki az országgyűléstől.<sup>10</sup>



2. kép. Reitter Ferenc pesti csatorna terve, 1865.  
([Fővárosi Szabó Ervin Könyvtár Budapest Képtárház, azonosító: AN004090](#))

<sup>7</sup> BFL IV.1303.f. VI. 157/1861. 11. p.

<sup>8</sup> BFL IV.1303.f. V. 502/1868. 188. MH/1869.

<sup>9</sup> BFL IV.1303.f. VI. 157/1861. 52. p.

<sup>10</sup> Uo. 72–79. p.

1865-ben Reitter Ferenc építési hatósági mérnök kidolgozta a leendő Nagykörút helyén – hajdani Duna-mellékág vonalában – vezetendő, áruszállításra alkalmas városi csatorna tervét. A Pesti Nagykereskedők Testületének a terv megvalósítása iránti kérelmére Mikó Imre közmunka- és közlekedési miniszter 1868 júliusában úgy nyilatkozott: *„a csatorna terv ez idő szerint nem sorolható azon vállalatok közé, melyekre nézve a kezdeményezést a ministerium hivatásából folyó mellőzhetetlen követelménynek tekintené”*, vállalkozók révén történt kivitelezéséhez viszont *„erkölcsi támogatást”* helyezett kilátásba.<sup>11</sup> A város kapott is komolynak tűnő ajánlatot francia háttérű befektetői csoporttól. A város azzal a kéréssel fordult a kormányhoz, hogy a megvalósítást kamatbiztosítással, adókedvezménnyel, átírási díjmentességgel és bélyeg mentességgel támogassa.<sup>12</sup> Azért is sürgették a kormány mielőbbi döntését, mert a tervezett nyomvonalon elrendelt építési tilalom 1869. március 1-vel lejárt, és arra lehetett számítani, hogy az építkezés megindulása a kisajátítási költségek olyan mérvű növekedését eredményezi ami az egész tervet ellehetetleníti. Május 29-én a közmunka- és közlekedési minisztertől azt a választ kapták, hogy nem tud nyilatkozni, mivel a tárgyra vonatkozó iratokat még előző év novemberében a kereskedelmi minisztériumba küldték tanulmányozásra.<sup>13</sup> A Duna-szabályozás gyors és átfogó kivitelére viszont a kormány ekkor más késznek mutatkozott, s 1869 júliusában erről már kidolgozott terveket mutatott be.<sup>14</sup>

Egységes főváros létrehozására irányuló összefogott kormányzati munka irányában akkor következett be fordulat, amikor 1869. október 23-i minisztertanácson Andrásy felvetette Buda és Pest *„testvér fővárosok rendezési szépítési és szabályozási ügyét”*, s megjegyezte: *„mellőzhetetlen, hogy a kormány „csaknem 3 éves működése után, melynek legnagyobb részét a közjogi kérdések s egyéb fontosb törvényhozási teendők vették igénybe, most már a fővárosok emelésére valamit tegyen.”* A kormány tudomásul vette, hogy az ügyet szolgáló *„vállalatok mielőbbi létesíthetése csak akkor remélhető, ha a kormány, vagy állam a testvér fővárosoknak, illetőleg a vállalkozóknak valamely anyagi gyámolítást nyújtani hajlandó”*, s megbízta a közlekedési és a pénzügyminisztert, hogy egy erre szolgáló *„tőke alap miképeni előteremtéséről hovahamarább javaslatokat készítsenek.”*<sup>15</sup>

A kormányfő ekkor már valóban kézbe vette az ügyet, és a javaslatok *„hovahamarább”* elkészültét be nem várva, személyesen bízta meg Reitter Ferencet, ekkor már a közmunka- és közlekedésügyi minisztérium osztálytanácsosát a részletek kidolgozásával. Reitter mintegy két évtizede foglalkozott Buda és Pest építészeti és városrendezési ügyeivel, így decemberben már a konkrét tennivalókat részletesen felölelő [memorandumot](#) nyújtott be a miniszterelnöknek.<sup>16</sup> E dokumentum tekinthető a következő 20–30 év során végrehajtott városfejlesztés szellemi alapvetésének, hiszen a műszaki feladatokra, költségszámításokra és a szükséges intézményi háttérre egyaránt kiterjeszkedve, első ízben foglalja egységes rendszerbe a tennivalókat. Ez adott olyan szilárd és távlatos keretet a formálódó beruházási programoknak, amire támaszkodva a kormány immár kezdeményezhette az addig is dinamikus, ám tervszerűtlen városnövekedés felváltását a tervszerű városfejlesztéssel. Meghökkenítő módon, Reitter itt már szót sem ejtett a nevéhez kötődő, a város által folyamatosan szorgalmazott és a kormány által

<sup>11</sup> Uo. 18. p.

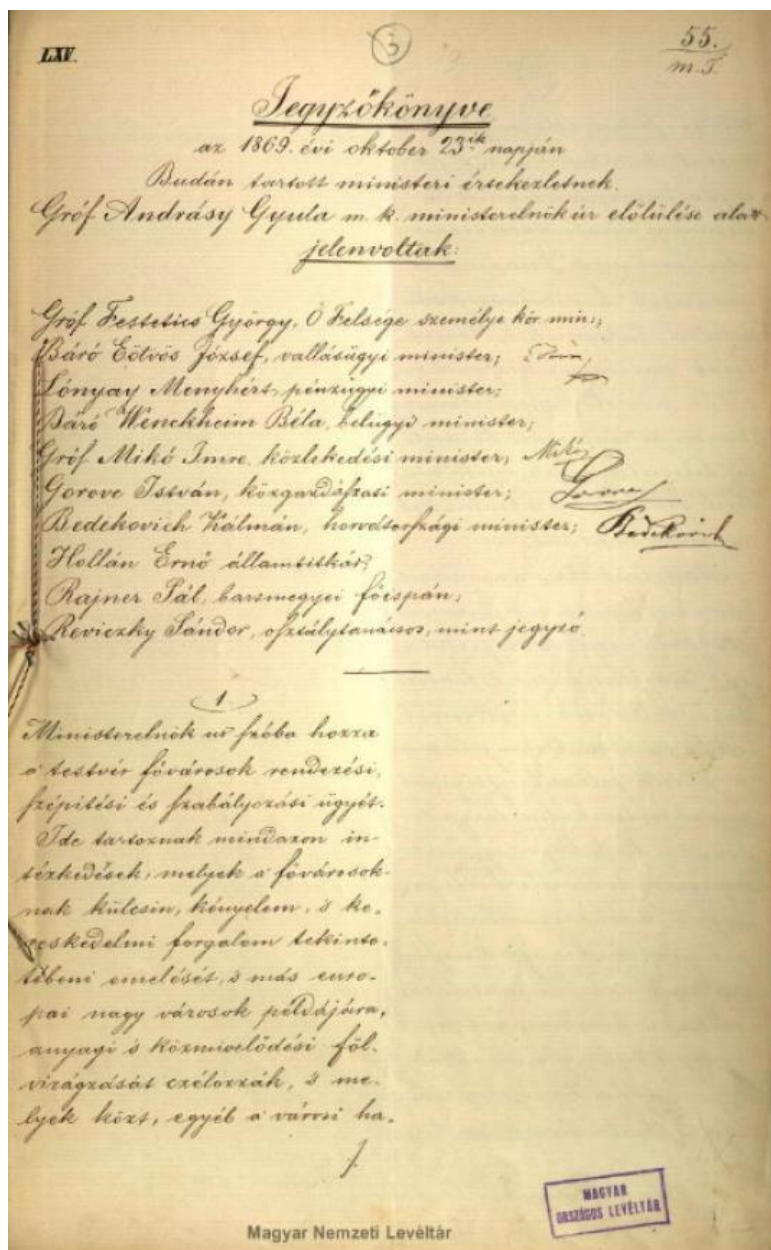
<sup>12</sup> Uo. 37–46. p.

<sup>13</sup> Uo. 90. p.

<sup>14</sup> Uo. 94–107. p.

<sup>15</sup> MNL OL K 27 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, 1869. október 23. 3–7. p. „Intézkedések a testvér fővárosok kiépítése érdekében”.

<sup>16</sup> MNL OL K 26. 900/1870.; kivonatosan közli: Sipos–Donáth 1999. 15–24. p.

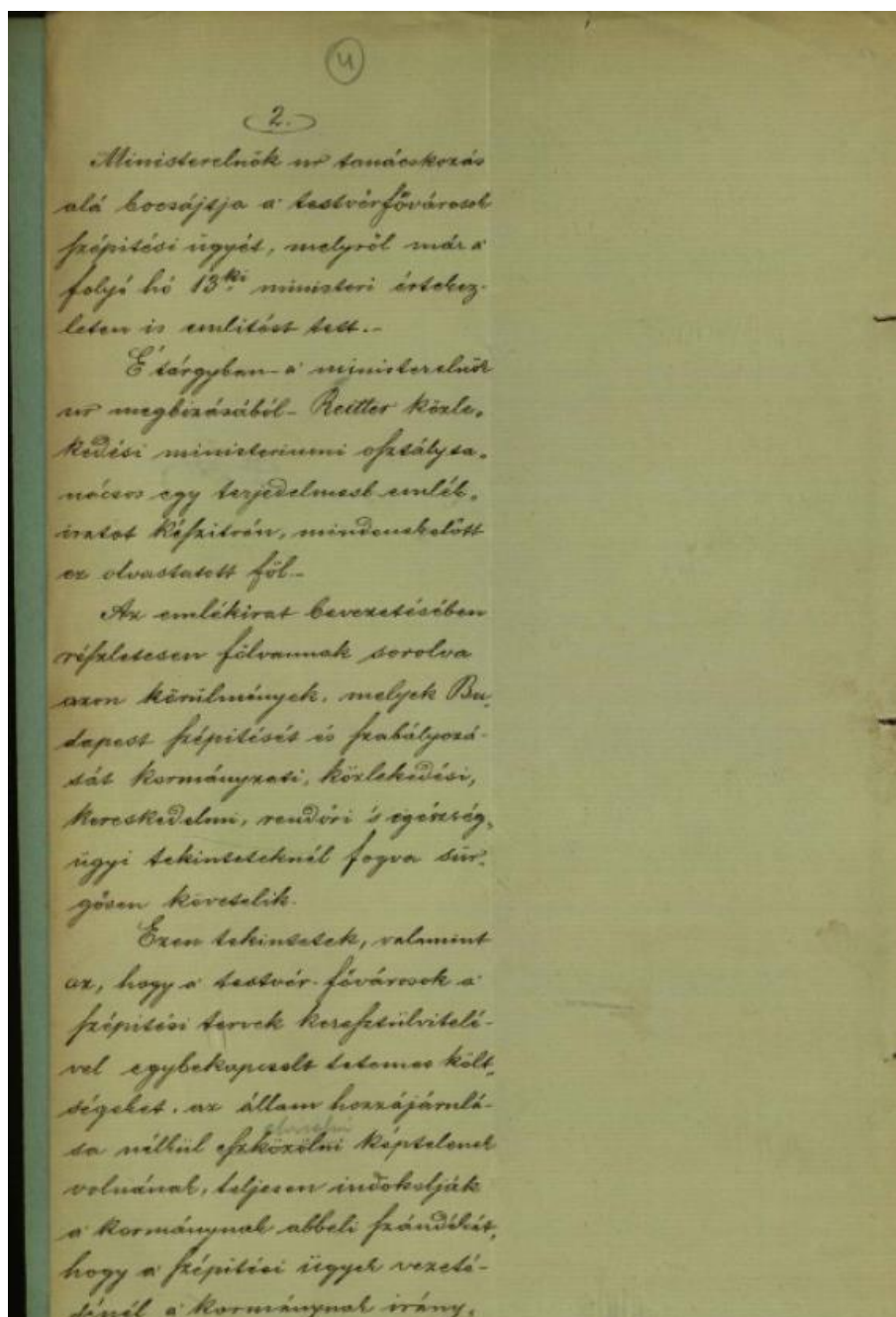


3. kép. Az Andrassy-kormány 1869. október 23-i ülésjegyzőkönyvének részlete:  
„Intézkedések a testvér fővárosok kiépítése érdekében”.

([Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, K 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, 1869. október 23. 3–7. p.](#))

elvileg pártolt csatorna-tervről, hanem annak tervezett nyomvonalán a „második pesti félkör sétányút” megépítését javasolta. Nyilvánvalóan annak a felismerésnek az alapján, amely szerint telkek értékelkedése a kérdéses övezetben logisztikai–kereskedelmi–ipari funkció helyett a nagyvárosi bulvár jelleggel történő hasznosítást teszi kifizetődővé. Az emlékiratban foglalt elgondolásokat a minisztertanács 1870. január 24-én „általában magáévá” tette.





4. kép. Az Andrássy-kormány 1870. január 24-i ülése jegyzőkönyvének részlete: „Reitter minisztériumi osztálytanácsos tervezete Buda és Pest szépítése és szabályozása tárgyában”.  
([Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára, K 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, 1870. január 24. 4–7. p.](#))

Március 12-én megállapodás született az említett francia–osztrák pénzcsoporttal a 24 millió forintos kölcsön felvételéről. Majd Andrássy közeli politikai szövetségését, a kormányzati funkciót nem viselő Csengery Antalt kérte fel a kölcsön felvételére felhatalmazást nyújtó, az abból megvalósítandó feladatokat kijelölő és a két főváros egységes városrendezési hatóságát, a Fővárosi Közmunkák Tanácsát is megteremtő törvényjavaslat kidolgozására, amelyet a parlament még április elején letárgyalt, és április 11-én hatályba is lépett (ld. [1870. évi X. tc.](#)).



## A közigazgatási egyesítés kérdése

Volt-e a kormánynak határozott szándéka arra nézve, hogy ezt rövid időn belül követnie kell a városok közigazgatási egyesítésének is? Nem tudjuk, de a jelek nem erre látszanak utalni. Ekkor ért döntő szakaszába az a nagy reformmunka, amely a modern polgári parlamentáris állam kereteibe illeszkedő megyei és helyi önkormányzati rendszer kiépítésére irányult. A kormány 1870. április végén – azaz nem sokkal az 1870. évi X. tc. letárgyalása után – benyújtotta a „köztörvényhatóságok rendezéséről” szóló törvényjavaslatot. Ez alkalmat adhatott volna önálló fővárosi jogállás alapjainak megteremtésére, a „testvér-fővárosokra” vonatkozó külön szabályok megállapítására, de a javaslat semmi ilyesmit nem tartalmazott. A vármegyékkel azonos jogállású „törvényhatósági jogú” városokat teljesen a vármegyék mintájára szabályozta, s ez alól Buda és Pest sem jelentett kivételt. Pest közgyűlése a képviselőházhoz intézett feliratában úgy értékelte, hogy „a törvényjavaslatban kifejtett elvek szerint rendezendő bármely városi hatóság, különösen Pest város hatósága egész szervezetében megbénítatik, s feladatának többé meg nem felelhet”.<sup>17</sup> A budai közgyűlés tagjai valamivel enyhébben fogalmaztak, de ők is találni véltek benne olyan elveket és szabályokat, „melyeket az önkormányzat fogalmával, jogos és méltányos igényeivel összeférhetőknek nem tart”.<sup>18</sup> A városegysítést egyikük sem vetette fel: Pest – saját korábbi kezdeményezéséhez kapcsolódva – „Pest városára nézve külön törvény” alkotását szerette volna elérni, Buda pedig a szabad királyi városokra vonatkozó törvény alkotását kívánta, a vármegyéktől elkülönítve.

A törvény vitájában [Wahrmann Mór](#), Lipótváros képviselője, a pesti tőkés nagypolgárság reprezentánsa, az első zsidó vallású parlamenti képviselő nyújtott be [indítványt](#) 1870. július 16-án: iktassák be a törvény 1. §-ba, hogy „Buda és Pest városok beligazgatási szervezéséről azonban külön törvény rendelkezik”, azaz mondják ki a főváros(ok) jogállásának külön szabályozását. Másrészt, „a ministerium oda utasítatik, hogy Pest és Buda városokkal érintkezzék e két város beligazgatási egyesítése felett, és ha ez lehető”, ilyen tartalmú törvényjavaslatot terjesszen elő.<sup>19</sup> Wahrmann a javaslat benyújtására [Házmán Ferenc](#) budai polgármesterrel és képviselővel társult, aki már 1848-ban, az utolsó rendi országgyűlésen javasolta Buda és Pest egyesítését.<sup>20</sup> Nem tudhatjuk, hogy Wahrmannék a benyújtás előtt informálisan konzultáltak-e a kormány valamely tagjával. A törvényhatóságokról szóló törvénybe bekerült az általuk javasolt mondat,<sup>21</sup> de az önálló fővárosi törvény ügyében több hónapos szünet állt be, mivel a kormányt 1870 második felében más kérdések – egyebek között a porosz–francia háború és következményei – kötötték le.

A városokkal való „érintkezésre” vonatkozó, országgyűlés által előírt kötelezettségnek 1871 márciusában sajátságos módon tett eleget az Andrássy-kormány nem sokkal korábban kinevezett belügyminisztere, Tóth Vilmos: budai és pesti politikusokból, városvezetőkől személyre szóló meghívással „szaktanácskozmányt” hívott össze, azaz – a sokat hangoztatott városi autonómia különös dicsőségére – maga jelölte ki azokat, akiket a városok képviselőiként meg kívánt hallgatni.<sup>22</sup> Az első ízben március 15-én összeülő „enquête” jegyzőkönyveinek fennmaradásáról nincs tudomásunk. A kormánypárti *Pesti Napló*ban viszont az ülések lefolyásáról olyan részletességű összefoglalók jelentek meg, amelyeket azután az ellenzéki A

<sup>17</sup> Gárdonyi 1913. 96. p.

<sup>18</sup> Gárdonyi 1913. 102. p.

<sup>19</sup> Képviselőházi Napló 1869–1872. X. kötet. 78–79. p.

<sup>20</sup> Czaga 1997. 57. p.

<sup>21</sup> [1870. évi XLII. tc.](#) 1. §

<sup>22</sup> Gárdonyi 1913. 119. p.

*Hon* és *Ellenőr* című lapok is szinte szó szerint átvettek. Nem nyilvános tanácskozásról lévén szó, ezek csak az ülés egyik résztvevőjétől származhattak, a belügyminiszter jóváhagyása mellett (abban az időben még nem volt jellemző, hogy az újságírók gyűjtöttek háttéranyagot a politikai hírekhez és tudósításokhoz). Ezt erősíti meg, hogy a *Pesti Napló*ban „az enquete egy tagjától” megjelöléssel név nélküli véleménycikkek is megjelentek, amelyekben további részleteket szivárogtattak ki.

Az első ülésen a belügyminiszter először azt a kérdést vezette fel: „nyilatkozzék az értekezlet legelőször is az iránt, vajjon szükségesnek és kivihetőnek tartja-e a fővárosok egyesítését a rendezéssel [a városok igazgatásának törvényes rendezésével – SA] együtt és egyszerre, mely esetben, a rendezésről készítendő törvényjavaslat, az egyesítés alapjára volna fektetendő, ha pedig az értekezlet a két dolgot együtt és egyszerre kivihetőnek nem tartja”, az iránt adjon véleményt, „vajjon a magában véve szép és nagy eszme valósítható-e akképen, hogy az a két testvér város szellemi és anyagi érdekeire és magára az országra nézve üdvös hatással legyen, vagy pedig nem ütközik-e a kérdés oly akadályokba, melyek annak kivitelét egyelőre talán kevésbé kívánatosnak és abban- hagyandónak tüntetik föl.” Tóth Vilmos azt is érzékeltette, hogy a kormánynak az ügyben nincs kialakult álláspontja, „magára nézve a közvélemény megállapodását irányadónak fogja tekinteni.” A tanácskozáson, a tudósítás szerint, a következő álláspont alakult ki: az elvben mindenki szerint kívánatos egyesítést „azonban a rendezéssel együtt és egyszerre kivihetőnek nem tartotta az értekezlet azon oknál fogva, mert az egyesítés alapjait és feltételeit, a két főváros pénzügyi, gazdálkodási és közforgalmi viszonyait előbb beható vizsgálat és bírálathoz tárgyává kell tenni, ettől pedig az annyira sürgős közigazgatási rendezést függővé tenni nem lehet, mert továbbá a tényleges egyesítésnek több oly előfeltételei hiányoznak, melyeknek előbb létezniük, és magát a teljes egyesítést előkészíteniük kell, nehogy az ily előzmények nélkül a testvérvárosok kölcsönös érdekeire nézve kellő tekintet nélkül, mintegy rögtönözve behozottnak, és így következményeiben kétes sikerűnek tekintethessék.”<sup>23</sup>

A törvényjavaslat kidolgozásra kiküldött szűkebb albizottság, ezzel összhangban, a javaslatot úgy szövegezte meg, hogy az 1. §-ban Buda és Pest „egy törvényhatósággá egyesítése elvben kimondatik” (Óbudáról itt nem volt szó), de ennek tényleges végrehajtásáig a városok külön önkormányzati szervezetben működnek, és külön gyakorolják a törvény által rájuk ruházott jogosítványokat és kötelezettségeket.<sup>24</sup>

Nem tudhatjuk, hogy időközben milyen meggyőző munka folyhatott a háttérben. Bizonyos azonban, hogy az április 25-én ismét teljes számban összegyűlő „enquete” több tagjának komoly pálfordulást kellett megtennie március 15-i álláspontjához képest, ha a bennfentes tudósító immár így összegezhette a történeteket: „Az enquete számos tagjai azonban kifejték az egyesülés országos és helyi nagy fontosságát és kiemelvén, hogy az egyesülést nem csak elvileg kell kimondania a törvényjavaslatnak, hanem azt tényleg ki is kell terjeszteni, nem csak Buda, Ó-Budára és a Margitszigetre, valamint a rendőrségi egységet illetőleg még ezen kívül Új-Pestre és Erzsébetfalvára is, az elnöklő belügyminiszter az enquete megállapodásaként kimondotta, hogy az egyesítés — az elvi szónak kihagyásával — Pest, Buda, Ó-Buda és a Margitszigetre nézve kimondatik, a rendőrségre nézve pedig még Új-Pest és Erzsébetfalva is fölvétetik.”<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Gárdonyi 1913. 120–122.; *Pesti Napló*, 1871. március 17. Reggeli kiadás, 1–2. p.

<sup>24</sup> Gárdonyi 1913. 122–129.

<sup>25</sup> Gárdonyi 1913. 130.; *Pesti Napló* 1871. április 26. Esti kiadás 1. p.







fő garanciáját, hogy egy nagy, nem a kelet, hanem a nyugat fővárosaihoz tartozó metropolissal napról-napra eszébe juttassuk Európának Magyarország állami létezését!” Az ez után következő fejtegetések talán abból is érzékeltetnek valamit, hogy az ankét bizottság egyes tagjai milyen „megdolgozásnak” lehettek kitéve a megelőző napokban: „E szempontból kiindulva, mit az enquete részéről nagy tévedésnek tekintenők, ha tagjai azt hinnék, miszerint azért van a külön rendezés, hogy a fővárosok viszonyát az államhoz tágabb vagy lazább alapon rendezhessék, mint az a többi municipiumoknál történt. Ez minden tekintetben végzetes tévedés volna. Egyáltalán nem létezik ok, mely a fővárosoknak állását az államhoz lazábbá tehetné, mint bármely más municipiumét, de annál több ok van, mely épp a fővárosnál a legnagyobb eréllyel előtérbe tolja az állami érdeket. Csak vegyük azt az egy körülményt, hogy a fővárosban van a törvényhozás és a kormány székhelye. Nem teszi-e ez okvetetlen szükségessé, hogy a fővárosok szervezete a stabilitás, a rend és biztonság mindazon garanciáival láttassák el, melyeket talán a főváros maga éppenséggel nem bír létrehozni? Gondoljunk viharos, válságos időkre, melyek talán hamarabb, mintsem gondoljuk, meg fognak lepni, nem képviseli-e ily időkben a főváros magát az államot, s nem elsőrendű országos érdek e, hogy ily nehéz időkben a főváros ne lehessen belválságok fészke?”<sup>26</sup>

Az Andrásy-kormány a városfejlesztési törvények, a kölcsön felvétele és a Fővárosi Közmunkák Tanácsa létrehozása tekintetében nyíltan vállalta a kezdeményezést. Úgy tűnik, az egységes városrendezési hatóság megszületésével és a kapcsolódó törvényekkel 1870 közepére elérte azt, amit az adott pillanatban feltétlenül szükségesnek tartott. A városok „beligazgatási” egyesítését ugyancsak több szempontból üdvösnek tekintette, de eltérő, kiváltképp anyagi érdekeik, lakosságuk összetétele, társadalmuk miliője közötti különbségek miatt az egyesítést kísérő komoly bonyodalmaktól tarthatott, talán még a bekövetkezetteknél is nagyobbaktól.<sup>27</sup> Ezért – úgy tűnik –, csak abban az esetben tekintette végrehajtandónak az egyesítést, ha sikerül elérni, hogy az ne a kormány kezdeményezéseként jelenjen meg. A törekvés eredménnyel járt, Wahrmann Mór 1870. július 16-án a parlamentben, majd az „enquete” belügyminiszter által kiválasztott tagjai 1871 áprilisában magukra vállalták a kezdeményező szerepét.

### Levéltári források

*Budapest Főváros Levéltára (BFL)*

IV.1303.f. Pest város tanácsának iratai (1847–1874) Tanácsi iratok (1850–1873)

*Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (MNL OL)*

K 26. Miniszterelnökség. Központilag iktatott és irattározott iratok 1867–1944.

K 27 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek 1867–1944.

### Nyomtatott források

Gárdonyi 1913.

Gárdonyi Albert: *A főváros egyesítésére vonatkozó okmányok gyűjteménye*. Budapest, 1913.

<sup>26</sup> *Pesti Napló* 1871. április 25. Reggeli kiadás, 1. p.

<sup>27</sup> A városok közötti ellentétekről, az egyesítés körüli belső vitáikról e sorozat további részeiben szólunk bővebben.

Képviselőház Napló 1869–1872. X. kötet

Képviselőházi Irományok 1869–1872. XI. kötet

### Felhasznált irodalom

- Czaga 1997. Czaga Viktória: [\*Házmán Ferenc. Buda utolsó polgármestere.\*](#) Budapest, 1997. (Várostarténeti tanulmányok 4.)
- Az egyesített főváros* *Az egyesített főváros.* Szerk.: Gyáni Gábor. Budapest, 1998.
- Horváth J. 2010. Horváth J. András: [\*A megigényelt világváros. Budapest hatásága és lakossága a városegysítés éveiben.\*](#) Budapest, 2010. (Disszertációk Budapest Főváros Levéltárából 2.)
- Kemény 1982. Kemény Zsigmond: Forradalom után. In: Uő. *Változatok a történelemre.* Budapest, Szépirodalmi Könyvkiadó, 1982.
- Kozári 2018. Kozári Mónika: *Andrássy Gyula.* Budapest, 2018.
- Vörös 1978. Vörös Károly: [\*Pest-Budától Budapestig, 1849–1873.\*](#) In: *Budapest története. IV.* Szerk. Vörös Károly. Budapest, 1978. 117–320. p.

### Impresszum

#### Budapesti Levéltári Mozaikok

A kiadó neve: Budapest Főváros Levéltára  
A kiadó székhelye: 1139 Budapest, Teve u. 3-5.  
Felelős kiadó: Dr. Kenyeres István főigazgató

Főszerkesztő: Dr. Simon Katalin

Szerkesztőség: Fazekasné Dr. Toma Katalin, Dr. Fehér Csaba, Dr. Garami Erika, Dr. Ternovác Bálint, Dr. V. László Zsófia, Tóth Gergely (technika- és honlapfelelős)

A szerkesztőség elérhetősége: 1139 Budapest, Teve utca 3-5.; 1554 Budapest, Pf. 41.  
e-mail: [mozaikok@bparchiv.hu](mailto:mozaikok@bparchiv.hu)