

Formuleringen af dansk sikkerhedspolitik 1949-1962

11 · Østersøspørgsmålet

Kontrol over sejladsen i Østersøen

Sovjetunionens strategiske interesse i Østersøen

Historisk set har den stærkeste østersømagt søgt at opnå kontrol med ud- og indsejlingen fra Østersøen. Danmarks geografiske placering som 'proppen i flasken' har flere gange medført, at landet blev involveret i skiftende sikkerhedspolitiske konflikter, hvor særligt Tyskland, Rusland, England, Nederlandene, Frankrig og Sverige har optrådt. Ruslands interesse i at optræde som den kontrollerende magt i Østersøen havde gjort sig gældende allerede før første verdenskrig.¹ Og da Sovjetunionen i 1940 indgik en sikkerhedspagt med Tyskland, havde udenrigsminister Molotov foreslået, at Sovjetunionen fik del i den kontrol, som man fra tysk side havde opnået med de danske stræder og Kattegat. Under Jaltakonferencen i februar 1945 foreslog Stalin, at der skulle oprettes en sovjetkontrolleret kielerkanalstat bestående af kanalen og dens kyststrækninger. En tanke, som briterne modsatte sig for at undgå, at Sovjetunionen fik indflydelse på dette område. Under Potsdamkonferencen i juli 1945 fastholdt Sovjetunionen sit fokus på spørgsmålet om adgangsvejene til og fra Østersøen og plæderede for, at alle indfaldsveje fra Nordsøen til Østersøen skulle sættes under international – og dermed også sovjetisk – kontrol. Også dette forslag blev afvist af de vestlige allierede.²

Det sovjetiske ønske om kontrol med Østersøen var antagelig også en væsentlig drivkraft bag besættelsen af Bornholm i krigens sidste dage. Ved at lægge pres på Danmark kunne Sovjetunionen sikre sig indflydelse på strædernes status. Det underbygges af, at Sovjetunionen besluttede sig for at forlade Bornholm, efter at Storbritannien på Moskva-konferencen mellem de allierede i december 1945 afviste at have planer om baser i området eller ønske om at have kontrol med skibsfarten gennem de danske stræder.³ Dermed anså Sovjetunionen formentlig den frie gennemsejling for sikret og skøn-

¹ Frede P. Jensen, „Danmark i russisk sikkerhedspolitik omkring 1900“, i Svend Aage Christensen og Henning Gottlieb (red.), *Danmark og Rusland i 500 år*, 1993, s. 197f.

² *Østersøen. Geografi, historie, økonomi, havret, forsvar, sikkerhed*, Det Udenrigspolitiske Selskab 1979, s. 69f.

³ Bent Jensen, *Bjørnen og haren. Sovjetunionen og Danmark 1945-1965*, 1999, s. 193.

nede, at det ikke længere var nødvendigt at have Bornholm i baghånden som et eventuelt pressionsmiddel, der endda kunne provokere Storbritannien til at hindre den frie gennemsejling. Under konferencen havde den engelske udenrigsminister Ernest Bevin da også givet udtryk for, at sovjetiske baser i området var utænkeligt.⁴ Da Sovjetunionen i marts 1946 rømmede Bornholm, havde forudsætningen været, at den danske regering var i stand til at „besætte“ øen og oprette sin administration uden deltagelse af fremmede tropper. Den danske regering havde erklæret sig rede til dette.⁵ En erklæring, som Kreml især i 1950'erne og 1960'erne benyttede i sine forsøg på at begrænse Danmarks forsvarsforberedelser (se kapitel 12 og 40).

Strædernes vogter

Den sovjetiske militære interesse i kontrol med de danske stræder udsprang af behovet for på den ene side at blokere for vestlige fremstød ind i Østersøen og på den anden side at sikre egen passage til verdenshavene. Disse to strategiske hovedformål, dels et defensivt og dels et offensivt, blev også til stadighed fremhævet i udenrigsministeriets analyser i 1950'erne om Sovjetunionens strategiske interesse for stræderne. I kraft af sin geografiske beliggenhed var Danmark „hængslet“ for den sovjetiske østersøpolitik, hvor den danske forsvarspolitik og militære formåen givetvis ville „være genstand for Sovjetunionens vagtsomme opmærksomhed.“⁶

Det mest bekvemme for Kreml ville være at opnå denne kontrol allerede i fredstid. Derfor forsøgte man fra sovjetisk side – i tråd med de gentagne forsøg under og umiddelbart efter anden verdenskrig – at sikre sig indflydelse på kontrollen med passagen i de danske stræder. Det måske mest direkte udtryk for denne sovjetiske interesse kom til orde i fremsættelsen af den folkeretslige teori om Østersøen som et lukket hav, „mare clausum“. Det sovjetiske tiltag var formentlig direkte motiveret af Danmarks tiltrædelse af Atlantpagten. Den sovjetiske gesandt i Danmark, Andrej Plakhin, vurderede i 1949, at Sovjetunionen nu ikke længere kunne stole på Danmark i strædespørgsmålet. Derfor burde man fra sovjetisk side kræve nye regler for passage indført. I for-

⁴ Det er endvidere muligt, at Moskva på dette tidspunkt stadig så en mulighed for en sovjetenlig dansk regering særligt efter fremgangen til kommunisterne ved valget i oktober 1945. En rømning af Bornholm kunne forstærke denne proces. Bo Lidegaard, *I Kongens navn. Henrik Kauffmann i dansk diplomati 1919-1958*, 1996, s. 400.

⁵ I den danske svarnote hed det, at Danmark „uden nogen som helst deltagelse af fremmede tropper vil være i stand til med egne styrker at besætte øen og dér fuldt udøve sin administration.“ For en nærmere redegørelse, se Jensen, *Bjørnen og havnen*, s. 194 og 197.

⁶ „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957, UM 105.Dan.1/2 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957; „Østersøspørgsmålet m.v.“, P.M. af 13. januar 1959, udfærdiget af chefen for den politisk-juridiske afdeling E. Schram-Nielsen, UM 105.Dan.1/2. Først fra midten af 1950'erne blev en hurtig erobring af de danske stræder fast element i den sovjetiske militære planlægning. For en nærmere redegørelse for de sovjetiske planer og den østlige militære opbygning i Østersøen, se kapitel 24.

længelse heraf foreslog han, at der blev udarbejdet en omhyggelig analyse af strædespørgsmålet set i lyset af de nye forhold i området.⁷ På denne baggrund udarbejdede en sovjetisk folkeretsekspert, S.V. Molotsov, en afhandling om østersøstrædernes folkeretslige status. Tesen var, at et farvand anses for et lukket hav, hvis det ikke stod i forbindelse med det åbne hav, eller hvis det kun stod i forbindelse med dette gennem adgangsveje, der var afgrænset af et territorium, som tilhørte en eller flere af de såkaldte bredstater. Besejlingsretten til farvandet skulle være forbeholdt bredstaterne, og ud- og indpassagen underkastet bestemmelser, som disse stater kunne blive enige om. Således havde østersølandene, herunder Danmark, ret til at lukke Østersøen for krigsskibe, der tilhørte ikke-bredstater. En vurdering, som støttede sig på fortilfælde fra de væbnede neutralitetsforbund af 1780 og 1800.⁸ Afhandlingens konklusion blev bragt i et sovjetisk tidsskrift og efterfølgende drøftet – og afvist – i den danske og svenske avisdebat.⁹ Det sovjetiske forsøg blev ikke fulgt op før 1958, da Sovjetunionen ved havretskonferencen i Genève forsøgte at få vedtaget en bestemmelse, der kunne danne udgangspunkt for et krav om at gøre Østersøen til et lukket hav. Forslaget blev trukket tilbage, da der viste sig et betydeligt flertal mod det.¹⁰ Bortset fra dette meget sene forsøg på genoplivning af tanken, blev der ikke fra officiel sovjetisk side foretaget skridt over for den danske regering i form af formelle eller uformelle diplomatiske kontakter.¹¹ Selv om sagen blev taget op særligt i den østtyske presse, blev der heller aldrig tale om en egentlig pressekampagne.

De danske myndigheder havde konsekvent forholdt sig afvisende over for den sovjetiske teori, der ifølge en udenrigsministeriel analyse fra slutningen af 1950'erne utvivlsomt skyldtes Sovjetunionens øgede politiske og strategiske interesser i Østersøen.¹² Udenrigsministeriet slog samtidig fast, at Danmark i henhold til folkeretslige regler ikke kunne spærre indløbene til Østersøen i fredstid og heller ikke i krigstid spærre for neutrale magters krigsskibes passage. Så ud over, at de danske myndigheder anså idéen om Østersøen som lukket hav for sikkerhedspolitisk helt uacceptabel, var den efter dansk opfattelse ganske enkelt udelukket i folkeretlig henseende.¹³

⁷ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 352.

⁸ I disse tilfælde havde Danmark sammen med bl.a. Rusland erklæret Østersøen for et lukket hav for at beskytte trafikken i Østersøen mod virkningen af krige mellem stormagterne. Det sovjetiske koncept var desuden i tråd med den måde, hvorpå man fra sovjetisk side opfattede Sortehavet og de tyrkiske stræder. *Østersøen*, s. 41.

⁹ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 383.

¹⁰ *Østersøen*, s. 72.

¹¹ Sovjetunionen opgav dog ikke tanken, der igen i begyndelsen af 1970'erne blev genstand for diskussion i både udenrigsministeriet og i den danske presse (se kapitel 40).

¹² "Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen", referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

¹³ „Østersøspørgsmålet m.v.“, P.M. af 13. januar 1959, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.Dan.1/2; „Forsvarsspørgsmål og Østersøen som et 'fredens hav'“, 24. august 1959, UM 105.I.5.a/2.

Et af de tydeligste eksempler på, at den sovjetiske interesse i de danske stræder kunne udmønte sig i konkrete politiske tiltag, findes i begyndelsen af 1950'erne, da Danmark indførte skærpede regler for fremmede krigsskibes passage. I 1951 krævede den danske regering, at passagen på forhånd blev anmeldt. Først næsten et år efter reglernes ikrafttræden reagerede Kreml ved at underkende Danmarks ret til skærpelsen, hvilket førte til en serie frugtesløse notevekslinger i 1952-53, da sovjetiske skibe passerede uden anmeldelse.¹⁴ I 1952 fremsendte den polske regering en note, hvori det blev understreget, at de danske stræder var en betydningsfuld international søvej, og at Danmark i henhold til international ret havde pligt til at respektere navigationsfriheden i disse internationale stræder. Et synspunkt, som reelt stod i skarp kontrast til den sovjetiske kampagne om Østersøen som et lukket hav.¹⁵

Da der ikke var udsigt til, at Sovjetunionen i fredstid kunne opnå kontrol over de danske stræder og dermed sejladsen i Østersøen, gik de sovjetiske bestræbelser igennem det meste af 1950'erne ud på at gøre det så let som muligt at sikre sig denne kontrol i tilfælde af krise eller krig. Den grundlæggende præmis for at opnå dette mål var ifølge udenrigsministeriet, at NATO-landene kunne holdes væk fra passagerne og ude af Østersøen. Dette kunne bedst gøres ved, at Danmark trådte helt ud af den vestlige alliance eller på anden måde blev gjort neutral, eventuelt som led i en sikkerhedszone.¹⁶

Uanset den store interesse, som Sovjetunionen havde for de danske stræder, og de mange måder, hvorpå denne interesse manifesterede sig, vurderede udenrigsministeriet dog alligevel i 1957, at spørgsmålet samlet set indtog en ret beskeden plads i den sovjetiske propaganda og øvrige politiske aktivitet over for Danmark. Det var i virkeligheden, fandt udenrigsministeriet, „bemærkelsesværdigt sjældent, at man fra sovjetisk side – i pressen eller fra officielt hold – kommer ind på dette problem.“¹⁷ Ikke desto mindre forventede udenrigsministeriet i sommeren 1957, at et nyt sovjetisk østersøinitiativ, måske i form af en ny østersøaftale, var forestående. Udenrigsministeriets forventning skyldtes til dels, at ministerpræsident Nikolaj Bulganin i foråret 1957 i et skarpt brev til stats- og udenrigsminister H.C. Hansen havde fremhævet Danmarks vigtige rolle som vogter af internationale stræder. Bulganins brev blev da også startskuddet til et intensivt østligt propagandafremstød om østersøspørgsmålet, der først og fremmest kom til udtryk i en kampagne om Øster-

¹⁴ „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

¹⁵ „Forsvarsspørgsmål og Østersøen som et 'fredens hav'“, 24. august 1959, UM 105.I.5.a/2; „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

¹⁶ „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2. Fra midten af 1950'erne blev dette søgt direkte opnået med forsøg på at få Danmark til at indtræde i en neutral blok (se kapitel 16).

¹⁷ „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

søen som et „fredens hav“. En kampagne, der kom til at præge den sovjetiske, polske og østtyske propaganda fra slutningen af 1950'erne og det meste af 1960'erne. Kremles skærpede fokus på forholdene omkring Østersøen blev formentlig accentueret af den øgede vesttyske integration i NATO og indflydelse i østersøområdet, ikke mindst i forbindelse med spørgsmålet om oprettelse af en dansk-tysk fælleskommando, der i sidste halvdel af 1950'erne var på NATO's dagsorden (se kapitel 14).¹⁸ Det østlige koncept om et „fredens hav“ blev sjældent defineret klart, men bestod blandt andet i indgåelse af en ikke-angrebsaftale med østersølandene og aftaler af kulturel, økonomisk og trafikal art.¹⁹ Grundsubstansen i „fredens hav“-kampagnen var imidlertid i vid udstrækning den samme som i kampagnen om Østersøen som et lukket hav, nemlig at øge den sovjetiske kontrol med Østersøen og stræderne, navnlig ved at forhindre vestlig militær indflydelse i området. Med „fredens hav“ gik Kreml imidlertid et skridt videre. I forskellige forslag blev østersøområdet skiftevis foreslået omdannet til afmilitariseret, atomvåbenfri eller ligefrem neutral zone. Forslag, der blev fremsat med størst slagkraft i begyndelsen af 1960'erne (se bl.a. kapitel 16 og 42).²⁰

I udenrigsministeriet vurderede man straks, at en dansk binding til en sovjetisk domineret østersøaftale på ingen måde ville betyde fordele for Danmark, men i afgørende grad „forrykke vor strategiske betydning i NATO's øjne og rimeligvis binde Danmark på en måde, som ville gøre vor fortsatte deltagelse i NATO til en anomali.“²¹ I tråd med den hidtidige danske håndtering af det vedvarende politiske pres på Danmark i forbindelse med østersøspørgsmålet, forsøgte man fra dansk side så vidt muligt at undgå at inkludere sig på en polemik om emnet.²²

¹⁸ Desuden pegede udenrigsministeriet i 1957 på, at den „militære slagside“, som Sovjetunionens udenrigspolitik havde fået, kunne skyldes indre magtkampe i Kreml. „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2; „Brev af 28. marts fra Sovjetunionens ministerpræsident til stats- og udenrigsminister H.C. Hansen“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, Udenrigsministeriet, 1968, bd. 2, bilag 156; „Sovjetunionens Østersø-planer“, oversigt af 7. september 1957, 105.Dan.1/2; „Østersøspørgsmålet m.v.“, P.M. af 13. januar 1959, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.Dan.1/2.

¹⁹ „Østersøspørgsmålet m.v.“, P.M. af 13. januar 1959, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.Dan.1/2

²⁰ Idéen om en egentlig neutralisering af østersøområdet havde fra midten af 1950'erne været fremsat fra østtysk og polsk side og berørt i den sovjetiske presse. Først i juni 1957 blev spørgsmålet nævnt fra officiel sovjetisk side af Nikita Khrusjov under en tale i det finsk-sovjetiske venskabsforbund. „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

²¹ „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

²² „Østersøspørgsmålet m.v.“, P.M. af 13. januar 1959, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.Dan.1/2.

Allieret øvelsesaktivitet i Østersøen

NATO-øvelsen Main Brace

Den sovjetiske interesse i at holde NATO-landene væk fra Østersøen kom også til udtryk i sommeren 1952 i forbindelse med NATO's planlægning af efterårsøvelsen Main Brace. Under øvelsen skulle et mindre antal britiske (og norske) motortorpedobåde operere omkring Bornholm, herunder påfylde brændstof i bornholmske havne.²³ Den allierede øvelsesplanlægning blev af Kreml beskrevet som en manøvre, der skulle afstedkomme en amerikansk besættelse af danske militære baser. Og i juli 1952 rettede „Pravda“ et skarpt angreb mod øvelsen. Main Brace blev betegnet som en provokation og et forsøg på stationering af fremmede tropper på Bornholm. I denne forbindelse levede Danmark efter sovjetisk opfattelse ikke op til sine „forpligtigelser“ i Bornholm-noten af 1946.²⁴ Til trods for, at der på dette tidspunkt tilsyneladende herskede en vis frygt i Moskva for, at NATO-landene ville føre den amerikanske senator og senere udenrigsminister John Foster Dulles' „roll back“-politik ud i livet med militære midler²⁵, frygtede Kreml efter alt at dømme ikke, at Bornholm i forbindelse med Main Brace faktisk ville blive gjort til en fremskudt NATO-base. Kampagnen var i hovedsagen motiveret af de samtidige drøftelser om stationering af amerikanske fly på dansk jord, som man fra sovjetisk side søgte at obstruere (se kapitel 12).²⁶ Desuden skal kampagnen formentlig ses i lyset af det stadige sovjetiske ønske om kontrol med sejladsen i Østersøen.

Dagen efter offentliggørelsen af „Pravda“-artiklen erklærede forsvarsminister Harald Petersen, at manøvrerne i Østersøen og omkring Bornholm ville blive gennemført som planlagt, og at tropper fra Storbritannien, Norge og Danmark ville deltage. Heri lå samtidig en implicit afvisning af sovjetiske påstande om, at også amerikanske tropper ville deltage i den del af øvelsen, der foregik i Østersøen.²⁷

Allerede forud for den sovjetiske kritik af Main Brace-øvelsen havde de danske myndigheder overvejet spørgsmålet om de mulige implikationer, som kunne tænkes i forbindelse med den del af øvelsen, der knyttede sig til aktivitet i farvandene omkring Bornholm. I begyndelsen af maj 1952 havde forsvarsministeriet spurgt, om udenrigsministeriet havde problemer med at gennemføre denne komponent i NATO-øvelsen. Umiddelbart efter forhørte

²³ „Notat om øvelsesområdet i Østersøen“, 20. august 1953, FM 35-41/54-66, kasse 71.

²⁴ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 425; Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957, UM 105.Dan.1/2 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957.

²⁵ Vojtech Mastny, *The Cold War and Soviet Insecurity*, 1996, s. 146.

²⁶ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 425f.

²⁷ På baggrund af de sovjetiske hentydninger til den danske 1946-note erklærede forsvarsministeren desuden, at øvelsen ikke ville influere på det danske styre på Bornholm. *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, Udenrigsministeriet, 1968, bd. 1, s. 160.

udenrigsministeriet sig hos tidligere udenrigsminister Gustav Rasmussen, om Sovjetunionen i 1946 havde opstillet andre betingelser for en tilbagetrækning fra Bornholm end dem, der var nævnt i noteudvekslingen. Rasmussen afviste eksistensen af sådanne yderligere betingelser. Udenrigsministeriet orienterede kort efter forsvarsministeriet om, at man i den øjeblikkelige situation ikke havde indvendinger, men at man dog, når tiden nærmede sig, måtte foretage en „bedømmelse af den politiske situation og Danmarks stilling“ og vurdere, om det „måtte være tilrådeligt at gennemføre den påtænkte stationering af britiske enheder.“²⁸

Det sovjetiske presseangreb i juli 1952 havde imidlertid gjort indtryk på den britiske regering, som den 13. august 1952 advarede Danmark om, at der var „et vist risikoelement“ i forbindelse med øvelsen. Ifølge den britiske ambassadør knyttede de britiske bekymringer sig særligt til de dele af øvelsen, der foregik i den østlige del af Østersøen. I lyset af de nylige sovjetiske presseangreb mod Danmark var den britiske regering „en lille smule bekymret“ med hensyn til den sovjetiske reaktion. Efter britisk opfattelse burde man således i sine overvejelser medtænke „muligheden af en [sovjetisk] provokation eller endog muligheden af, øvelserne kunne give anledning til en incident“. Den udtalte britiske konklusion var, at de dele af øvelsen, der vedrørte farvandene omkring Bornholm, burde afblæses.²⁹ Et synspunkt, som briterne sammen med franskmændene senere forfægtede i Standing Group ud fra den opfattelse, at man skulle undgå at give Sovjetunionen påskud for „episoder“.³⁰

Samme dag, som den britiske ambassadør havde formidlet den britiske regerings betænkeligheder ved østersødelen af Main Brace, gjorde den amerikanske ambassade i København det klart for de danske myndigheder, at USA ikke betragtede afblæsning som en mulighed. Den amerikanske regering var principielt imod eftergivenhed over for sovjetisk pres, anførte den amerikanske ambassadør Eugenie Anderson. Ikke mindst da det kunne skabe præcedens. Det var dog ikke så meget forholdene omkring selve den forestående flådeøvelse, der bekymrede USA, men „eventuelle fremtidige begivenheder“, pointerede ambassadøren, der i den forbindelse nævnte spørgsmålet om „oprettelse af de såkaldte baser i Danmark.“ Fra amerikansk side var man dog klar

²⁸ „Notat om øvelsesområdet i Østersøen“, 20. august 1953, FM 35-41/54-66, kasse 71; Telegram af 7. maj 1952 til Gustav Rasmussen, usigneret, og telegram af 9. maj 1952 fra Gustav Rasmussen, UM 105.I.5.b/1.

²⁹ Notits af 13. august 1952, udfærdiget af udenrigsministeriets direktør Nils Svenningsen, UM 105.I.5.b/1. For drøftelserne i den britiske regering, se Poul Villaume, *Allieret med forbehold. Danmark, NATO og den kolde krig. En studie i danske sikkerhedspolitik 1949-1961*, 1995, s. 172. SACEUR beklagede sig senere over, at det britiske initiativ var sket ad diplomatisk vej og ikke gennem NATO-rådet. „Notat om øvelsesområdet i Østersøen“, 20. august 1953, FM 35-41/54-66, kasse 71.

³⁰ Her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 172. At den franske regering delte de britiske betænkeligheder ved flådemanoøveren i Østersøen, kom også til udtryk under dansk-franske diplomatiske kontakter. Indberetning fra den danske ambassade i Paris, 21. august 1952, UM 105.K.1.a.

over, at „der måtte træffes alle mulige forsigtighedsforanstaltninger for at undgå, at manøvrerne kom til at virke provokatit over for russerne“. Derfor var USA rede til at ændre øvelsesoplægget i tråd med det ændringsforslag, som var formuleret af chefen for NATO's Nordregion, admiral Patrick Brind. Det bestod i, at man stort set undgik flyveaktivitet over Østersøen, og at man i praksis respekterede det sovjetiske krav om en 12-milegrænse – selv om man aldrig formelt ville anerkende berettigelsen af dette krav.³¹

Få dage senere accepterede admiral Brind desuden et dansk ønske om, at udenlandske motortorpedobåde undlod at anløbe Bornholm i forbindelse med øvelsen. På linje med den amerikanske ambassadør understregede Brind over for de danske beslutningstagere, at en egentlig afløsning var ensbetydende med eftergivenhed over for Sovjetunionen. Det ville efter admirals opfattelse bringe Danmark i en vanskelig situation, da man fra sovjetisk side ville opfatte det som en kampagnesucces, der formentlig ville foranledige Kreml til også ved senere lejligheder at udnytte en sådan svaghed. Alt taget i betragtning var Brind dog „mest tilbøjelig til at mene, at man burde indrette sig således, at overhovedet ingen fremmede krigsskibe anløb Bornholm under øvelserne.“ Admirals holdning var formodentlig baseret på den vurdering, at en sådan ændring nok ville reducere øvelsens værdi, men ikke ødelægge den.³²

At admiral Brind havde sin opmærksomhed rettet mod at undgå provokationer, fremgår desuden af, at han havde deltaget i udarbejdelse af et forslag til Standing Group om, at øvelsesområdet i Østersøen i praksis blev begrænset til området vest for den længdegrad, der skar Bornholms østkant. Et forslag, som Standing Group accepterede. Det endelige resultat blev dog, at de udenlandske flådeenheder under øvelsen skulle holde sig vest for Bornholm i en afstand af mindst 25 sømil. Den geografiske indskrænkning af øvelsen skulle holdes hemmelig, og i værste fald bagatelliseres over for pressen. Det var en tilgang til spørgsmålet, der var helt i tråd med den, som de danske myndigheder i forvejen havde anlagt i forhold til de indførte modifikationer. Således tillagde udenrigsministeriet det af politiske grunde „den største vægt“, at ændringerne i forhold til den oprindelige plan under ingen omstændigheder blev offentligt kendt.³³

Umiddelbart efter, at admiral Brind og de danske beslutningstagere var nået til enighed om indholdet af Main Brace, redegjorde udenrigsministeriets direktør, Nils Svenningsen, over for den amerikanske og den britiske ambassadør for den danske stilling i sagen. Svenningsen fremhævede, at Dan-

³¹ Notits af 13. august 1952, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.I.5.b/1.

³² Referat af møde i udenrigsministeriet, 15. august 1952, UM 105.I.5.b/1.

³³ „Øvelsen 'Main Brace'“ 18. august 1952, UM 105.I.5.b/1; Notits af N. Svenningsen, 18. august 1952, UM 105.I.5.b/1; Telegram fra E. Schram-Nielsen til de danske militærattachéer i Paris og Washington, 15. august 1952, UM 105.I.5.b/1. For forløbet i Standing Group, se Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 174.

mark havde forståelse for den britiske bekymring for øvelsens mulige provokatoriske virkning, men også for de amerikanske betænkeligheder ved at bøje sig for sovjetisk pres. Dette gjaldt ikke mindst af hensyn til fremtidige situationer – hvilket givetvis betød den amerikanske flystationering på dansk jord. I tråd med admiral Brinds vurdering bemærkede Svenningsen, at såfremt man fra sovjetisk side fik det indtryk, at det var muligt at intimidere Danmark og tvinge det til at opgive tiltag, som Kreml ikke satte pris på, kom Danmark i en uholdbar situation. Uagtet at den danske regering havde grund til at dele de britiske betænkeligheder, forklarede Svenningsen, måtte man i virkeligheden „tillægge de amerikanske betænkeligheder overvejende betydning, vel at mærke når man optræder så forsigtigt som muligt.“³⁴

Samlet set fandt man således fra dansk side, at øvelsen skulle gennemføres med den tilbageholdenhed på visse områder, som også USA havde henstillet til. Men selv om man i hovedsagen havde lagt sig fast på at følge den amerikanske kurs, gav de danske myndigheder kort efter udtryk for en vis beklemthed ved situationen. Baggrunden var, at rygterne om den amerikansk-britiske uenighed om håndteringen af Main Brace havde fundet vej til „New York Times“ spalter, hvor man kunne læse, at Winston Churchill var imod enhver form for krigsmæssige manøvrer omkring Bornholm. Man risikerede, at Danmark blev opfattet som „amerikansk skødehund“, og at det ville afføde en heftig sovjetisk pressekampagne. Derfor foreslog man fra dansk side, at sådanne uoverensstemmelser blev dementeret i amerikansk og britiske presse, hvilket dog blev afvist af de britiske myndigheder. London var imidlertid indstillet på at vejlede pressen i overensstemmelse med de ønsker, som det danske diplomati havde formidlet til ikke blot den britiske, men også den amerikanske og franske regering kort forinden. Formentlig især foranlediget af de britiske bekymringer over Main Brace havde udenrigsminister Ole Bjørn Kraft den 14. august 1952 instrueret ambassadørerne i disse lande om at søge øvelsen omtalt mindst muligt i de nationale medier og om eventuelt at foranstalte, at et ledende hovedstadsblad bragte de „korrekte oplysninger“ om øvelsens karakter.³⁵

De danske ambassadører havde ved denne lejlighed – formentlig motiveret af især de britiske advarsler – fået instruks om også at forhøre sig hos deres værtslande om muligheden for at advare Kreml om „følgerne af en eventuel angrebshandling mod Bornholm.“ Selv om man fra dansk side ikke anså en

³⁴ Notits af 18. august 1952, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.I.5.b/1. Nils Svenningsen havde desuden bestemt afvist, at aftalen omkring ikke-anløb i forbindelse med Main Brace betød, at Danmark „heller ikke i fremtiden ønskede fremmede flådebesøg i bornholmske havne“. Tværtimod lagde Danmark vægt på, at „der måske allerede ganske kort tid efter øvelsen fandt et sådan besøg sted“.

³⁵ Notits af 21. august 1952, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.I.5.b/1; Indberetning fra den danske ambassade i London, 21. august 1952, UM 105.K.1.a; „Sovjetunionens politik vis à vis Danmark“, 14. august 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.I.5.b/1.

sådan sovjetisk handling for sandsynlig, mente man ikke at kunne udelukke risikoen for, at et kup kunne forekomme i kølvandet på Main Brace-øvelsen.³⁶ En sådan advarsel til Kreml blev dog klart afvist af alle tre landes regeringer, som mente, at det snarere ville virke provokerende på Sovjetunionen.³⁷

Kort før Main Brace skulle afholdes, blev den danske ambassadør i Moskva instrueret om at afvise de seneste sovjetiske påstande om, at Danmark deltog i aggressionsplaner mod Sovjetunionen og dermed afveg fra den garanti, som den danske regering gav i 1949 som svar på den sovjetiske protest mod dansk indtræden i Atlantpagten. Dengang havde man fra dansk side blandt andet henvist til, at Danmark aldrig ville være del af nogen aggressiv politik. Ambassadøren skulle desuden understrege, at Main Brace udelukkende var baseret på indøvelse af forsvar. Øvelsen indeholdt ikke nogen offensive elementer, og der indgik intet, der forudsatte benyttelse af Danmark som basis for angreb mod Sovjetunionen.³⁸

Main Brace løb af stabelen i september 1952 med de anførte modifikationer og uden foruroligende sovjetiske reaktioner. Under øvelsen krydsede ingen fremmede krigsskibe den 14. længdegrad og holdt sig dermed vest for Bornholm.³⁹

Epilog: Begrænsninger i allieret øvelsesaktivitet i Østersøen

Få måneder efter, at Main Brace var afviklet, foreslog NATO's militære myndigheder afholdelse af endnu en Østersø-øvelse, der strakte sig længere mod øst end Main Brace og samtidig havde britisk deltagelse. Dette forslag blev fra dansk side mødt med stærk skepsis. I afvejningen af øvelsens militære værdi mod „betydningen af at provokere Sovjetunionen“, fandt udenrigsministeriet det ikke tilrådeligt at afholde øvelsen i det planlagte omfang. Baggrunden for denne vurdering var ikke mindst hensynet til „den politiske situation omkring Bornholm“, hvormed der formentlig blev sigtet til det sovjetiske aide-mé-

³⁶ „Sovjetunionens politik vis à vis Danmark“, 14. august 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.I.5.b/1. Samtidig skulle ambassadørerne informere om, at Danmark ønskede bedre koordinations mellem de politiske og de militære organer for at undgå situationer, hvor den militære planlægning ikke var politisk godkendt. Dette synspunkt blev delt af både Frankrig og Storbritannien, ligesom Canada ifølge briterne delte betænkeligheden ved den „tilsyneladende svigtende kontakt“. Indberetninger fra de danske ambassader i London og Paris, 21. august 1952, UM 105.K.1.a.

³⁷ Så stærke sovjetiske reaktioner havde man tilsyneladende heller ikke forestillet i Storbritannien. Det ville være „højest usandsynligt.“ Sovjetunionen var snarere i hovedsagen indstillet på „at forstærke den kolde krig i form af diplomatisk pres og trusler men uden anvendelse af militære angrebshandlinger eller kup“, fik den danske ambassadør at vide. Det ændrede dog ikke ved, at man fra dansk side til stadighed fokuserede på risikoen for en isoleret aggression mod øen (se kapitel 12). Indberetninger fra de danske ambassader i London og Paris, 21. august 1952, UM 105.K.1.a.; Jensen, *Bjørnen og havnen*, s. 428. For den amerikanske reaktion, se Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 172.

³⁸ Instruktion til den danske gesandt i Moskva, UM 105.I.5.b/1.

³⁹ „Oversigt over danske flådeøvelser med fremmede deltagelse i Østersøen“, maj 1955, UM 105.I.5.a/2.



De danske fregatter Herluf Trolle og Peder Skram samt minelæggeren Falster på øvelse i Østersøen. Formentlig i november 1980. (Søværnets Fototjeneste/Marinens Bibliotek)

moire af 28. januar 1953, som især omhandlede spørgsmålet om dansk flystationering (se kapitel 12). Også udenrigsminister Kraft fandt, at Bornholm i længere tid havde været „brændpunktet på en fuldstændig urimelig måde, og det kunne ikke være i dansk interesse at accentuere den bestående spænding yderligere“. Medens man ikke skulle afholde sig fra at holde *danske* flådeøvelser i Østersøen, kunne det ifølge udenrigsministeren ikke være i dansk interesse „hver sommer at afholde flådeøvelser med fremmed deltagelse omkring Bornholm“. I det foreliggende tilfælde fandt han således, at det „militære hensigtsmæssighedssynspunkt“ måtte vige for de politiske betæneligheder. Danmark var inde i en „usikker periode“, og Kraft følte sig sikker på, at øvelsen ville blive mødt med modstand i politiske kredse såvel som i befolkningen.⁴⁰

I den følgende tid blev de nærmere retningslinjer for begrænsninger i den allierede øvelsesaktivitet i Østersøen drøftet nærmere. I midten af marts 1953 rettede admiral Brind et skarpt brev til den danske og den norske forsvarschef, hvori indskrænkelsen i de to landes øvelsesaktivitet i henholdsvis Nord-

⁴⁰ Referat af Forsvarsmøde, 6. februar 1953, UM 105.G.13. Også forsvarsminister Harald Petersen skønnede, at selv om man ikke skulle lade sig skræmme fra at afholde de nødvendige flådeøvelser, var tidspunktet næppe inde til endnu en øvelse omkring Bornholm med deltagelse af fremmede styrker.

norge og Østersøen blev kritiseret. Brind anbefalede, at den danske regering åbnede farvandet øst for Bornholm for regelmæssige NATO-flåde- og luftøvelser, således at NATO-rådet ikke skulle inddrages hver gang, som NATO-proceduren for politisk godkendelse af øvelser ellers dikterede. Som anført ovenfor var det netop denne procedure, som man fra blandt andet dansk side havde ønsket fremhævet. Brinds væsentligste kritikpunkt mod Danmark var, at en undladelse af at benytte farvandet øst for Bornholm var ensbetydende med en stiltiende anerkendelse af, at dette område var reserveret for Sovjetunionen. Endvidere fremhævede Brind det vigtige i, at Kreml var klar over NATO's fortsatte indsats for forsvaret af området.⁴¹

Selv om udenrigsministeriet ikke så sig i stand til at efterkomme Brinds ønsker, erkendte ministeriet, at man næppe kunne afvise den betragtning, at NATO ved en for forsigtig politik gav Sovjetunionen vind i sejlene. Spørgsmålet var dog, om det eneste middel mod dette var afholdelse af regelmæssige NATO-øvelser i området. I stedet kunne udenrigsministeriet forestille sig, at der blev udfoldet en større national dansk militær aktivitet, f.eks. i form af flådemanoøvrer.⁴² For så vidt angik spørgsmålet om NATO-øvelser i farvandene øst for Bornholm, var dette „af en så ømtålelig karakter, både set fra en udenrigspolitisk og indenrigspolitisk betragtning“, at det ikke ville være muligt at fastlægge en helt bestemt rettesnor for øvelsesaktiviteten. I stedet måtte hver enkelt NATO-øvelse omkring Bornholm formentlig forudsætte en konkret dansk stillingtagen og afvejning af „på den ene side det militært ønskelige, og på den anden side det politisk tilrådelige under hensyn til den til enhver tid givne situation.“⁴³ Den østlige mistænksomhed over for Bornholm, blandt andet de sovjetiske noter i oktober 1952 og januar 1953, nødvendiggjorde således, at man i den enkelte situation måtte vurdere, hvorvidt eventuelle allierede militære foranstaltninger, f.eks. anløb af Bornholm med orlogsfartøjer, ville afføde sovjetiske reaktioner (som anført i kapitel 12). For så vidt angik øvelser i farvandene øst for øen, gjorde der sig „knap så stærke hensyn“ gældende.⁴⁴ I afvejningen af militære og politiske fordele og ulemper ved at gennemføre fælles NATO-flådeøvelser i området øst for Bornholm lagde udenrigsministeriet således i hovedsagen større vægt på hensynet til „ikke at udfordre Sovjetunionen og til at undgå incidenter, der kan udvikle sig i farlig

⁴¹ „Politiske overvejelser vedrørende øvelser“, brev af 18. marts 1953 fra admiral Brind til den danske og den norske forsvarschef, UM 105.I.5.a/2. Den danske forsvarschef tilkendegav kort efter sin støtte til Brinds synspunkter ved at fremhæve den militære nødvendighed af øvelsesaktivitet med fremmede enheder, også øst for Bornholm. „Political Considerations of Exercises“, 20. juli 1953, udfærdiget af forsvarschefen, UM 105.I.5.a/2.

⁴² „Retningslinjer for afholdelse af NATO-manoøvrer i Bornholm-området og Nordnorge“, 11. maj 1953 med continuationer af 15. maj 1953.

⁴³ „Retningslinjer for afholdelse af NATO-manoøvrer i Bornholm-området og Nordnorge“, 11. maj 1953 med continuationer af 15. maj 1953.

⁴⁴ „Beretning vedrørende øvelser i Østersøen“, 24. september 1963, udfærdiget af det interministerielle koordinationsudvalg, FM 35-41/54-66, kasse 71.

retning.“ Forsvarsministeriet derimod hældede til, at fordelene generelt oversteg ulemperne.⁴⁵

Resultatet af de danske myndigheders forhandlinger blev en fastholdelse af visse begrænsninger i NATO's øvelsesvirksomhed i den østlige Østersø.⁴⁶ I 1953-54 opnåede man enighed om forsøgsvis fastlæggelse af en geografisk afgrænsning af forskellige områder i den østlige Østersø. Områder, hvor øvelser enten kunne antages at finde sted uden problemer, eller hvor øvelser kun kunne finde sted, hvis bestemte forudsætninger var opfyldt. Det område, der omtrent strakte sig mellem 13. og 17. længdegrad, fordrede således en række forudsætninger opfyldt, før allieret øvelsesaktivitet kunne finde sted. Disse forudsætninger knyttede sig – ud over offentlig understregning og tydeliggørelse af øvelsernes defensive karakter – blandt andet til begrænsninger i størrelsen på de allierede fartøjer og antallet af deltagende luftfartøjer, der desuden ikke måtte lande på Bornholm. Til adfærdsnormerne for allieret aktivitet hørte også, at Danmark ikke gav generel tilslutning til, at fremmede maritim enheder (eventuelt fraset norske) anløb øen under øvelser. Det var dog ikke et egentligt forbud, da der efter omstændighederne kunne forventes tilslutning til afholdelse af „små fælles dansk-norsk-britiske motortorpedobådsøvelser med fornødent anløb af Bornholm, såfremt sådanne øvelser fremtræder som selvstændige motortorpedobådsøvelser.“ Denne ordning forudsatte stadig koordination mellem udenrigsministeriet og forsvarsministeriet, der derfor anmodede forsvarschefen om at fremsende øvelsesforslagene så betids, at ministerierne efter nærmere forhandlinger kunne foreslå ændringer, hvis „de politiske forhold“ måtte gøre dette ønskeligt.⁴⁷ Medens der altså ikke var udstedt carte blanche til anløb af øen, var man fra dansk side i praksis indstillet på at drøfte spørgsmålet under hensyntagen til den aktuelle politiske situation.

Det skal understreges, at det flådere regime, som de selvpålagte begrænsninger repræsenterede, udelukkende knyttede sig til øvelsesaktiviteten med allierede styrker. I praksis var disse retningslinjer selvsagt ikke til hinder for, at fremmede skibe opererede frit i den østlige Østersø. Østersøen var jo ikke noget „mare clausum“. Udenrigsministeriet noterede således også, at de danske retningslinjer jo ikke betød begrænsninger i f.eks. britiske, norske og svenske skibes aktivitet i farvandet øst for Bornholm, og lejlighedsvis anløb af øen – når de ikke deltog i øvelser.⁴⁸ Tilsvarende var der heller ingen selvpå-

⁴⁵ „NATO-øvelser i Østersøen“, referat af 14. august 1953, UM 105.I.5.a/2; „Beretning vedrørende øvelser i Østersøen“, 24. september 1963, udfærdiget af det interministerielle koordinationsudvalg, FM 35-41/54-66, kasse 71.

⁴⁶ Notat af 10. marts 1954, UM 105.I.5.a/2.

⁴⁷ Orientering om skrivelse fra forsvarsministeriet til forsvarschefen, 10. marts 1954, UM 105.I.5.a/2; „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med continuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.

⁴⁸ Notits af 20. juni 1958, UM 105.I.5.a/2.

lagte restriktioner, for så vidt angik den danske flådes operationer i Østersøen. Operationer, som udenrigsministeriet tværtimod gerne så øget. De eneste restriktioner, der knyttede sig den danske aktivitet, gjaldt spørgsmålet om sømilegrænsen til østlandene, der til stadighed var genstand for drøftelser mellem de forskellige involverede myndigheder.

De danske overvejelser om de potentielle problemer omkring allieret militær aktivitet i Østersøen knyttede sig ikke udelukkende til øvelsesvirksomheden, men også til fredstidsaktiviteten i det hele taget. I forbindelse med spørgsmålet om spærring af indgangen til Østersøen noterede man i udenrigsministeriet, at én af ulemperne ved at inddrage chefen for de allierede styrker i Atlanten (SACLANT) i spærringsopgaven, var den større flådeaktivitet, som kunne påregnes allerede i fredstid. Dette kunne forventes at medføre „komplikationer“ i forhold til Sovjetunionen, „der må påregnes vagtsomt at følge enhver udvikling i denne sag, som jo i tilfælde af krig er yderst vigtig for dette land.“⁴⁹

De opridsede retningslinjer for fælles NATO-øvelsesaktivitet i Østersøen blev fulgt i resten af den her behandlede periode. Der var aldrig tale om, at de danske myndigheder rutinemæssigt nægtede muligheden af NATO-øvelser øst for Bornholm, hvilket man heller ikke havde jurisdiktion til at gøre. Ingen større øvelser, heller ikke rent vesttyske øvelser, fandt dog sted i farvandene øst for den 17. længdegrad.⁵⁰ I 1950'erne blev to øvelser ændret, idet de blev flyttet længere mod vest og afholdt uden anløb af britiske torpedobåde på Bornholm – blandt andet på britisk foranledning. En tredje øvelse i efteråret 1954, der indeholdt operationer med to britiske destroyere nordøst for Bornholm, blev fra britisk side skønnet at indebære sådanne fordele, at det var „værd at løbe risikoen under forudsætning af, at fornøden forsigtighed udvistes.“⁵¹ En fjerde øvelse, der var planlagt til at foregå i Østersøen i 1955 med amerikansk deltagelse helt ud til 17. længdegrad, blev i første omgang godkendt af udenrigsministeriet, men senere aflyst, da den amerikanske flåde fandt, at „de følsomme politiske forhold i dette område gjorde uønskede konsekvenser næsten uundgåelige.“⁵² Hensynet til at undgå unødige

⁴⁹ „Lukning af Østersøen“, referat af 24. februar 1956, UM 105.Dan.1/2. Hovedfordelen ved inddragelse af SACLANT var ifølge udenrigsministeriets indledende analyse den formodede forøgelse af mulighederne for at holde landterritoriet. Heroverfor måtte man dog bl.a. medtænke, at en styrket vestlig forsvarsevne ville blive modsvaret af et stærkere østligt angreb. Dermed ville den samlede gevinst og mulighed for at holde territoriet ved et sådant tiltag formentlig blive udlignet. I slutningen af 1950'erne opererede man med britisk flyminering af området. I begyndelsen forventede man, at spærringen kunne gennemføres, bl.a. på grund af den øgede vesttyske inddragelse i forsvarsopgaver omkring dansk område. Se kapitlerne 23 og 53 samt Clemens Doepfer, *Die Konzeptionen der Nord- und Ostseeverteidigung der Bundesmarine von den Anfängen bis 1956*, 1999, især s. 118f.

⁵⁰ „Oversigt over fællesøvelser med dansk deltagelse“, 7. juni 1963, UM 105.I.5.a/2.

⁵¹ „Oversigt over danske flådeøvelser med fremmede deltagelse i Østersøen“, maj 1955, UM 105.I.5.a/2.

⁵² Den øvrige planlagte amerikanske øvelsesdeltagelse i Østersøen i 1955 med destroyere og luftfartøjer bortfaldt herefter, og blev i stedet planlagt til gennemførelse i det nordlige Kattegat og Skagerrak. „Dansk-amerikansk flådeøvelse i Østersøen“, 17. juli 1955, UM 105.I.5.a/2; Skrivelse af 23. juli 1955, UM 105.I.5.a/2.

provokationer i Østersøen var i amerikansk (og britisk) optik formentlig i et vist omfang en del af et meget større spil, hvori indgik blandt andet luftmilitære styrkedemonstrationer og dybt indtrængende overflyvninger af sovjetisk territorium.

De danske overvejelser omkring begrænsninger i den allierede øvelsesaktivitet kom også til udtryk i forbindelse med planlægningen og afholdelsen af større NATO-luftøvelser. Da de danske myndigheder i foråret og sommeren 1953 drøftede dette spørgsmål i forbindelse med konkrete øvelsesplaner, der blandt andet involverede amerikanske bombefly, gav udenrigsministeriet udtryk for principiel accept, men fastholdt retten til senere at ændre synspunkt, såfremt de politiske forhold havde ændret sig. Da det senere viste sig, at en bestemt øvelse antog et større omfang end først antaget, fandt man i udenrigsministeriet, at der stadig ikke var generelle politiske betænkeligheder ved dens afholdelse. Eller som andre embedsmænd i ministeriet foretrak at formulere det, var der større betænkeligheder ved at opponere mod afholdelsen. Betænkeligheder, der formentlig især bundede i alliancepolitiske overvejelser om ikke unødigt at give udtryk for reservationer, der kunne give anledning til prestigetab eller kritik fra alliancepartnerne.⁵³

I forbindelse med deltagelsen af amerikanske bombefly, der under øvelsen skulle operere fra jyske flyvepladser, fokuserede udenrigsministeriet på den geografiske begrænsning af det område, som maskinerne skulle indsættes mod. Dette knyttede sig især til øvelseselementer i Østersøen. I august 1953 fremførte udenrigsministeriet blandt andet, at de deltagende fly skulle holde sig 15 sømil fra den østtyske kyst. Såfremt de geografiske begrænsninger blev overholdt, var øvelsen ifølge en udenrigsministeriel analyse tilrettelagt således, at der skulle være „tungtvejende politiske argumenter for, at man kan modsætte sig dens afholdelse.“⁵⁴ En af de politiske hovedbekymringer i forbindelse med den amerikanske luftaktivitet havde været sagens fremkomst på et tidspunkt, hvor spørgsmålet om amerikansk flystationering på dansk jord endnu ikke havde fundet sin endelige afslutning (se kapitel 12). Derfor kunne en sådan øvelse risikere at skabe problemer, ikke mindst i forhold til befolkningens holdning.⁵⁵ For så vidt angik hensynet til Sovjetunionen vurderede chefen for udenrigsministeriets NATO-kontor, at presseangreb fra sovjetisk side naturligvis måtte forudses. Sovjetiske reaktioner mod øvelsen burde dog efter hans udenrigspolitiske vurdering „formentlig ikke skræmme os fra dens afholdelse som led i vort legitime forsvarsberedskab.“⁵⁶

⁵³ Skrivelse af 23. maj 1953 fra Ole Bjørn Kraft til forsvarsministeriet, UM 105.I.5.b/2; „Exercise 'Mariner'“, referat af 27. juni 1953, UM 105.I.5.b/2.

⁵⁴ „Øvelsen 'Head up'“, referat af 17. august 1953, UM 105.I.5.b/2. Se Thorsten Borring Olesen og Poul Villaume, *I blokopdelingens tegn*, Dansk udenrigspolitikshistorie, bd. 5, 2005.

⁵⁵ „Øvelsen 'Head up'“, referat af 17. august 1953, UM 105.I.5.b/2; „Øvelsen 'Head up'“, referat af 28. august 1953, UM 105.I.5.b/2;

⁵⁶ Referat af 15. august 1953 med continuation af 17. august 1953 ved Birger Kronmann, UM 105.I.5.b/2.

Østersøspørgsmålet 1949-1962 – en vurdering

I 1950'erne var de danske politiske myndigheder til stadighed yderst opmærksomme på spørgsmålet om Bornholms placering i den kolde krigs geografiske skæringspunkt – oven i købet lidt øst for demarkationslinjen mellem Øst og Vest. Fra dansk side fokuserede man vedvarende på muligheden af et isoleret angreb på øen. Og samtidig eksisterede der en vis tvivl i det danske system om, hvorvidt NATO faktisk ville komme til hjælp i en sådan situation. Af frygt for at udløse en atomar storkrig ville stormagterne måske ikke være rede til at „dø for Danzig“, som en ledende embedsmand formulerede det i 1955.⁵⁷

Den danske opmærksomhed på Bornholm kom ikke mindst til udtryk i spørgsmålet om udstrækningen af den allierede aktivitet i Østersøen. Udstikningen af en dansk politisk kurs tog for alvor fart med overvejelserne i forbindelse med NATO-øvelsen Main Brace i 1952. Her anlagde den danske regering en politisk linje, hvor hensynet til sikkerhedsgarantien, alliancesammenholdet og afskrækkelsen blev nøje afbalanceret over for risikoen for at virke udfordrende på Sovjetunionen. Disse beroligelsespolitiske restriktioner for øvelsesaktiviteten var til dels motiveret af de samtidige offentlige forlyden-der om allieret fredstidsstationering i Danmark. Efter såvel dansk som amerikansk opfattelse fordrede stationeringssagen, at man i videst mulig omfang undgik unødvendige provokerende tiltag over for Sovjetunionen. Den danske balancepolitik i forbindelse med Main Brace var i vid udstrækning inspireret af Storbritanniens bestræbelser på at undgå unødige provokationer. Briterne var i den henseende indstillet på at tage større hensyn end både den danske og den amerikanske regering. Men også fra fransk side tilkendegav man en vis bekymring over øvelseskonceptet, ligesom den amerikanske ambassadør i Moskva, George Kennan, direkte advarede mod øvelsen.⁵⁸ For så vidt angik det danske ønske om at undgå britiske anløb på Bornholm, delte chefen for NATO's Nordregion tilsyneladende den konkrete vurdering af, at politiske hensyn i dette spørgsmål måtte veje tungere end de øvelsesmæssige fordele ved en sådan komponent i øvelsen.

Som tilfældet havde været ved Main Brace-øvelsen, fastholdt de danske myndigheder gennem 1950'erne – trods visse interne uoverensstemmelser om vægtningen af de modstridende hensyn – en balancepolitik, hvor man ved fastlæggelse af grænserne for den allierede øvelsesaktivitet vurderede den forsvarsmæssige fordel i forhold til de forventede politiske implikationer. Disse drejede sig især om forholdet til Sovjetunionen, men også indrepolitiske hensyn blev fremhævet af de danske beslutningstagere. De danske myndigheder udarbejdede geografiske og tekniske retningslinjer, der skulle sikre, at den

⁵⁷ Notat af 26. august 1955, udfærdiget af assisterende chef for politisk-juridisk afdeling, Aa. Hessellund Jensen, UM 105.I.40.b.

⁵⁸ For Kennans advarsel, se Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 174.

fællesallierede øvelsesvirksomhed kunne gennemføres uden politiske problemer. En tankegang, som man ved flere lejligheder fra såvel britisk som amerikansk side støttede. NATO's militære myndigheder og den danske forsvarsledelse arbejdede derimod for en vis slækkelse af de selvpålagte restriktioner, især for at øge den militære værdi af øvelsesaktiviteten.

For så vidt angår den konkrete sag om NATO-øvelsen i marts 1953, fandt man fra dansk side de politiske ulemper mere tungtvejende end den forsvars- og afskrækkelsesmæssige samt alliancepolitiske gevinst, der måtte ligge i gennemførelsen af øvelsen. Denne beslutning, hvori ikke-provokationshensynet spillede en afgørende rolle, skal ses i lyset af, at regeringen kort forinden havde gennemført den højprofilerede og omdiskuterede NATO-øvelse Main Brace, som man fra sovjetisk side havde reageret stærkt imod. Ligesom det havde været tilfældet med Main Brace, var man også i andre NATO-lande opmærksomme på hensynet til at undgå unødigt forøgelse af spændingen. Ikke blot fra britisk side havde man fokuseret på ikke-provokationen. Også fra amerikansk side besluttede man – trods dansk accept af øvelsesoplægget – at aflyse en flådeøvelse i Østersøen.

De restriktioner, som danske myndigheder pålagde sig i forbindelse med Bornholm og aktiviteten i Østersøen, kom da heller ikke til at udgøre det, man kunne kalde en 'affindelsespolitisk glidebane' for Danmark og NATO. Uagtet at de danske myndigheder i de kommende årtier grundlæggende fastholdt de forsigtighedsforanstaltninger, som blev udformet i første halvdel af 1950'erne, var der tværtimod tendens til en stadig mere markeret hævde af retten til frit at kunne operere f.eks. omkring Bornholm. Således anløb vesttyske ministrygere mere eller mindre regelmæssigt bornholmske havne i 1980'erne, om end det skete med bevidst fluktuation i anløbenes hyppighed for ikke at risikere anklager for militær optrapning (se kapitel 14 og 40).

De danske myndigheder fastholdt i årene 1949-1962 et stadigt fokus på Sovjetunionens strategiske interesse i de danske stræder. I en eventuel krigs- eller krisesituation ville kontrol over stræderne være en betydelig fordel for Sovjetunionen, der dermed i et vist omfang ville kunne styre passagen til og fra Østersøen. Det ville både give bedre passage for østlige flådeenheder på vej ud i Nordsøen og muliggøre blokering af vestlige flådestyrkers eventuelle indtrængen i Østersøen. De sovjetiske forsøg i 1950'erne på at få kontrol med de danske stræder og sejladsen i Østersøen allerede i fredstid, f.eks. ved at få „lukket hav“-konceptet knæsat, mislykkedes. Og heller ikke de sovjetiske forsøg på at styrke muligheden for at opnå kontrol med stræderne i krise- eller krigstid ved enten at få trukket Danmark helt ud af NATO eller delvis neutraliseret gennem indlemmelse i forskellige sikkerheds- og fredszoner gav resultater i årene 1949-1963. Sådanne zoneforslag blev af de danske myndigheder anset for helt uacceptable, da de ville kompromittere den danske NATO-politik.

Kremls mere overskuelige og realistiske delmål sigtede mod at svække virkningerne af alliancemedlemskabet ved at presse Danmark til at føre en al-

liancepolitik, der i mindst muligt omfang forøgede den nordatlantiske alliances militære kapacitet i østersøområdet. Kremls kortsigtede og mere realistiske mål var at begrænse den nordatlantiske alliances tilstedeværelse i Østersøen mest muligt. Sovjetunionen forsøgte i den forbindelse – og med begrænset held – at presse Danmark til at føre en underdrejet alliancepolitik, der kunne svække NATO's militære kapacitet i østersøområdet. Ud over det stærke fokus på den militære integration af Vesttyskland i NATO kom Kremls påvirkningsforsøg blandt andet til udtryk i forsøget på at forhindre stationering af amerikanske fly og oplagring af taktiske atomvåben på dansk territorium (se kapitel 12-14). Påvirkningsforsøg, der i udenrigsministeriet blev beskrevet som „udslag af USSR's ønske om en militær[t] svag udfaldsport fra Østersøen.“⁵⁹

⁵⁹ „Sovjetunionens sømilitære interesse i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 6. juni 1957 med kontinuationer af 28. juni og 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2.