



EN PROBLEMATISK RELATION?

Flyktingpolitik
och judiska flyktingar
i Sverige 1920–1950

Lars M Andersson & Karin Kvist Geverts (red.)

Opuscula Historica Upsaliensia 36

”Fader Byråkratius” rädsla för antisemitism

Attityder mot judiska flyktingar inom Socialstyrelsens utlänningsbyrå

Karin Kvist Geverts

Man har ett intryck av att fader Byråkratius och hans kusin Pontius Politicus aldrig sätta sig mera på tvären eller uppjuda större energi, än då de se ett förnuftigt förslag eller ett påpassligt påpekande i pressen. Det skall till varje pris slås ned. [...] Kanske kan det också bero på att han rakt inte vet hur han skall behandla fallet. Han är ju själv om inte förbjuden så dock icke direkt ålagd att tänka och följaktligen låter han bli.¹

Stockholms-Tidningens beskrivning av den svenske ämbetsmannen som en ”fader Byråkratius” är givetvis tillspetsad och raljerande, men trots det antagligen träffande. En svensk byråkrat skulle i Axel Hägerströms värdenihilistiska anda vara objektiv och saklig och inte befatta sig med känslor och värderingar.²

Under det andra världskriget utformades flyktingpolitiken på den administrativa nivån av Utrikesdepartementet (UD) och Kungliga Socialstyrelsens utlänningsbyrå och tjänstemännen i bägge dessa myndigheter var fostrade och utbildade i denna anda och tradition av värderingsfri objektivitet. Men speglar verkligen utformningen av den svenska flyktingpolitiken denna objektiva anda

¹ Finn (signatur), ”Dagens krönika: Fader Byråkratius och pressen”, *Stockholms-Tidningen*, 31.1.41. Klippet återfinns i Riksarkivet (RA), Kungliga socialstyrelsens utlänningsbyrås arkiv (Ub), Ö II, Tidningsklipp 1941–1944, volym 1.

² Axel Hägerström (1868–1939) var filosofiprofessor och enligt den värdenihilism han förespråkade skulle värdeutsagor inte uppfattas som sanna eller falska omdömen utan som uttryck för en känslomässig gillande eller ogillande attityd. Se *Nationalencyklopedin*, uppslagsord ”Axel Hägerström”.

och var det överhuvudtaget möjligt att förhålla sig saklig och objektiv i mötet med enskilda flyktingar som bad för sina liv?

I denna artikel görs en djupstudie av attityderna till de judiska flyktingarna, flyktingpolitiken och antisemitismen hos två av nyckelaktörerna på utlänningsbyrån, nämligen byråns förste chef, Kurt Bergström, och byråns förste sekreterare, och senare chef, Erik Drougge. Bergström och Drougge har valts av två skäl. Som byråchef respektive sekreterare på den 1938 nystartade utlänningsbyrån hade de möjlighet att utforma flyktingpolitikens inriktning under de första viktiga åren. De kan även fungera som representanter för de attityder som tjänstemännen inom byrån hyste gentemot de judiska flyktingarna.

Ämbetsmännen och organisationen

Utlänningsbyråns organisatoriska struktur och ämbetsmännens bakgrund har inte tidigare undersökts men sannolikt liknade byråns organisation från slutet av 1930-talet och framåt UD:s.

UD genomgick stora organisatoriska förändringar under 1920- och 1930-talen och dessa var av avgörande betydelse för möjligheterna för UD:s personal att i ett senare skede agera när Förintelsen kom till Skandinavien. En av förändringarna var att personalen rekryterades från universiteten och inte enbart, som tidigare, från aristokratin. Detta ledde till en ökad professionalisering. En annan förändring var att all onödig byråkratisering togs bort så att handläggningen förenklades och skedde muntligen, snarare än som tidigare, skriftligen. Även användningen av telefonen ökade markant under perioden och dåvarande kabinetssekreteraren, Erik Boheman, hävdade att detta hängde samman med den nya generationen handläggares annorlunda bakgrund och attityd, vilket i sin tur präglade arbetet på departementet.³

Ämbetsmännen på UD och även på Socialstyrelsens utlänningsbyrå var ofta akademiker. Göran Blomberg har framhållit att just akademiker vid denna tid hade ”gamla band till tysk kultur [...] ofta med politiska ideal i ett fördemokratiskt statsskick”.⁴ Blomberg tar även upp en undersökning av

³ Paul A. Levine, *From Indifference to Activism. Swedish Diplomacy and the Holocaust, 1938–1944* (Uppsala 1998), s. 75–77.

⁴ Göran Blomberg, *Mota Moses i grind. Ariseringsiver och antisemitism i Sverige 1933–1943* (Stockholm 2003), s. 42. Även Bengt Åhsberg har framhållit att det fanns

landsarkivens hanteringen av arierbevisen som visar att "arbetet med arierbevisen under många år kom att utgöra landsarkivets vardagsrutin" men att det samtidigt fanns en medvetenhet om materialets känslighet. Av det faktum att arierbevisen kunde ses som en vardagssyssla drar stadsarkivarien Britt Hedberg idag slutsatsen att "svensk offentlighetsprincip och ämbetsmannatradition borgade för neutralt korrekta svar på sakfrågor".⁵

Att en så känslig fråga som arierbevisen troligen uppfattades som en "sakfråga" hängde samman med de ideal som präglade svenska ämbetsmän och, som framhållits, var influerade av den Hågerströmska värdenihilismen och dess efterföljare, den skandinaviska rättsrealismen, vars uttolkare menade att rättsliga begrepp var fria från moraliska värden och att betrakta som "fakta".⁶ Jag menar att den Hågerströmska värdenihilismen inte bara präglade jurister utan också skall ses som norm för svenska ämbetsmän överhuvudtaget vid denna tid.

Jack Wertheimer har i boken *Unwelcome Strangers* visat att handläggningen av invandringsärenden under 1900-talets första decennier i Tyskland inte i första hand reglerades i lagstiftningen utan utformades genom administrativa praktiker. En sådan var att inte bevilja oönskade grupper, exempelvis judar, naturalisering. En annan var att bara ge tidsbegränsade uppehållstillstånd vilket gav möjlighet att utnyttja en tredje praktik, nämligen massutvisningar av dem som ansågs som "troublesome (lästiga)". Wertheimer visar att begreppet gavs en så vid tolkning att nästan vad som helst kunde inrymmas.⁷

"många inom framför allt överklass och medelklass, som utan att rösta på något av de nazistiska partierna sympatiserade med de fascistiska och nazistiska läroarna." Se Bengt Åhsberg, "Sveriges förenade studentkårer och det nordiska studentsamarbetet under andra världskriget", i Lars M Andersson, Fabian Persson, Peter Ullgren & Ulf Zander (red.), *På historiens slagfält. En festskrift tillägnad Sverker Oredson* (Lund 2002), s. 209.

⁵ Hedberg citeras i Blomberg (2003), s. 79f.

⁶ Värdenihilismen diskuteras i Mats Delands paper "Vi står inför ett brott utan namn" (2006), s. 31, som är en delstudie i hans kommande bok om krigsförbrytare inom ramen för Vetenskapsrådets projekt *Sveriges förhållande till Nazityskland, nazismen och Förintelsen*.

⁷ Jack Wertheimer, *Unwelcome Strangers. East European Jews in Imperial Germany* (New York & Oxford 1987), s. 52, 55, 60, 178. Det är dock viktigt att påpeka två saker. För det första gäller Wertheimers slutsatser invandringen i Tyskland fram till 1930-talet och inte flyktningpolitiken under Nazitiden. För det andra så skiljer sig Tyskland från andra europeiska länder genom att landet aldrig utvecklade någon nationell policy, utan istället lät invandringen vara en fråga som avgjordes av de enskilda delstaterna (*Länder*). Se dens. (1987), s. 177.

Inte heller i Sverige reglerades flyktningpolitiken särskilt utförligt i lagstiftningen utan utformades huvudsakligen på den administrativa nivån. För svensk del innebar det att UD och utlänningsbyrån hade relativt stora möjligheter att påverka politiken genom sina tolkningar och tillämpningar av lagstiftningen.

I den statliga offentliga utredningen *Ett diplomatiskt misslyckande* (2003), som behandlar UD:s agerande i fallet Raoul Wallenberg, konstaterar utredarna att "organisationers agerande präglas i hög grad av på förhand utarbetade 'standardförfaranden' (*Standard Operating Procedures*) för hur tjänstemän skall handlägga ärenden". De menar att UD:s handlande kan karaktäriseras på detta sätt och att det i sin tur innebär att alla avvikelser från "mallen" för det riktiga agerandet skapar problem för handläggaren och för organisationen. Även om alla ärenden är unika så bygger proceduren med standardförfaranden på att ärendet kategoriseras i enlighet med liknande ärenden. Kategoriseringen följer sedan med ärendet och tenderar att prägla tjänstemannens bild av det. Dock, påpekar utredarna, innehåller just kategoriseringsfasen en möjlighet till förändring eftersom det är då som "ärendet ligger öppet för 'nya tolkningar'". Med standardförfarandet följer en organisatorisk kultur som präglar "medarbetarnas 'mentala kartor' och dessa organisatoriskt betingade bilder kan komma att påverka deras uppfattning och rapportering om ett ärende".⁸

Obenägheten att förändra en befintlig praxis gäller förmodligen även för utlänningsbyrån. Detta innebär att de första årens kategorisering av olika ärenden och utveckling av standardförfaranden bör ha varit avgörande för den fortsatta praxisen på byrån. Därmed borde det ha spelat en roll vilka aktörer som utformade denna praxis, och vilka föreställningar, mentala kartor, dessa hade när det gällde judarna.

Bergström och Drougge – en biografisk skiss

Kurt Bergström föddes 1887 som son till filosofie doktorn och bibliotekarien Richard Bergström och hustrun Ellen Hammarstedt. Bergström avlade studentexamen 1905 på latinlinjen, licentiatexamen 1912 och anställ-

⁸ Kommissionen om den svenska utrikesledningens agerande i fallet Raoul Wallenberg, *Ett diplomatiskt misslyckande. Fallet Raoul Wallenberg och den svenska utrikesledningen*, SOU 2003:18 (Stockholm 2003), s. 46, 47, 48 (citaten).

des därefter som amanuens vid Kungliga kommerskollegium. Han gifte sig 1916 men fick aldrig några barn. 1918 fick han tjänst som aktuarie vid Kungliga Socialstyrelsen, 1932 blev han befordrad till byråchef och när utlänningsbyrån startades den 1 januari 1938 fick Bergström anställning som dess chef. År 1940 fick Bergström tjänstledigt för att arbeta som överinspektör för utlänningsförläggningar. Han hade också olika typer av styrelse- och utredningsuppdrag. Bergström dog i september 1945.⁹ I en dödsruna beskrivs han som ”en kunnig man” med:

[...] många sidor och kunde i somligt förete nästan pretiösa drag, som mera hörde till en äldre typ av ämbetsman. Men hans starka humor och mänsklighet kunde också stryka ett streck över formskäreri och byråkratism!¹⁰

I en annan runa sägs det att hans kunskap inom socialpolitiken i kombination med hans arbete som byråchef på Socialstyrelsen ”gjorde honom särskilt skickad att handha de ömtåliga problemen om uppehålls- och arbetstillstånd för utlänningsar.”¹¹

Erik Drougge föddes 1896 som son till Edla Drougge och sjökaptan Gustaf Adrian Drougge. Drougge hade alltså ingen akademisk bakgrund men avlade studentexamen i Uppsala 1918 och licentiatexamen 1928. Året därpå blev han först amanuens och därefter sekreterare vid Socialstyrelsen. När utlänningsbyrån började sitt arbete utsågs Drougge till dess sekreterare och från den 16 maj 1941 (då Bergström förordnades som överinspektör) till sin död den 24 september 1942 var han dess byråchef. Drougge kan alltså sägas ha gjort en betydande klassresa.¹²

Drougge var en av initiativtagarna till *Svenska Fjällklubben* 1927 och skrev flitigt i årsboken. Genom klubben umgicks han med ”nomadskoleinspektören” fil. dr. Erik Bergström och skrev efter hans död en artikel i årsboken, där Bergström beskrevs som medverkande ”vid ett flertal utredningar rörande lappfrågor” och som outtröttlig ”i sitt arbete på att för-

⁹ Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktigärenden och säkerhetstjänst, *I. Betänkande angående flyktingars behandling*, SOU 1946:36 (Stockholm 1946), s. 19f.; ”Norra Latin. Högre Allmänna läroverket för gossar å normmalm 1900–1955”, i Bengt G. Söderberg (red.), *Sveriges studenter*, del VIII (Stockholm 1955), s. 219. Tack till Carl Henrik Carlsson för denna information.

¹⁰ Johan Richert, ”Kurt Bergström in memoriam”, *Svenska Dagbladet (SvD)*, 9.9.1945.

¹¹ ”Kurt Bergström död”, *SvD*, 3.9.1945.

¹² Dödsruna över Erik Drougge, *SvD*, 25.9.1942.

bättra lapparnas ställning”.¹³ I kretsen kring fjällklubben umgicks Drougge även med flera ”lappfogdar”. Med tanke på sällskapet och tidsandan är det möjligt att rasbiologiska aspekter på samefrågan diskuterades på dessa möten.

Både Drougge och Bergström hade erfarenhet av att arbeta med utlänningsfrågor inom Socialstyrelsen före utlänningsbyråns bildande. Bergström beslutade exempelvis om *chaluz*-kvoten 1933 och Drougge arbetade med utlänningsfrågor på Socialstyrelsens passavdelning under åren 1933–1937.¹⁴ Svante Hansson har vidare visat att Bergström hade förbindelse med Joseph Zacharias på Mosaiska församlingen i Stockholm och att Bergström hade lärt känna Hugo Valentin i samband med studierna i Uppsala.¹⁵ Att bägge arbetat med utlänningsfrågor tidigare skulle kunna tala för att det fanns en kontinuitet i deras attityder och agerande, men det kommer inte att undersökas närmare här. Istället kommer jag att ta fasta på att utlänningsbyrån var en helt ny organisation och att dess första ledning hade möjligheter att forma organisationen och dess praxis från starten. De två nyckelpersonerna i inledningskedet var Bergström och Drougge.

Byråledningens attityder mot judiska flyktingar

I denna del studeras såväl de texter som Bergström och Drougge signerat under sin tid på utlänningsbyrån som texter de skrivit i andra sammanhang för att försöka utläsa vilka attityder de hade gentemot judar. Jag undersöker alltså tjänstemännens attityder. Med attityd avses tankar och föreställningar

¹³ Erik Drougge, ”Erik Bergström. 12/6 1888–26/1 1933”, *Till fjälls* (Stockholm 1933), s. 32f.

¹⁴ *Chaluz*-kvoten framförhandlades mellan Socialstyrelsen och regementsveterinären Emil Glück men hanterades av Mosaiska församlingen i Stockholm. Kvoten innebar att ett begränsat antal pionjärungdomar (*chaluzim*) fick utbildning som lantbrukselever i Sverige i avvaktan på vidareemigration till Palestina eller annat land, se Malin Thor, *Hechaluz – en rörelse i tid och rum. Tysk-judiska ungdomars exil i Sverige 1933–1943* (Växjö 2005), s. 144; RA, Ub, Ö I, Tjänstemäns handlingar, volym 1, Avskrift av brev till Kungl. Socialstyrelsen från Erik Drougge, 28 oktober 1937, Dnr P 513. Brevet rör tillsättningen av de två sekreterartjänsterna på utlänningsbyrån där amanuensen Karl Nyberg överklagat beslutet att förordna Drougge till en av dessa tjänster.

¹⁵ Svante Hansson, *Flykt och överlevnad. Flyktingverksamheten i Mosaiska församlingen i Stockholm 1933–1950* (Stockholm 2004), s. 205.

– i detta fall om judar – som kommer till uttryck i text. Det handlar dels om det som explicit uttalas, dels om det som uttrycks mera indirekt, i betydningar och mellan raderna.

Tre olika teman närstuderas: synen på de judiska flyktingarna, beskrivningen av den svenska flyktingpolitiken och förhållandet till antisemitismen.¹⁶

Synen på de judiska flyktingarna

I maj 1938 svarade Erik Drougge på ett brev från flyktingkommittén Insamlingen för landsflyktiga intellektuella. Kommittén ville medverka i en internationell aktion till förmån för tyska politiska flyktingar och förhörde sig om antalet flyktingar respektive hur Socialstyrelsen definierade vem som var flykting. Drougge svarade att ”någon strikt gräns mellan flyktingar och icke-flyktingar ej kan dragas”. Därefter jämförde han en snäv definition avseende tidigare politisk verksamhet med en bredare definition som inkluderade ”personer, som lämnat hemlandet med anledning av svårigheter på grund av härstamning, eller på grund av vantrevnad med politiska, ekonomiska eller religiösa förhållanden”. I den första gruppen var antalet, enligt Drougge, ”obetydligt” medan den andra gruppen bestod av mellan 2 000 och 2 500 personer.¹⁷

Den 7 november, två dagar innan Novemberpogromen¹⁸, skickades en skrivelse till socialdepartementet som Bergström signerat. Skrivelsen var ett svar på en remiss från Centralkommittén för flyktingshjälp, innehållande en önskan om lättnader i den restriktiva flyktingpolitiken. I texten skrev

¹⁶ Huvudfrågan är givetvis attityderna mot de judiska flyktingarna men i viss mån är det också intressant att se hur den svenska flyktingpolitiken beskrivs i mera allmänna termer för att kunna kontextualisera attityderna. Jag har inte ställt som krav att samtliga tre teman ska finnas representerade i en text för att den ska ingå i urvalet.

¹⁷ RA, Ub, E IV, Skrivelser angående uppehållstillstånd och arbetstillstånd samt viseringsärenden, volym 1, Erik Drougge till Insamlingen för landsflyktiga intellektuella, Exp. nr: 3144, 14 maj 1938.

¹⁸ Novemberpogromen var en riksomfattande pogrom som ägde rum i Tyskland och Österrike under natten mellan den 9 och 10 november 1938 då hundratals synagogor sattes i brand, judiska affärer plundrades och fler än 30 000 judiska män arresterades och fördes till koncentrationsläger. I efterhand har natten benämnts ”Kristallnatten” på grund av det krossade glaset, men eftersom uttrycket är en eufemism har jag föredragit att använda det begrepp som samtidigt använde, nämligen Novemberpogromen.

Bergström att de ”s.k. Nürnberglagarna [ha] förmått icke-ariet i stort antal att lämna Tyskland” och att det var den utvandringen som ”satt sin prägel på den aktuella flyktingfrågan”.¹⁹ Bergström använde här uttrycket ”icke-ariet” utan att distansera sig från ordvalet med citattecken.

Även Bergström skilde mellan judiska och politiska flyktingar:

När i remissakterna framhålles önskemålet att utlänningslagens särbestämmelser rörande avlägsnandet från riket av politiska flyktingar skulle vinna tillämpning på alla personer av judisk härstamning, som ankomma från Tyskland, synes förslagsställaren icke tillräckligt ha beaktat en del av ovan berörda omständigheter. Sverige skulle i praktiken bli den dörr, genom vilken Tysklands s.k. icke-ariet skulle söka sig ut.²⁰

Här använde Bergström å ena sidan uttrycket ”judisk härstamning” och å andra sidan distanserade han sig från den nazistiska terminologin genom att skriva ”s.k. icke-ariet”. Stycket avslutas med påpekandet att eftersom andra länder stängt dörren för denna grupp så måste Sverige agera likadant och slutsatsen blev att ”bibehållandet av nuvarande praxis” med en ”sovring” var nödvändig. Bergström var heller inte övertygad om att Centralkommitténs påstående att ”nuvarande praxis leder till att judiska emigranter söka stärka sin position härstades genom att ur det förflutna framdraga handlingar av politisk innebörd” var riktigt och menade att någon sådan tendens inte kunnat urskiljas. Istället menade han att ”det *politiska* inslaget i ärendet” inte skulle beaktas för personer som bott kvar i Tyskland lång tid efter det nazistiska maktövertagandet 1933.²¹

Avslutningsvis ifrågasatte Bergström om svenska medborgare ”handla fullt lojalt mot det egna landet” när de bjöd in ”icke-ariet från Tyskland” som gäster eftersom ”icke-ariet mestadels ej torde kunna fritt återvända till hemlandet efter [att] mera avsevärd tid ha vistats utomlands” och att det därmed blev en fråga om bosättning i Sverige.²² Skrivelsen är på många sätt intressant inte minst som den visar på en begreppsförvirring och en ambivalens när det gäller hur judiska flyktingar skall benämnas.

¹⁹ RA, Ub, B I, Skrivelser till Kungl. Maj:t, volym 1, Socialstyrelsen till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet, Exp. nr: VI:398, 7 november 1938, s. 1.

²⁰ Ibid. s. 9.

²¹ Ibid. s. 10.

²² Ibid. s. 10f.

Den 8 december 1938 skickade Socialstyrelsen sitt förslag om anordnande av en utlänningsräkning till riksdagen. Skrivelsen signerades av Bergström och i den stod det att det var nödvändigt att utföra en utlänningsräkning "av kända skäl, som ej torde behöva utvecklas" och med det avsågs förmodligen händelserna efter Novemberpogromen. I skrivelsen föreslogs formuläret efterfråga bland annat "huruvida han är av judisk börd (båda eller en av föräldrarna jude) eller icke", men det faktum att utlänningsbyrån därmed gjorde en rasmässig definition av vem som skulle kategoriseras som jude kommenterades inte.²³

Att tjänstemännen förstod att det var en känslig fråga framgår om man jämför utkastet, som Drougge undertecknat, med den kommuniké som Bergström undertecknade och som skickades till Tidningarnas Telegrambyrå (TT) och till Sveriges radio den 10 januari 1939. I den slutliga versionen av kommunikén skrev byrån att "judisk härkomst kommit att spela en betydande roll i den internationella främlingspolitiken" men att frågan inte skulle förstås som "att regeringen och socialstyrelsen skulle överge de grundsatsar, som hittills följts i fråga om utlänningspolitiken".²⁴ I Drougges utkast, som visats för justitieministern och som antagligen är den som strukit i texten, stod det istället:

Emellertid kan meddelas, att frågans upptagande i detta sammanhang icke innebär, att regeringen skulle förbereda några speciella författningsskrifter i fråga om inresande eller härvarande utländska eller svenska judar, och ej heller, att Socialstyrelsen vid tillämpningen av gällande utlänningsförfattningar skulle få att tillämpa praktiska grundsatsar, avvikande från de hittills följda.²⁵

Det är minst sagt anmärkningsvärt att Drougge här inte bara skriver om särskilda föreskrifter för utländska judar utan också räknar in svenska judar. Förvisso är innebörden i meningen att några sådana lagändringar inte skall

²³ RA, Ub, B I, Skrivelser till Kungl. Maj:t, volym 1, Socialstyrelsen till Konungen med förslag om anordnande av en utlänningsräkning, VI:429, 8 december 1938, s. 2, 3.

²⁴ RA, Ub, B II, Promemorior 1938–1944, volym 1, Kommuniké till TT och Radio 10 januari 1939, s. 2.

²⁵ RA, Ub, B II, Promemorior 1938–1944, volym 1, Visat för justitieministern d 10/1 38 (Feldaterat. Skall vara 1939), ED, s. 2.

genomföras, men det faktum att detta måste framhållas tyder på att saken åtminstone diskuterats på utlänningsbyrån.

Den 28 februari 1939 höll Erik Drougge ett föredrag för Allmänna valmansförbundets (högerens) Stockholmsavdelning om invandringspolitiken. Enligt Drougge rörde flyktingfrågan två delar, dels ”de i mera egentlig mening *politiska* flyktingarna”, dels ”de *judiska* flyktingarna”. De politiska flyktingarna var enligt Drougge inte så många medan de judiska flyktingarna var ungefär 3 000: ”Denna totalsiffra [...] är ganska liten i förhållande till det antal flyktingar en hel del andra, med oss i befolkningshänseende jämförbara stater härbärgera och torde alltså vittna om en försiktig politik gentemot judiska flyktingar”.²⁶

I septembernumret av tidskriften *Mellanfolkligt samarbete* skrev Erik Drougge en artikel om flyktingfrågan som baserades på ett föredrag som han hållit på kursen ”Sociala problem i internationell belysning” på Jakobsbergs folkhögskola i augusti 1939. Drougge tryckte i artikeln på att eftersom Sverige var ett demokratiskt land så skyddade vår utlänningslag politiska flyktingar mot utlämning till andra länder. Men utlänningslagen gav inte ”någon vattentät definition på flykting” utan tolkningen måste göras beroende av ”tilloppet av utlämningar”. Även i denna text delade Drougge in flyktingarna i två kategorier: ”de i mera egentlig mening *politiska flyktingarna*” och ”rasflyktingarna”.²⁷

Även i *Social Årsbok* för 1939 tydliggörs Drougges syn på de judiska flyktingarna. Han skiljde på ”åtgärderna mot politiskt misshagliga personer och åtgärderna mot judarna”. Den första gruppen betecknades som ”politiska flyktingar i egentlig mening” och den andra gruppen kallade han för ”de judiska utvandrarerna från Tyskland”. Den första gruppen beskrevs som ”medmänniskor, som befunno sig i uppenbar fara” och som därför borde ges asyl enligt lagstiftningen, medan ”försiktighet [borde] iakttagas” gällande den andra gruppen eftersom judarna ”ännu sällan [var] hotade till liv och

²⁶ RA, Utrikesdepartementets arkiv (UD), 1920 års dossiersystem, P volym 1325, Föredrag hållet av sekr. E. Drougge i en av A.V.F:s avdelningar i Stockholm den 28 februari 1938, s. 30 (Understrykning i original), 32. I arkivet är föredraget feldaterat, vilket man kan förstå av att Drougge bland annat talar om sammanställningen av utlänningsräkningen, som ju gjordes i februari 1939. Rätt datum ska alltså vara 28 februari 1939.

²⁷ Erik Drougge, ”Flyktingfrågan I”, *Mellanfolkligt samarbete*, 1939:9, s. 204, 205, 207f (Kursiv i original.).

lem”.²⁸ På ett tydligare sätt än tidigare framgår det här av ordvalet, ”flyktingar” respektive ”utvandrare”, var Drougges sympatier låg.

Både Bergström och Drougge skiljer alltså mellan judiska och politiska flyktingar och de använder samma argument som de som anfördes i förarbetena till 1937 års utlänningslag – att den som flyr ”allenast av vantrevnad”, av rasskäl och inte är förföljd av ”politiska” skäl, inte skall räknas som politisk flykting. Drougge går dock längre i sin beskrivning av de judiska flyktingarna som ett problem, samtidigt som det inte går att bortse från det faktum att Bergström, i sin position som byråchef, ansvarade för besluten att föra en restriktiv politik gentemot denna grupp.

Beskrivningen av flyktingpolitiken

I april 1938 skickade Kurt Bergström ett svar till Mosaiska församlingen i Stockholm på en förfrågan om dels huruvida *chaluz*-kvoten kunde tillfälligt höjas från 100 till 120 platser, dels om tiden för uppehållet i Sverige kunde förlängas från 18 till 24 månader.²⁹ Antagligen önskade församlingen höja kvoten på grund av *Anschluss*. Bergström gick med på båda kraven.

Den 15 juni 1938 yttrade sig Socialstyrelsen över en framställning från Småföretagarnas riksförbund angående invandring av utländska affärsmän. I texten, som undertecknats av Bergström, nämns inte judiska flyktingar uttryckligen men med tanke på att den är skriven några månader efter *Anschluss* och med tanke på att Socialstyrelsen diskuterar ”politiska immigranter” som kommit till Sverige efter 1932 på grund av de politiska förhållandena i sitt hemland, kan vi anta att det är denna grupp som avses. I skrivelsen beskrevs den svenska flyktingpolitikens syfte som dels att ”förhindra utlänningars bosättning i riket”, dels att skydda det svenska näringslivet. Bergström skrev vidare: ”I betraktande av de förpliktelser, ett demokratiskt land som Sverige måste ha i avseende å politiska immigranter, läser denna

²⁸ Erik Drougge, ”Sverige och den tyska flyktingfrågan”, *Social Årsbok 1939* (Stockholm 1939), s 182, 185.

²⁹ RA, Ub, E IV, Skrivelser angående uppehållstillstånd och arbetstillstånd samt viseringsärenden, volym 1, Kurt Bergström till Mosaiska Församlingens i Stockholm Hjälpkommitté, Exp. nr: VI:189, 20 april 1938.

siffror [högst 2 000] vittna om, att man iakttagit all den försiktighet, som är förenlig med humanitetens bud”.³⁰

Den 27 oktober 1938 skickade utlänningsbyrån ut ett hemligt cirkulär till samtliga passkontroller med instruktioner rörande flyktingar med J-stämpel i passet.³¹ I cirkuläret, som undertecknades av Bergström, stod följande:

I betraktande av rådande förhållanden måste skäligen anledning för närvarande anses föreligga till det antagande, att innehavare av såsom österrikiska betecknade pass ävensom innehavare av sådana tyska hemlandspass, vilka enligt i Tyskland utfärdade bestämmelser (”Verordnung über Reisepässe von Juden” av den 5 oktober 1938) äro märkta förmedelst anbringandet av bokstaven J å passets första sida, äro emigranter. Innehavare av pass av något av de båda nu angivna slagen bör därför avvisas med mindre han innehar uppehållstillstånd eller gränsrekommendation.³²

Enligt svensk lag hade österrikiska och tyska medborgare rätt att resa in i Sverige utan visering men med utlänningsbyråns cirkulär stoppades alltså judar som inte i förväg hade ansökt om uppehållstillstånd eller fått en så kallad gränsrekommendation av beskickningen.

I det tidigare nämnda svaret till socialdepartementet, från november 1938, påpekade Bergström apropå flyktingpolitiken, att ”vårt land bör, så långt utan fara eller stor olägenhet ske kan, medverka till lindrande av landsflyktigas lott” men framhöll samtidigt att politiken måste vara en avvägning mellan humanitära hänsyn och skydd av ”våra vitala intressen”. Eftersom andra länder infört en ”sträng sovring” och ”praktiskt taget stängt dörren” hade styrelsen ”ej ansett sig kunna underlåta föra en restriktiv politik mot utlänningar, vilka av skäl, som ej kunna anses tvingande, lämnat sitt hemland”. Med detta avsågs de judiska flyktingarna. Efter en genomgång av statistik över antalet flyktingar

³⁰ RA, Ub, B I, Skrivelser till Kungl. Maj:t, volym 1, Socialstyrelsen till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet, Dnr A:852, 15 juni 1938, s. 2.

³¹ Turerna kring J-stämpeln och Sveriges och Schweiz inblandning diskuteras i Lindberg (1973), s. 127–158. För en motsatt uppfattning om Sveriges roll, se Rolf Karlbohm, *Sverige trotsar nazismen* (Göteborg 2000), s. 158–160.

³² RA, Ub, E V, Skrivelser angående passkontrollerna, volym 3, Hemlig, K. Socialstyrelsen till samtliga passkontroller, 27 oktober 1938.

drog han slutsatsen att ”vårt land ingalunda underlåtit att bistå flyktingar” och att ”det ej sällan hörda talet om en flyktinginvasion i Sverige saknar grund”.³³

I slutet av november skickade Drougge ett svar på en fråga från T. Bergendahl, konsul på svenska konsulatet i Wien, om rutiner vad gällde tjänsteanteckningar. Drougge skrev att efter Novemberpogromen ”har utlänningsbyrån varit utsatt för en formlig belägring” och det har lett till att rutinerna brustit på grund av den stora arbetsbördan. ”Man förväntar sig emellertid att den värsta stormen skall bedarra sedan en serie avslagsbeslut hunnit bli mera allmänt kända”.³⁴ Drougges beskrivning av byråns praxis är mycket intressant med tanke på att tidigare forskning hävdade att fler släpptes in efter Novemberpogromen.³⁵

Den 17 februari 1939 hölls det beryktade ”Bollhusmötet” där Uppsala-studenter protesterade mot flyktinginvandringen.³⁶ Inledningstalare var Kurt Bergström och enligt det referat av hans tal, som finns i kårens arkiv, beskrev han den svenska flyktingpolitiken som att Sverige ”genom särskilda anordningar försökt *välja* de tillströmmande”. Han diskuterade också politikens dilemma – balansen mellan skyddet av den svenska arbetsmarknaden och flyktingens humanitära behov – och det faktum att ”lagstiftarna onekligen hade avgivit vissa regler” men att dessa var vagt formulerade och att ärendena därför behandlades ”från fall till fall”. Bergström inledde intressant nog talet genom att hänvisa till Kants transcendentalfilosofi och dennes motto ”Was

³³ RA, Ub, B I, Skrivelser till Kungl. Maj:t, volym 1, Socialstyrelsen till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet, Exp. nr: VI:398, 7 november 1938, s. 2f, 3, 7.

³⁴ RA, Ub, E IV, Skrivelser angående uppehållstillstånd och arbetstillstånd samt viseringsärenden, volym 1, Erik Drougge till Herr Konsul T. Bergendahl, Wien, Exp. nr: 7293, 26 november 1938.

³⁵ Tidigare forskning har hävdade att restriktionerna lättade men att det inte innebar någon omsvängning av flyktingpolitiken, se Lindberg (1973), s. 171, 175; Ingrid Lomfors, *Förlorad barndom – återvunnet liv. De judiska flyktingbarnen från Nazityskland* (Göteborg 1996), s. 62; Ingvar Svanberg & Mattias Tydén, *Sverige och Förintelsen. Debatt och dokument om Europas judar 1933–1945* (Stockholm 1997), s. 137, 159f. I min forskning har jag dock funnit att det är riktigt att antalet judar, i faktiska tal, ökade efter Novemberpogromen men att *andelen* som fick bifall i själva verket minskade.

³⁶ Protestmötet hölls i studenternas tennishall, därav namnet ”Bollhusmötet”. För en beskrivning av mötet se Svanberg & Tydén (1997), s. 182f; Ola Larsmo, *Djävulssonaten. Ur det svenska hatets historia* (Stockholm 2007).

können wir wissen". Han ville i sitt tal, helt i Hägerströms anda, enbart diskutera "sakupplysningar" och inte "vad vi bör göra".³⁷

Även det ovan nämnda föredraget av Drougge, i februari 1939, inleddes med ett påpekande att han inte skulle kunna beröra alla aspekter av invandringspolitiken och att han, även det i linje med den Hägerströmska objektiviteten, skulle försöka "att undvika alla värdeomdömen". I den mån han ändå skulle vara subjektiv var det, framhöll han, hans personliga mening som kom fram vilken alltså inte kunde "betraktas som uttryck för uppfattningen" inom Socialstyrelsen.³⁸

I föredraget liknades den svenska gränsen vid en "dörr", "en slags spärr, ett såll" som skulle begränsa invandringen för att skydda den svenska arbetsmarknaden från "*massinvandring*". Drougge gick därefter vidare till att prata om "den tyska flyktingfrågan" (vilket verkar vara synonymt med "den judiska flyktingsfrågan") och förklarade att den uppstod eftersom USA begränsade invandringen i och med införandet av ett kvot-system, vilket ledde till ett "överflöd på folk i vår världsdel".³⁹

Drougge karakteriserade, liksom Bergström, den svenska flyktingpolitiken som "försiktig" och påpekade att det absolut inte var tal om någon "flyktinginvasion". Han berörde också idén om en "*aktiv* svensk invandringspolitik" eftersom "befolkningsutvecklingen i vårt land inger bekymmer för framtiden". Det var dock inte vilka som helst som skulle få komma in i landet utan "lämpliga, lättassimilerbara element" och med det menade han "de icke-judiska flyktingarna från Tyskland". Drougge avslutade föredraget med att tala om Eviankonferensen och drog slutsatsen att Europa inte kunde lösa flyktingproblemet inom kontinentens gränser.⁴⁰

I en promemoria till socialdepartementet daterad den 17 april 1939 skrev Bergström att Socialstyrelsen inte skärpt sina krav på flyktingar som söker uppehållstillstånd men att det faktum att den amerikanska kvoten "synbar-

³⁷ Uppsala universitetsbibliotek (UUB), handskriftsavdelningen, Studentkårens arkiv, U 1780 z, "Sammankomsten den 17 februari 1939", referat av byråchefen Kurt Bergströms tal, s. 1, 2 (Understrykning i original.), 3. Tyvärr har Bergströms fullständiga manus inte återfunnits.

³⁸ RA, UD, 1920 års dossiersystem, P volym 1325, Föredrag hållet av sekr. E. Drougge i en av A.V.F:s avdelningar i Stockholm den 28 februari 1938 (feldaterat, se not 26), s. 1, 2.

³⁹ Ibid. s. 4, 6 (Understrykning i original.), 7f.

⁴⁰ Ibid. s. 18, 21, 24f. (Understrykning i original.), 26, 29, 34.

ligen redan är fylld för årtal framåt” gjorde att möjligheterna till vidareutvandring försvarats. Därför ”har – trots socialstyrelsens oförändrade grundsatser för beviljande av uppehållstillstånd – måhända utåt tett sig såsom hade styrelsen skärpt villkoren för beviljandet av uppehållstillstånd för transmigranter”.⁴¹ Efter krigsutbrottet i september 1939 ställde det norska Centralpasskontoret samma fråga – om Socialstyrelsen hade etablerat en strängare praxis – och Bergström svarade den 21 september ”att i sak praxis icke förändrats”.⁴²

Den 10–12 maj 1939 hölls en nordisk expertkonferens i utlänningsfrågor i Stockholm. Sverige representerades av ett antal personer från UD och från utlänningsbyrån deltog Kurt Bergström, Erik Drougge och sekreteraren Martin Perslow. Konferensen handlade till stor del om de judiska flyktingarna och i referatet hävdade Bergström att ”förhållandevis stor liberalitet” visats i den svenska flyktingpolitiken efter Novemberpogromen medan politiken under tiden före det inte följt någon praxis utan avgjorts från fall till fall.⁴³

I artikeln i *Mellanfolkligt samarbete* 1939 skrev Drougge om septemberkungörelsen att ”meningen med kungörelsen var ingalunda att sätta spärr” mot de judiska flyktingarna men eftersom Sverige inte kunde ta emot alla så var det viktigt att ”sådana flyktingar på förhand kunna utväljas, som för oss är ur olika synpunkter lättast att ta hand om”. Denna tanke uttrycks i en annan del av texten som nödvändigheten i en planmässig flyktingpolitik till vars ”rättesnöre formats satsen, att hellre hjälpa ett något mindre antal på ett effektivt sätt” än att lämna ”ineffektiv” hjälp till många.⁴⁴

I artikeln gjorde Drougge också ett försök att uppskatta hur många flyktingar Sverige skulle ”ha fått på sin lott” i jämförelse med de demokratiska staternas andel av flyktingar i proportion till folkmängden, och

⁴¹ RA, Ub, B II, Promemorior 1938–1944, volym 1, V.P.M. till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet, 17 april 1939, Kurt Bergström.

⁴² RA, Ub, E II b, Skrivelser till och från ämbetsverk och myndigheter, volym 1, Kurt Bergström till Centralpasskontoret, Oslo, Exp. nr: VI:6934, 21 september 1939.

⁴³ RA, Ub, E II a, Skrivelser från beskickningar och konsulat, volym 2, Referat av förhandlingarna i Stockholm följande dagar år 1939 mellan representanter från Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige, s. 3.

⁴⁴ Drougge 1939:9, s. 209, 210, 212. Med septemberkungörelsen avses den kungörelse som möjliggjorde för svenska passkontroller att direktavvisa judar vid gränsen.

uppskattade att "siffran torde komma att röra sig omkring 3,000".⁴⁵ Det är inte helt lätt att begripa hur han kommer fram till siffran men som av en händelse råkade utlänningsräkningen visa att Sverige tagit emot 3 420 judiska flyktingar, och i förhållande till de 3 000 som föll på Sveriges "lott" måste landets insats alltså betraktas som mer än godkänd.⁴⁶ Med tanke på Drougges slutsats i föredraget för AVF i Stockholm, där denna siffra, 3 000 flyktingar, karakteriserades som låg vilket i sin tur påstods visa att Sverige fört en "försiktig" politik, är det anmärkningsvärt att samma siffra här används för att framhäva hur generös den svenska politiken varit. Drougge förefaller således anpassa budskapet efter mottagaren.

I artikeln i *Social Årsbok 1939* skrev Drougge att trycket på Sverige till en början inte var så stort och att det dels berodde på att andra länder lockade mer, dels på att den svenska flyktingpolitiken var "restriktiv mot dessa utvandrare, varom kännedom hastigt spred sig". Han framhöll också att utan septemberkungörelsen hade Novemberpogromen "utlöst en stark okontrollerad invandring till vårt land av judiska flyktingar".⁴⁷ Drougge avslutade artikeln med att påstå att byrån ansåg sig ha stöd för den förda flyktingpolitiken av riksdagen och den svenska allmänheten.

Både Bergström och Drougge beskriver flyktingpolitiken i likartade termer. De talar om att politikens syfte är att förhindra bosättning och att skydda den svenska arbetsmarknaden, men också om att Sverige som demokratiskt land hade en skyldighet att hjälpa "de landsflyktiga" humanitärt genom att ge dem asyl. Bägge utgår ifrån att Sverige inte är ett invandringsland och därför inte kan ta emot obegränsade mängder flyktingar för bosättning, och att utlänningsbyråns praxis därför är att sovra – ett slags urvalets politik. Därför behandlar byrån också ärendena från fall till fall. Bägge beskriver också den svenska flyktingpolitiken som försiktig och beroende av andra länders agerande i flyktingfrågan, men beroende på vem Drougge talar eller skriver för kan samma politik ömsom karakteriseras som restriktiv, ömsom som generös.

⁴⁵ Ibid. s. 211.

⁴⁶ "Preliminära resultat av utlänningsräkningen", *Sociala meddelanden*, 1939:4, s. 279.

⁴⁷ Drougge (1939), s. 184, 188.

Förhållandet till antisemitismen

Förhållandet till antisemitismen ägnas inte någon större uppmärksamhet men skymtar här och där i flera skrivelser. I det ovan nämnda svaret till socialdepartementet från slutet av 1938 skrev Bergström att vid sidan av humanitära och arbetsmarknadssynpunkter måste styrelsen också bedöma frågan ”ur synpunkten av de faromoment – närmast av psykologisk art – för inre förhållanden i övrigt, som kunna uppstå genom en mer omfattande dylik invandring”.⁴⁸ Lindberg har tolkat detta som en föreställning om att antisemitismen skulle kunna blossa upp i Sverige om judar tilläts invandra och jag instämmer i den tolkningen.⁴⁹

Även i Drougges föredrag för högern i februari 1939 skymtar förhållandet till antisemitismen då han försökte förklara varför nazisterna hade ett ”judeproblem”:

Betraktar man saken lugnt, måste man finna det i denna situation ganska naturligt att en antisemitisk rörelse fick näring i länder med stor judisk befolkning. Hundratusentals, ja miljoner människor gingo arbetslösa och det föreföll som om utrymmet skulle bli allt trängre. De i dessa länder boende judarna voro visserligen i regel landets medborgare, men de räknades i alla fall inte riktigt till landets folk. De voro i folkets ögon främmande element, och skulle inte främmande element få maka åt sig i nödtider? Så resonerade man – kanske ännu i allmänhet inte öppet eller ens medvetet – och man kom till slutsatsen: judarna få göra som förr, de få till stort antal emigrera. [...] Ur denna synpunkt stod det redan 1932 klart för den uppmärksamme iakttagaren, att en explosion mycket väl kunde inträffa någonstans i Europa, liksom det i dag för en sådan iakttagare står klart, att redan en lätt lågkonjunktur innebär allvarlig risk för dylika explosioner i vissa länder, där judarna äro talrika, men antisemitismen ännu kunnat hållas tillbaka.⁵⁰

Drougge försöker alltså rationellt förklara varför nazisterna agerade som de gjorde i Tyskland och uttrycker förståelse för att antisemitismen uppstår där det finns många judar, en i sig antisemitisk föreställning. Det är oundvikligt att inte koppla Drougges beskrivning av de tyska judiska medborgarna som

⁴⁸ RA, Ub, B 1, Skrivelser till Kungl. Maj:t, volym 1, Socialstyrelsen till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet, Exp. nr: VI:398, 7 november 1938, s. 2.

⁴⁹ Lindberg (1973), s. 291.

⁵⁰ RA, UD, 1920 års dossiersystem, P volym 1325, Föredrag hållet av sekr. E. Drougge i en av A.V.F:s avdelningar i Stockholm den 28 februari 1938 (feldaterat, se not 26), s. 8f.

”främmande element” till utkastet till TT-kommunikén angående utlänningsräkningen där han nämner svenska judar i samband med lagstiftning mot utländska judar. Såg Drougge även de svenska judarna som ”främmande element”?

Också i det ovan nämnda referatet från den nordiska expertkonferensen i maj 1939 framkommer synen på antisemitismen. Där diskuterades flyktingproblemet i Polen och sekreteraren Nylander på UD sade att polackerna ”hade sitt eget stora befolkningsproblem – 3,5 miljoner judar inom landet samt dessutom strömmen av polska judiska flyktingar från Tyskland”.⁵¹ Även om det varken är Bergström eller Drougge som uttalar dessa ord så protesterade de *de facto* inte mot analysen och min tolkning är att de sannolikt delade UD:s uppfattning i den här frågan.

I artikeln i *Mellanfolkligt samarbete* 1939 finns ytterligare ett försök av Drougge att förklara varför Tyskland skärpte judeförföljelsen:

Om de direkta orsakerna härtill, vet man ännu föga. Emellertid ligger den tanken nära till hands, att Tyskland i största möjliga mån snarast önskade öka sin ekonomiska motståndskraft under krig [...]. Det vore då följdriktigt att från landet söka avlägsna element, som kunde tynga folkförsörjningen eller kunde antagas utgöra annan fara för landet. Till dessa element hörde judarna, som efter tidigare förföljelser kunde antagas vara föga benägna för lojalitet och som i mycket betydande utsträckning representerade det under krigshushållning ganska improduktiva handelsyrket.⁵²

Därefter skrev Drougge att det var ”uppenbart att Sverige, lika litet som andra länder” kunde ta emot ett stort antal flyktingar och ”beträffande judiska flyktingar måste för övrigt vårt utrymme anses relativt begränsat”. Förklaringen till varför Sverige inte kunde ta emot så många judar sades vara ”det judiska flyktingklienteletets säregna sammansättning i yrkeshänseende” som hävdades medföra en stor risk för att de skulle falla fattigvården till last.⁵³

I artikeln i *Social Årsbok 1939* beskrevs den tyska raspolitiken av Drougge som att ”åtgärderna mot judarna i Tyskland utvecklades mera stegvis”. Anti-

⁵¹ RA, Ub, E II a, Skrivelser från beskickningar och konsulat, volym 2, Referat av förhandlingarna i Stockholm följande dagar år 1939 mellan representanter från Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige, s. 5.

⁵² Drougge 1939:9, s. 208.

⁵³ *Ibid.* s. 209.

semitismen karakteriserades som "en judefientlig inställning av samma slag, som av ålder förekommit i östra Europa". Om antisemitismen i Österrike skrev han i samma artikel att den "tydligt återspeglade en redan sedan förkrigstiden ganska utbredd antisemitism" och att det var först i och med Nürnberglagarnas tillkomst som "judeutvandringen [ändrade] karaktär".⁵⁴ Det är intressant att se att Drougge förstår vad antisemitism är men också att han verkar anse att den "äldre" formen av antisemitism inte är lika allvarlig som den "yngre", och min tolkning är att han i och med denna uppdelning skiljer mellan en religiös antisemitism (äldre) och en rasantisemitism (yngre).

När det gäller förhållandet till antisemitismen, så omfattar både Drougge och Bergström föreställningen att antisemitismen kan blossa upp i Sverige om landet tar emot för många judar, vilket exempelvis syns i referatet från nordiska expertkonferensen i utlänningsfrågor där Polen sägs ha ett "judeproblem" eftersom det finns 3,5 miljoner judar inom landets gränser. Båda säger explicit att de bara vill behandla "sakupplysningar" och "undvika värdeomdömen" och detta tolkar jag som att Bergström och Drougge försökte att i Hägerströms anda leva upp till den objektive och saklige tjänstemannens ideal. De värderande språkbruk de använder i flera skrivelser när det gäller judiska flyktingar, exempelvis genom att inte kalla dem "flyktingar" utan tala om "icke-ariar", "emigranter" eller "judiska utvandrare" tycks de uppfatta som just "sakupplysningar", inte värdeomdömen.⁵⁵ Drougge går dock betydligt längre än Bergström i sina försök att förstå nazisternas raspolitik när han skriver att det är "naturligt" att antisemitismen blossar upp i Tyskland där de tyska judarna visserligen är landets medborgare men ändå betraktas som "främmande element". Han påstår också att judarna är "illojala" och att de flesta hör till det "improduktiva handelsyrket", vilket är de två tydligast förekommande exemplen på antisemitiska stereotyper om judar.

Att Drougge beskrev de tyska judarna som annorlunda trots att de var tyska medborgare säger också något om varför "svenska judar" överhuvudtaget nämns i utkastet till TT-kommunikén om utlänningsräkningen. Nu ströks visserligen passusen om de svenska judarna, men jag menar att

⁵⁴ Drougge (1939), s. 183, 184f.

⁵⁵ Termen "emigrant" användes förvisso av de politiska flyktingarna själva men här används termen inte om denna grupp, utan om judar, och som ett sätt att kontrastera "flyktingar" mot "utvandrare".

Drougges utkast visar att han var beredd att gå längre och att han inte betraktade svenska judar som någon självklar del av det svenska folket utan som "främmande element".

Drougge, Bergström och det antisemitiska bakgrundsbruset

För att ge litet perspektiv på analysen ovan vill jag avslutningsvis relatera till Sandlerkommissionens utredning. Kommissionen tillsattes sedan det uppdagats att byråinspektören på utlänningsbyråns kontrollavdelning, Robert Paulson, hade lämnat ut handlingar om flyktingar till tyskarna. I kommissionens rapport påpekades att en av frågorna som skulle utredas var huruvida Paulson hade "en inställning som gjorde honom ovänligt sinnad mot stora grupper flyktingar". Kommissionen intervjuade flera av de tidigare medarbetarna på utlänningsbyrån och ett "kvinnligt biträde" sade "att Paulson icke lagt i dagen 'någon större motvilja mot judar än de flesta av oss andra befattningshavare inom kommissionen'". Detta uppfattades tydligt som anmärkningsvärt. Kvinnan blev nämligen hörd ytterligare en gång för att förtydliga vad hon egentligen menade, och svarade då att hennes uttalande skulle vara: "Några sympatier för judarna tror jag inte han hade, och antipatier inte mer än andra' eller ' [...] inte mer än de flesta".⁵⁶ Efter att detta klagjorts släppte utredningen saken och den återkom aldrig till frågan huruvida andra tjänstemän delade Paulsons inställning till flyktingar.

Paulson är visserligen ett tämligen extremt exempel men i skuggan av hans agerande syntes tydligt inte det "normala", det vill säga att antipatier mot judar inte var något anmärkningsvärt utan tvärtom hystes av "de flesta". I samtiden verkar det alltså ha funnits en inställning där det inte var accepterat att vara uttalat antisemitisk men där det var "normalt" att ha en del antipatier gentemot judar. I den här undersökningen har jag studerat två av dem som av samtiden inte sågs som extremer utan tvärtom som mycket normala för att se var gränserna gick för vad som var möjligt att tycka och tänka om judar på utlänningsbyrån under dessa år. De teman jag studerat gällde beskrivningen av de judiska flyktingarna, beskrivningen av den

⁵⁶ SOU 1946:36, s. 402, 438.

svenska flyktingpolitiken, dels i förhållande till judarna, dels i allmänhet, och avslutningsvis hur tjänstemännen förhöll sig till antisemitismen.

Hur skall då resultatet förstås? Hur var det möjligt att i en objektiv anda avvisa antisemitismen och samtidigt uttrycka antisemitiska föreställningar? Jag menar att förklaringen ligger i att antisemitismen låg som ett bakgrundsbrus och en del av det normala i 1930-talets Sverige. Det antisemitiska bakgrundsbruset innebar att utlänningsbyrån som organisation kunde avvisa antisemitismen i Tyskland samtidigt som tjänstemännen själva omfattade föreställningar om judar som annorlunda och därmed inte möjliga att assimilera i det svenska samhället. Till bilden hör naturligtvis också det faktum att Sverige inte sågs som ett invandringsland och att "urvalets politik" krävde en sovring bland de asylsökande.

Peter Pulzer skriver i boken *Jews and the German State* följande om hur brott och kontinuitet i den tyska antisemitismen skall tolkas apropå den lag, ifrån april 1933, som förbjöd judar att inneha statliga ämbeten. Lagen är enligt Pulzers mening ett exempel på diskontinuitet, men

[...] the relative smoothness with which Jews were eased out of one sector after another of professional and economic life, the lack of protest against and opposition to discrimination in general, as opposed to specific instances of it, was evidence of continuity. It suggested all too convincingly that there had always been a widespread right-wing anti-Semitic consensus, that the emancipation of 1869 had never been whole-heartedly embraced by the German nation, that large sectors of German society would adapt painlessly to a "post-liberal apartheid". There is little evidence of positive German support for persecution, let alone anti-Semitic violence, outside the ranks of Nazi activists. There is ample evidence of relatively easy acceptance of pariah status for a significant section of German citizens.⁵⁷

Pulzer diskuterar förvisso den tyska statens förhållande till den judiska minoriteten fram till 1933, men hans slutsats är också giltig för Sverige. I 1937 års utlänningslag fanns inte idéerna från 1927 års lag om "bevarandet av den svenska rasen" kvar, men detta tänkande levde kvar på administrativ nivå. Troligen är det så vi skall förstå tjänstemännens attityder och förhållande till antisemitismen. "Fader Byråkratius" rädsla för antisemitismen var nämligen dubbel. Å ena sidan fanns en rädsla för att en alltför stor invandring av judiska

⁵⁷ Peter Pulzer, *Jews and the German State. The Political History of a Minority, 1848–1933* (Oxford & Cambridge 1992), s. 347.

flyktingar skulle kunna leda till att Sverige fick en "judefråga". Å andra sidan fanns en rädsla för att bli beskylld för att vara antisemit. Jag har visat att den svenska flyktingpolitiken påverkades av antisemitiska föreställningar, som dock uppenbarligen inte uppfattades som sådana utan som "sakupplysningar", enligt den Hägerströmska definitionen. Samtidigt som tjänstemännen uttryckte moderata antisemitiska föreställningar tog de paradoxalt nog avstånd från antisemitismen och värjde sig mot epitetet antisemit.

I denna artikel har jag inte undersökt standardförfarandena och kategoriseringen av ärenden över tid. Istället har jag studerat de attityder och mentala kartor som fanns i själva kategoriseringsfasen, då utlänningsbyrån var ny och ärendena ännu låg öppna för "nya tolkningar". I detta tidiga skede av byråns historia ser vi att beskrivningen av flyktingpolitiken och synen på de judiska flyktingarna var relativt likartad hos de två tjänstemän som undersökts. Den stora skillnaden framträder i synen på antisemitismen. Här gick Drougge betydligt längre i sin förståelse av den tyska raspolitiken och judefientligheten. Intressantast är dock hans karakterisering av de tysk-judiska medborgarna som "främmande element" eftersom den förmodligen också säger något om hur han betraktade de svenska judarna.

Kanske ligger en del av förklaringen i deras bakgrund. I Bergströms dödsruna antyds hans humanism och tidigare forskning har visat att han hade förbindelser med Mosaiska församlingen och var vän med Hugo Valentin. Om Drougges humanism vet vi inget. Däremot vet vi att han var en klassresenär och att han på sin fritid ingick i sammanhang där "rasfrågor" möjligen diskuterades. Det är svårt att veta något om eventuella samband mellan en persons bakgrund och dennes attityder. Vad vi däremot vet är att den svenska flyktingpolitiken utformades restriktivt gentemot de judiska flyktingarna och att det, liksom Pulzer visat för Tyskland, verkar ha funnits en relativt stor beredvillighet att se dem som annorlunda och utan självklar hemortsrätt i det svenska samhället.