

Anmeldelser

Steen Andersen (2006)

De gjorde Danmark større.

*Danske entreprenører i krise og krig
1919-1947*

L&R, 574 s.

Som det er let at iagttage, skrives der på livet løs om besættelsestiden, og emnerne for historikere synes uden ende. Noget er mere vigtigt end andet, hvis vi skal forstå det store spil, og der er ikke tvivl om, at historikeren Steen Andersen har haft fat i en lang ende, da han tog fat på de store danske entreprenørvirksomheder og deres virke i årene op til og under Anden Verdenskrig. Det ville være naivt at tro, at krigen uden videre blev et afbræk i gennemførelsen af store projekter. Nogle holdt sig tilbage, men for de entreprenører, som kendte deres besøgstid og var indstillet på, at betragte den tyske værnemagt som en forretningspartner som alle andre, var der fortsat nok at gøre, og det er det, som Steen Andersen skriver om i sin bog, der er en frugt af arbejdet i det Center for Virksomhedshistorie, der er knyttet til CBS. Det er en afhandling om internationale danske virksomheder og tidens politiske forhold, om beslutningstagere og deres motiver, hvor de særlige forhold affødt af den tyske besættelse af Danmark står centralt.

Det er en kendt sag, at danske entreprenørvirksomheder slap nådigt gennem retsopgøret efter besættelsen. Mest omtale fik firmaet Wright, Thomsen og Kier, der var den største danske entreprenørvirksomhed i 1940. Som bekendt sikrede firmaet sig regeringens godkendelse af, at man allerede fra besættelsens første måneder påtog sig opgaver for den tyske værnemagt. Da det kom frem efter besættelsen, var tænderne trukket ud på det frontalangreb på de store entreprenører, som Carl Madsen som statsadvokat prøvede at lancere. Det hele endte lidt usselt med, at især mindre og nye virksomheder blev dømt for værnemageri, mens entrepre-

nørerne enten ikke blev tiltalt eller frifundet, da det meste entreprenørvirksomhed, hvad enten der nu forelå en udtrykkelig godkendelse eller ej, ansås dækket af regeringens politik. At det gik sådan er almindelig bekendt, og interessen for entreprenørerne i forbindelse med retsopgøret har da også været mindre, når altså bortses fra konstateringen af, at de ikke var sådan at komme efter. Men det er der. Steen Andersen anlægger i sin bog et risikosynspunkt og ser på de enkelte beslutningstageres overvejelser over risikoen ved at påtage sig arbejde for værnemagten i forhold til indtjeningsmuligheden, og den ikke overraskende konklusion er, at mange var villige til at gå vidt i risiko, men at de også tog sig betalt for det. Steen Andersens synsvinkel er dermed en anden end retsopgørets og dermed den juridiske, hvor spørgsmålet var, om der i forhold til værnemagerloven fra 1945 var handlet »utilbørligt« og dermed forskyldt en straf.

Da denne anmelder for mere end tyve år siden under sin gennemgang af retsopgøret nåede frem til værnemagersagerne måtte træffes et fundamentalt valg. Enten måtte fremstillingen holde sig til de sager, som var offentliggjort eller især var blevet debatteret, eller også måtte endnu et uoverskueligt kildemateriale gennemgås for at afgøre, om der var reel sammenhæng mellem opgøret og de store entreprenørers – og en række andre virksomheders – handlinger under krigen. Jeg valgte at begrænse mig til opgøret for dog at blive færdig. Steen Andersen har nu med denne bog afsløret, hvad der skjulte sig i arkiverne. Jeg synes ikke, at han er helt retfærdig, når han skriver, »at værnemagersagerne har ikke haft Tamms interesse«. Opgøret med værnemagerne spiller faktisk en nøglerolle i hele opgøret, fordi entreprenørerne blev bakket op af regeringen i modsætning til så mange andre, der også mere eller mindre med rette troede på, at regeringens holdning legitimerede deres handlinger. Men det måtte den gang blive ved udenværkerne. At skrive udtømmende om værnemagerne er mere end en

enkelt mands værk. I den forbindelse er der også grund til at fremhæve, at der er forskel på en fremstilling af entreprenørerne ud fra et juridisk og et historisk perspektiv. Det kræver noget andet at afsige en juridisk dom end en historisk. S. 153 diskuterer forfatteren Christmas Møllers erklæring om regeringens støtte til WTK i 1945. Den blev skarpere end han havde udtalt sig tidligere. For domstole og anklagemyndighed måtte den sidste udtalelse være afgørende, og blev det, men historisk er det interessant, hvis man kan følge en udvikling i Møllers sprogbrug.

Steen Andersen har med sin bog, der især kommer ind på Højgaard & Schultz, Christiani & Nielsen, WTK og Kampsax derfor virkelig kastet nyt lys over en væsentlig side af besættelsestidssamarbejdet og gjort det med energi og talent og et udmærket øje for penges magiske kraft, når det gælder om at holde hjulene i gang. En del er selvfølgelig kendt. Lederen af Christiani & Nielsen, ingeniør Rudolph Christiani blev straks efter krigen undsagt af sine egne for sin mere end almindeligt veludviklede evne til at se bort fra, at Tyskland de facto var en fjende. Det blev senere næsten glemt, så det er godt at få historien om firmaets byggeri på en U-bådsbunker i Bordeaux i 1941 og en række andre arbejder for den tyske marine, som fik stor betydning for den tyske krigsførelse. Steen Andersens sammenfatning af denne massive støtte til krigen på tysk side, er diskret underspillet. Hvem gider også mere blive forarget, selv om der var grund nok til det. Ofte virker den klinisk nøjagtige fortælling stærkere end mange ord.

Bogen viser, at entreprenørerne handlede meget forskelligt ofte betinget af forskellige situationer. Nogle påtog sig slet ikke arbejde for besættelsesmagten. Andre som Kampsax identificerede sig i Iran med de allierede. Atter andre virksomheders valg af opgaver var bestemt af politiske interesser og risici. Udgangspunktet var naturligvis overlevelse og økonomisk gevinst. Forretning er forretning, og en virksomhedsleder må også som en væsentlig faktor lade hensynet til virksomheden og dens ansatte indgå i sine overvejelser. Steen Andersen påviser både, at mennesker nu en gang er forskellige, når det gælder de faktorer, der leder deres beslutning, og han viser også, at der naturligvis er stærke indslag af opportunisme knyttet til beslutningerne, og at de fleste havde forstået signalet om, hvor det bar hen i 1943/44 og derfor søgte at komme ud af de mere risikofyldte opgaver. De tone- de »falsk flag«, når de senere hævdede, at de handle-

de ud fra hensynet til almenvellet. Det er rigtigt i den forstand, at hensynet til virksomheden formentlig gik forud, og at det for nogle er let at identificere egen vinding med gevinst for samfundet.

Læsningen af bogen gør det forståeligt at kommunisten Carl Madsen gerne havde gjort op med de store entreprenører, hvis man ville det bestående samfund til livs. Steen Andersen har utvivlsomt ret i, at Carl Madsen ikke var grundig nok, men det havde næppe ændret billedet. Politisk var der ikke vilje til et opgør med entreprenørerne, som var en del af det kommende Danmark, der skulle ligne det gamle Danmark mest muligt. Derfor kan man også sætte spørgsmålstegn ved berettigelsen af Steen Andersens afsluttende påkaldelse af filosofien Kants kategoriske imperativ som målestok for hvordan virksomhedsledere skal handle. Filosofisk går det i fisk. Kants princip er formelt og giver ingen vejledning i en så kompleks situation som den, danske virksomheder stod over for. Det fremgår med al ønskelig tydelighed af denne læseværdige og dygtigt researchede bog, der finder en god balance mellem respekt for virksomhedsledernes ønske om at bevare firmaet og et underliggende moralsk krav om også at skele til modstående hensyn. For denne anmelder har det været en særlig glæde at læse bogen. Den har bestyrket rigtigheden af at lade dele af værnemageropgøret ligge dengang og overlade emnet til andre. At anskue entreprenørerne i en rent juridisk sammenhæng og alene i retsopgørets perspektiv ville være alt for snævert. Det og meget mere ved man, når man har afsluttet denne bog, der fremstår som et af de seneste års allervæsentligste bidrag til besættelsestidshistorien.

Ditlev Tamm
Professor
Københavns Universitet

Torben Tranæs (red.),
Rockwool Fondens Forskningsenhed,
Skat, arbejde og lighed
Gyldendal, 2006, 212 sider, kr. 149,-

Indkomstfordelinger gennem det offentlige indtægter og udgifter er et karakteristisk træk for mange højtudviklede lande, ikke mindst Danmark, hvor der opkræves skatter svarende til ca. halvdelen af nationalindkomsten, og hvor omkring halvdelen af disse skatteindtægter bruges til at udbetale overførselsind-

komster. Det er derfor uhyre vigtigt at vide, dels om overførselsindkomsterne reelt fører til omfordeling (forudsat det er politikernes hensigt at omfordele), og dels om skatterne opkræves på en måde, der indebærer færrest mulige negative bivirkninger.

Rockwool Fondens Forskningsenhed har forsøgt at belyse nogle af de vigtige aspekter ved omfordelingspolitikken ved bidrag fra en række økonomiske forskere. Bogen falder groft sagt i to dele: I første del (kapitlerne 2-4) behandles spørgsmål omkring indkomstfordelingen, dens udvikling over tid og i hvilket omfang der er mobilitet i indkomstfordelingen, idet der konsekvent skelnes mellem danskere og indvandrere (hovedsageligt med ikke-vestlig baggrund). I anden del (kapitlerne 5-8) behandles effekterne af indkomstbeskatning, især hvilke samfundsmæssige omkostninger, der er forbundet hermed, og i hvilket omfang det er muligt at opnå et forøget skatteprovenu ved at *lempe* indkomstbeskatningen. Umiddelbart er der ikke den store sammenhæng mellem de to dele, og de kan sagtens læses uafhængigt af hinanden (hvilket kan opfattes som en kritik af, hvorfor man overhovedet skulle medtage begge dele i én fremstilling). Især falder det i øjnene, at der i første del lægges betydelig vægt på forskellen mellem danskere og indvandrere, mens det emne berøres mere marginalt i den anden del.

Kapitel 2 og 3, forfattet af Niels-Kenneth Nielsen, beskæftiger sig med indkomstfordelingsspørgsmål, og det vises bl.a., at uligheden i Danmark har været forholdsvis konstant i perioden 1983-2004. Ved at se på uligheden før og efter skat og indkomstoverførsler vises det, at der faktisk (i hvert fald indenfor et givet år) sker en omfordeling fra rig til fattig. Her kunne en livstidsopgørelse have været interessant, da andre (f.eks. Vismændene) har fundet, at hovedparten af omfordelingen sker over livsforløbet for de enkelte individer. Dette livstidsaspekt berøres dog i kapitel 4, skrevet af Peder J. Pedersen, hvor mobiliteten i indkomstfordelingen er i fokus. Jo større mobilitet, der er i indkomstfordelingen, desto mere sandsynligt er det, at uligheden opgjort på årsindkomster overvurderer uligheden opgjort på livstidsindkomster (som må være det teoretisk korrekte ulighedsbegreb). Det vises her, især for danskere, at mobiliteten er betydelig, mens ikke-vestlige indvandrere (måske som frygtet) i højere grad har tendens til at »hænge fast« i en lav-indkomstsituation.

Uden at forklejne de foregående kapitler er der næppe tvivl om, at de mest opsigtsvækkende resultater ligger i kapitel 5-8 (især i kapitel 6 og 7), forfattet af Henrik Jacobsen Kleven og Claus Thustrup Kreiner, hvor der argumenteres for, at det skulle være muligt at lempe indkomstbeskatningen i Danmark og samtidigt få et forøget skatteprovenu. Mange tidligere bidrag på dette område (bl.a. fra Vismændene, Finansministeriet og senest Velfærdskommissionen) har ikke været i stand til at finde belæg for, at skatteprovenuet kan være stigende med faldende skattesatser, så det er i sandhed et nyt resultat. Disse kapitler tager udgangspunkt i den velkendte arbejdsudbudsmodel, hvor den enkelte borger vælger sin arbejdstid (arbejdsudbud) givet de løn- og skatteforhold, der er gældende i samfundet. Beskatning af arbejdsindkomst påvirker arbejdsudbudsbeslutningerne gennem to kanaler: Den påvirker »prisen« på at holde fri i forhold til at arbejde (substitutionseffekten) og den påvirker den disponible indkomst (indkomsteffekten). De to effekter er sædvanligvis modsat rettede ved en skatteændring, så i princippet kan retningen af den samlede effekt ikke entydigt bestemmes. Empirisk tyder meget dog på, at en skattestigning vil reducere arbejdsudbuddet (dvs. substitutionseffekten overstiger indkomsteffekten), hvilket da også antages her. Analyse-mæssigt betragtes en helt speciel type skattelettelse, nemlig hvor man foretager en lille reduktion af marginals-katten for al indkomst over en vis grænse. Sådanne skattelettelse har to typer provenueffekter: Mekaniske og adfærdsmæssige, hvor de mekaniske provenueffekter ved en skattelettelse er negativ (lavere provenu for uændret adfærd grundet lavere marginals-kat), mens de adfærdsmæssige provenueffekter (ofte kaldet de »dynamiske effekter«) sædvanligvis er positive (lavere marginals-kat forøger arbejdsudbuddet og giver større skatteprovenu). Hvis de adfærdsmæssige effekter er tilstrækkeligt store, vil de kunne overstige de mekaniske effekter, og skattelettelsen er selvfinansierende. Det vises, at det især er egenskaber ved indkomstfordelingen der afgør, om det er muligt at designe en selvfinansierende (marginal) skattelettelse (om end størrelsen af adfærdss-responsen, som bestemmes af de såkaldte timeelasticiteter i arbejdsudbuddet, også har betydning). For den aktuelle danske situation vises da, at det er muligt med over 100 % selvfinansiering, når man sænker marginals-katten en smule, helt ned til indkomstgrænser på omkring 300.000 kr. i årsindkomst. Specifikt betyder det, at hvis man sænkede topskattesatsen marginalt, ville skatteprovenuet stige.

Til sammenligning har senest Velfærdskommissionen lavet beregninger over selvfinansierungsgraden af forskellige skatteomlægninger (disse resultater refererer bogen her dog ikke til), og her findes ikke belæg for, at selvfinansierungsgraden kan være over 100 %. Kleven og Kreiner diskuterer kort, hvorfor deres resultater adskiller sig fra f.eks. Vismændenes og hævder, at det hovedsageligt skyldes, at Vismændene antager, at timeelasticiteterne er faldende med indkomsten. Dette kan imidlertid ikke forklare, at Velfærdskommissionen heller ikke kan finde selvfinansierungsgrader over 100 %, i det Velfærdskommissionen bruger samme antagelser om timeelasticiteterne som Kleven og Kreiner. Det som (formentlig) er hovedforklaringen på forskellen i resultaterne er, at mens Kleven og Kreiner kun ser på marginale skattelettelser i forhold til den eksisterende skattestruktur, betragter Velfærdskommissionen diskrete ændringer i skattestrukturen. Set i det perspektiv kan Kleven og Kreiners resultater tolkes i retning af, at med udgangspunkt i den eksisterende skattestruktur vil små lempelser i f.eks. topskatten forøge det samlede skatteprovenu, fordi de mekaniske provenueffekter her er små. Velfærdskommissionens resultater siger da, at hvis man giver større skattelettelser, vil skatteprovenuet falde, fordi de mekaniske effekter her er større, når faldet i skattesatserne er betydeligt. På denne måde er der ikke nødvendigvis en konflikt mellem Kleven og Kreiners og Velfærdskommissionens resultater, det er simpelthen forskellige typer skatteændringer, de to analyser ser på. Konkret har Kleven og Kreiner sandsynliggjort, at i hvert fald topskattesatsen i Danmark er »for høj«, i det man ved en lille reduktion i topskattesatsen kan forøge skatteprovenuet (og derved potentielt stille alle borgere bedre). Derimod siger deres analyser intet om, hvad en markant reduktion af topskattesatsen vil betyde for skatteprovenuet. Her tyder Velfærdskommissionens analyser på, at sådanne markante skattelettelser vil efterlade et vist provenutab.

Mere kritisable er dog beregningerne af de såkaldte »Laffersatser«, dvs. de skattesatser, der maksimerer provenuet af en skat. I beregningerne af Laffersatserne tages udgangspunkt i den eksisterende indkomstfordeling, og det antages implicit, at denne fordeling ikke påvirkes af ændringer i skattesatserne. En sådan antagelse kan være en rimelig approksimation, når man betragter marginale ændringer i skattestrukturen (som beskrevet ovenfor), men når man skal beregne Laffersatsen, skal man reelt vurdere skatteprovenuet

for alle mulige værdier af skattesatserne, og her bliver det problematisk at antage, at indkomstfordelingen i samfundet er upåvirket af disse skattesatser (den sammenpressede danske indkomstfordeling hævdes ofte at være forårsaget af vores progressive skattestruktur). At inddrage endogene responser i indkomstfordelingen ville imidlertid kræve en fuldt specificeret model for økonomien (en såkaldt generel ligevægtsmodel, som reelt er det, der benyttes i Velfærdskommissionens beregninger), så det ville på ingen måde være en simpel udvidelse af arbejdsudbudsmodellen. Dette peger i øvrigt også hen på et andet kritikpunkt, nemlig at for en økonomi som den danske vil det være relevant at beskrive arbejdsmarkedet som et marked med en ikke ubetydelig grad af ufuldkommen konkurrence, hvor så arbejdsudbudseffekterne indgår i samspil med markedseffekterne under ufuldkommen konkurrence. En sådan endogenisering af løndannelsen og dermed af indkomstfordelingen ville også kunne bruges som et konsistenscheck på modellens evne til at generere den empiriske indkomstfordeling, når skatterne i modellen sættes lig de faktiske skattesatser.

I kapitel 8 flyttes fokus væk fra graden af selvfinansiering til »hvad det koster« at foretage omfordelinger gennem skatte- og overførselssystemet. Omkostningerne ved omfordeling måles ved det efficienstab, omfordelingen medfører, og der fokuseres på forskellen mellem at omfordele »universelt« og mere målrettet (især rettet mod »the working poor«). Det vises bl.a. at meget specifik målrettethed i overførslerne (f.eks. til arbejdende enlige forsørgere, eller arbejdende indvandrere) giver små efficienstab, sammenlignet med en mere universel omfordelingsmodel (som er den model, vi kender i Danmark).

Sammenfattende indeholder bogen en lang række interessante analyser, som samfundsforskere kan have interesse i. Der er ingen specifikke politik-anbefalinger i bogen, og det er nok mest relevant at betragte bogens bidrag som kvalificerede baggrundsanalyser. De kan så inspirere til yderligere analyser, på baggrund af hvilke mere specifikke politik-anbefalinger kan baseres.

Bo Sandemann Rasmussen, Professor, PhD
Institut for Økonomi
Aarhus Universitet

Christian S Nissen
Generalens veje og vildveje.
10 år i Danmarks Radio
Gyldendal, 2007. 269 kr.

Christian Nissen har leveret en velskrevet og velkomponeret institutionshistorie: Danmarks Radios omstillingsproces fra at være en agtværdig og i sig selv hvilende monopolist til en udsat situation med teknologiske kvantespring, flytning, konkurrence og internationalisering. Gennem en række kapitler føres vi igennem processen fra Nissens indledende analyse af DR's situation i midt-halvfemserne og formulering af en langsigtet strategi, og så gennem alle genvordighederne, der tyvstarter med det i forvejen løbende rygter om Nissens »hærgen« på Rigshospitalet. Det er elementært spændende at følge Nissens færd gennem hans 10 år i DR. Der er offentlig halshugning i personalekantin, der er en organisation, der langsomt og tøvende kommer i bevægelse, og vi slutter med det noget besynderlige politiske klima, der i de sidste par år indfinder sig i DR's bestyrelse. Meget i bogen handler naturligvis om ledelse, og om hvordan Nissen overlever 10 år i en meget hård og modstandsdygtig verden: hvornår tager man konsulenter ind, hvornår skal beslutningsprocesser være hermetisk lukkede, hvordan plejer man kontakterne med omverdenen, ikke mindst den politiske verden, hvor længe kan man køre med underskud på sin ledelsesmæssige troværdighed osv.

Forandringsprocessen er spændende i sig selv, men nok så interessant er det billede, Nissen får tegnet af en meget stor institution, der med rimelig sikker finansiering lever sit eget liv og ligesom isolerede øer udvikler – på godt og ondt – sin helt egen biotop med en byzantinsk organisation med sære kommandoveje, mange chefslag, veludviklede bureaukratiske regelsæt og stillingsbetegnelser, som ikke findes noget andet sted. Som andre isolerede samfund tilstræber DR at være selvforsynende på så mange områder som muligt med mange faglige kulturer og overenskomster som resultat. Denne organisation er ikke bare selvforsynende, den er også selvrefererende, for hos monopolet er lyttere og seere mere til for DR's skyld end omvendt. Nissen giver et munter-satirisk billede, som han ser organisationen, da han som tilrejsende træder ind i organisationen og ser den udfolde sig foran sig. Det virker logisk, at Nissens hovedstrategi er at omskabe DR fra en produktionsvirksomhed til en udsendelsesvirksomhed. Samtidig får Nissen givet en interessant beskrivelse af medieverdenen, dens vilkår

og den helt nye udvikling, som internettet sætter i gang, og som kommer helt bag på alle.

Undervejs bliver meget og meget kommenteret. Den journalistiske vinkling og dennes uheldige betydning for ensidig research diskuteres kritisk, lige så vel som det modsatte: altid at have begge sider belyst for at undgå kritik. Jeg mindes selv en dag, en journalist fra TV-Avisen ringede og spurgte, om jeg havde en kritisk holdning til Færø Bank sagen. Jeg måtte med skam melde, at jeg kendte for lidt til sagen til at kunne have en kritisk holdning. Det tyggede journalisten lidt på, og så spurgte hun: Kender du en, der har en kritisk holdning til Færø bank sagen?

Kommentarerne til bestyrelsens arbejde og bestyrelsesformandens rolle er tankevækkende. Vi får turen fra det gamle radoråd, der fungerede som et miniparlament (dvs. en snakkebestyrelse, der indvier omverdenen i alle slags problemer, blander sig i småting, kortslutter kommandoveje og virker stærkt handlingslammende), til den senere bestyrelseskonstruktion, der i Nissens optik fungerede godt under Finn Aaberg, fordi den i højere grad var handlingsorienteret, i stand til at nå frem til enighed og i øvrigt respekterede direktionens ledelsesret og institutionens autonomi, og til den næste bestyrelse med Jørgen Kleener i spidsen og nogle nye og politisk meget aktive og uadvendte medlemmer.

Kontraktstyring får ligeledes nogle kritiske bemærkninger med på vejen. Nemlig det forhold, at et styringsinstrument, der egentlig er udviklet med henblik på at skabe arms afstand mellem den politiske top og organisationen meget ironisk har udviklet sig til at blive en åben ladeport for politisk detaljregulering – også fordi mange politikere ikke har nok at lave – men regeldannelse har flyttet sig til EU.

Den velorienterede læser vil naturligvis med iver spørge: var Nissens firing så en politisk firing? Det får vi ikke noget klart svar på, og Nissen kan måske heller ikke give et sådant. Men en medvirkende årsag er sandsynligvis det dårlige forhold mellem Kleener og Nissen. Efter Nissens fremstilling at dømme var Kleener ikke en kompetent bestyrelsesformand. De gengivne mails fra Kleener til Nissen understøtter det indtryk – og måske også det faktum, at Nissen får mails fra formanden om morgenen, før fanden får sko på, sent om aftenen når selv bestyrelsesformænd burde være gået i seng, i weekenden osv., hvad der fik Nissen til at over-

veje, om han overhovedet ville åbne sin PC, og om mails ikke ind imellem er et lige farligt nok medium.

Er bogen troværdig? Et flabet men rimeligt spørgsmål, for den rummer en meget personlig beretning fra en aktør i en konfliktfyldt proces i en højspændt atmosfære, hvor mange aktører har oplevet begivenhederne på varierende måder, og alle har en interesse i at skrive historien på sin måde. Det giver derfor sig selv, at bogen ikke kan være troværdig i den forstand, at den er dækkende for sit emne. Men giver Nissen en troværdig redegørelse for, hvorledes han oplevede forløbet? På det punkt virker bogen overbevisende, bl.a. fordi Nissen ikke er karrig med selvkritik.

Det er godt at en topleder i den offentlige sektor har brugt tid på at skrive en bog om det at være leder i dag. Rent bortset fra de konkrete begivenheder giver det et unikt indblik i toplederens hverdag, der nogle gange synes at rumme det hele: trusselsbreve, pleje af politiske kontakter, konfrontationer med medarbejdere, der ser deres liv forsvinde mellem hænderne på dem og spændingen, når man omsider mærker, at tingene flytte sig.

Torben Beck Jørgensen, Professor
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Martin Klatt (2006)

Fra modspil til medspil?

*Grænseoverskridende samarbejde i
Sønderjylland/Schleswig 1945-2005*
Aabenraa, Institut for Grænseregions-
forskning, 323 s., pris 225 kr.

Institut for Grænseregionsforskning lever med den nye bog om det grænseoverskridende samarbejde helt op til målsætningen at undersøge grænselandets problemstillinger. Bogen giver et godt overblik over udviklingen efter 1945 og de ændringer samarbejdet henover grænsen har været præget af. Det første indtryk af bogen, forsidebilledet, kan dog meget let opfattes som en utidig konklusion. Det viser Sønderjyllands daværende amtsborgmester Carl Holst og den slesvig-holstenske ministerpræsident Heide Simonis efter at have underskrevet en aftale om at intensivere det grænseoverskridende samarbejde i 2001. Alle med kendskab til udviklingen ved grænsen vil forbinde dette billede med en ren presseevent – uden betydning for det grænseoverskridende samarbejde i Sønderjylland – Schleswig.

Sønderjylland/Schleswig skrives på forsiden med skråstreg, men senere bruges der også bindestreg imellem, som er den officielle skrivemåde fra 2002 og frem, fordi man mente, at skråstregen markerede en deling. Udlægningen i bogen er efterfølgende, at skråstregen antyder, at begge navne henviste til samme territorium (s. 257). Jeg vil overlade det til læserne selv at vurdere den udlægning, men pege på, at denne diskussion er mest interessant i historisk perspektiv. Grænseregionen bliver defineret som det daværende Sønderjyllands amt, i dag de fire sønderjyske kommuner, på den danske side og de to kredse Slesvig-Flensborg og Nordfrisland og byen Flensborg på tysk side. Den tidligere Egernførde kreds og den sydslesvigske del af Rendsborg kreds er ikke medtaget. Den afgrænsning er rigtig, men forholdene ændrer sig hurtigt. I det nye EU-Interregprogram IVA 2007-2013 for grænseregionen er den del af Sydslesvig med igen og lidt til.

I det efterfølgende afsnit om den teoretiske ramme defineres det grænseoverskridende samarbejde efter Schmitt-Egner (s. 27) som »transnationalt samarbejde mellem regioner, kommuner og private institutioner inden for et fælles livsrum, der er adskilt af en statsgrænse«. Samme (s. 34 f) opdeler udviklingen af det grænseoverskridende samarbejde hen imod integrerede, transnationale grænseregioner i 13 udviklingstrin. Grænselandets befolkning opdeles efter Martinez (s. 33) i to grupper: »national borderlanders« og »transnational borderlanders«. Disse teoretiske overvejelser danner rammen for den senere vurdering af det grænseoverskridende samarbejde i slutningen. Konklusionen er interessant læsning, især hvis man selv har deltaget i det grænseoverskridende samarbejde de seneste 30 år. Men inden det er så vidt, belyses den historiske dimension »som kommer til udtryk såvel i politiske ytringer som i den hidtidige forskning« (s. 38) og dette aspekt får megen plads i den efterfølgende empiriske beskrivelse af udviklingen.

Som medlem af det tyske mindretal i Sønderjylland har jeg især interesseret mig for de afsnit, hvor det tyske mindretal hhv. det danske mindretal spiller en rolle og bliver vurderet. Det tyske mindretal efter 1945 fremstilles i bogen både som objekt og et godt argument i kulturkampen i grænselandet. Mindretallet spiller omkring 1970'erne en aktiv rolle i det grænseoverskridende samarbejde, især som fortalere for Danmarks tiltræden til EF. Derefter fører det tyske mindretal ifølge bogen en mere tilbagetrukket tilværelse

uden væsentlig betydning for det grænseoverskridende samarbejde. Det danske mindretal har efter 1945 krav om en grænserevision og dukker op som »Speckdänen« i grænsekampen. Senere er det danske mindretal aktiv modstander af Danmarks EF-medlemskab. I 1997 spiller det igen en rolle som modstander af Euroregion Slesvig, som samme år bliver etableret som første grænseoverskridende institution under navnet Region Sønderjylland/Schleswig. Der henvises i konklusionen til, at den beskrevne udvikling viser, at »mindretallenes tilstedeværelse og kulturelle mangfoldighed ikke automatisk har medført samarbejde og integration« og at mindretallene af forskere bliver mistænkt for at have »en skjult dagsorden, som er rettet mod flertalsbefolkningens interesser og statens suverænitet« (s. 245). Konklusionen er efterfølgende, at de nationale mindretals potentiale til at blive centrale aktører i det grænseoverskridende samarbejde hidtil ikke har båret synlig frugt i den dansk-tyske grænseregion (s. 246). Det er en meget nærliggende konklusion, hvis man tager udgangspunkt i den historiske beskrivelse, som ofte fremhæver de centralt placerede politikere i grænseregionen. Jeg mener, at man ville have fået et mere nuanceret billede og måske også nået andre konklusioner, hvis man havde fokuseret endnu mere på geopolitics-metoder, som analyserer politiske processer og systemer, der er grænseoverskridende. De kan også omfatte analyser af politiske interessegrupper. Anmelderen er overbevist om, at en sådan analyse ville påvise mindretallenes mange officielle og uofficielle kontakter (interaktion) henover grænsen og måske kunne pege på mange grænseoverskridende impulser, som mindretallene og deres centrale aktører har givet i tiden fra 1970 og fremefter. For blot at nævne nogle få eksempler har de tre ledere i Regionskontoret Sønderjylland-Schleswig siden 1997 alle deres rødder i mindretallene på begge sider af grænsen. Det Tyske Mindretals Sekretariat i København har sammen med Städtebund Schleswig-Holstein arrangeret de dansk-tyske borgmesterkonferencer i grænselandet i mange år. Der kunne også peges på, at det tyske mindretal har været involveret i mange konkrete samarbejdsprojekter på sundhedsområdet (grænseoverskridende ambulance og akutbil, strålebehandling for danske patienter i Flensborg og den grænseoverskridende fødeklinik i Niebüll). Sammen med Deutsche Rettungflugwacht og Falck var Slesvigsk Parti en af de centrale aktører, da der blev oprettet en grænseoverskridende helikopterredning, selvom det selvfølgelig var flertallet i amtsrådet der skulle træffe beslutningen.

Men det drejer sig ikke kun om mindretallene. En holdningsanalyse kunne måske også vise, at der er mere folkelig opbakning til det grænseoverskridende samarbejde end antaget, f.eks. når det drejer sig om strålebehandling i Flensborg.

Martin Klatt udtrykker i forordet sit håb om, at bogen må fornøje læseren – og det har den. Især forfatterens sammenligning og analyse af de forskellige kompetencer og holdninger på nationalt plan, i delstaten Slesvig-Holsten og på regionalt plan er interessant læsning, der konkret påviser holdningsændringer i systemerne. Det er meget aktuelt, for holdningsændringer har man også kunnet konstatere i forbindelse med strukturreformen i Danmark, der har medført lovændringer, der placerer mindretallene mere centralt i det grænseoverskridende samarbejde. I »Bekendtgørelsen om regioners samarbejde med tilgrænsende landes myndigheder og organisationer af 07.03.07« er dette præciseret.

»I medfør af § 8, stk. 8, i lov nr. 602 af 24.juni 2005 om erhvervsfremme fastsættes således efter bemyndigelse (§ 2): De samarbejdsorganer, der nedsættes til varetagelse af det dansk-tyske samarbejde i region Syddanmark vedrørende regionens vækstvilkår og den kulturelle sammenhængskraft skal sammensættes således, at det tyske mindretal i Danmark er passende repræsenteret i organerne«. Her drejer det sig om det tyske mindretals repræsentation i Region Sønderjylland – Schleswig. Det vil sikkert også medføre, at det danske mindretal og friserne bliver passende repræsenteret syd for grænsen.

Denne udvikling må være et incitament for dem, der kan betegnes som »transnational borderlanders«, et begreb som i dag nok præger mange i grænselandets mindretal, men også i flertallene på begge sider af grænsen. Det er mennesker, der ikke tænker i nationale kategorier som enten/eller men både/og. De er både dansk og tysk og har ind imellem et tredje nationalt tilhørsforhold.

Som anmelder vil jeg anbefale bogen til læserne, dog ikke uden at henvise til, at en bredere metodisk tilgang nok ville ændre den afsluttende vurdering, især vedrørende mindretallenes rolle i det grænseoverskridende samarbejde.

Gösta Toft
Sekretær for Slesvigsk Parti
Deutsches Generalsekretariat, Aabenraa