

I nyordningens tegn?

Organisation Todt og reguleringen av den norske byggebransjen

A new Order?

Organisation Todt and the regulation of the Norwegian construction sector

Mats Ingulstad

Ph.d. 2011.

Forsker ved Institutt for historiske studier, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.

mats.ingulstad@ntnu.no

SAMMENDRAG

Organisation Todt (OT) er knapt behandlet i norsk historieskriving, selv om organisasjonen var en av de største aktørene i den norske byggebransjen under krigen. Det var intens konkurranse om knappe ressurser da OT etablerte Einsatzgruppe Wiking i 1942. Dette gjør det mulig både å studere hvordan de tyske aktørene forholdt seg til hverandre så vel som hvordan de tilpasset eksisterende norske institusjonelle rammeverk for sine formål. Denne artikkelen utforsker OTs innflytelse på den norske byggsektoren gjennom kontraktvesenet, tariffvesenet og innføringen av et autorisasjonskrav gjennom entreprenørloven i 1943.

Nøkkelord

Organisation Todt, byggebransjen, økonomisk samarbeid, den tyske okkupasjonen.

ABSTRACT

Organisation Todt (OT) is a fleeting presence in Norwegian historiography, even though it was a major player in one of main sectors of the Norwegian economy during the war. There was intense competition for scarce resources by the time OT established Einsatzgruppe Wiking in 1942. This allows us to study how the German institutions interacted with each other, as well as how they adapted existing Norwegian institutions and regulatory frameworks for their purposes. This article discusses how the OT influenced the Norwe-

gian construction sector through an investigation of contracts, the wage regulations, and the introduction of an authorization requirement through the Entrepreneur Act of 1943.

Keywords

Organisation Todt, Construction industry, Economic collaboration, The German occupation.

INTRODUKSJON

Tyske kanonstillinger, fangeleirer og brakker i Norge har kastet lange skygger over sin samtid og ettertid. Den tyske byggevirksomheten satte preg på både landskapet og okkupasjonsregimet i Norge. Uenigheter om bruken av penger, byggematerialer og arbeidskraft skapte spenninger mellom Wehrmacht og det sivile Reichskommissariat (RK), men også med de norske NS-myndighetene.¹ Åpningen av landssvikarkivet har skapt ny oppmerksomhet om norske aktørers arbeid for tyske interesser, men vår forståelse av hvordan okkupasjonsmakten arbeidet for å realisere sine byggeprosjekter er mangelfull.² Det har lenge vært kjent at Organisasjon Todt (OT) var en stor oppdragsgiver; like fullt kan vi bare skimte konturene av OT og Einsatzgruppe Wiking (EW) i norsk historiografi.³ Krigstidens OT var en komposittorganisasjon, et paramilitært konglomerat som opererte på tvers av grensene mellom stater så vel som stat og privat sektor. Fra andre okkuperte land vet vi at OT lokket bedrifter med insitamenter, men skaffet arbeidere både med gulrot og pisk.⁴ EWs inntreden i norsk byggebransje kaster lys over okkupasjonsregimets struktur, målsetninger og virkemiddelbruk.

Tysk okkupasjonspolitikk har av en rekke historikere blitt betegnet som et polykratisk kaos. Hypotesen er at kamp mellom ulike instanser med overlappende myndighet førte til ineffektiv styring og skapte handlingsrom for den okkuperte. Men nyere forskning viser at de bitre maktkampene mellom Det tredje rikets satraper ikke nødvendigvis hindret effektiv undertrykkelse eller utbytting av de okkuperte landene.⁵ For Norges del har Harm Schröter foreslått at okkupasjonsregimets økonomiske politikk kan betraktes som ganske koherent.⁶ Da EW etablerte seg i Norge i 1942, møtte organisasjonen godt etablerte aktører på tysk side, og et overbelastet arbeidsmarked med få ledige bedrifter, høye priser og mate-

1. Berit Nøkleby, *Hitlers Norge*, Oslo 2016: 144, 204; Kjetil Simonsen, *Nazifisering, kollaborasjon, motstand. En analyse av Politidepartementet og Forsyningsdepartementet (Næringsdepartementet)*, Oslo 2016.
2. Ola Karlsen, *Profitørene. De ukjente landssvikerne*, Oslo 2017.
3. Magne Skodvin, *Krig og okkupasjon 1939–1945*, Oslo 1990: 235.
4. Fabian Lemmes, The Economics of the German Construction Programs in Occupied France and Occupied Italy, 1940–1945, i Jonas Scherner og Eugene White (red.), *Paying for Hitler's War*, Cambridge 2016: 198–231.
5. Gerald D. Feldman og Wolfgang Seibel (red.), *Networks of Nazi Persecution: Bureaucracy, Business, and the Organization of the Holocaust*, New York 2005; Marcel Boldorf og Tetsuji Okazaki (red.), *Economies under Occupation: The Hegemony of Nazi Germany and Imperial Japan*, New York 2015.
6. Harm Schröter, Thesen und Desiderata zur ökonomischen Besatzungsherrschaft, i Joachim Lund (red.), *Working for the New Order*, København 2006: 29–44.

rialknapphet. EWs leder, Willi Henne, var både maktbevisst og målrettet. Forholdene lå dermed godt til rette for kamp om revir, ressurser og reguleringsmyndighet. Artikkelen vil undersøke om OTs inntog skapte kaos eller koherens i reguleringen av den norske byggsektoren.

Høsten 1942, samtidig med at OT trappet opp virksomheten sin i Norge, bebudet RK «ny-ordning av prinsipiell art» i byggsektoren.⁷ Nyordningen skulle innebære dyptgripende endringer i reguleringen av norsk byggebransje, og den tyske inspirasjonen var tydelig. Formålet var å presse opp både bedriftenes og arbeidernes tempo gjennom innføring av prestasjonsbaserte betalingssystemer, standardisering av priser og mer rasjonell bruk av arbeidskraften. Men i hvor stor grad brøt okkupasjonsmakten de etablerte spillereglene i norsk byggebransje, og hvilken rolle spilte EW i dette?⁸ Beskrivelsene i litteraturen er sprikende, og berører i liten grad EW. I byggenæringens egen historieskrivning fremstilles en okkupasjonsmakt som bedrev «den mest hensynsløse tilsidesettelse av lover, tariffbestemmelser og tilvante forhold innen bygg- og anleggsvirksomheten, med krav, trusler og alvorlige inngrep overfor personlig sikkerhet og velferd.»⁹ Dag Ellingsen har derimot i sin viktige studie av norske kollaboratører betegnet næringslivet som en fredet sone der tyske myndigheter var tilbakeholdne med nyordningsfremstøt, men etterstrebet rolige forhold og høy produktivitet.¹⁰

Artikkelen argumenterer for at EWs inntog ikke skapte et polykratisk kaos som fikk reguleringen av norsk byggebransje til å bryte sammen. EW arbeidet derimot tett med andre tyske og norske instanser for å gjennomføre en omfattende nyordning av sektoren. Målet var å heve arbeidstempoet slik at byggeprosjektene kunne fullføres. Virkemidlene var å skru ned timelønnen, innføre prestasjonsbaserte kontrakter for selskapene og akkordlønn for arbeiderne, inspirert av tyske forbilder. EW tok også initiativ til å innføre et autorisasjonskrav for norske byggeselskaper gjennom entreprenørloven av 1943. Den skulle brukes til å håndheve nyordningens bestemmelser og rasjonalisere bruken av arbeidskraft.

KONTRAKTVESENET

Den tyske invasjonen førte til en dramatisk stans i byggevirksomheten i landet. På norsk side ønsket Administrasjonsrådet å få trillebårhjulene i gang for å hindre økonomisk kollaps.¹¹ Wehrmacht trengte husvære, veier og flyplasser, og tyske offiserer tydde gjerne til trusler overfor norske bedrifter og lokale myndigheter.¹² Men også Wehrmacht var innforstått med at det norske folkets støtte skulle vinnes, slik at tvang var lite hensiktsmessig.¹³ De militære byggeledelsene lokket i stedet med høye lønninger og stor profitt, og

7. ARBARK, LO, Dc 36, Bech til Sosialdepartementet 13.11.1942.

8. Robert Bohn, *Grundzüge der deutschen Wirtschaftsinteressen in Norwegen 1940–1945*, Lund 2006: 105–114.

9. Per Helge Pedersen og Øivind Steen, *Skaperevne og initiativ. Byggenæringen i 100 år*, Oslo 2005: 46.

10. Dag Ellingsen, *Krigsprofitørene og rettsoppgjøret*, Oslo 1993.

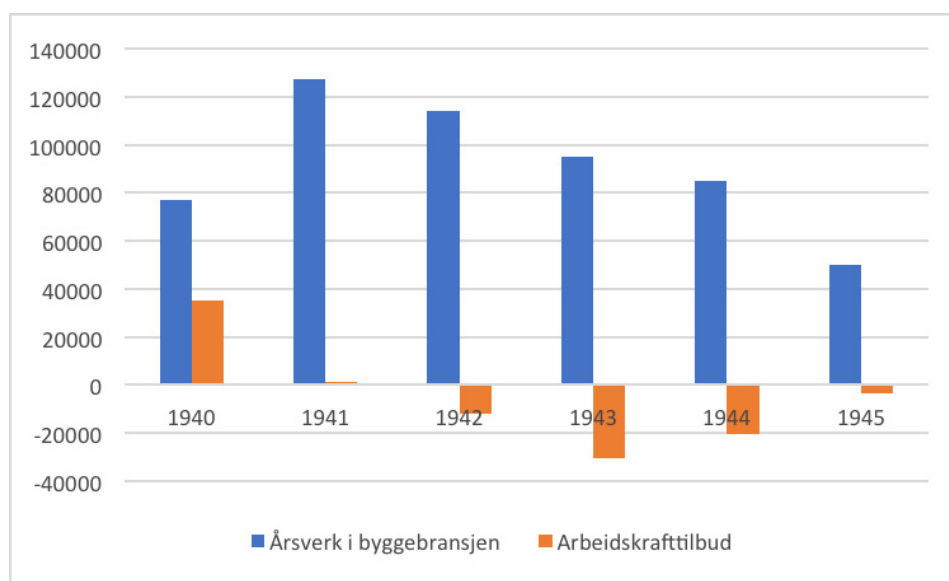
11. Entreprenørens Landssammenslutning (EL), Arkiv, pose 1. Lorentz Vogt, Det organiserte, offisielle, økonomiske samarbeide med okkupantene, s.d.

12. Sæveraas, dette heftet.

13. RAFA-2188, Ghc, 26, Merkblatt über Zahlung von Leistungen in Norwegen, 1.11.1940.

det oppstod Klondyke-tilstander på byggeplassene.¹⁴ Arbeidsledigheten forsvant (fig. 1), og de tyske byggeledelsene måtte konkurrere om arbeiderne. RKs avdeling for samfunnsøkonomi observerte med fortvilelse at byggearbeidene ble drevet uten planmessighet, men ved hjelp av lokkelønninger og irrasjonell bruk av arbeidskraft.¹⁵ Norske bedrifter klagde derimot over at de ble tvunget til å ta inn for mange arbeidere til å drive rasjonelt, deriblant «upålitelige, drikkfeldige og delvis forbryterske elementer».¹⁶ Arbeidet gikk sakte, men det var ikke noen ulempe for norske firmaer som fikk betalt per arbeidstime. Lavt tempo kunne bli påtalt som sabotasje, men dermed gav det også moralsk avkastning i tillegg til den økonomiske.

Fig. 1. Norsk sysselsetting i byggsektoren og arbeidsmarkedet.¹⁷



Høsten 1940 tok RK sikte på å rasjonalisere det norske arbeidsmarkedet, bringe Wehrmachts prosjekter under økonomisk kontroll og å samordne all tysk byggeaktivitet.¹⁸ Ordnete former i næringslivet var et mål i seg selv, men også et middel for å vinne befolkningens støtte. Nordmennene var ifølge de nazistiske trosartikler blodsforbundet med det tyske folkefellesskap. Samtidig fremstod norske arbeidere som retthaverske kranglefanter, og derfor ønsket RK å unngå åpenbare brudd på tariffen og akkordbestemmelser.¹⁹ For å

14. Asbjørn Elden, *Oppgjør*, Oslo 1979.

15. RA, PA-951, 2, Hans Claussen Korff, *Norwegens Wirtschaft im Mahlstrom der Okkupation*, udatert (trolig 1947–48), del II, 333.

16. L-Sak Brødrene Sverre; Næss til Prispolitiet, 16.12.1944; Andersen i dette heftet.

17. SSB, *Historisk statistikk*, 1978, 45: Direktoratet for arbeidsløshetsstrygd, *Beretning: Arbeidsformidling og arbeidsløshetsstrygd i Norge inntil 7. mai 1945*, Oslo 1948.

18. RAFA-2200, F, 50, RK, Abt. Arbeit und Sozialwesen (ASo), *Arbeitsrecht und Lohnpolitik in Norwegen*, 15.10.1940.

19. RAFA-2174, Eci, L0107, RK, *Richtlinien für den Einsatz einheimischer und ausländischer Arbeitskräfte in Norwegen*, s.d.

få kontroll på byggevirksomheten, bekjentgjorde RK at norske prisforskrifter og arbeidervernloven av 1936 gjaldt for arbeid under tysk ledelse eller for tysk regning.²⁰ RK grep også til det norske reguleringsapparatet som allerede var bygd opp, med pris- og lønnsstopp og utbyttebegrensninger.²¹ RK arbeidet særlig tett med Prisdirektoratet for å presse prisene ned, med strengere kontroll og skjerpede straffer.²² Sent i 1940 utgav direktoratet egne prisforskrifter for byggearbeid. Det ble meldeplikt for entreprenører med omsetning på over 500 000 eller entrepriser på over 100 000 kr., krav om særregnskap for alle bygg og spesifiserte utgiftsoppgaver. For regningsarbeid pliktet entreprenøren å fullføre oppdraget så billig som mulig; for fastprisoppdrag skulle det foreligge detaljerte planer og prisoppgaver. Forskriftens ordlyd røpet at det var ville tilstander i sektoren. Det måtte understrekes at lønn, materialer og omkostninger skulle føres med »de virkelig utbetalte beløp».²³

Før krigen var norsk byggebransje preget av små og mellomstore bedrifter som hovedsakelig drev manuelt arbeid. Lønnsutgiftene utgjorde vanligvis ca. 2/3 av kostnadene. Det var vanlig å benytte et påslag på lønnsutgiftene for å beregne et passelig utbytte, samt dekke administrasjon, risiko og andre kostnader. For større selskaper var påslaget 20–25 %, mens mindre selskaper med relativt større administrasjonsutgifter kunne få opptil 40 %.²⁴ Denne praksisen ble videreført under okkupasjonen. Selv om bedriftene kunne lokkes til vanskelige oppdrag på utsatte arbeidsplasser med høyere påslag, var det lettere å la dem øke fortjenesten ved blåse opp arbeidskostnadene, f.eks. gjennom overdreven rekruttering, lavt tempo og mye overtidarbeid. I 1941 tok prispolitiet til orde for at førkrigsordningen med 20 % påslag gav urimelig stor profitt. Påslagene burde settes ned til 15 % på lønn, 10 % på materialer og 5 % på underentreprenørenes kostnader.²⁵ På samme tid klagde de norske bedriftene over at tyske byggeledelser pleide å starte byggeprosjektene før anbudene forelå. Det gjorde det vanskelig å beregne lovlig pris, risiko og fortjeneste. For å unngå klammeri med prispolitiet, foretrakk bedriftene å ta oppdrag som regningsarbeid. Dermed slapp de å ta risikoen ved å avgi anbud med faste priser, men fikk betalt for medgåtte arbeidstimer med påslag.²⁶

Det viste seg i løpet av 1941 at de norske prisforskriftene ikke strakk til for å rydde opp i byggebransjen. RK mente Wehrmachts pengeforbruk var for høyt, priskontrollen for svak, og at norske bedrifter manglet både faglig og regnskapsmessig kompetanse. Sent i 1941 utstedte RK egne retningslinjer for byggearbeid. Både tyske byggeledelser og norske firmaer ble stilt til ansvar. Retningslinjene omfattet også de tyske militære byggestedene som inntil da hadde unndratt seg kontroll og ettersyn. RKs retningslinjer videreførte praksisen med å

20. ARBARK, Norsk Arbeidsmandsforbund, Bc, 2, Norsk Arbeidsmandsforbund, Rundskriv 44, 26.10.1940.

21. Harald Espeli, Incentive Structures and State Regulations of the Norwegian Economy, i Hans Otto Frøland, Jonas Scherner og Mats Ingulstad (red.), *Industrial Collaboration in Nazi-Occupied Europe: Norway in Context*, London 2016: 245–271.

22. RA, S-4463, Ec, 1, Rentrop til Thagaard, 16.10.1940; Thagaard til undersøkelseskommissjonen, 1.6.1946.

23. *Pristidende* nr. 1 1941: 21–31.

24. Gunnerusbiblioteket, PA-19, XV, 1a–1d, 2a, Bjarne Mathiesen, PM angående Landssviksaker, 5.11.1945.

25. L-Sak Odd Grundt, Oversikt over prissak nr. 1352/1941, A/S Konstruktion; Avhør av Odd Grundt 8.11.1941 og 22.11.1941.

26. RAFA-2188, Ghc, 26, Bauleitung der Luftwaffe, Drontheim-See an Feldbauamt 5, 9.4.1943; RAFA-2188, Gab, 1, Metzler til Singer & Broch, 13.3.1941; RA, PA-951, 2, Korff, Teil II, udatert, 263.

bruke påslag på arbeidskostnadene, og angav maksimalsatser for henholdsvis tyske firmaer, store norske firmaer og små norske firmaer (fig. 3). Sistnevnte gjaldt firmaer uten fast stab av ingeniører og funksjonærer, og som ikke foretok regelmessig bokføring eller kalkulasjoner. Fortjeneste ble beregnet med et eget påslag på 8 %.²⁷ I tillegg kom påslag for materialer og 2 % påslag på underleverandørers regninger. Ved hjelp av retningslinjene og nye lønnsbestemmelser forsøkte RK å få Wehrmachts byggekostnader under kontroll. Men selv om retningslinjene var enkle på papiret, kunne de like fullt misforstås og omgås. Heller ikke i 1942 ble det slutt på rapportene om problematiske lønns- og arbeidsforhold på byggeplassene.²⁸

EWs inntreden i norsk byggsektor i 1942 skapte både anledning og behov for å gjennomgå reguleringen av bransjen. OT var sammenkoblet med Generalbevollmächtigter für die Regelung der Bauwirtschaft (GB Bau) under Albert Speers ledelse.²⁹ I Norge gikk OT et skritt videre. Sektoren ble underlagt Willi Henne i en personalunion som sammenføyde det sivile RKs tekniske hovedavdeling, den paramilitære byggeorganisasjonen OT og reguleringsinstansen GB Bau. EWs sjef hadde som GB Bau ansvar for å regulere bransjen som helhet.³⁰ Hans Claussen Korff i RK berettet i ettertid hvordan Hitlers styringsprinsipp, med konkurrerende maktstrukturer innen stat og parti, også manifesterte seg i strid mellom RKs avdelinger. Henne fikk stor makt i kraft av sine kombinerte stillinger, og han brukte den i kampen om arbeidskraft.³¹ Selv om Henne måtte kjempe mot andre aktører som ikke var villige til alltid å prioritere byggeprosjektene for enhver pris, så la personalunionen til rette for polykratisk koherens innad i sektoren. Under Hennes ledelse skulle EW, RK og GB Bau samvirke for å sikre rasjonell utnyttelse av arbeidskraft og knappe ressurser. Dette kan ha passet Terboven godt. Ifølge hans biograf så Terboven nytten av å skape samspill mellom Rikets ulike maktinstanser.³²

EWs ankomst i Norge sammenfalt i tid med en større omlegging av tysk økonomisk forvaltningspraksis. Både i Tyskland og andre krigførende land engasjerte styresmaktene bedrifter gjennom såkalte kostpluss-kontrakter i den hektiske opprustningsfasen.³³ Kostpluss-kontrakter var en form for regningsarbeid som var attraktiv for selskapene, og fantes i flere varianter. Den enkleste var timelønnskonerter der bedriftene fikk betalt for lønns-sedlene. Selvkost-kontrakter innebar at bedriftene fikk refundert alle sine utgifter og kunne avtale fortjeneste som en gitt andel av ulike kostnader. Kostpluss-kontrakter gjorde det lett for byggherren å endre på byggeplanene, og krevde lite administrasjon. Ulempen var at de gav bedriftene større fortjeneste dersom kostnadene økte. Etter at opprustningsfasen var over, forsøkte tyske myndigheter å erstatte kostpluss-kontraktene med såkalte ytelseskontrakter (Leistungsvertrag). Dette var prestasjonsbaserte kontrakter med faste enhetspriser

27. RAFA-2188, Gcb, 3, RK, Abt. Technik, Richtlinien betr. Regelung der Bauwirtschaft, 1.12.1941.

28. RAFA-2174, Eci, 103, Außenstelle Bergen, Lohn- und Arbeitsverhältnisse, 9.9.1942.

29. Frøland i dette heftet.

30. RAFA-2188, Hfa, 7, Aufgaben des GB Bau und deren Durchführung durch den Bevollmächtigten für die besetzten Norweg. Gebiete, s.d.

31. Korff, udatert, I, 114–116.

32. Nøkleby 2016: 114.

33. Robert Connery, *The Navy and Industrial Mobilization in World War II*, Princeton 1951: 215–220.

på ulike arbeidsoperasjoner, og skulle motivere selskapene til å fullføre prosjektene før fastsatt tid.³⁴ Reichskommissar für die Preisbildung i Berlin sendte ut rundskriv høsten 1942 og våren 1943 for å samordne bruken av selvkost-, timelønns- og ytelseskontrakter i tysk byggsektor. Kostpluss-prinsippet skulle kun anvendes dersom det ikke lot seg gjøre å utarbeide enhetspriser som grunnlag for ytelseskontrakter. Ved større og uensartede arbeider kunne selvkost benyttes, mens reparasjonsarbeid og vedlikehold skulle gå på timelønn.³⁵

Det var en komplisert oppgave å endre kontraktregimet i byggsektoren i Norge. Før OT ekspanderte for alvor, hadde okkupasjonsmakten bekjentgjort at norsk rett skulle gjelde for norske arbeidstakere og bedrifter beskjeftiget i tysk byggevirksomhet.³⁶ RKs prisovervåking avdekket derimot at knapt noen byggeledelser overholdt bestemmelsene. EWs personell hevdet at de ikke kjente til de norske prisforskriftene, og det viste seg at de heller ikke beregnet påslagene i tråd med RKs retningslinjer.³⁷ Også utfasingen av kostplusskontrakter ble vanskelig gjort av EWs ankomst. RK hadde høsten 1941 gått inn for å innskrenke bruken av kostpluss-kontrakter, og å endre løpende kontrakter til fastpriskontrakter med enhetspriser. OT hadde derimot benyttet kostpluss-kontrakter til befestningen av Europas kyst, og fortsatte med det etter ankomsten i Norge.³⁸ De tyske selskapene i Norge fikk en kostpluss-kontrakt, Wiking Bauvertrag, bygget over en selvkostmodell (OT-Selbstkostenstattungsvertrag).³⁹ Norske firmaer fikk en annen type kostpluss-kontrakt, Wiking Stundenlohnvertrag für norwegische Bauunternehmer. Det var en timelønnskонтракт der firmaet fikk betalt for lønningene med påslag.⁴⁰ Det lå dermed an til at EW ville undergrave RKs forsøk på å endre kontraktregimet i byggebransjen i Norge og at det ville bli kaos heller enn en ny orden.

Etableringen av en ny tung aktør i norsk byggsektor fordret diskusjon om forvaltningsprinsipper og kontraktpraksis. Høsten 1942 begynte OT, Wehrmacht og RK forhandlinger om en omforent regulering gjennom standardkontrakter. RK, som allerede var i gang med å revidere sine retningslinjer, gav til kjenne at det var mest opptatt av priskontrollen. RK bemerket tørt at det forhåpentligvis ville bli lettere å overholde kontraktene enn å følge retningslinjene.⁴¹ Mot slutten av 1942 erklærte EW at kostpluss-kontrakter skulle erstattes av ytelseskontrakter. Heretter skulle Wiking Stundenlohnvertrag for norske firmaer utelukkende brukes til store og komplekse oppdrag. Fra april 1943 skulle både norske og tyske bedrifter som hovedregel få tildelt oppdrag gjennom ytelseskontrakter.⁴² EWs ledelse erkjente at endringen ville by på vansker. De tyske selskapene var vant til å arbeide etter

34. Gogl i dette heftet.

35. RAFA-2188, F3a, 11, Der Leistungsvertrag Wiking, s.d.; RAFA-2188, E5a, 46. Reichskommissar für die Preisbildung, Runderlass nr. 94/42, 22.10.1942; RAFA-2188, Gca, 7, *Idem*, Runderlass nr. 20/43, 19.4.1943.

36. RAFA 2188, Ef5, 14, Wehrmachtbefehlshaber in Norwegen, Arbeitsbedingungen für nor. Arbeitnehmer und ihre Entlohnung, 1.1.1942.

37. RAFA-2200, E, 19, Lagebericht, RK. Abt. Preisbildung, 5.9.1942; RAFA-2188, Ea5, 46, Bähr an OT, 16.11.1942.

38. Jochen Streb, Negotiating Contract Types and Contract Clauses in the German Construction Industry during the Third Reich, *RAND Journal of Economics*, nr. 40, 2009, 364–379.

39. RAFA-2188, Haa, 34, Wiking-Selbstkostenstattungsvertrag; EW til OBL Kirkenes, betr. Wiking-Bauvertrag, 21.8.1942. Gogl i dette heftet.

40. RAFA-2188, Ec, 3, Fröhler an alle Einsätze und OBL, 31.12.1942.

41. RAFA-2188, Ea5, 46, Chefintendant beim Wehrmachtbefehlshaber, Niederschrift über die Besprechung vom 7.9.1942.

42. RAFA-2188, Hg, 8, Richtlinien für Preisentwicklung zum Leistungsvertrag in Norwegen, 5.3.1943.

kostpluss-prinsippet, og det var vanskelig å lage presise tilbud under ukjente forhold med dårlig infrastruktur og mangel på materialer. Heller ikke alle bestemmelser fra Berlin kunne følges ordrett i det norske klimaet.⁴³

Organisasjoner kan ha tungt for å snu. Snarere enn å holde fast på de vante kostpluss-kontraktene, gjorde EW avbikt. Lederen for EWs kontraktavdeling omtalte deretter kostpluss-prinsippet som roten til alt ondt, enten det var forsinkelser eller kostnadsoverskridelser. Likevel gikk ikke OT fullstendig bort fra kostpluss-kontrakter. En gjennomgang av 389 OT-kontrakter sommeren 1943 viser at norske firmaer fortsatt forhandlet om nye timelønnskoner i Kristiansand og på Nordlandsbanen, mens tyske firmaer forhandlet om selvkost-kontrakter i Kristiansand, Fauske, Kirkenes og på Nordlandsbanen (fig. 2). Selv tre norske selskaper av ulik størrelse inngikk selvkost-kontrakter med EW, selv om de formelt var forbeholdt tyske firmaer.⁴⁴ Dette må ikke tolkes i retning av at EW mislyktes, det var snarere et uttrykk for at EW måtte løse varierte arbeidsoppgaver. Berlin hadde ikke nedlagt kategorisk forbud mot kostpluss-prinsippet. Så sent som den siste krigsvinteren utstedte det tyske Rustningsministeriet en ny kontraktmal for timelønnsarbeid. Den skulle brukes ved uensartede oppdrag eller oppgaver som hovedsakelig medførte lønnsutgifter. Selv om den også kunne brukes i Norge, skulle ytelseskoner skulle fortsatt være hovedregelen.⁴⁵ I det store og hele lyktes EW med å endre kontraktens form for norske og tyske firmaer sommeren 1943. En viktig grunnstein for nyordningen var på plass.

Fig. 2. OTs kontrakttyper sommeren 1943.⁴⁶

	Timelønnskoner			Selvkostkontrakter			Ytelseskoner		
	I forhandling	Inngått	Sum	I forhandling	Inngått	Sum	I forhandling	Inngått	Sum
Tysk	0	13	13	23	98	121	45	103	148
Norsk	10	37	47	0	3	3	15	42	57

Hvordan påvirket EWs overgang til ytelseskoner de norske bedriftene? EWs ytelseskoner for norske firmaer krevde at prisforskriftene ble fulgt. Samme år utferdiget Prisdirektoratet nye forskrifter i samråd med RK og GB Bau. I motsetning til RKs retningslinjer omfattet de ikke tyske firmaer. Det samlede påslaget ble riktignok liggende på samme nivå som i RKs retningslinjer, men posteringene er ikke direkte sammenlignbare (fig. 3). Forskriftene signaliserte tydelig at de norske bedriftene måtte jobbe hardere for pengene. Profittsatsen ble satt ned. Skillet mellom store og små norske selskaper ble beholdt, selv om RK tvilte på om det var praktisk mulig å holde dem adskilt. Det gav imidlertid anledning til å true med lavere satser. Både tyske byggeledelser, de norske kontrollnemndene og

43. RAFA-2188, F3a, 11, Klumpp, Bericht über die Umstellung auf den Leistungsvertrag im OT-Einsatz Norwegen, 29.10.1943; Einführung des Leistungsvertrages, 2.2.1943; OT an alle Einsätze und OBL, 18.12.1943.

44. RAFA 2188, Gcb, 3, OBL Drontheim to Einsatzstab, Oslo, 26.8.1944.

45. RAFA-2188, E5f, 5, Kriegsminister für Rüstung und Kriegsproduktion, 11.12.1944; OT an sämtliche Einsätze und OBL unter EW, 11.2.1945.

46. RAFA-2188, E5f, 11, Übersicht über den Stand der Vertragsarbeiten bei der EW, s.d.

prispolitiets inspektører kunne redusere påslagssatsene i ettetid, f.eks. om de avdekket at arbeidet var utført på en annen måte enn avtalt. RK presiserte også at dette var maksimalsatser. Norske bedrifter som hadde lavere påslag i sine kontrakter fra tidligere, kunne bare få dem hevet med uttrykkelig samtykke fra RKs lokale Dienststellen.⁴⁷ OTs byggeledelser skulle altså holdes i ørene. Men som leder for RKs tekniske hovedavdeling, hadde Henne selv representanter ved de lokale tjenestestedene. EWs sjef skulle dermed holde seg selv i tømmene.

Fig. 3. Maksimalsatser for påslag og profitt (i %).⁴⁸

Firma	Retningslinjene 1941		Prisforskriftene 1943	
	Profitt	Påslag	Profitt	Påslag
Tysk firma	8	50		
Stort norsk firma	8	38	5,5	38
Lite norsk firma	8	30	5,5	30
Rekrutteringsfirma			5	20

Prisforskriftene fra 1943 etablerte en ny kategori for firmaer som leverte arbeidskraft direkte til tyske selskap. I prispolitiets rapporter og i byggenæringens historie hevdes det at OTs inntreden reduserte presset på de etablerte norske firmaene. Årsaken var at norske firmaer deretter ble brukt som rene «lønnskontorer», mens det i realiteten var de tyske bedriftene som brukte arbeiderne.⁴⁹ Ved slike oppdrag, også kalt «daglønnsarbeid» på tyske byggesteder, beholdt det norske firmaet formelt ansvaret, og fikk tilbakebetalt lønninger med påslag etter spesifiserte regninger. Dette betød imidlertid ikke at alle norske firmaer ble fratatt ansvar og redusert til arbeidskraftleverandører. Norske bedrifter vekslet mellom ytelseskontrakter og daglønnsarbeid etter den tyske byggeledelsens behov. Samtidig var arbeidsmarkedet så hardt presset at Handelsdepartementet i mars 1943 forbød opprettelsen av nye firmaer som helt eller delvis skulle utføre byggearbeid for andre.⁵⁰ Luftgaukkommando Norge presiserte også at norske firmaer som var kapable til å drive selvstendig, ikke skulle underordnes tyske selskaper. Etersom hovedentreprenøren fikk et påslag på underentreprenørens kostnader, ville det medføre merutgifter for Riket.⁵¹ Den nye firmakategorien la derimot til rette for at arbeidere fra små, uproduktive firmaer kunne hentes inn av tyske selskaper for å sikre at utstyret deres ble utnyttet fullt ut.

Hvor mange norske firmaer ble bundet til EW gjennom kontrakter? Torgeir Sæveraas oppgir at GB Bau høsten 1944 får innrapportert 400–450 norske selskaper med tyske

47. RAFA-2188, E5a, 45, Fröhler an alle Einsätze und OBL, 21.7.1943.

48. RAFA-2188, Ec, 3; Bestimmungen über die Preisberechnung bei Bauarbeiten im Stundenlohn und im Leistungsvertrag für Norwegische Bauunternehmer, 28.12.1943, RAFA-2188, Gcb, 3, RK, Abt. Technik, Richtlinien betr. Regelung der Bauwirtschaft, 1.12.1941.

49. *Supra* note 24; Øivind Steen, *Byggende krefter*, Oslo 1985: 84.

50. *Bergens Tidende*, 10.03.1943.

51. RAFA-2188, Ghc, 26, Luftgaukkommando Norge, Betr. Umstellung norwegischer Firmen, 13.2.1943; L-Sak Stendahl & Espenes, Bokettersyn hos entreprenørfirmaet Stendahl & Espenes, 23.11.1945.

oppdrag, og Hans Otto Frøland viser at EW gradvis overtok ansvaret for det meste av byggevirksomheten i Norge.⁵² Sommeren 1944 engasjerte EW 86 norske bedrifter, hovedsakelig i sør og vest, samt på Nordlandsbanen (fig. 4). Etter OTs overtagelse av byggeorganisasjonene til Luftwaffe og marinen samme høst, kan 402 norske bedriftsengasjementer knyttes til EWs byggeledelser (fig. 5). Hærens byggeavdelinger rapporterte fortsatt separat, og beskjefte et stort antall firmaer. Samtidig oppgav Nordag 38 og SS 21 norske firmaer.⁵³ Tallene er omtrentlige, både fordi samme selskap kunne ha flere engasjementer, og det er uklart i hvilken grad underentreprenører ble rapportert. Det indikerer likevel at EWs direkte kontakt med norske firmaer var forholdsvis begrenset frem til sommeren 1944, men deretter ble betydelig utvidet.

Fig. 4. Fordeling av OTs firmaer, juni 1944.⁵⁴

	Tyske	Norske
Jernbane	36	11
Festningsbygg	167	69
Marinebau Drontheim	4	
Vei	11	3
Havnebygging	2	3
Totalt	220	86

Fig. 5. Fordeling av OTs norske firmaer, høsten 1944.⁵⁵

OBL	Antall
Oslo	98
Tønsberg	43
Kristiansand	23
Stavanger	23
Bergen	45
Åndalsnes	10
Trondheim	128
Bodø	9
Nordlandsbanen	7
Fauske	3
Tømmernes	1
Narvik	12
Sum	402

52. Torgeir Sæveraas, «Beton macht Geschichte.» *Organisation Todt og utbyggingen av Festung Norwegen*, Trondheim 2017: 214.

53. RAFA-2188, E1a, 3, Zentralbauleitung der Waffen-SS und Polizei an GB Bau, 18.10.1944; Nordag an GB Bau, 10.10.1944.

54. RAFA-2188, Hh, 2, Baustandsbericht, Stand 25.6.1944.

55. RAFA-2188, E1a, 3, Sammenstilt fra Stand des Firmeneinsatz, datert høsten 1944.

Selv om overgangen fra kostpluss- til ytelseskontrakter skulle gjelde både norske og tyske bedrifter, var kontraktene svært forskjellige. De tyske OT-kontraktene var svært omfangsrike. De inneholdt ulike lønnsregulativer for norske og utenlandske arbeidere samt krigsfanger.⁵⁶ De norske OT-kontraktene var atskillig enklere utformet. De bestod av et bekræftelsesbrev, selve kontrakten, og en beskrivelse av hva som skulle gjøres til hvilken pris. En viktig forskjell var at de norske kontraktene ikke inkluderte regler for avlønning av utenlandsk arbeidskraft. Ikke alle norske bedrifter var negativt innstilt til å bruke krigsfanger, og norske selskaper disponerte i flere tilfeller utenlandsk arbeidskraft, f.eks. på Nordlandsbanen eller på oppdrag for Nordag.⁵⁷ Men dette var ikke noe EW la opp til gjennom de norske kontraktene. De henviste kun til prisforskriftene og at lønnsbetingelsene var fastsatt i den norske rikstariffavtalen for tyske anlegg.⁵⁸ Den viktigste innsatsfaktoren for norske bedrifter ble dermed regulert utenfor OT-kontraktene. Om nyordningen skulle gjennomføres, måtte dermed arbeidernes tariffordning også i støpeskjeen. Uten et godt samarbeid mellom RK, EW og GB Bau kunne lønnsglidningen underminere forsøket på å presse opp arbeidstempoet. Polykratisk koherens var en forutsetning for at nyordningen skulle lykkes.

TARIFFVESENET

Etter den tyske invasjonen oppstod det raskt spørsmål om lønns- og arbeidsforhold der svarene ikke fremgikk fra folkeretten. Det var f.eks. ikke gitt at den tyske krigsmaskin ville la seg binde av private norske tariffoverenskomster.⁵⁹ Norsk praksis med forhandlinger mellom arbeidsgivere og arbeidstakere var svært forskjellig fra det nazistiske idealet om et militarisert arbeidsliv der forhandlinger var erstattet av tariffdiktat.⁶⁰ For tyske byråkrater fremstod norsk arbeidsliv som et villnis av lokale tariffoverenskomster, et overflødig mangfold i et land med knappe 2,9 mill. innbyggere og 1,1 mill. arbeidere. De mente arbeidskraften burde dirigeres mer rasjonelt, og gav tariffsystemet skylden for at den norske reallønna lå 25 % over den tyske og var særlig høy i byggebransjen.⁶¹ De norske partene i arbeidslivet hadde også interesse av å klarlegge tariffspørsmålene. Selv om det var de tyske byggeledelsene som drev lønningene i været, hevdet norske entreprenører at de ble gjort til syndebukker for at arbeidet ble dyrt og tregt.⁶² Arbeiderne ville ha klarhet i arbeidsbetingelsene og overtidsbestemmelsene. Gjennom tariffordningen etablerte tyske myndigheter et nasjonalt kontrollregime for byggektoren som medførte tett kontroll med lønningene. Ordningen bygde innledningsvis videre på den norske modellen, men etter EWs inntreden ble den tyske innflytelsen tydeligere.

56. RAFA-2188, G1q, 1, OT, Richtlinien für die Preisermittlung zum Leistungsvertrag in Norwegen, 5.2.1944.

57. L-Sak Nordisk Cyclop, Nordag, Ostarbeiter – Abgabe, 14.6.1943; L-Sak A/S Entreprenør, Sak nr. 5327, 19.6.1946; Diderich Lund, *Fra Norges fjell til fjerne kyster*, Oslo 1972: 120–121.

58. RAFA-2188, E9a, 15, Leistungsvertrag für Norwegische Firmen (wkg 455), 1.4.1944.

59. ARBARK, Norsk Arbeidsmandsforbund, Bc, 2, Rundskriv nr. 44.

60. Rüdiger Hachtmann, Wiederbelebung von Tarifparteien oder Militarisierung der Arbeit? i Karl-Christian Führer (red.), *Tarifbeziehungen und Tarifpolitik in Deutschland im historischen Wandel*, Bonn 2004: 114–140.

61. *Supra* note 17; Bech, Tarifrecht und Lohnpolitik in Norwegen, *Reichsarbeitsblatt* nr. 29, 1941: 512–14.

62. Kåre Haukaas, *Faktaregister for okkupasjonstiden*, Bilag I, Oslo 1947: 38–39.

Forhandlingene om en rikstariffavtale for tyske militære anlegg begynte i september 1940. Ansvaret for tariffordningen lå hos RKs avdeling for arbeid og sosialpolitikk. Et utkast forelå i januar 1941, og etter Terbovens godkjennelse erklærte Sosialdepartementet at den bandt alle arbeidsgivere og -takere på tyske militære anlegg.⁶³ Avtalens første del gjengav ordrett hovedavtalen mellom Norges Arbeidsgiverforening (NAF) og Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon (AFL) fra 1935. Kun avstemningsreglene var tatt ut. Første paragraf i avtalen for de tyske anleggene var dermed en gjensidig anerkjennelse av den frie organisasjonsrett. Arbeidsforholdene ble regulert i andre del. Arbeidsuka var 48 timer. Arbeidstiden startet og sluttet på arbeidsstedet. Overtidstillegget var 25 % de to første timene de fem første ukedagene, og økte deretter. Arbeiderne ble inndelt i lønnsgrupper etter kvalifikasjoner (fig. 6). Satsene lå lavere enn i 1940, da timelønnen på tyske anlegg ofte oversteg 2 kroner. Tyske styresmakter tok rikstariffavtalen på alvor. RKs retningslinjer krevde at tyske og norske firmaer fulgte den, og EW skrev den inn i kontraktmalene. Den ble også ble brukt ved byggearbeid for SS, Ordnungspolizei, Nordag, I.G. Farben på Herøya og på noen veistrekninger.⁶⁴

Fig. 6. Timelønnsatser i Rikstariffavtalene.⁶⁵

Faggruppe	1941	1943
Administrerende arbeidsledere		2,20
Baser	10 % tillegg	10 % tillegg
Fagarbeider	1,83	1,60
Spesialarbeider	1,70	1,40
Hjelparbeider	1,43	1,20
Uøvd arbeider	1,33	
Yngre arbeidere		
Fylt 18	1,23	1,10
Fylt 17	0,95	0,85
Fylt 16	0,68	0,60

Rikstariffavtalen fikk lunken mottagelse. Fagforeningsledere i byggenæringen truet med å nedlegge vervene om ikke timesatsene ble hevet.⁶⁶ Gjennom forsøket på å lage en landsdekkende avtale, erfarte også tyske myndigheter at den rikholdige floraen av tariffavtaler gjenspeilet Norges økonomiske, geografiske og klimatiske forskjeller. Våren 1942 meldte RK-Dienststelle i Kirkenes at selv om både EW og Wehrmacht hadde stilt seg positive til

63. RAFA-2200, E, 19, Tätigkeits- und Erfolgsbericht der RK Abt. Arbeit und Sozialwesen, 10.3.1941.

64. RAFA-2188, E5a, 45, Wiking Bauvertrag, Ausgabe Juni 1942; Richtlinien zum Wiking-Bauvertrag, s.d.

65. RAFA 2188, 2, H, Hc, Hca, L0001, Reichstarifvertrag zwischen der Norwegischen Arbeitgebervereinigung mit angeschlossenen Unterorganisationen und Betrieben einerseits und der Landesorganisation der Gewerkschaften mit angeschlossenen Gewerkschaften und Unterorganisation betreffend: Lohn und Arbeitsbedingungen bei den militärischen Bauarbeiten; RAFA-2188, Ghc, 26, Änderung des Reichstarifvertrages, 26.3.1943.

66. Tore Pryser, *Arbeiderbevegelsen og Nasjonal Samling*, Oslo 1991: 64–65.

et felles regelverk, så var timesatsene for lave med tanke på forholdene og levekostnadene i nord.⁶⁷ EWs byggeledelser i sør klagde derimot på at tariffen var altfor gunstig, slik at fremdriften ikke stod i noe påviselig forhold til lønnsutbetalingene. Problemet var nordmennenes manglende arbeidsglede, men også at rikstariffavtalen gav arbeiderne en garantert timelønn. Dermed ble det vanskelig å tvinge dem til større innsats. Oberbauleitung (OBL) Bergen ønsket «skarpere tiltak» for å tvinge frem høyere ytelse, fortrinnsvis en prestasjonsbasert ordning der alt arbeid ble satt ut på akkord uten minstelønn.⁶⁸ OT sentralt var riktignok ikke prinsipielt imot å bruke akkordarbeid i besatte områder. Men våren 1942 hevdet EWs ledelse i Oslo at det åpenbart ville være ulogisk å innføre tvungen akkord.⁶⁹ Akkordarbeid var i likhet med fastpriskontrakter mer krevende å administrere for byggherren. Oppgavene måtte defineres, måles opp og prises på forhånd.

Akkordarbeid hadde lenge vært omstridt i norsk byggenæring. Entreprenørene og bygghåndverkerne mente det gav arbeiderne for stor kontroll med tempoet, «rett og slett diktatur».⁷⁰ Rikstariffavtalen av 1941 tillot akkord etter avtale. Satsene skulle settes slik at en arbeider ved normal innsats kunne oppnå 25–40 % overskudd i tillegg til timelønnen.⁷¹ Wehrmacht, som i 1941 stanget mot begrensningene på den norske kontantstrømmen, fastsatte 25 % som gjennomsnittlig akkordoverskudd.⁷² Men da RK la frem et utkast til nye retningslinjer i mai 1942, protesterte Norsk Bygningsarbeiderforbund. Forbundet oppfattet det som at det ble innført en maks grense på 40 %, og hevdet at arbeiderne i så fall bare ville redusere innsatsen.⁷³ Det viste seg snart å holde stikk. Av frykt for å bryte retningslinjene og ikke få lønnsutgiftene refundert, nektet en rekke bedrifter å utbetale akkordoverskudd på over 40 %.⁷⁴ Det skapte stor frustrasjon på byggeplassene. EW og RK måtte bruke mye tid på å forklare at det var en gjennomsnittlig grense for hele akkordgruppen, og at enkeltarbeidere eller arbeidslag kunne få høyere overskudd.⁷⁵ EW, RK og Wehrmacht diskuterte høsten 1942 å innføre et tak på akkordoverskuddet på 30 %, men etter sommerens erfaringer de ble enige om at det ville være til hinder for produktiviteten. Forslag om å heve ytelsen med premielønninger eller andre påslag ble derimot forkastet for å unngå lønnspress.⁷⁶ Tyske myndigheter strebet etter en lønnsmodell som gav både stabile priser og høy produktivitet.

Etter innføringen av rikstariffavtalen i 1941 ville RK helst unngå større endringer i tariffordningen så lenge krigen varte. Men både norske arbeidere og tyske byggeledelser ønsket tariffrevisjon, og samtidig kom det kraftige impulser fra Berlin. Sommeren 1942

67. RAFA-2188, G2a, 1, RK Dienststelle Kirkenes, Betr. Regelung der Bauwirtschaft, 23.5.1942.

68. RAFA-2188, E5a, 46, OBL Bergen, Betr. Reichstarifvertrag 3.6.1942; OBL Bergen an RK, 21.5.1943.

69. RAFA-2188, Hfa, 3, Der Generalinspektor für das Deutsche Straßenwesen, Auftragsbedingungen für die Ausführung von Bauarbeiten im besetzten Gebiete, 14.6.1940.

70. Henrik Haugstøl, *Norske Murmestres Landsforening 1906–1956*, Oslo 1956: 50.

71. RAFA-2188, Hca, 1, Reichstarifvertrag, s.d.

72. RAFA-2188, Ba, 1, Arbeitsbedingungen für norwegische Arbeitnehmer und ihre Entlohnung, 1.10.1941, *Verordnungsblatt des Wehrmachtbefehlshaber Norwegen*, nr. 37, 1941, s. 193–94.

73. ARBARK, LO, Dc 36, Utkast til nyformulering av retningslinjene for byggevirkosomheten, s.d.; Norsk Bygningsarbeiderforbund til AFL, 12.5.1942.

74. RA, S-1559, 2, Db, 375, Protokoll fra møte hos riksmeglingsmannen i anledning revisjon av riksavtalen, 17.7.1942.

75. RAFA-2174, Eci, 2, Sosialdepartementet til Norsk Forbund for Bygningsindustrien og RK, 17.6.1943.

76. RAFA-2188, E5a, 46, Niederschrift über die Besprechung vom 7.9.1942.

ble det innført en ny rikstariffordning for byggenæringen i Tyskland (Reichstarifordnung für das Baugewerbe), gyldig fra 1943. Den tyske arbeidsorganisasjonen Deutsche Arbeitsfront (DAF) var en sentral ideologisk pådriver, blant annet gjennom utviklingen av norm-satser for arbeidsytelse som skulle gi «rettferdig lønn». Timelønn ble nedsettende omtalt som «Anwesenheitslohn» (tilstedeværelseslønn), og skulle erstattes med det positivt ladede «Leistungslohn» (ytelselønn). «Rettferdig lønn» ble begrunnet ideologisk som ytelse for folkefelleskapet. Men det var vel så viktig å finne et middel til å øke produktiviteten til de eldre, uøvde og ufrie arbeiderne som erstattet de unge fagfolkene som ble sendt til fronttjeneste. Akkordlønn var den tradisjonelle formen for prestasjonsbasert avlønning i byggfagene. Den nye ytelselønningen skilte seg fra akkordlønn gjennom et komplisert avregningsystem uten minstelønn. Det skulle hindre at de dyktigste mistet arbeidslysten om de havnet i akkordlag med svake arbeidere.⁷⁷ Systemet var innfløkt og gav stor makt til arbeidsgiveren. Selv tilhengerne av den nye ytelselønningen erkjente at minstelønnens bortfall ville gå hardt ut over krigsinvalid og andre med nedsatt arbeidsevne. Men de hevdet det likevel var et sosialt, faglig og «folkeøkonomisk» fremskritt som ville gi rettferdig lønn etter ytelse, økt ytelse og reduserte kostnader.⁷⁸

Norge var i tyske øyne et arbeidspolitisk tilbakestående land. Byggsektoren var særlig ille, med høy lønn og lav produktivitet. DAFs leder i Norge hevdet at dette kunne løses ved å gå over til den nye tyske modellen med ytelselønn, og høstet bifall fra EW.⁷⁹ DAF og NSDAPs utenlandsorganisasjon minnet stadig EW om nødvendigheten av å heve ytelsene med alle midler. Willi Henne tok selv de nye begrepene i bruk og beordret at EW skulle bort fra «tilstedeværelseslønn». Han satte overgangen til ytelselønn og ytelseskontrakter i sammenheng med EWs viktige rolle i Tysklands forsvar. Gjennom økt ytelse skulle EW overvinne mangelen på arbeidskraft, materialer og utstyr.⁸⁰ Dette ytelsesbegrepet hadde røtter i en tysk rasjonaliseringsdiskurs, der bedre organisering, hardere disiplinering og intensivering av arbeidet skulle resultere i mer effektiv ressursbruk. En full omlegging av lønnsystemet måtte likevel vente. De tyske lønnsnormene var ikke overførbare, og det ville ta tid å utarbeide normer tilpasset norske forhold. I mellomtiden skulle det norske akkordsystemet foredles.⁸¹ RK lot seg også inspirere av den tyske rikstariffen, og begynte å arbeide med en ny rikstariffavtale. Den skulle annullere alle lokale tariffordninger, arbeidsgruppene skulle deles inn på ny og senke timesatsene. En annen beveggrunn var at byggearbeid i Norge tradisjonelt hadde vært sesongbetont, men på krigsviktige anlegg pågikk arbeidet hele året. RK mente den etablerte tariffen ikke var tilpasset vinterarbeid, noe som førte til lavere arbeidsmoral og ytelse. Byggesesongen 1943 skulle «stå i nyordningens tegn».⁸²

77. Die Reichstarifordnung zur Einführung des Leistungslohn in Baugewerbe, *Reichsarbeitsblatt V*, nr. 22, 1942, s. 410–415; Leistungslohn und Preisbildung in Baugewerbe, *Reichsarbeitsblatt V*, nr. 11, 1943, s. 187; Tilla Siegel, *Leistung und Lohn in der nationalsozialistischen 'Ordnung der Arbeit'*, Wiesbaden 1989: 141–142.

78. RAFA-2188, G2b, 2, Schaffhauser, *Ist Norwegen reif für den Leistungslohn im Baugewerbe?*, s.d. 1943.

79. RAFA-2174, Eci, 52, DAF, *Nachrichten aus der Sozialpolitik*, 6, 20, 1943, s. 4; Landesgruppe der NSDAP in Norwegen, *DAF, Betriebs-Mitteilungsblatt*, 8, 1943, s. 3.

80. RAFA-2188, F3a, 11, Einführung des Leistungsvertrages, 2.2.1943.

81. RAFA-2188, F3a, 2, Verbindungsstelle der deutschen Bauwirtschaft, 2. Unternehmerbesprechung, 7.12.1942.

82. ARBARK, LO, Dc 36, Bech til Sosialdepartementet 13.11.1942; Alf Frydenberg til Riksmeglingsmannen, 30.1.1943.

RK ønsket at den nye rikstariffen skulle være et stort skritt mot et enhetlig lønns- og kontraktregime i hele landet. Nyordningen var ikke et forsøk på å overføre den tyske rikstariffen i sin helhet. RK tok derimot flere ideer derfra, deriblant om tillegg for tungt og skittent arbeid, og forbud mot at arbeidere på timelønn fremmet krav på akkordlønn. Det skulle hindre skjult lønnsglidning ved at timelønnsarbeid ble skrevet opp som akkordarbeid. Wehrmachts ledelse fryktet at arbeiderne ville kreve akkordlønn og i praksis få 40 % lønnsøkning for gjennomsnittlig arbeidsinnsats. RK beroliget Wehrmacht med å vise til erfaringene fra Tyskland. Nøkkelen til høyere ytelse lå i å lage priser og arbeidsbeskrivelser som fikk arbeiderne til å jobbe i «akkordtempo».⁸³ Rikstariffavtalen av 1943 satte ikke bare lønna ned, men innførte også krav om at akkordarbeid skulle brukes om mulig. Den garanterte timelønna falt bort, i tråd med filosofien i Reichstarifordnung. Den nye avtalen gjaldt alle tyske byggesteder, ikke kun militære anlegg. Den ble lettere revidert i 1944, med endringer av arbeidstid, beskrivelser av faggrupper og satser for godtgjørelse.

Terboven ba EW og Wehrmachts byggeavdelinger om å strengt overholde den nye rikstariffavtalen. Han hevdet at dersom lønnssetningene virkelig ble satt ned, måtte arbeiderne jobbe hardere.⁸⁴ For arbeiderne fremstod det som paradoksalt at de skulle jobbe mer for mindre lønn. Den nye avtalen ble lite populær. Tysk etterretning varslet om at støtten til NS blant arbeiderne kollapset. Samtidig advarte firmaene og fagforeningene om at funksjonærsmangel kunne føre til ulik håndhevelse av akkordbestemmelsene.⁸⁵ RK gav klar beskjed til EW og Wehrmacht om å tåle kritikken, det viktigste var å få kontroll på lønningene. RK ville forsikre seg om at byggeledelsene ikke tvang verken norske eller tyske bedrifter til å bryte rikstariffavtalen, bl.a. ved å innføre straffansvar for tyske driftsledere som brøt norske bestemmelser.⁸⁶ Tvungen akkord var et kraftfullt virkemiddel. En norsk entreprenør forklarte etter å ha flyktet til Sverige at timelønnsarbeidet var blitt halt ut som en form for sabotasje. Men med akkordtvangen var det blitt slutt på det.⁸⁷

Et annet element i nyordningen var fastsettelsen av standardiserte priser. Det ville lette planleggingen og forbedre kontrollen om OT ikke bare hadde egne fortegnelser over materialbehovet for ulike standardbunkere, men også faste priser på arbeidsoppgaver som murpuss, forskaling og massetransport. Slike fortegnelser, såkalte akkordtariffer, ble tradisjonelt utarbeidet lokalt for å ta høyde for varierende forhold og kostnadsnivå.⁸⁸ Faste lokale akkordtariffer fantes allerede for byer i Sør-Norge, men ikke for de grisevredte strøk der mange tyske anlegg ble liggende. Akkordtariffene dekket opprinnelig bare håndverksfaglig arbeid ved husbygging, men ble gjort gyldige for anleggsarbeid gjennom riks-

83. RAFA-2188, E5a, 1, Stellungnahme zum Reichstarifvertrag, 5.11.1942; L-Sak Ljosland, Eliassen og Jensen, Dienststelle Feldpostnr 31459 U, til Kontrollnemnda, 16.12.43.

84. Sett inn RAFA-2188, E5a, L0001 RK til Wehrmachtbefehlshaber, Luftflotte V, Marineoberkommando Norwegen, Luftgau Norwegen, EW, 23.3.1943.

85. RAFA-2174, Eci, 13, Der Höhere SS- und Polizeiführer, Befehlshaber der Sicherheitspolizei und des SD, Betr. Neuer Bauarbeitertarif, 22.5.1943; ARBARK, LO-arkivet, Dc, 37, Trøndelag faglige Landsorganisasjon til Odd Fossum, 11.2.1943.

86. RAFA-2188, Ba, 1, Bech, Veränderungen des Tarifwesens auf dem Bausektor, 24.3.1943; *Verordnungsblatt für die besetzten norwegischen Gebiete*, nr. 9, 1943.

87. L-Sak Østvang & Co., Rapport til den Kgl. Norske Legasjon, 7.11.1944.

88. EL, pose 1, Oversikt over forhandlingene om akkordtariffer for Sten-, Jord- og Cementarbeiderne i Oslo, 1929/30, s.d.

tariffavtalen av 1941. RK innskjerpet sommeren 1942 at de skulle brukes i størst mulig utstrekning.⁸⁹ Om det ikke forelå lokale akkordtariffer, ble ofte de høye satsene i Oslo-tariffene benyttet. Det var et brudd på rikstariffavtalens krav om at de skulle fremforhandles lokalt. Sosialdepartementet fastsatte 26. mars 1943 at Oslo-tariffene for håndverksfag skulle gjelde som riksakkordtariffer for hele Norge, og de ble deretter skrudd ned.⁹⁰

Det lot seg ikke gjøre å samle hele landet under én tariffordning. Riksakkordtariffene omfattet ikke stein-, jord- og sementarbeid, og de måtte ledsages av særbestemmelser for bygghåndverk med egne satser for ulike fag og byer.⁹¹ Lederen av Wirtschaftsgruppe Bauindustrie vedgikk at det var komplisert å lage akkordtariffer for så ulike forhold og arbeidergrupper som OT arbeidet med i Norge, men slo fast at i det tyske folkets livskamp vek man ikke for ubehageligheter. Han beskyldte nordmennene for å trenere arbeidet med stein-, jord- og sement-tariffen og hevdet at de utnyttet situasjonen til å kreve fantasipriser.⁹² RK gjorde også flere fremstøt i 1943 og 1944 for å legge om akkordberegningene etter tysk mønster. Norske akkordtariffer var i større grad enn de tyske oppstykket i spesifiserte prisoppgaver, men arbeidsoppgavene var priset i kroner, mens de tyske bygget på tidsangivelser. RK forlangte at det ble laget nye akkordtariffer med tidsberegning, men møtte sterke innsigelser. Til slutt gikk RK med på å ta riksakkordtariffene i bruk som krone-akkorder.⁹³ Sommeren 1944 ser forsøkene på å tvinge frem tidsakkorder ut til å ha stoppet opp.

Det lyktes aldri for EW og RK å skape fullt samsvar mellom kontraktregimet, prisbestemmelsene og tariffordningen. Arbeiderne kunne manipulere akkordene ved å justere arbeidstempoet under og etter oppmåling. Om EW presset firmaene til å forsere arbeidet, kunne arbeidernes akkordoverskudd bli så høye at de brøt prisbestemmelsene. Usikkerheten rundt akkordene gjorde at firmaene vegret seg for å gi anbud i faste priser, ettersom prispolitiet kun ville godkjenne dem i etterkant. En måte å unngå ansvaret på, var å engasjere sammenslutninger av arbeidere, såkalte akkordlag, som underleverandører. Det RK foraktelig omtalte som «ville akkordlag», var arbeidstakere som foregav å være entreprenører og dermed omgikk lønnsstaket i tariffen. Noen akkordlag hadde over 30 arbeidere og opererte nesten som mellomstore bedrifter. Enkelte byggeledelser gav uttrykk for at akkordlagene arbeidet bedre og raskere enn norske firmaer. Men samtidig undergravde de priskontrollen og skapte uro blant tjenesteforpliktete arbeidere som var bundet av rikstariffen.⁹⁴ EW forlangte erklæring fra akkordlagene om at rikstariffavtalen, prisforskriftene og akkordtariffene ble fulgt. Men EWs vilje og evne til kontroll var begrenset. Under bokettersyn i et akkordlag tilknyttet EW, avdekket inspektøren timelønner på over 10 kroner, og at laget hadde «overtrådt alle kunngjøringer og forordninger som angår entreprenørfirmaer».⁹⁵ For å hindre at all tilgjengelig arbeidskraft ble sugd opp av akkordlag og bedrifter som ikke etterlevde nyordningen, var det nødvendig skjerpe kontrollen med firmaenes drift.

89. RAFA-2188, E5a, 46, RK Abt. Technik an alle OBL und den Linienschef der R50, Alta 20.6.1942.

90. RAFA-2188, E5a, 1; Das Sozialdepartement, Bekanntmachung über die Akkordtarife im Baugewerbe. Der Reichstarif für deutsche Bauarbeiten, 26.5.1944.

91. RAFA-2188, Gcb, 3, NAF, betr: Akkordtarife, 4.12.1943; *Pristidende*, 16, 1943, s. 473–81.

92. RAFA-2188, Gcb, 3, Verbindungsstelle der deutschen Bauwirtschaft, Unternehmerbesprechung am 7.9.1943.

93. RA, S-1559, 2, Db, 375, Bech an Sosialdepartementet 15.9.1943.

94. RAFA-2188, E1a, 2, Müller an Bech, 3.7.1944; Johlitz an Lippestad, 15.9.1944.

95. L-Sak Aksel Hønstad, OBL Drontheim, Auftrag nr. 246; Tiltalebegjæring, 18.1.1946, Understrekning i original.

AUTORISASJONSORDNINGEN

Om det var én ting både okkupert og okkupert kunne enes om i krigsårene, så var det at norsk byggebransje måtte bringes under kontroll. Motstandsbevegelsen meldte til London at det vokste opp «såkalte entreprenører og byggmestre som paddehatter. Det gikk det ordspråk at hvis man bare hadde tømmermannsblyant og sag, så var man straks entreprenør.»⁹⁶ RK ville også firmaer uten erfaring og fagkunnskap til livs. Samtidig klagde arbeidskontorene over at tyske byggeledelser ikke respekterte arbeidsformidlingens bestemmelser, og hevdet at firmaer styrt av «gatesangere, sirkusartister, tater og andre bra mennesker» gjorde arbeiderne til ofre for «hvit slavehandel».⁹⁷ Også arbeidervennlige NS-kretser ivret for å avvike «nyoppdannede svindelfirmaer» og skape «sunderer forhold i faget til gagn for så vel arbeidere som arbeidsgivere».⁹⁸ Tore Pryser har vist til at de verste eksessene ble brakt til ende med innføringen av autorisasjonskrav gjennom entreprenørloven i 1943.⁹⁹ Henne og EW var sentrale da loven ble utformet og tatt i bruk. EW bidro dermed til en mer effektiv regulering og kartlegging av norsk byggebransje.

Problemene i bransjen gav grobunn for lokalt samarbeid mellom norske og tyske aktører. Lederen for RK-Dienststelle i Trondheim, Heinrich Christen, ville myndiggjøre nordmennene. Han mente en ikke kunne ikke forvente samarbeidsvilje om de ikke kunne oppføre et offentlig toalett uten samtykke fra Berlin.¹⁰⁰ Dienststelle inngikk samarbeid med NS, arbeidskontoret og fagbevegelsen for å rydde opp. Særlig Ørlandet flyplass hadde et frynsete rykte på grunn av useriøse bedrifter og usle boforhold. Fra høsten 1941 ble en rekke firmaer satt under administrasjon, både på tysk og norsk initiativ.¹⁰¹ Sommeren 1942 hudflettet arbeidskontoret byens entreprenører offentlig, med RK til stede.¹⁰² Det ble opprettet et lokalt entreprenørutvalg som skulle autorisere, ekspropriere og likvidere firmaer, og det fikk etter hvert et formelt mandat fra RK. Om suspekte bedrifter hadde tyske oppdrag, varslet utvalget tyske myndigheter. De overførte arbeiderne til andre firmaer før bedriften ble stengt. Over 30 firmaer ble stengt frem til våren 1943, da entreprenørloven gjorde den lokale ordningen overflødig.¹⁰³ Utvalget fortsatte sin virksomhet under nytt navn, som Bygningsindustriens Formidlingskontor. Etter hvert fattet GB Bau interesse. EW syslet stadig med planer om å sjalte ut mindre firmaer uten egen maskinpark for å samle kreftene i færre, større og mer produktive bedrifter. GB Bau så muligheten til å høste erfaringer i Trondheim før eventuelle tvangssammenslåinger ble gjennomført på nasjonalt

96. ARBARK, LO, Ja 20, Anonym rapport til London, 12.10.1942.

97. L-Sak Hegle, Hegle til Lippestad, 8.10.1942.

98. RA, PA-0771, Faa, 3; Fylkestillsitsmannen, NSFO Sør-Trøndelag, 8.5.1942; Robert Bohn, *Reichskommissariat Norwegen*, München 2000: 267.

99. Tore Pryser, *Klassen og nasjonen*, Oslo 1988: 445.

100. Heinrich Christen, *Okkupantens dagbok*, Oslo 2009: 46, 57.

101. L-sak Hegle, Rapport til statspolitistjefen, 3.11.1942.

102. Stein Ugelvik Larsen, Beatrice Sandberg og Volker Dahm, *Meldungen aus Norwegen, 1940–1945*, bind II, München 2000: 774–75.

103. RAFA-2188, Ghc, 26, Christen an Feldbauamt 5, 31.3.1943; Der Entrepreneurausschuss im Sør und Nord-Trøndelag, 6.1.1943.

plan.¹⁰⁴ Så sent som våren 1945 foreslo EW å utvide utvalgets mandat til hele OT Einsatz Mittelnorwegen, dvs. fra Møre til og med Nordland.¹⁰⁵

Allerede før krigen var det diskusjon i Norge om å innføre et autorisasjonskrav for entreprenører. Sommeren 1942 innledet GB Bau samtaler med NS-myndighetene om en riksdekkende ordning. Et utkast fra EW ble omformet til lovforslag i Næringsdepartementet. Sosial- og Forsyningsdepartementene, Prisdirektoratet, Norges Industriforbund, EL og AFL medvirket også.¹⁰⁶ Entreprenørloven ble lovfestet 15 april 1943, og satte krav til faglig og regnskapsmessig kyndighet og vandel. Næringsdepartementet tildelte autorisasjoner gjennom en riksentreprenørnemnd med representanter for arbeidsgiverne og -takerne. Hvert fylke fikk en regional nemnd med fem entreprenører som bistod fylkesmannen med å autorisere mindre firmaer. Autorisasjonene gjaldt én eller flere typer byggearbeid: Husbygging i mur (A), i tre (B), i betong (C) eller anleggsarbeider (D). Kun Næringsdepartementets nemnd kunne gi autorisasjon for krevende betongarbeid (C2) og for større anlegg (D2).¹⁰⁷ Håndhevelsen lå i norske hender, men det var Henne som la føringene. Om søkerne til Riksentreprenørnemnda hadde tyske oppdrag, måtte RK konsulteres. De regionale nemndene måtte rådføre seg med de lokale Dienststellen angående småbedriftene. Ved uenighet gikk saken til Næringsdepartementet, og Henne skulle underrettes.¹⁰⁸ EWs leder kunne dermed agere overfor norske myndigheter gjennom RKs tjenestesteder.

Tyske instanser klagde stadig til Næringsdepartementet, tidvis på udyktige entreprenører med autorisasjon, men oftere ville de gi enkeltbedrifter unntak fra autorisasjonskravet. Departementet hadde imidlertid ikke for vane å føye seg etter EW.¹⁰⁹ Det svarte som regel at loven var blitt til på tysk initiativ, og at problemene ville forsvinne dersom byggeledelsene sluttet å bruke uautoriserte firmaer som la beslag på arbeidskraften. Om ingen godkjente firmaer ville ta et oppdrag, kunne det gis pålegg til et autorisert firma, evt. med en annen autorisasjonstype, eller til nød fra et annet fylke. Departementet ville ikke straffeforfølge dem som ble pålagt slike oppdrag. Samtidig ba det GB Bau tilse at tyske byggesteder fulgte loven.¹¹⁰ Det skortet imidlertid på den tyske viljen. GB Bau noterte tidlig i 1944 at Wehrmacht ikke hadde brukt loven til å sjalte ut et eneste firma. EW benyttet seg derimot ivrig av loven, men fortrinnsvis smutthullene. Det gjaldt særlig overgangsperioden før autorisasjonskravet ble gjort gjeldende og at tidligere avtalte oppdrag kunne sluttføres. Loven tillot opptil fem arbeidere å gå sammen om oppdrag for under 5000 kroner, men deretter kunne EW stadig forlenge og utvide oppdraget. Dersom norske firmaer forsøkte å unngå oppdrag på grunn av manglende autorisasjon, kunne de få beskjed om at byggeledelsen tok ansvaret.

104. RAFA-2188, E1a, 3, GB Bau til OT, 13.11.1944.

105. L-Sak Seland, NSFO, Rapport for april, 28.4.1945.

106. Innstilling fra Entreprenørlovutvalget oppnevnt 2.5.1947, vedlegg til Ot.prp. nr. 12, 1949.

107. RAFA-2188, E1a, 3, Lov av 15.4.1943 om entreprenørvirksomhet.

108. RAFA-2188, E1a, 2, GB Bau an das Wirtschaftsdepartement, 21.4.1943; Rundskriv fra Næringsdepartementet til fylkesmennene, 5.5.1943.

109. Simonsen 2016: 230–236.

110. RAFA-2188, E1a, 3, Næringsdepartementet til GB Bau, 15.4.1944.

RK, og særlig avdelingen for arbeid og sosialpolitikk, mislikte at entreprenørloven ble omgått i stor stil. Avdelingen hadde innflytelse på byggevirkksomheten, deriblant gjennom ansvaret for tariffordningen. Henne gjorde et mislykket forsøk på å ta kontroll over avdelingen i 1942.¹¹¹ To år senere var det denne avdelingen som anmodet Henne om å stramme inn. GB Bau hadde tidligere instruert norske myndigheter om å se gjennom fingrene med uautoriserte firma på tyske anlegg. Rettsforfølgelse virket forstyrrende på rekrutteringen. Men nå endret GB Bau kurs, trolig fordi Henne ønsket å samle arbeidskraften i seriøse bedrifter.¹¹² Henne innskjerpet sommeren 1944 at loven skulle følges, og forbød samtidig bruk av femmannslag og uautoriserte arbeidskraftformidlere. Løpende kontrakter måtte overføres til autoriserte firmaer med fylkesmennenes bistand.¹¹³ Likevel var det kun ti bedrifter som mistet autorisasjonen høsten 1944. Det hadde nok større betydning at EW besluttet å ikke gi nye oppdrag til uautoriserte firma.¹¹⁴

Entreprenørloven skulle ikke bare sørge for at nyordningen ble respektert, men gav også EW god oversikt over de aktive norske firmaene. Alle som skulle operere nasjonalt, utføre oppdrag innen C2 eller D2 eller for over 100 000 kr., måtte autoriseres av Næringsdepartementet. Riksnemnda godkjente 371 av 421 søkere i 1943.¹¹⁵ Autorisasjonene blottlegger byggebransjens betydelige kapasitetsøkning gjennom okkupasjonsårene. I 1936 var det 89 registrerte entreprenørselskaper, 19 murmestre, 9 bygningsnekkere, 55 tømremestre og 13 malerbedrifter med *samlet* omsetning over 100 000 kr.¹¹⁶ Høsten 1944 var det 816 autoriserte firmaer, hvorav nesten 400 kunne påta seg *enkeltoppdrag* over 100 000 kr (fig. 6). Totalt søkte anslagsvis 1300–1400 firmaer om autorisering. Departementet av slo ca. 15 %, men av firmaene opprettet etter okkupasjonen fikk 40 % avslag. De resterende 'krigsblomstene' hadde dermed oppnådd betydelig størrelse og kapasitet. Derimot fikk halvparten av de små firmaene avslag i fylkesnemndene.¹¹⁷ Dette var nok høyere enn Henne hadde regnet med. Han refset sine egne avdelingsledere ved de lokale Dienststellen for å ikke hindre forstyrrende konflikter om autorisasjonssakene.¹¹⁸

111. Hatlehol i dette heftet.

112. RAFA-2188, E1a, 3, RK, ASo til GB Bau, 30.6.1944; GB Bau til OT, 13.11.1944.

113. RAFA-2188, E1a, 3, GB Bau an Chefintendant beim Wehrmachtsbefehlshaber, 21.1.1944; fylkesmann Jacobsen til Zindler, 2.9.1944; RAFA-2188, E1a, 2, Næringsdepartementet til GB Bau, 2.3.1945.

114. RAFA-2188, E1a, 3, OBL Narvik til EW, 9.11.1944; OBL Bergen til EW, 16.10.1944; Statsarkivet i Kristiansand, Fylkesarbeidskontoret, Fb, 1, Næringsdepartementet til fylkesmannen i Vest-Agder, 9.8.1944.

115. RAFA-2188, E1a, 2, Næringsdepartementet til GB Bau, 24.2.1944.

116. SSB, *Bedriftstelling i Norge 9. oktober 1936*, bind 1, Oslo 1939: 299.

117. Ot.prp. nr. 12, 1949.

118. RAFA-2188, E1a, 2, GB Bau an alle Einsätze und OBL, an die Leiter der Abt. Technik der RK-Dienststellen, 1.2.1944.

Fig. 7. Autorisasjoner fordelt på fylke, 1944.¹¹⁹

Fylke	Næringsdepartementet	Fylkesmannen	Sum
Aust-Agder	3	8	11
Bergen og Hordaland	50	74	124
Buskerud	17	22	39
Finnmark	4	8	12
Hedmark	5	15	20
Møre og Romsdal	13	16	29
Nordland	11	14	25
Nord-Trøndelag	5	7	12
Oppland	9	9	18
Oslo og Akershus	152	82	234
Rogaland	9	29	38
Sogn og Fjordane	0	7	7
Sør-Trøndelag	29	16	45
Telemark	7	10	17
Troms	6	3	9
Vest-Agder	16	19	35
Vestfold	28	28	56
Østfold	22	24	46
Sum	386	391	777

I ettertid var Henne godt fornøyd med entreprenørloven. Den lå tett opptil EWs eget forslag og hadde virket oppdragende og lutrende. Korff fra RK beskrev også loven som et ubetinget positivt bidrag til bekjempelsen av «byggeuvesenet».¹²⁰ Ved frigjøringen trådte loven ut av kraft. Knappt tre år senere foreslo et regjeringsoppnevnt utvalg å innføre en ny lov om autorisasjonsplikt for bedrifter med over fem ansatte. Utvalget slo fast at krigstidens entreprenørlov hadde tjent norske interesser, og bygget videre på den.¹²¹ Ordningen med fylkesvise autorisasjoner for fagområdene A, B og C ble beholdt, likeledes var C2 og D2 beholdt departementet. Den nye loven ble vedtatt i 1952.¹²² Det var ikke bare bunkere som ble liggende igjen etter EW.

SLUTTBETRAKTNINGER

Dimensjonene i det tyske byggeprogrammet bød på store kontrollutfordringer for okkupasjonsregimet. EWs lokale byggeledelser overtrådte både RKs retningslinjer, prisforskriftene, entreprenørloven og tariffbestemmelsene. Dette var imidlertid ikke et utslag av revirkamp, men snarere reguleringstekniske vansker i møtet med norsk økonomi, arbeidsliv og klima i krigstid. Høsten 1942 og våren 1943 gikk tyske styresmakter i gang med å nyordne norsk byggebransje gjennom innføringen av nye kontraktformer, ny rikstariffavtale, riksakkord-

119. RAFA-2188, E1a, 3, Sammenstilt fra Verzeichnis der norwegischen Bauunternehmer, Stand vom 1.11.1944.

Oppgave til og med 1 juli over autoriserte entreprenører, fylkesvise oversikter, RA, S-1543, De, 58.

120. OT-arkivet, IHS, NTNU, Willi Henne, Die Organisation Todt in Norwegen, del I, 29; Korff, udatert, II, 338.

121. Ot.prp. nr. 12, 1949.

122. EL, PM 21.1.1960, EL, pose 1.

tariffer og en entreprenørlov. Norsk byggsektor skulle kontrolleres, rasjonaliseres og regimenteres. Treenigheten mellom EW, GB Bau og RKs tekniske hovedavdeling gjorde at Henne kunne agere gjennom den instansen som var best egnet, enten for å regulere de tyske firmaene, de norske, eller bransjen som helhet. Henne kontrollerte imidlertid ikke RKs avdeling for arbeid og sosialpolitikk, som hadde ansvar for tariffordningen. Den var også kritisk til GB Baus høye toleranse for brudd på entreprenørloven. Men samtidig arbeidet også den for innføringen av et prestasjonsbasert lønnsystem i norsk byggebransje etter tysk mønster. Det var dermed ingen forutsetning at Henne utøvde direkte kontroll eller at samarbeidsforholdet var godt for at det skulle oppstå polykratisk koherens.

Når det gjelder omkalfatringen av norsk byggsektor, fulgte Henne den kursen Terboven hadde staket ut. Han arbeidet aktivt med og gjennom norske instanser for å regulere og regimenterer sektoren.¹²³ De tyske styresmaktene forkastet ikke alle spillereglene slik norske entreprenører hevdet, men bygget videre på etablert praksis med norske lover, forskrifter og bestemmelser. Selv hovedavtalen fra 1935 ble tatt i bruk. Etter hvert som ressursene ble knappere, gikk RK og EW inn for en nyordning basert på ytelseskontrakter og ytelseslønn etter tyske forbilder, og for Henne hang dette nøye sammen. Ytelseskontraktene, ytelseslønnen og akkordtariffene var uttrykk for ambisjon om standardisering og tempoøkning. Men verken rikstariffavtalen eller akkordtariffene innebar at de tyske modellene ble direkte overført til Norge. Prinsippet om ytelseslønn ble bare delvis innført gjennom akkordtvangen og bortfallet av garantert minstelønn. Det var en betydelig kontinuitet, selv i den nye ordenen.

Nyordningsbestrebelsene gir en mulig forklaring på hvordan EW kunne få innpass uten å utløse ødeleggende revirkamper og polykratisk kaos. I dragkampen mellom Wehrmachts strategiske ambisjoner og RKs økonomiske stabiliseringslinje, skulle de prestasjonsbaserte betalingssystemene sørge for at EW gjennomførte byggeoppdragene innenfor tidsmessige og økonomiske rammer som alle partene kunne leve med. Nyordningen handlet ikke primært om å innføre tyske ideer i norsk byggsektor, men var en innstramning som ble gjennomført gjennom koordinert innsats fra ulike instanser. Prinsippet om ytelseskontrakter og ytelseslønn var forankret i nazistisk ideologi, men tjente som et praktisk redskap for å øke tempoet i byggearbeidet. Byggsektoren var altså ingen fredet sone, og det var ingen motsetning mellom ideologiske nyordningsfremstøt og produktivitet. Snarere var det selve ambisjonen om å øke produktiviteten som lå til grunn for nyordningsfremstøtene. Med lov ble landet ikke bygget, men sammenkoblingen mellom kontraktene, tariffene og entreprenørloven utgjorde et ganske koherent system for å regulere bedriftenes bruk av arbeidskraft. Systemet oppviste riktignok klare begrensninger i møtet med okkupasjonsøkonomiens realiteter, men bidro samtidig til at EW satte mange, store og varige spor etter seg.

123. Henne 1945: del I, 16.