

## 12 · Flystationering på dansk jord

### Indledning

Parallelt med forsøgene på at opnå kontrol over Østersøen og at få Danmark til at forlade NATO, udøvede Kreml et pres på de danske beslutningstagere for at svække virkningerne af dansk NATO-medlemskab, således at den militære kapacitet i Østersøområdet ikke blev styrket.

Et af de første, markante påvirkningsforsøg løb af stabelen i Koreakrigens højspændte atmosfære, og havde til formål at forhindre den stationering af amerikanske fly i Danmark (og Norge), som de danske beslutningstagere måtte tage stilling til i 1952-53.

De allierede stationeringsovervejelser gik helt tilbage til oktober 1949, hvor Forsvarskomiteén havde vedtaget, at man i alliansens forskellige regioner skulle „uddrage sådanne afsnit af de vedtagne forsvarsplaner, som indebar, at styrker fra en Atlantmagt måtte stationeres på en anden Atlantmagts territorium og opfordre vedkommende lande til at indgå bilaterale aftaler om sådan stationering.“ En vedtagelse, der senere blev bifaldet i det permanente råd, og som senere dannede baggrund for den dansk-amerikanske overenskomst om Grønlands forsvar. Og det var også på denne baggrund, at SHAPE den 22. maj 1952 formelt opfordrede Danmark til at optage bilaterale forhandlinger med USA om udbygning af flyvepladser, herunder stationering af flyverstyrker på dansk jord.<sup>1</sup> Baggrunden herfor var, at NATO's militære myndigheder i slutningen af 1951 havde vurderet, at forsvaret af Nordregionen krævede omtrent dobbelt så mange fly, som Danmark og Norge kunne mønstre. For at opnå den nødvendige forbedring af forsvaret, var stationering af allierede fly en nærliggende løsningsmodel. Det fremgik af NATO-dokumentet MC 26/1, der blev godkendt af NATO's politiske myndigheder i november 1951. Det forslag, som de danske myndigheder måtte tage stilling til, var stationering af to amerikanske wings af hver 75 jagerbomberfly på flyvepladser i Danmark. Samtidig skulle en wing stationeres i Norge. Da Norge senere afslog fredstidsstationering, måtte Danmark overveje stationering af i alt tre wings, hvoraf den ene dog kunne stationeres syd for grænsen.<sup>2</sup>

I løbet af 1952 tydede udviklingen på en positiv dansk stillingtagen til stationeringen, men i begyndelsen af 1953 brød de dansk-amerikanske forhand-

<sup>1</sup> Notat af 28. maj 1952, UM 105.K.7.b/1; „Spørgsmålet om fredstidsstationering i Danmark af fremmede flyverstyrker, herunder de russiske noter til Danmark om dette emne“, notat af 24. august 1953, UM 105.K.7.b/1.

<sup>2</sup> Poul Villaume, *Allieret med forbehold. Danmark, NATO og den kolde krig. En studie i danske sikkerhedspolitik 1949-1961*, 1995, s. 403f.; *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, Udenrigsministeriet 1968 bd. 1, s. 89.

linger imidlertid reelt sammen, da USA ikke kunne acceptere de danske krav for stationeringen, særligt omkring dansk vetoret over flyenes anvendelse. I september 1953 lukkede den nyslåede socialdemokratiske regering reelt spørgsmålet ved at sige nej tak til permanent fredstidsstationering „under de nuværende omstændigheder“.

I dette kapitel vil baggrunden for den danske politikformulering blive drøftet nærmere, særligt med henblik på, hvilken indflydelse Sovjetunionen fik på den danske beslutningsproces.

## Indledende dansk stillingtagen

De første regulære følere til de danske myndigheder om en fremtidig stationering af allierede fly på dansk jord kom i oktober 1951. På en konference den 23. oktober 1951 oplyste chefen for NATO's Nordregion, den britiske admiral Brind, at USA nu var i færd med at opbygge „en flyverstyrke, som skulle allokeres til forsvaret af den nordeuropæiske region.“ Styrken, der antagelig ville være klar i sidste halvdel af 1952, skulle „imødekomme de fra skandinavisk side gentagne gange fremsatte ønsker om at få allokeret hjælp udefra.“ Allerede i 1949 havde danske beslutningstagere fået at vide, at alliancen ikke forventede at kunne holde Danmark. Den danske forsvarschef, admiral E.J.C. Qvistgaard, mente, at Brinds udtalelser sigtede mod at forberede Danmark (og Norge) på „at tage spørgsmålet om fremmede luftstyrkers basering på nationalt territorium op til fornyet overvejelse.“ Få dage senere kom ifølge Qvistgaard det første forsøg på „at få brudt en breche i muren med hensyn til dansk/norsk stillingtagen til fremmede luftstyrkers basering i Danmark/Norge i fredstid“, da den amerikanske chef for Nordkommandoens flystyrker, general Taylor, forespurgte ham om muligheden for basering af en såkaldt 'Air Rescue Flight' i Danmark. Qvistgaard redegjorde for „de politiske synspunkter, der herskede i landet med hensyn til basering af fremmede styrker i fredstid, synspunkter, som vi havde fælles med Norge, og udtalte, at det næppe ville være politisk gennemførligt.“ General Taylor fandt dog, at det netop ville være politisk gennemførligt med en sådan type enhed, da „dens basering her i Danmark aldrig kunne bruges af propagandaen som en basering af aggressiv karakter.“ Enheden, der ville bestå af 6-7 maskiner, primært helikoptere, var ikke bevæbnet, og var kun møntet på assistance ved flyveulykker. Qvistgaard henstillede imidlertid, at general Taylor ikke bragte spørgsmålet op over for forsvarsministeren, da „det kunne være ubekvemt for ministeren at få det forelagt på denne måde“, men ville selv påtage sig at „ventilere det overfor ministeren ved lejlighed“, hvilket han gjorde få dage senere.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> General Taylor undlod i tråd med Qvistgaards råd at tage spørgsmålet op personligt med forsvarsministeren. Notits af 30. oktober 1951 til forsvarsministeren, udfærdiget af Forsvarschef E.J.C. Qvistgaard, FM 82-77/51, kasse 19.

I løbet af december 1951 fortsatte NATO's militære myndigheder drøftelserne med den danske forsvarsledelse om stationering af allierede flystyrker i Danmark.<sup>4</sup> Omtrent samtidig fandt der på politisk niveau begyndende forhandlinger sted mellem danske og norske beslutningstagere om oprettelse af baseaftaler med USA. Baggrunden herfor var de samtidige amerikansk-norske forhandlinger om baser til brug for det amerikanske strategiske luftvåben (SAC).<sup>5</sup> Under disse komplicerede forhandlinger foreslog Norge i november 1951, at den britiske og den danske regering blev inddraget i forhandlingerne. Norge ønskede i denne forbindelse at slutte overenskomst med Danmark i tråd med det overenskomstudkast, nordmændene forhandlede om med briterne. De danske myndigheder mente dog ikke, at man fra dansk side skulle slutte overenskomst med nordmændene, før en dansk aftale med USA og Storbritannien lå klar. Fra dansk side havde man endnu ikke fået formelle henvendelser i denne henseende, og den danske forsvarsminister, Harald Petersen, vurderede ikke, at et dansk initiativ var nødvendigt. I udenrigsministeriets NATO-kontor fandt man, at Danmark burde indtage en afventende stilling, da „aftaler som disse ikke just tjener til at forbedre forholdet mellem Sovjet og NATO-magterne.“ Endvidere bekymrede udenrigsministeriet sig for artikel 1 i overenskomstudkastet, der indebar, at værtslandet ville stille baser til rådighed i en konflikt, uanset om landet selv var impliceret eller ej. Dette var set fra et dansk synspunkt „højest uheldigt“, og i udenrigsministeriet overvejede man, hvordan artikel 1 kunne ændres. Danmark skulle nemlig sikre sig mod automatisk at blive inddraget i perifere konflikter, som ikke berørte Danmark. Imidlertid var dette en vanskelig alliancepolitisk balancegang, da Danmark risikerede at fremstå som dårlig alliancepartner, hvis landet ikke ville deltage i, hvad der kunne udlægges som kollektive forpligtelser. Under alle omstændigheder fandt udenrigsministeriet, at spørgsmålet næppe var så presserende, at det ikke tålte udsættelse. En snarlig allieret henvendelse var dog at vente.<sup>6</sup> I januar rettede general Taylor da også henvendelse til den danske forsvarsminister med et brev, hvori han anbefalede den danske regering snarligt at overveje permanent stationering af NATO-flystyrker i Danmark. Udenrigsminister Kraft modtog meldingen positivt og fortalte

<sup>4</sup> Notits af 30. oktober 1951 til forsvarsministeren, udfærdiget af Forsvarschef E.J.C. Qvistgaard, FM 82-77/51, kasse 19.

<sup>5</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 406f. For en nærmere redegørelse for den amerikanske militære planlægning, herunder koblingen mellem SAC's strategiske ønsker om baser i Norge og SHAPE's ønsker om (taktisk) flystationering i Danmark/Norge, se s.st., s. 399f.

<sup>6</sup> De danske myndigheder mente desuden ikke at skyldte Norge noget i denne sag, da nordmændene selv havde forhandlet sig til enighed med USA uden at holde Danmark orienteret. „Udkast til overenskomst mellem Norge på den ene side og henholdsvis USA og UK på den anden side om benyttelse i krigstid af baser“, 7. januar 1952, udfærdiget af Forsvarsministeriets 11. kontor med continuationer af udenrigsministeriets direktør, Nils Svenningsen, og chef for udenrigsministeriets politisk-juridiske afdeling, C.A.C. Brun, UM 105.K.7.b/1.

kort efter den amerikanske ambassadør Anderson, at han ikke forventede nogen alvorlig dansk modstand imod at oprette NATO-baser i Danmark.<sup>7</sup>

Sagen om flystationering blev yderligere accentueret for den danske regering, da NATO-landene på ministerrådsmødet i Lissabon i februar 1952 skulle drøfte alliancens infrastrukturprogram, herunder udbygning og finansiering af de nationale flyvepladser. Disse drøftelser havde tætte bånd til spørgsmålet om flystationering. I januar 1952 var man i det danske udenrigsministerium blevet bekendt med AFNE's infrastrukturprogram fra december 1951, som – for så vidt angik Nordregionen – lå til grund for de SHAPE-planer, der formentlig skulle fremlægges til godkendelse på ministerrådsmødet i Lissabon. I AFNE's mål for medio 1953 blev der blandt andet opereret med udbygning af seks danske flyvepladser som såkaldte hovedflyvepladser, der forudsatte permanent belægning med styrker (modsat mobiliseringsflyvepladser og hjælpeflyvepladser). To af pladserne skulle efter AFNE's plan belægges med 48 „light bombers“ fra Storbritannien og 75 „fighter bombers“ fra USA. Endvidere fremgik det af AFNE's program, at SHAPE desuden ønskede flyvepladsen i Beldringe udbygget til hovedflyveplads i 1953, og at der også skulle stationeres amerikanske luftstyrker her. Fra Nordregionens side regnede man med, at udbygningen ville ske med international finansiering, hvilket dog forudsatte, at Danmarks (og Norges) eksisterende officielle politik, der forbød stationering af fremmede enheder i fredstid, ville blive ændret i tilstrækkelig god tid til modtagelse af de amerikanske og britiske styrker, der var øremærket til dette område. Det danske udenrigsministerium var således forud for Lissabon-mødet forberedt på, at man ville blive stillet over for spørgsmålet om fredstidsbaser i Danmark, og at man snart ville blive udsat for et stærkt politisk pres fra alliancen i sagen. Et pres, som Danmark efter NATO-kontorets opfattelse dog skulle være rede til at modstå, såfremt forholdene talte for en fastholdelse af den hidtidige politik. Under alle omstændigheder var det på denne baggrund betydningsfuldt, at den danske stilling i dette spørgsmål nu blev gjort klar.<sup>8</sup>

Det politiske pres blev allerede indledt i begyndelsen af februar 1952, hvor den amerikanske ambassade orienterede det danske udenrigsministerium om, at den amerikanske regering lagde den største vægt på, at SHAPE's program blev gennemført uden forsinkelse, og at samtlige lande deltog. I denne forbindelse brugte USA finansieringsspørgsmålet som politisk løftestang: Efter den amerikanske regerings opfattelse afhang spørgsmålet om international finansiering af de infrastrukturelle udbygninger af en „positiv stilling“

<sup>7</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 409.

<sup>8</sup> „Ø.P.VI's notits af 25. januar 1952 om udbygning af dansk flyvepladser i henhold til SHAPE's infrastrukturprogram for 1952“, foreløbig notits af 30. januar 1952, UM 105.K.7.b/1; „Notits til PJV“ af 25. januar 1952, UM 105.K.7.b/1; „Flyvepladsprogrammets politiske aspekter“, 8. februar 1952, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/1.

til infrastrukturprogrammet, der blandt andet opererede med stationering af amerikanske flystyrker på danske flyvepladser. Udenrigsministeriet fremhævede imidlertid over for den amerikanske ambassade, at problemernes „økonomiske og politiske rækkevidde“ gjorde indgående overvejelser nødvendige, og fremhævede i denne forbindelse basespørgsmålet.<sup>9</sup>

De *økonomiske* problemer, som udenrigsministeriet hentydede til, knyttede sig særligt til de mulige forøgelse af landets forsvarsudgifter. Da de danske myndigheder havde kalkuleret med lavere udbygningsgrader og færre fly i eskadrillerne, ville udbygningen „medføre udgifter som væsentligt overstiger de beløb, man har forudset fra dansk side.“ Og da man af økonomiske hensyn fra dansk side ikke så sig i stand til at levere det nødvendige mandskab til at belægge hovedflyvepladserne, måtte dette „nødvendigvis ske med fremmede NATO-styrker.“<sup>10</sup>

Dermed var en klar sammenhæng mellem de økonomiske og de politiske problemer antydet: Ved at sigte efter international finansiering risikerede man at fastlåse sin manørefrihed omkring fredstidsstationering, ligesom man med en dansk vægning ved stationering risikerede, at NATO nægtede at tillade international finansiering, hvorved Danmark selv måtte betale for udvikelsen.<sup>11</sup>

For så vidt angår substansen i de *politiske* problemer ved at acceptere stationeringen, var der to centrale faktorer: For det *første* et udenrigspolitisk hensyn til Sovjetunionen, og for det *andet* et indenrigspolitisk hensyn, der angik „faren for Folkeopinionen“, som udenrigsministeriet betegnede det i januar 1952. Imidlertid fandt udenrigsministeriet, at „de foreliggende kendsgerninger“ talte for, at „det blev overvejet, hvorvidt det hidtil hævdede princip fremdeles bør fastholdes, eller om de i sagen foreliggende nye kendsgerninger måtte gøre det hensigtsmæssigt at ændre holdning.“ Om end disse indenrigs- og udenrigspolitiske hensyn var „tungtvejende“, vurderede udenrigsministeriet, at såfremt udviklingen pegede i retning af, at man næppe i længden kunne fastholde sin hævdvundne reservation over for fremmede tropper på dansk jord, måtte man fra dansk side „belave sig på en omstilling i en uvis, men formentlig ret nær fremtid.“ Hvis dette var tilfældet vurderede udenrigsministeriet, at „den NATO-goodwill, som eventuelt vil kunne forspil-

<sup>9</sup> Notits af 6. februar 1952, UM 105.K.7.b/1.

<sup>10</sup> „Ø.P.VI's notits af 25. januar 1952 om udbygning af dansk flyvepladser i henhold til SHAPE's infrastrukturprogram for 1952“, foreløbig notits af 30. januar 1952, UM 105.K.7.b/1.

<sup>11</sup> I efteråret 1951 havde NATO på baggrund af et amerikansk forslag vedtaget, at internationalt finansierede anlæg skulle kunne anvendes af alle NATO-landes styrker i overensstemmelse med godkendte NATO-planer (se Leon Dalgas Jensen, „NATO og danske økonomisk-politiske interesser 1949-1956“, i Due-Nielsen m.fl. (red.), *Danmark, Norden og NATO 1948-1962*, 1991, s. 97). Allerede i foråret 1951 havde dilemmaet stået klart for udenrigsministeriet, der dog på daværende tidspunkt udelukkende opererede med udbygning af militære anlæg til brug for fremmede styrker i *krigstid*. „Baser og infrastruktur“, notits af 18. april 1951, UM 105.K.7.b/1.

des ved at trække sagen i langdrag, vejer tungere end de tvivlsomme politiske fordele, som man vil kunne opnå ved at trainere sagen.“<sup>12</sup>

Ud over at udenrigsministeriet af alliancepolitiske grunde anså en dansk accept for ønskelig, pegede også rene militære betragtninger i denne retning. Siden Danmarks indtræden i Atlantpagten, havde man fra dansk side bestræbt sig på at opnå „tilsagn om bistand til landets forsvar i en krigssituation.“ Udenrigsministeriet vurderede i denne sammenhæng, at en fredstidsstationering af de allierede luftstyrker „til en vis grad [synes] at imødekomme vore ønsker om at opnå øjeblikkelig hjælp i en angrebssituation, og tilstedeværelse af fremmede styrker på dansk jord vil formentlig være den bedste garanti for, at landet ikke bliver afskrevet i første omgang.“<sup>13</sup> Et synspunkt, der også blev berørt i en udenrigsministeriel analyse kort efter. Her noterede chefen for NATO-kontoret, Erik Schram-Nielsen, at man – stillet over de militære eksperters påstand om, at et angreb stort set kunne ske uvarslet – næppe kunne opretholde „den hidtil forfægtede dualisme: 1) at Danmark i tilfælde af angreb skal forsvares og søges holdt – med bistand af fremmede styrker samtidig med 2) disse ikke må placeres her i fredstid.“<sup>14</sup> Disse militære eksperter talte antagelig også den danske forsvarschef, der kort forinden havde berørt tilsvarende tanker. På grund af den „nære beliggenhed ved russisk (besat) territorium“, ville effektivt allieret indgriben i det danske område ifølge forsvarschefen være næsten umulig i den første kritiske fase, hvilket talte for, at man i „et vist omfang“ måtte gå ind for at stationere allierede hjælpestyrker i Danmark i fredstid – altså i det mindste at acceptere stationering af fly. Af hensyn til de „meget tungtvejende militære grunde“ henstillede han, at regeringen trods „mulige politiske betænkeligheder“ gik ind for en permanent stationering af allierede styrker til supplerung af det danske forsvar.<sup>15</sup>

En mulig måde at begrænse de politiske problemer på var gennem et såkaldt rotationssystem, som allerede var på tale i januar 1952. Tanken var, at fremmede flyenheder på skift skulle være stationeret på danske og norske flyvepladser. De danske militære myndigheder fandt dog – tilsyneladende på linje med NATO's Nordregion – at denne ordning i praksis ville betyde, at Danmark alligevel modtog permanent stationering af fremmede tropper, da det fornødne personel fra udefrakommende enheder måtte være på flyve-

<sup>12</sup> „Ø.P.VI's notits af 25. januar 1952 om udbygning af dansk flyvepladser i henhold til SHAPE's infrastrukturprogram for 1952“, foreløbig notits af 30. januar 1952, UM 105.K.7.b/1.

<sup>13</sup> Endvidere fremgik det af AFNE's program, at SHAPE desuden ønskede flyvepladsen i Beldringe udbygget til hovedflyveplads i 1953, og at der skulle stationeres amerikanske luftstyrker her. „Ø.P.VI's notits af 25. januar 1952 om udbygning af dansk flyvepladser i henhold til SHAPE's infrastrukturprogram for 1952“, foreløbig notits af 30. januar 1952, UM 105.K.7.b/1.

<sup>14</sup> „Flyvepladsprogrammets politiske aspekter“, 8. februar 1952, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/1.

<sup>15</sup> „Stationering af allierede hjælpestyrker i Danmark i fredstid“, til forsvarsministeren fra forsvarschef E.J.C. Qvistgaard, dateret 2. februar 1952, FM 82-77/51, kasse 19. De citerede dele er også bragt i uddrag i *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. I, s. 89f.

pladserne allerede i fredstid. Ifølge forsvarschefen ville det politisk-taktiske ræsonnement, nemlig „camouflagen, som dækker det egentlige formål“ være så „gennemsigtig“, at man ikke reelt opnåede noget i den henseende, og ligeså godt „kunne tage skridtet fuldt ud“. Hans reservation over for rotationsprincippet bundede desuden i det rent militære argument, at det kun var en „halv foranstaltning“, der altså ikke i tilstrækkelig grad tilgodeså det militære behov for allieret støtte.<sup>16</sup> Samtidig var en rotationsordning ligesom andre løsninger, hvorefter allierede fly lejlighedsvis aflagde besøg for at gøre sig bekendt med dansk område, ikke muligt ud fra økonomiske hensyn. Disse ordninger forudsatte nemlig et „dobbelt sæt operationsbaser med dertil hørende kostbart udstyr“, som udenrigsministeriet pointerede i en sen redegørelse fra august 1953.<sup>17</sup>

## Foreløbig lav profil: ikke-provokation og folkelig modvilje

I Lissabon blev stationeringsspørgsmålet rejst af den amerikanske udenrigsminister Dean Acheson under en samtale med den danske udenrigsminister Ole Bjørn Kraft og den norske udenrigsminister Halvard Lange. Fra såvel dansk som norsk side erklærede man sig rede til at (ud)bygge de omhandlede flyvepladser, ligesom man var indstillet på, at disse stod til alliancens rådighed i kritiske situationer. De to skandinaver gav udtryk for forståelse for de militære synspunkter og også villighed til at drøfte det nævnte rotationsprincip. Både Kraft og Lange henstillede dog til, at sagen ikke blev forceret, og begge gav udtryk for, at man ikke var rede til at opgive den hævdvundne politiske modstand mod permanent fredstidsstationering. Dette bundede *for det første* i notevekslingen mellem Norge og Sovjetunionen i efteråret 1951, hvor Norge i november 1951, på baggrund af sovjetiske påstande om planlægning af NATO-baser på norsk territorium, havde gentaget sit tilsagn over for Sovjetunionen fra 1949 om ikke at tillade baser på sit territorium. Selv om den danske regering ikke havde afgivet et konkret løfte til Sovjetunionen, førte Danmark reelt en tilsvarende politik, pointerede Kraft (se nedenfor for en nærmere diskussion af ligheder mellem den danske og norske politik). *For det andet* bundede reservationen mod at give tilsagn om permanent stationering i, at situationen kunne blive farlig, hvis der blev indgået aftale om stationering på et tidspunkt, hvor der ville gå et år, inden flyvepladserne var bygget og maskinerne stod til rådighed. Dette ræsonnement lå formentlig bag Krafts

<sup>16</sup> „Stationering af allierede hjælpestyrker i Danmark i fredstid“, til forsvarsministeren fra forsvarschef E.J.C. Qvistgaard, dateret 2. februar 1952, FM 82-77/51, kasse 19. De her citerede dele optræder ikke i *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. I.

<sup>17</sup> „Spørgsmålet om fredstidsstationering i Danmark af fremmede flyverstyrker, herunder de russiske noter til Danmark om dette emne“, notat af 24. august 1953, UM 105.K.7.b/1.

noget mere imødekommende linje under mødet med Acheson, hvor han ifølge det amerikanske referat havde understreget, at en permanent fredstidsstationering ville blive muligt på et senere tidspunkt.<sup>18</sup>

Udenrigsminister Acheson udtrykte under samtalen forståelse for de politiske vanskeligheder ved så kort tid efter den norsk-sovjetiske noteudveksling at tage spørgsmålet op. Derfor gav han „bindende tilsagn“ om at ikke at rejse spørgsmålet om fredstidsstationering straks, og desuden om at basespørgsmålet ingen indflydelse ville få på international finansiering af flyvepladserne.<sup>19</sup> Det skete ved, at flyvepladserne Tirstrup og Vandel, der oprindeligt var tænkt bemandede med udenlandske styrker, foreløbig blev betegnet mobiliseringsflyvepladser, som kun skulle bemandedes i tilfælde af krise eller krig.<sup>20</sup> Dermed fik man fra dansk (og norsk) side demonteret problemet med flyvepladsudbygningen som potentiel glidebane for en senere basering af fremmede fly i fredstid.

Krafts antydning over for Acheson af en øget risiko for sovjetiske modforanstaltninger inden flyene faktisk stod på dansk jord, var i tråd med en analyse, som udenrigsministeriets NATO-kontor havde foretaget i begyndelsen af februar 1952. Analysen konkluderede, at det eneste faste punkt syntes at være, „at krigsfaren øges i intervallet mellem russisk kendskab til en plan om fredstidsbasering og de fremmede styrkers ankomst“.<sup>21</sup> Ved et møde med admiral Brind og general Taylor havde den danske forsvarsminister Harald Petersen ligeledes ud fra et ikke-provokationshensyn forklaret, at den logiske udvikling måtte være, at man tog de fornødne skridt, når styrkerne var klar. Det ville være forkert „at løbe en risiko på et forkert tidspunkt“<sup>22</sup>, pointerede forsvarsministeren, der senere under et internt møde understregede, at det ikke var rimeligt at træffe en afgørelse på et tidspunkt, hvor hverken flyvepladserne eller maskinerne var klar, men at det ville være i national interesse at træffe denne afgørelse, når tiden var inde.<sup>23</sup> I juni 1952 erklærede Kraft under et møde mellem danske og norske ministre og ledende embedsmænd, at han ikke ligefrem troede, at der blev krig som følge af fredstidsstationering i

<sup>18</sup> Notits af 21. februar 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1; *Foreign Relations of the United States*, 1952-54, vol. V, s. 127; „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, ABA, H.C. Hansens Arkiv, kasse 21, læg 1.

<sup>19</sup> Notat af 21. februar 1952 og telegram af 23. februar 1951 fra den danske delegation i Lissabon, begge udfærdigede af udenrigsminister Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1.

<sup>20</sup> Det blev dog aftalt i Lissabon, at disse flyvepladser skulle udbygges til samme standard som hovedflyvepladser, blot uden de medfølgende indkvarteringsfaciliteter. Dalgas Jensen, „NATO og danske økonomisk-politiske interesser 1949-1956“, s. 97; Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 413f.

<sup>21</sup> „Flyvepladsprogrammets politiske aspekter“, 8. februar 1952, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/1.

<sup>22</sup> „Referat af møde med admiral Brind og general Taylor den 17. marts 1952 kl. 13.30 hos forsvarsministeren“, UM 105.K.7.b/1.

<sup>23</sup> Notat af 18. juni 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1. Kraft gav også udtryk for lignende synspunkter over for Lange i marts 1952. Brev af 17. marts 1952 til Halvard Lange fra Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1.

Danmark. Man kunne imidlertid ifølge Kraft ikke udelukke, at det kunne medvirke som en blandt flere krigsfremkaldende faktorer. Man måtte dog vægte denne risiko med de involverede nationale interesser, understregede han, og tage en beregnet risiko.<sup>24</sup> Dermed havde de ledende ressortministre i princippet taget den politiske vurdering af, hvorvidt faren for krig blev øget eller formindsket ved, at Danmark ændrede sin basepolitik. Det havde udenrigsministeriets NATO-kontor i februar efterlyst. For medens der ikke var tvivl om, at muligheden for at holde Danmark i tilfælde af et angreb blev øget ved stationeringen, var „hensynet til fredens bevarelse [...] den eneste målestok for formålstjenligheden“ af et sådant skridt.<sup>25</sup>

Det var væsentligt for de danske beslutningstagere ikke at provokere Moskva unødigt. Men selv om ikke-provokationshensynet udgjorde et klart element i beslutningsprocessen, kom ikke-provokationen i hovedsagen kun til at omfatte hemmeligholdelse af forhandlingerne, indtil stationeringen kunne gennemføres som et *fait accompli* over for Kreml. Den fik derfor ikke nogen egentlig indflydelse på den danske stilling til stationeringsplanerne i foråret 1952. På dette tidspunkt var der ikke tale om, at hensynet til Kreml og frygten for sovjetiske reaktioner var tilstrækkelig tungtvejende til at påvirke den danske beslutning om ja eller nej til selve stationeringen. Kun til håndteringen af forberedelsesarbejdet, der måtte foregå under yderste forsigtighed og diskretion, således at man fra dansk side ikke eksponerede sig militært forud for en styrkelse af forsvars- og afskrækkelsesevnen.

Der eksisterede imidlertid andre hensyn, der tilskyndede regeringen til at indtage en underdrejet position, hvor offentlig debat af sagen blev udskudt længst muligt. Allerede i efteråret 1951 havde forsvarschefen i forbindelse med „de betydelige politiske vanskeligheder“, der knyttede sig til stationeringsspørgsmål, fremhævet, at det „utvivlsomt for den danske befolkning i begyndelsen vil være en ubehagelig tanke at skulle have fremmede – omend venligtsindede – tropper i landet.“<sup>26</sup> Den danske offentligheds forventede modvillige reaktion på udsigten til at have amerikanske soldater på dansk jord kom da også til at spille en vigtig rolle for de ledende danske ministres indledende håndtering af sagen. Der var tale om en vanskelig balanceakt, idet opinionen på den ene side skulle forberedes på stationering, uden at man på den anden side skød en egentlig offentlig debat i gang. For ikke at vække en slumrende anti-NATO-stemning måtte befolkningen gradvist vænnes til tanken. Behovet for at gøde jorden i forhold til befolkningen blev fremhævet af Kraft under et møde med general Eisenhower i begyndelsen af maj 1952,

<sup>24</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952.

<sup>25</sup> „Flyvepladsprogrammets politiske aspekter“, 8. februar 1952, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/1.

<sup>26</sup> „Stationering af allierede hjælpestyrker i Danmark i fredstid“, til forsvarsministeren fra forsvarschef E.J.C. Qvistgaard, dateret 2. februar 1952, FM 82-77/51, kasse 19.



*DKP under Eisenhowers besøg i Danmark. (ABA).*

overvejede for at tage brodden af stationeringskonceptet, var beslutningen om det ønskelige i at anvende betegnelsen 'stationering' fremfor 'baser', der i højere grad smagte af suverænitetsafgivelse. Selv om Kraft ikke forventede, at den danske befolkning ville forstå denne skelnen, blev stationeringsbegrebet anvendt stort set konsekvent af de danske politikere. Der var dog ikke kun tale om en ren sproglig-psykologisk skelnen. Fra dansk side forventede man nemlig, at der ikke var tale om baser i traditionel forstand, forstået som afståelse af et område til et fremmed land i tråd med de sovjetiske baser i Finland.<sup>30</sup> I denne forbindelse var der tilsyneladende ikke fuld overensstemmelse mellem de danske og amerikanske forventninger, da man fra amerikansk side opererede med mere traditionelle basekoncepter, herunder omfattende eksterritorialrettigheder med blandt andet import- og eksportprivilegier.<sup>31</sup>

hvor danskeren understregede regeringens principielle imødekommenhed i sagen.<sup>27</sup> Få uger senere fremgik det af et udenrigsministerielt referat, at det set fra et dansk perspektiv var at foretrække, at de diplomatiske forhandlinger med amerikanerne blev udskudt indtil videre, mens man ventede på, at befolkningen fik „lejlighed til gradvis at gøre sig fortrolig med tanken om stationering af fremmede styrker her i landet.“ I den forbindelse havde flere centrale ministre i taler „forsøgt at forberede jorbunden.“<sup>28</sup> Det var muligvis på baggrund af denne tidlige indsats, at Kraft under et forsvarsmøde i juni 1952 vurderede, at „man ikke ville få befolkningens flertal imod sig“ i stationeringsspørgsmålet.<sup>29</sup> Blandt de tiltag, som man fra regeringens side

<sup>27</sup> „Udklip af 'Hovedpunkter af drøftelserne den 8. maj mellem statsministeren, udenrigsministeren, forsvarsministeren samt finansministeren og general Eisenhower“, udateret (1952), UM 105.K.7.b/1.

<sup>28</sup> Notat af 28. maj 1952, UM 105.K.7.b/1.

<sup>29</sup> Referat af Forsvarsmøde den 16. juni 1952, UM 105.G.13.

<sup>30</sup> Sst. Kraft fremhævede også denne forskel i forhold til det finsk-sovjetiske baseforhold, da han den 10. september 1952 i udenrigspolitisk nævn redegjorde for det danske stationeringsforløb.

<sup>31</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 433.

Selv om indrepolitiske og ikke-provokationsorienterede hensyn gennem det første halvår af 1952 gjorde den danske regering opmærksom på betydningen af at holde lav profil i sagen og undgå offentlig debat, medførte forsvarsmæssige og alliancepolitiske hensyn en grundlæggende positiv indstilling til stationering af allierede flystyrker på dansk jord. Som Kraft udtrykte det på et ministermøde i juni 1952, kunne Danmark „meget vanskeligt hævde nødvendigheden af at få hjælp ude fra“, hvis ikke landet var rede til selv at gøre en indsats.<sup>32</sup> Dette var også nødvendigt, fastslog Kraft, „af hensyn til vor anseelse udadtil og den vurdering, man gav vore forsvarsanstrengelser“. En yderligere årsag til den indledende positive danske stilling til stationeringsforslaget var, at der var udsigt til en valutamæssig fordel ved betydelig tilførsel af dollars gennem NATO's infrastrukturprogram.<sup>33</sup>

## Socialdemokratiets indledende stilling

Under mødet med general Eisenhower i maj 1952 havde Kraft ikke blot peget på nødvendigheden af tid til psykologisk forberedelse af befolkningen. Man måtte også have mulighed for at forberede oppositionens opbakning. Kraft fremhævede her nødvendigheden af at sikre, at også en eventuel ny regering ville følge den nuværende linje.<sup>34</sup> Af mere øjeblikkelig betydning var dog, at Socialdemokratiets parlamentariske støtte var af afgørende betydning for den borgerlige mindretalsregerings mulighed for at føre forsvarspolitik – og dermed mulighed for at gennemføre stationeringen.<sup>35</sup> Medens den socialdemokratiske presse i foråret 1952 havde haft en vis kritisk distance til rygterne om en kommende fredstidsstationering, havde „Socialdemokraten“ i begyndelsen af juni 1952 noteret, at sagen måtte overvejes sagligt, realistisk og ansvarligt. Og under et arbejderstævne i Kalundborg i juni 1952 omtalte H.C. Hansen stationeringen som en naturlig konsekvens af atlantpagtsamarbejdet.<sup>36</sup> Socialdemokraterne havde således allerede forsigtigt åbnet for en positiv stillingtagen, da partitoppen i juni 1952 under hånden blev underrettet af regeringen om det foreløbige sagsforløb. Den relativt imødekommende position blev fastholdt henover sommeren, hvor Socialdemokratiets formand, Hans Hedtoft, i et brev til H.C. Hansen i august understregede, at amerikanerne med rette ikke ville „begribe et suk“, hvis danskerne afviste statione-

<sup>32</sup> Notat af 18. juni 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1.

<sup>33</sup> Dalgas Jensen, „NATO og danske økonomisk-politiske interesser 1949-1956“, s. 97f.

<sup>34</sup> „Udklip af Hovedpunkter af drøftelserne den 8. maj mellem statsministeren, udenrigsministeren, forsvarsministeren samt finansministeren og general Eisenhower“, udateret (1952), UM 105.K.7.b/1.

<sup>35</sup> Et forhold, som også den britiske ambassadør i Danmark fremhævede i sin årsrapport fra 1952. „Denmark. Annual Report for 1952“, FOA 371/106162, 112855.

<sup>36</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 442; Erik Beukel, *Socialdemokratiet og stationeringsproblemet 1952-53, en sikkerhedspolitik beslutning*, 1974, s. 28.

ringen. Danmark havde jo udtrykt så stor bekymring over at blive ladet i stikken i tilfælde af krig, og USA ville ikke tage danske henvendelser om hjælp alvorligt, hvis man af taktiske hensyn afviste stationeringen.<sup>37</sup> Ud over de alliance- og forsvarspolitiske overvejelser, ønskede socialdemokraterne at undgå en splittelse mellem de tre NATO-venlige partier.<sup>38</sup> Såfremt VK-regeringen på dette tidspunkt besluttede sig for stationeringen var Hedtoft villig til at give sin tilslutning. Socialdemokraterne var imidlertid ikke uforbeholdent positivt stemt over for stationeringstanken. Især udsigten til, at Norge fastholdt sin basesreservation blev anset for en væsentlig anstødssten for en dansk accept.

## Parløb med Norge

Fra dansk side havde man siden de første informationer om fremtidig stationering været optaget af den norske håndtering af et tilsvarende forslag om fredstidsstationering af taktiske fly. Og det norske perspektiv blev også berørt under de danske beslutningstageres samtaler med alliancepartnerne. Således havde udenrigsminister Kraft allerede i januar 1952 antydnet ønskeligheden af et dansk-norsk parløb over for den amerikanske ambassadør Eugenie Anderson.<sup>39</sup> Tilsvarende nævnte Kraft over for general Eisenhower i maj 1952, at Danmark i det store hele måtte „følges med Norge, omend der var mulighed for, at vi kunne et lille skridt videre. Afgørelsen måtte dog træffes samtidig i begge lande.“<sup>40</sup>

Under et møde den 22. juni 1952 mellem danske og norske beslutningstagerer erklærede Kraft over for Lange, at man fra dansk side havde taget en principiel beslutning om at sige ja, men at regeringen imidlertid lagde stor vægt på Norges holdning, der i psykologisk henseende betød meget. Dette gjaldt ikke blot den folkelige forståelse for en stationering, men i høj grad også Socialdemokratiets fremtidige stilling. Socialdemokratiets fokus på Norges stilling skyldtes ikke mindst, at det var socialdemokraternes norske søsterparti, Arbeiderpartiet, der sad på regeringsmagten i Norge. Ifølge Kraft havde drøftelser med socialdemokraterne således demonstreret det stærke socialdemokratiske fokus på Norges stilling, men trods betænkeligheder havde socialdemokraterne været positivt indstillet og havde givet et foreløbigt tilsagn om at støtte regeringen kurs, såfremt Norge anlagde en lignende poli-

<sup>37</sup> Her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 428f.

<sup>38</sup> Sst. s. 429.

<sup>39</sup> Sst. s. 410.

<sup>40</sup> „Udklip af 'Hovedpunkter af drøftelserne den 8. maj mellem statsministeren, udenrigsministeren, forsvarsministeren samt finansministeren og general Eisenhower“, udateret (1952), UM 105. K.7.b/1.

tik. Som forsvarsminister Petersen fremhævede, ville Socialdemokratiet ikke kunne forstå, hvorfor Danmark ikke kunne gøre som Norge.<sup>41</sup>

De danske forhåbninger om dansk-norsk parallelgang fik dog et skud for boven, da udenrigsminister Lange på mødet uden videre omsvøb erklærede, at den norske regering ikke ville se sig i stand til at acceptere permanent fredstidsstationering af taktiske fly. Det skete ud fra en logik, der – med modsat fortegn – lå tæt op ad den, som udenrigsministeriet havde anvendt i en vurdering fra februar 1952, nemlig at problemet ganske enkelt ville bortfalde for Danmarks vedkommende, hvis Norge gav tilladelse til en fredstidsbasering. Dette ræsonnement havde bundet dels i den skarpere formulerede norske basepolitik, og dels i det forhold, at „flyvepladsprogrammet bl.a. går ud på basering af strategiske luftstyrker i Norge“. Med andre ord var problemet langt større for nordmændene, og den danske regering kunne ligge behageligt i ly af Norge, der ville tage skraldet.<sup>42</sup> Lange understregede nemlig, at det ville være en for stor belastning for Norge at acceptere den taktiske fredstidsstationering, idet man allerede havde indgået aftale med amerikanerne om baser til brug for det strategiske luftvåben i krigstid. Det drejede sig dog om baseringsmulighed for eskortemaskiner til brug for de strategiske bombemaskiner, ikke selve bombemaskinerne, forklarede Lange. Da Norge imidlertid så en klar interesse i, at de pågældende taktiske fly var til rådighed for forsvar af Nordregionen, foreslog Lange, at Danmark også påtog sig stationering af den „norske“ wing, altså den udenlandske enhed, der efter planen skulle stationeres på norsk jord. Et forslag, som Lange allerede forinden havde luftet over for Kraft.<sup>43</sup>

Et andet alternativ var ifølge Lange stationering af enheden i Skotland, men da afstanden var stor, ville flyene have vanskeligt ved at nå rettidig indsættelse i det skandinaviske område. Dertil kom, at flyene i givet fald ville komme til at stå under britisk og ikke NATO's kommando i fredstid, hvorved man risikerede, at flyene aldrig ville nå frem, såfremt briterne selv havde behov for deres indsats. For i krig brydes alle love, docerede Lange. Kraft forholdt sig dog stærkt reserveret over for denne tanke, da den kunne udnyttes agitatorisk af stationeringsmodstandere.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952.

<sup>42</sup> „Flyvepladsprogrammets politiske aspekter“, 8. februar 1952, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/1.

<sup>43</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952; Referat af forsvarsmøde den 16. juni 1952, UM 105.G.13. Med tre flyvepladser i Jylland kunne man risikere anklager om amerikansk besættelse. Danmark kom dog senere til at inddrage den „norske“ wing i sine overvejelser, således at sagen i efteråret 1952 kom til at dreje sig om i alt tre wings. Danmark var dog ikke indstillet på at oprette en hovedflyveplads, men var villig til at overveje sagen, hvis det kunne blive en mobiliseringsflyveplads i stedet. Ellers risikerede Danmark, at flyene ville blive flyttet et andet sted hen. Referat af Forsvarsmøde den 1. november 1952, UM 105.G.13.

<sup>44</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952; Referat af forsvarsmøde den 16. juni 1952, UM 105.G.13

Når den norske regering mente at have en mindre manøvfrihed end Danmark i stationeringsspørgsmålet, skyldtes det – ud over spørgsmålet om Norges strategiske krigstidsbaser – for det første forskellen på, hvor *militært* udsatte landene var. Norges situation var ifølge Lange anderledes på grund af den fælles grænse med Sovjetunionen, hvor man fra sovjetisk side var særligt følsom. Det kunne også få konsekvenser for Finland og skabe problemer med Sverige, mente han. *For det andet* skyldtes det begrænsningen af den *politiske* manøvfrihed. Som nævnt havde nordmændene allerede i 1949 og igen i 1951 erklæret over for Sovjetunionen, at der ikke ville blive oprettet baser i fredstid. Den norske regering havde skriftlig lovet Moskva ikke at etablere baser, pointerede Lange over for den danske regering. Uanset at nordmændene i december 1951 selv havde udtalt, at man ville søge at fortolke sig bort fra noterne til Kreml, følte Oslo sig tydeligvis bundet af disse tilsagn.<sup>45</sup>

For så vidt angik det norske argument om den militære eksponering i forhold til Sovjetunionen, fremhævede Kraft over for nordmændene, at også Danmark var militært udsat. Uagtet at Kraft forstod Norges vanskeligheder, pointerede han, at Danmark i virkeligheden lå langt mere udsat end de vitale dele af Norge. Et synspunkt, som Kraft senere gentog i det udenrigspolitiske nævn, hvor han dog understregede, at det ikke betød, at man fra dansk side blev frygtosom og eftergivende over for sovjetisk pres.<sup>46</sup> For så vidt angik begrænsningen af *politisk handlefrihed*, erkendte Kraft på et internt møde, at Norge var i en vanskeligere position, da man ikke fra dansk side havde sendt to noter til Sovjetunionen.<sup>47</sup> Fra dansk side understregede man dog hyppigt over for alliancepartnerne, at Danmarks stilling *de facto* var stort set parallel med Norges. Også Hans Hedtoft pointerede dette forhold under samtaler med amerikanerne i august 1952. Et af argumenterne, der også blev luftet internt, var Gustav Rasmussens erklæring i folketinget i marts 1949 om, at der ikke ville blive tale om fremmede baser. Ifølge Harald Petersen kunne dette udsagn bruges af den kommunistiske propaganda. Rasmussens erklæring blev da også senere bragt i spil i de senere fægtninger over stationeringspolitikken.<sup>48</sup>

Selv om Socialdemokratiet fastholdt, at den norske stilling var afgørende for Danmarks politik, indstillede den socialdemokratiske ledelse sig i realite-

<sup>45</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952; „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, ABA H.C. Hansens Arkiv, kasse 21, læg 1.

<sup>46</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952; Kraft i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952.

<sup>47</sup> Referat af Forsvarsmøde 16. juni 1952, kl. 10.30 i udenrigsministeriet, dateret 18. juni 1952, UM 105.G.13.

<sup>48</sup> Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952; Notits af 21. februar 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1; „Udklip af 'Hovedpunkter af drøftelserne den 8. maj mellem statsministeren, udenrigsministeren, forsvarsministeren samt finansministeren og general Eisenhower“, udateret (1952), UM 105.K.7.b/1; Samtale mellem Hedtoft og Dean Acheson, juli 1952. Ligesom Kraft havde Hedtoft understreget Danmarks mere udsatte militære placering i forhold til Norge.

ten på at fortsætte drøftelserne, uagtet at udsigten til parallelløb med Norge var mindsket.<sup>49</sup> For at gennemtrumfe sagen internt i Socialdemokratiet anmodede Hedtoft sine norske partifæller i Arbejderpartiet om officiel støtte til den fortsatte danske linje i retning af accept af flystationering på dansk jord, selv om Norge ikke selv i øjeblikket ønskede at følge en sådan linje. Nordmændene var tilsyneladende villige til at efterkomme anmodningen, hvilket da også – i lyset af Langes stærke ønske om dansk accept – synes logisk.<sup>50</sup>

## Begyndende sovjetisk kritik

I ugerne efter NATO-ministerrådsmødet i Lissabon i februar 1952 havde man fra sovjetisk side rettet søgelyset mod Danmark (og Norge), da „Pravda“ og senere „Isvejstija“ berettede, at NATO planlagde baser i de to lande som led i oprustning til en ny krig. Et fokus, som den sovjetiske presse fastholdt i den følgende måned.<sup>51</sup> De første mere koordinerede sovjetiske påvirkningstiltag kom, efter at udenrigsminister Kraft og den øvrige regering i midten af maj 1952 havde påbegyndt den diskrete kampagne for at sikre den danske befolknings opbakning bag stationeringsplanerne. Ifølge den sovjetiske gesandt Mikhail Vetrov havde Krafts tale den 17. maj i Foreningen af udenlandske korrespondenter i Danmark således til hensigt at forberede den danske offentlighed på „en forestående amerikansk militær besættelse af landet“. Tiden var derfor inde til at give Danmark en „alvorlig advarsel“. Samtidig fremførte den konstituerede chef for 5. europæiske afdeling, Andrej Plakhin, at Danmark var i gang med at opruste. Danmark skulle have bygget flyvepladser, som var i stand til modtage 2.500 fly, hvilket var 10 gange Danmarks behov, samtidig med at Danmark var ved at forberede bygningen af en række nye flådestationer. Embedsmændene i det sovjetiske folkekommissariat for udenrigsanliggender, NKID, nedsatte derefter en arbejdsgruppe, der skulle formulere en politik med det formål at forhindre eller vanskeliggøre en dansk basebeslutning.<sup>52</sup> Et af de første resultater af denne gruppes arbejde var en kritisk artikel i „Pravda“ fra juli 1952. Artiklen formåede imidlertid hverken at bremse de danske stationeringsovervejelser eller skubbe den offentlige debat i den ønskede retning, hvilket foranledigede NKID til at skrive yderligere tre artik-

<sup>49</sup> „Til dagbogen“, notat af 23. juni 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1.

<sup>50</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 435; Møde i udenrigsministeriet mellem danske og norske beslutningstagere, juni 1952

<sup>51</sup> Indberetninger fra den danske ambassade i Moskva, udfærdiget af Hugo Hergel, udfærdiget 24. februar, 3. marts og 18. marts 1952. Indtil da havde der været sporadiske angreb mod stationering af tropper i Danmark i den sovjetiske presse i december 1951, jf. Bent Jensen, *Bjørnen og haren. Sovjetunionen og Danmark 1945-1965*, 1999, s. 419.

<sup>52</sup> Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 423f.

ler angående den kommende „besættelse“ af Danmark.<sup>53</sup> Fra dansk side var man opmærksom på formålet med det sovjetiske pres, som udenrigsminister Kraft få uger senere i et brev til Jørgen Jørgensen betegnede som en slags første advarsel til Danmark.<sup>54</sup>

Ikke mindst i lyset af den kommende Main Brace-øvelse informerede Kraft umiddelbart efter de danske ambassader i Washington, London og Paris om, at man kunne forvente en skærpet kurs over for Danmark i den nærmeste tid, og bad ambassadørerne sørge for, at den offentlige debat i deres værtslande ikke uforvarende gav Sovjetunionen det indtryk, at Danmark havde sagt ja til stationeringen. Noget sådant, frygtede man, kunne føre til, at Sovjetunionen bragte regeringen i en indrepolitisk set vanskelig situation ved at forlange sikkerhed for, at Danmark ville føre en basepolitik på linje med den norske.<sup>55</sup> Det danske tiltag kan have været yderligere motiveret af, at den amerikanske ambassadør i Moskva, George Kennan, under samtaler med den danske ambassadør, Hugo Hergel, i august 1952 advarede mod stationering i Danmark og i Østersøområdet, da det var et sensibelt område for Sovjetunionen.<sup>56</sup>

Trods disse forsigtighedsforanstaltninger stod den danske regering fast på sin positive stilling til stationeringen. Dette understregede Kraft tydeligt under et fortroligt møde den 8. september 1952 mellem centrale ministre og ledende socialdemokrater, hvor spørgsmålet om, under hvilke former en stationering burde finde sted, blev drøftet. På mødet slog Kraft samtidig fast, at det, efter at Danmark havde været så langt fremme, ville være uheldigt, om man fra dansk side trak sig tilbage. Ikke blot ud fra alliancepolitiske betragtninger, men også over for Sovjetunionen ville virkningen være uheldig, da Kreml kunne få det indtryk, at det var muligt at skræmme Danmark.<sup>57</sup> Og på et nævns-møde to dage efter, hvor regeringen for første gang redegjorde for stationerings-sagen over for det udenrigspolitiske nævn, erklærede Kraft, at såfremt Danmark gav efter for det sovjetiske pres, ville man opgive hele sin NATO-politik.<sup>58</sup>

## Positiv stillingtagen fastholdes – forudsætningerne tager form

På nævns-mødet den 10. september 1952 fremhævede udenrigsminister Kraft da også, at der eksisterede en klar militær fordel ved stationering, idet man på én gang øgede fredstidsberedskabet og præventionen. Da Danmark siden

<sup>53</sup> Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 429.

<sup>54</sup> Brev af 1. august 1952 fra Ole Bjørn Kraft til Jørgen Jørgensen, UM 105.I.5.b7/1.

<sup>55</sup> „Sovjetunionens politik vis à vis Danmark“, orientering fra Ole Bjørn Kraft dateret 14. august 1952 til ambassader i London, Paris og Washington, UM 105.I.5.b/1. Se desuden kapitel 11.

<sup>56</sup> Samtale mellem Hugo Hergel og George Kennan, 6. august 1952. Ikke mindst Bornholm udgjorde et omdrejningspunkt i Kennans bekymringer. Se nærmere nedenfor.

<sup>57</sup> „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, ABA, H.C. Hansens Arkiv, kasse 21, læg 1.

<sup>58</sup> Kraft i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952.

sin indtræden i den atlantiske alliance havde forsøgt at fremkalde garantier fra alliancepartnerne om, at Danmark ville blive forsvaret i tilfælde af angreb, kunne man ikke modsætte sig, at garantien blev gjort effektiv. Fra Socialdemokratiets side udtrykte Hans Hedtoft principiel støtte til stationeringsplanerne, der blev anset som en logisk konsekvens af NATO-politikken og som et udslag af alliancepartnerernes positive interesse for Danmark. Der var dog klare forudsætninger for socialdemokraternes støtte. Først og fremmest måtte de politisk instanser, altså de nationale NATO-regeringer, støtte synspunktet, der hidtil var blevet fremført af NATO's militære myndigheder (og den amerikanske regering). Det ville være utænkeligt at acceptere en fredstidsstationering, hvis ikke NATO's politiske instanser var helt indforstået med det, erklærede Hedtoft.<sup>59</sup>

Det socialdemokratiske fokus på de politiske instansers holdning skal formentlig findes i samtidige rygter om, at den britiske udenrigsminister Eden støttede et norsk nej til stationering. Allerede i slutningen af juni 1952 havde Eden over for Kraft stærkt frarådet, at Norge stationerede tropper, da det kunne virke provokerende på Sovjetunionen. Kraft understregede hertil, at for så vidt angik Danmark var flystyrken taktisk og udelukkende møntet på forsvar af dansk område, hvilket ikke kunne opfattes offensivt. Dette medgav Eden, der ikke advarede direkte mod dansk accept, men noterede sig, at Danmark var afhængig af den norske stilling, hvis reserverede karakter, han samtidig udtrykte forståelse for.<sup>60</sup> I begyndelsen af september havde den tidligere socialdemokratiske forsvarsminister, Rasmus Hansen, orienteret udenrigsministeriet om, at den britiske ambassadør i Oslo, angiveligt på vegne af sin regering, havde givet støtte til den norske afvisning. Da Hansen under sit besøg i ministeriet modtog oplysninger om Krafts samtale med Eden, rejste han det spørgsmål, om man fra britisk side måske ventede sig, at den norske holdning ville få konsekvenser for Danmarks stilling.<sup>61</sup> På denne baggrund udtrykte Socialdemokratiet på det fortrolige møde med regeringen bekymring over den mulige britiske skepsis: „Vi kan ikke engagere os uden at vide, om vi handler i overensstemmelse med England. Hvis England fraråder, må vi have sagen op til ny overvejelse“, pointerede Hedtoft og fortsatte: „Hvis der opstår modsætninger mellem England og Amerika, går det ikke an, at vi er stærkere bundet til Amerika end til England.“ På baggrund af denne usikkerhed erklærede Hedtoft, at den endelige afgørelse måtte udsættes, og at den

<sup>59</sup> „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, ABA, H.C. Hansens Arkiv, kasse 21, læg 1.

<sup>60</sup> Møde mellem Ole Bjørn Kraft og udenrigsminister Eden i London, 28. juni 1952.

<sup>61</sup> Notits af 6. september 1952, UM 105.K.7.b/1. Rasmus Hansen modtog efter forudgående aftale med Kraft informationer om stationeringen. Hansen spekulerede endvidere i, at også Frankrig var reserveret over for dansk (norsk) stationering ud fra den betragtning, at en sådan styrkelse af Nordflanken ville tage stridskræfternes samlede fokus væk fra centralafsnittet, som Frankrig af indlysende grunde ønskede sat i højsædet i den vestlige forsvarsplanlægning.



*Halvard Lange, Norges udenrigsminister 1946-august 1963 og september 1963-1965. Billedet er fra 1965. (FN).*

ikke kunne træffes på nævnsmødet. Regeringen, der var principielt enig i synspunktet, lovede at undersøge sagen nærmere.<sup>62</sup>

De danske myndigheder fandt imidlertid frem til, at Storbritannien ikke forholdt sig reserveret over for dansk stationering. For så vidt angik den britiske ambassadørs forståelse for Norges vægring, var den angiveligt sket på baggrund af Langes forklaring af de norske problemer. Ifølge Lange havde den britiske ambassadør givet udtryk for, at Storbritannien tværtimod håbede på, at Norge før eller senere fandt en løsning, men ønskede ikke at lægge noget pres på nordmændene i denne sag.<sup>63</sup> Disse oplysninger, der stammede fra Lange, bør formentlig ses i lyset af det norske ønske om dansk accept. Indtrykket af en relativt po-

sitiv britisk stilling blev dog bekræftet af samtaler, som den danske ambassadør i Oslo havde haft med sin britiske kollega.<sup>64</sup> Tilsvarende pegede den danske ambassadør i London grev Reventlows samtale med Eden i slutningen september 1952 på, at Storbritannien ikke ville fraråde stationering i Danmark. Det ville han være den sidste til at gøre, hvis Danmark var rede til at tillade en stationering. Storbritannien selv havde jo accepteret langt farligere skridt ved at tillade stationering af fremmede angrebsfly i Storbritannien. Selv om Danmark lå tættere på Sovjetunionen end Storbritannien, drejede det sig jo for Danmarks vedkommende om fly bestemt til forsvaret. Desuden bemærkede Eden, at hvis han selv var dansk, ville han også have været „langt mere tryk“, hvis de fly, der var beregnet til landets forsvar, var i landet ved et krigsudbrud. For så vidt angik Norges stilling, antydede Eden dog stadig – indirekte – at denne var problematisk. Han pointerede nemlig, at *Danmark* var stillet anderledes, eftersom Danmark hverken havde fælles grænse med Sovjet, eller havde givet noget tilsagn til Kreml i sagen. Om de danske socialdemokraters usikkerhed i sagen, erklærede den konservative Eden, at „disse burde tænke på, at det var deres britiske partifæller, der i sin

<sup>62</sup> „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, udateret, ABA, H.C. Hansens Arkiv, kasse 21, læg 1.

<sup>63</sup> Samtale mellem den danske ambassadør i Norge og udenrigsminister Lange, medio september 1952.

<sup>64</sup> Samtale mellem den danske og den britiske ambassadør i Norge, medio september 1952.

tid havde taget det politiske ansvar“ for placering af de amerikanske bombe-maskiner i Storbritannien. Eden ville dog forhøre sig nærmere med sine kabinetkolleger, og forventede at vende tilbage med en endelig udtalelse, der ville være af en noget mere opmuntrende karakter. Få uger senere kunne Reventlow indberette om det britiske kabinets positive stilling til sagen, hvilket ifølge Kraft jo i enhver henseende var tilfredsstillende for sagen.<sup>65</sup> Tvivlen om den britiske stilling medvirkede til at udsætte den danske principaccept (af de tekniske forhandlinger), men spørgsmålet kom ikke til at udgøre et blivende problem for den danske beslutningsproces, om end Hedtoft i udenrigspolitisk nævn i begyndelsen af 1953 endnu engang efterlyste politiske udtalelser fra NATO-partnerne om spørgsmålet.<sup>66</sup>

Danmarks fokus på Storbritanniens rolle i den danske stillingtagen rakte imidlertid videre end spørgsmålet om officiel støtte. Fra dansk side så man nemlig gerne, at britiske styrker om muligt supplerede stationeringen af de amerikanske enheder, der var på forhandlingsbordet i 1952.<sup>67</sup> Det måtte nemlig „snarere opfattes som en politisk fordel, at det ikke bliver udelukkende amerikanere, der kommer til Danmark“, havde udenrigsministeriet slået fast allerede i juni 1952. Fra Retsforbundets side foreslog man på nævnsrådet i september 1952, at der blev stationeret en blandet styrke i stedet for en rent amerikansk, hvis man ikke ligefrem kunne nøjes med britiske enheder.<sup>68</sup> Britiske styrker blev tydeligvis anset for mindre problematiske at acceptere for den danske befolkning, der på linje med beslutningstagerne på mange områder stadig følte sig tættere knyttet til briterne end til amerikanerne. Desuden ville det ifølge Hedtoft være let for modstandere at skabe misstemning mod amerikanerne med afsæt i erfaringer fra besættelsestiden.<sup>69</sup> Den delvise anvendelse af britiske styrker blev da også en del af de danske forhandlinger med Nordregionen i efteråret 1952, men i begyndelsen af 1953 stod det klart, at briterne ikke kunne afse ressourcer til at stationere en wing i Danmark. Kun amerikanerne havde mulighed for at afgive de omhandlede luftstyrker.<sup>70</sup>

<sup>65</sup> Indberetninger af 30. september 1952 og 17. oktober 1952 fra den danske ambassade i London, udfærdiget af grev Reventlow, UM 105.K.7.b/1; Brev af 21. oktober 1952 fra Ole Bjørn Kraft til Reventlow, UM 105.K.7.b/1. Ligesom Krafts reaktion antyder ønsket om en positiv britisk stilling, kunne Reventlows indledende redegørelse over for Eden vanskeligt have ladet denne i tvivl om den danske regerings håb om britisk støtte.

<sup>66</sup> Hedtoft i udenrigspolitisk nævn, 4. februar 1953.

<sup>67</sup> Dette havde også været tilfældet i AFNE's programplan fra årsskiftet 1951-52; „Spørgsmålet om fredstidsstationering i Danmark af fremmede flyverstyrker, herunder de russiske noter til Danmark om dette emne“, notat af 24. august 1953, UM 105.K.7.b/1.

<sup>68</sup> Tholstrup i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952.

<sup>69</sup> Hedtoft i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952; „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, udateret, ABA, H.C. Hansens arkiv, kasse 21, læg 1. Da man fra sovjetisk side fra begyndelsen af antibasekampagnerne talte om britiske og amerikanske styrkers besættelse af Danmark, ville det næppe lægge en markant dæmper på den sovjetiske retorik.

<sup>70</sup> Notits af 17. februar 1953, udfærdiget E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/1; Telegram fra forsvarsministeriet til CINCNORTH, 18. februar 1953, UM 105.K.7.b/1; Notat af 24. august 1953, UM 105.K.7.b/1.

Amerikanske styrker var på den anden side klart at foretrække frem for f.eks. vesttyske enheder. Således anså de danske myndigheder det for nødvendigt at sikre sig imod, at amerikanerne på et tidspunkt trak sig tilbage og overdrog flyvepladserne til EDC, dvs. i praksis til vesttyske styrker.<sup>71</sup>

Ud over behovet for at afklare det britiske syn på stationeringsspørgsmålet fremhævede Socialdemokratiet i september 1952 en række andre forudsætninger for at acceptere stationeringen. For det *første* måtte der være garanti for, at anlægsarbejderne blev holdt på danske hænder – og gik i danske lommer. For det *andet* var det nødvendigt med dansk jurisdiktion over de fremmede tropper. Udenrigsminister Kraft havde om dette spørgsmål selv sagt, at udsigten til en tilfredsstillende overenskomst med amerikanerne i så henseende, var en kerneforudsætning. For det  *tredje* understregede socialdemokraterne, at den stationerede styrke skulle være taktisk. Dette var formentlig delvis motiveret af de forlydender, som Rasmus Hansen få dage forinden havde refereret over for udenrigsministeriet, nemlig at de stationerede fly ikke ville være møntet på regulære *taktiske* forsvarsopgaver, men i virkeligheden skulle virke som eskorte for *strategiske* bombemaskiner.<sup>72</sup> Rygter, der muligvis kunne have forbindelse med, at dette var en af de opgaver, som skulle løses via de norske krigstidsbaser (modsat de potentielle fredstidsbaser). Forlydenderne kunne dog også have forbindelse med SHAPE's henvendelse til den danske regering i sommeren 1952 om tilladelse til, at „vise i Storbritannien stationerede bombeflyvere med kort varsel kunne foretage flyvninger over kontinentet, herunder Danmark, og træne med de her stationerede jagerstyrker.“<sup>73</sup> Ligesom udenrigsministeriet i begyndelsen af september havde svaret Rasmus Hansen, at der alene var tale om taktiske fly, og at der ikke var grund til at formode andet, understregede Kraft på nævnsmødet ifølge socialdemokraternes eget referat, at „der var tale om rent taktiske styrker, hvis opgave skal være at deltage i Danmarks forsvar. Enhver tale om et selvstændigt flyvevåben med strategiske opgaver er urigtig.“ Det var et typisk forsvarsvåben, erklærede Kraft på nævnsmødet. Spørgsmålet om flyenes karakter og anvendelse var dermed langt fra lukket, men blev et omdrejningspunkt i den stigende socialdemokratiske reservation over for stationeringsspørgsmålet.<sup>74</sup>

Socialdemokraterne var dog indtil videre villige til under de angivne forudsætninger at give deres (lunkne) støtte til forslaget. Tilsvarende støttede Retsforbundets repræsentant i udenrigspolitisk nævn, Knud Tholstrup, principielt forslaget på nævnsmødet den 10. september 1952, idet han så statione-

<sup>71</sup> Referat af møde i det interministerielle koordinationsudvalg, 5. november 1953, UM 105.G.9.

<sup>72</sup> Notits af 6. september 1952, UM 105.K.7.b/1.

<sup>73</sup> Referat af Forsvarsmøde den 16. juni 1952, UM 105.G.13.

<sup>74</sup> Kraft i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952; Socialdemokratiets referat af udenrigspolitisk nævns møde, 10. september 1952, ABA, H.C. Hansens arkiv, kasse 21, læg 1; „Samtalen i udenrigsministeriet mandag den 8. sept. kl. 10“, udateret, ABA, H.C. Hansens arkiv, kasse 21, læg 1; Notits af 6. september 1952, UM 105.K.7.b/1.

ringstanken som en konsekvens af Atlantpagten. Kun den radikale Jørgen Jørgensen udtrykte i nævnet grundlæggende tvivl om det rigtige i konceptet. Hans argumentation kredsede om ikke-provokationshensynet og den formodede øgede risiko ved modtagelse af amerikanske flystyrker. Jørgensen gentog i store træk sin kritik fra et åbent brev, han den 2. august 1952 havde rettet til udenrigsministeren. Heri havde Jørgensen blandt andet på baggrund af den amerikanske præsident Harry S. Trumans udtalelse i Kongressen om, at den danske regering overvejede stationeringstilbudet, gjort indsigelse mod et sådant løfte uden om Rigsdagen. Ifølge Jørgensen ville en stationering af fremmede styrker „stride mod forudsætningerne“ for det danske NATO-medlemskab. I denne forbindelse henviste han til Gustav Rasmussens erklæringer fra marts 1949 om, at der ikke ville blive spørgsmål om fremmede baser på dansk jord.<sup>75</sup> Udenrigsminister Kraft havde i et personligt brev kraftigt anmodet Jørgensen om at undlade at skrive det åbne brev, og i denne forbindelse særligt fremhævet, at det ikke var i „nogen dansk interesse for tiden at understrege præsident Trumans udtalelse.“<sup>76</sup> En udtalelse, som den amerikanske ambassadør i Moskva, George Kennan, over for sin danske kollega, Hugo Hergel, ved en tidligere lejlighed havde betegnet som indiskret over for Danmark.<sup>77</sup> Der var *ikke* givet dansk tilsagn, understregede Kraft. Sagen var til overvejelse, men man ville sikre sig parlamentarisk støtte for en eventuel accept, hvilket Kraft også efterfølgende berørte i et ligeledes offentliggjort svar til Jørgensen. En af Krafts fortrolige begrundelser for det uheldssvangre i Jørgensens brev var, at det i lyset af „Pravda“-artiklen fra maj ville kunne virke som oplæg til en officiel note fra Sovjetunionen.<sup>78</sup>

I nævnet rejste Jørgensen desuden det spørgsmål, om Danmark ikke i forbindelse med den sovjetiske rømning af Bornholm i 1946 havde fremsat udtalelser, der kunne bruges mod Danmark i den nuværende situation.<sup>79</sup> Et synspunkt, som Kraft dog afviste ved at henvise til, at Sovjetunionen havde erklæret sig rede til at trække sine tropper tilbage, dersom Danmark var i stand til at besætte øen med egne tropper og indføre og hævde dansk administration uden hjælp af fremmede tropper.<sup>80</sup> Dermed var bornholmsspørgsmålet dog ikke løst, og netop dette punkt blev bragt frem i de sovjetiske kampagner, der gik ind i et nyt leje i efteråret 1952.

<sup>75</sup> Brev af 1. august 1952 fra Ole Bjørn Kraft til Jørgen Jørgensen, UM 105.I.5.b7/1; „Den af formanden for den radikale rigsdagsgruppe, folketingsmand Jørgen Jørgensen den 2. august 1952 offentliggjorte henvendelse til udenrigsminister Ole Bjørn Kraft“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1968*, Udenrigsministeriet 1968, bd. 2, bilag 118.

<sup>76</sup> Brev af 1. august 1952 fra Ole Bjørn Kraft til Jørgen Jørgensen, UM 105.I.5.b7/1.

<sup>77</sup> Samtale mellem Hugo Hergel og George Kennan, 6. august 1952.

<sup>78</sup> „Udenrigsminister Ole Bjørn Krafts svar den 2. august 1952 på folketingsmand Jørgen Jørgensens henvendelse“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1968*, bd. 2, bilag 119; Brev af 1. august 1952 fra Ole Bjørn Kraft til Jørgen Jørgensen, UM 105.I.5.b7/1.

<sup>79</sup> Jørgensen i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952.

<sup>80</sup> Kraft i udenrigspolitisk nævn, 10. september 1952; Socialdemokratiets referat af udenrigspolitisk nævns møde 10. september 1952, ABA, H.C. Hansens arkiv, kasse 21, læg 1.

## Forstærket sovjetisk pres – dansk fastholdelse (oktober 1952)

I Sovjetunionen noterede man sig den uafklarede situation i Danmark, og Plakhin foreslog flere gange udenrigsminister Vysjinskij at øge presset med en officiel meddelelse for at styrke modstanden imod regeringens planer om stationering. Som argument for, at en sådan erklæring ville have den tilsigtede effekt, citerede Plakhin den radikale Bertel Dahlgaard for, at en sådan henvendelse ville styrke de danske modstandere af stationeringen. Endvidere havde Moskva noteret sig ovenfor omtalte åbne brev, som Dahlgaards partifælle, Jørgen Jørgensen, havde skrevet til udenrigsministeren.<sup>81</sup> I tråd med Plakhins informationsstrategi fremsatte den sovjetiske regering sin erklæring den 1. oktober 1952. Erklæringen blev officielt overdraget den danske ambassadør i Moskva, Hugo Hergel, af den sovjetiske viceminister Pusjkin. Og omtrent samtidig blev den bragt i „Pravda“, således at den danske regering kunne læse om noten forud for Moskva-ambassadens indberetning om den, hvilket blev anset for et groft brud på normal diplomatisk skik. I den sovjetiske erklæring blev stationeringsplanerne betegnet som et brud med den danske regerings note fra maj 1949, ifølge hvilken Danmark ikke ville tilslutte sig en aggressiv politik. Desuden blev det danske løfte fra 1946 om ikke at tillade andre end danske myndigheders kontrol over Bornholm aktualiseret i den sovjetiske erklæring som en forpligtigelse, Danmark havde ud over den umiddelbare efterkrigstid. Erklæringen anførte til slut, at „krigsbaserne“ ville blive betragtet som en trussel mod Sovjetunionen og andre stater i Østersøområdet, samt at Danmark selv måtte bære ansvaret for de mulige følger af en sådan politik.<sup>82</sup> Ambassadør Hergel havde over for viceminister Pusjkin afvist, at NATO var aggressiv, og – eftersom denne argumentation ikke havde nogen effekt på russeren – endvidere pointeret, at Danmark var nødt til at medvirke til at gennemføre de fælles forsvarsmæssige beslutninger. Et argument, som Pusjkin imidlertid afviste, da han fandt, at disse tiltag netop ikke var baseret på et forsvar, men på aggression. En vurdering, som Hergel ifølge det sovjetiske referat ville tage med til Danmark. Selv om Hergel i sin indberetning pointerede, at selv om udtrykket „skabe en trusel mod Sovjetunionen“ fik henvendelsen til at virke „nok så stærkt“, var den „relativ mådeholden“ og samlet set vel mindre skarp end den tilsvarende note til Norge fra november 1951. Set i lyset af „Pravda“-artiklen fra juli 1952 var det ifølge Hergel „temmeligt klart“, at det kun kunne være et spørgsmål om tid, før noten kom.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 429.

<sup>82</sup> „Den sovjetiske regerings erklæring af 1. oktober 1952“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1968*, bd. 2, bilag 121.

<sup>83</sup> „Den sovjetiske note af 1. oktober 1952“, indberetning af 2. oktober 1952, udfærdiget af Hugo Hergel, UM 105.K.7.b/3. Se Bent Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 431f for en nærmere diskussion af den danske ambassadørs opfattelse af oktober-noten.

Denne samlet set relativt rolige opfattelse af den sovjetiske note blev i øvrigt delt af Halvard Lange. Ifølge en indberetning fra Oslo-ambassaden havde Lange ventet en sovjetisk reaktion, og „når en protest skulle afgives, kunne den næppe ventes mere moderat“. Den norske nedtoning af alvoren bag den sovjetiske trussel kan formentlig næppe ses separat fra Norges ønske om, at Danmark tog imod flystyrkerne.<sup>84</sup> Men også det danske udenrigsministerium delte denne opfattelse af erklæringen, som blev anset for at være holdt i „en forholdsvis afdæmpet form.“<sup>85</sup> En opfattelse, som udenrigsminister Kraft og flere topembedsmænd ligeledes gav udtryk for i samtaler med den britiske ambassadør i København. Den sovjetiske note ville ikke ændre ved den positive danske stilling, forsikrede Kraft. Ikke mindst i lyset af den åbenbare propagandistiske karakter og de ukorrekte forhold omkring præsentationen af den.<sup>86</sup> Fra Socialdemokratiets side sluttede man op om den danske stilling og fordømte den sovjetiske indblanding. I slutningen af oktober 1952 rettede Hans Hedtoft således i Folketinget en kritik mod Kremles diplomatiske fremgangsmåde. Den sovjetiske note var en utilbørlig indblanding i interne danske affærer, og den endelige danske stilling ville blive taget ud fra „en vurdering af vores egne interesser og uden hensyn til russisk indblanding“, fastslog Hedtoft.<sup>87</sup> I en samtale med den amerikanske ambassadør, Eugenie Anderson, fastholdt Hedtoft endog, at den sovjetiske note faktisk havde styrket hans position over for stationeringsmodstandere i Socialdemokratiet. Hverken Hedtoft eller de øvrige partiledere ville give efter for det sovjetiske pres, og selv den radikale Jørgen Jørgensen havde åbenbart været indstillet på en blank afvisning af noten.<sup>88</sup>

Uanset Hedtofts udtalelser om, at den noget klodsede sovjetiske henvendelse faktisk virkede mod hensigten og styrkede mulighederne for at gennemføre stationeringen af amerikanske flystyrker, havde den sovjetiske note ramt direkte ind i den begyndende offentlige stationeringsdebat i Danmark. Dette indrepolitiske perspektiv ved det sovjetiske påvirkningsforsøg var efter det danske udenrigsministeriums opfattelse ikke tilfældigt. Forud for den udenrigspolitiske debat i Rigsdagen var formålet med den sovjetiske note –

<sup>84</sup> Indberetning af 6. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3. Se desuden Knut Einar Eriksen og Helge Pharo, *Kald Krig og internationalisering 1949-1965*, 1997, s. 99-103; Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 435.

<sup>85</sup> „Sovjetrussisk note til Danmark vedrørende fredstidsstationering“, referat af 4. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3.

<sup>86</sup> Indberetninger af 2. og 3. oktober 1952 fra den britiske ambassade i København, FO 371/100457, 113935. Den amerikanske Moskva-ambassadør Kennan advarede imidlertid Washington om, at noten ikke helt burde affærdiges som et skræmmeskud, og at Kreml i tilfælde af tvivl om NATO's hensigter måske kunne overveje genbesættelse af Bornholm (Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 435). En vurdering, der i øvrigt lå tæt op ad de vurderinger, Kennan havde luftet over for Hugo Hergel allerede i august 1952, uden at det dog havde ændret den danske indstilling om at acceptere stationeringen (se også ovenfor).

<sup>87</sup> „Uddrag af folketingsmedlem Hans Hedtofts udtalelse den 31. oktober 1952 i folketinget“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2, bilag 123.

<sup>88</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 435.

snarere end et varsel om et forestående militært skridt mod Danmark – „at skabe indenrigspolitiske vanskeligheder for den danske regering med henblik på så vidt muligt at hindre, at planerne om en fredstidsstationering føres ud i livet“. <sup>89</sup> Tilsvarende vurderede chefen for udenrigsministeriets NATO-kontor, Erik Schram-Nielsen, i en samtale med den britiske ambassadør, at den mest iøjnefaldende effekt af det sovjetiske notepres var, at regeringens forsøg på at holde stationeringsspørgsmålet ude af den offentlige debat ville blive obstrueret, og at emnet nu ville blive hovedemnet for Rigsdagens udenrigspolitiske debat den 13. oktober 1952. <sup>90</sup> (se kapitel 8). Også ambassadør Hergel havde i sin første indberetning om den sovjetiske erklæring kredset om den indrepolitiske dimension, da han noterede, at den mindre bryske tone i henvendelsen til danskerne (i forhold til Norge), kunne skyldes „Moskvas forhåbninger om vækst i NATO-modstanden i Danmark.“ <sup>91</sup>

Men selv om både politikere og embedsmænd forsikrede, at den danske stilling ikke ville blive ændret af den sovjetiske reaktion, kunne oktober-noten ifølge udenrigsministeriet udnyttes i argumentationen mod fredstidsstationering og vanskeliggøre en socialdemokratisk accept. Tilsvarende anførte Schram-Nielsen over for den britiske ambassadør, at selv om noten både var ventet og moderat og ikke ville få indflydelse på regeringens stilling, ville den utvivlsomt kunne påvirke den indrepolitiske situation, således at regeringen ville få vanskeligt ved at gennemføre sine forsvarspolitiske tiltag efter planen. Schram-Nielsen nævnte i den forbindelse to argumenter i den sovjetiske erklæring, som angiveligt skulle vise, at Danmark havde givet tilsagn om ikke at stationere tropper i Danmark. Det første punkt angik Gustav Rasmussens meddelelse i 1946 om opretholdelse af dansk administration på Bornholm. En henvisning, som Schram-Nielsen dog ikke var tilbøjelig til at tillægge nogen særlig betydning.

Det andet centrale punkt i den sovjetiske henvendelse var efter Schram-Nielsens opfattelse Gustav Rasmussens erklæring i marts 1949, hvor han nævnte, at der ikke ville blive tale om baser på dansk jord. Den sovjetiske note havde ikke eksplicit henvist til netop disse baseudsagn, og når Schram-Nielsen inddrog Rasmussens udtalelse, skyldtes det formentlig udenrigsministeriets opfattelse af, at en bestemt passus i noten („trods tidligere erklæring“) formentlig sigtede til Rasmussens 1949-udsagn. <sup>92</sup> Schram-Nielsen bemærkede

<sup>89</sup> „Sovjetrussisk note til Danmark vedrørende fredstidsstationering“, referat af 4. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3.

<sup>90</sup> Indberetning af 3. oktober 1952 fra den britiske ambassade i København, FO 371/100457, 113935.

<sup>91</sup> „Den sovjetiske note af 1. oktober 1952“, indberetning af 2. oktober 1952, udfærdiget af Hugo Hergel, UM 105.K.7.b/3. Viceminister Puschkins udtalelser om „de fortsatte venskabelige forbindelser mellem de to folk“, bragte desuden efter Hergels opfattelse „Stalins ord i erindring om, at fredens bevarelse forudsætter, at folkene tager sagen i deres egen hånd, og antyder Moskvas politik at søge at appellere til 'masserne' over hovedet på vestens regeringer.“

<sup>92</sup> Indberetning af 3. oktober 1952 fra den britiske ambassade i København, FO 371/100457, 113935; „Sovjetrussisk note til Danmark vedrørende fredstidsstationering“, referat af 4. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3.

over for den britiske ambassadør, at denne udtalelse fra en tidligere udenrigsminister fra en socialdemokratisk mindretalsregering muligvis kunne påvirke beslutsomheden blandt visse medlemmer i Socialdemokratiet og øge og forstærke partiets „bevan-fløj“, der indtil videre havde været „holdt i skak“ af Hedtoft og andre socialdemokratiske frontfigurer. På den britiske ambassadørs spørgsmål om, hvorvidt Hedtoft selv var ved at ryste på hånden, svarede Schram-Nielsen, at der endnu ikke var noget tegn på dette, men at Hedtoft formentlig var opmærksom på, at disse 'bevanister' var ved at blive stærkere, hvorfor der muligvis måtte ydes nogle indrømmelser til dem.<sup>93</sup>

De socialdemokratiske problemer med partidisciplinen var ikke ny. Bevan-fløjen havde i det mindste siden sommeren 1951 arbejdet aktivt for en mere NATO-kritisk linje. På et ekstraordinært møde i rigsdagsgruppen, havde fire medlemmer tilkendegivet deres betænkeligheder ved en eventuel stationering, som ifølge Bodil Koch ville føre til en spændingsstigning mellem Øst og Vest. Men selv om der var generel enighed i rigsdagsgruppen om at tage orienteringen til efterretning, blev sagen dog ikke lagt død. Tværtimod. I rundskrivelser fra september 1952 erklærede Bevan-fløjen, at man „for enhver pris“ skulle forhindre amerikanske baser på dansk jord, og såfremt den socialdemokratiske ledelse bøjede sig for det amerikanske pres, måtte man „tage alle midler i brug.“<sup>94</sup>

I lyset af de forventede problemer med at sikre indenrigspolitisk opbakning til stationeringen, vurderede udenrigsministeriet, at man skulle „holde sig notens indenrigspolitiske formål for øje“ og undgå en „for militant besvarelse“ af noten, da dette syntes „at ville øge de bestående indenrigspolitiske vanskeligheder og hermed tjene Sovjetregeringens formål.“ Dette på trods af det principielt ønskelige i at benytte et meget skarpt svar på noten til at styrke Danmarks anseelse internt i alliancen, også i forhold til Norge. Udenrigsministeriet fandt derfor, at man burde sigte mod en balance. Svaret skulle være „forsigtigt i sin form og indenrigspolitisk beroligende“, men samtidig „stimulere Danmarks prestige som Atlantmagt, fordi Danmark ikke lader sig intimidere, men fastholder sin politik og giver russerne svar på tiltale.“<sup>95</sup>

Udenrigsministeriets svarudkast mødte dog stærk radikal modstand, da det blev forelagt det udenrigspolitiske nævn. Jørgen Jørgensen protesterede mod at afgive et dansk svar forud for den udenrigspolitiske debat i Folketinget sidst i oktober 1952. Et dansk svar afgivet forud for debatten ville ifølge Jørgensen ikke afværge en debat om sagen, men vanskeliggøre den. Han fremhævede

<sup>93</sup> Indberetning af 3. oktober 1952 fra den britiske ambassade i København, FO 371/100457, 113935; Bevan-fløjen var opkaldt efter den NATO-kritiske britiske labour-politiker Aneurin Bevan. For diskussion af den socialdemokratiske Bevan-fløjs arbejde i forbindelse med stationeringssagen, se Villaume, *Allieret med forbehold*, især s. 343.

<sup>94</sup> Her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 434.

<sup>95</sup> „Sovjetrussisk note til Danmark vedrørende fredstidsstationering“, referat af 4. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3.



*Ole Bjørn Kraft. Danmarks udenrigsminister 1950-1953. (Folketinget).*

samtidig, at han ikke kunne binde sig til at undlade at fremsætte kritiske bemærkninger om stationeringsplanerne under debatten. Desuden anså Jørgensen det ikke for muligt at tage stilling til regeringens udkast med så kort varsel. I givet fald ville han ikke være medforfatter til svaret. Da der imidlertid var bred opbakning blandt de øvrige partier til den foreslåede fremgangsmåde for det danske svar, blev svaret – trods Jørgensens kritik – givet forud for folketingsdebatten. Til gengæld blev det danske svar underkastet nærmere redaktion i en nedsat rigsdagskomité, hvori både Jørgen Jørgensen og udenrigsminister Kraft deltog.<sup>96</sup> Svaret, der blev overgivet den sovjetiske chargé d'affaires dagen før folketingsdebatten, omtalte ikke de mulige sovjetiske hentydninger til danske forpligtelser om ikke at tillade fremmede baser på dansk jord, ligesom heller ikke notens henvisning til Bornholm blev berørt. I udenrigsministeriets første overvejelser om det danske svar havde man overvejet at understrege, at 1946-erkæringen hverken kunne udstrækkes kronologisk eller geografisk til at dække andet end etableringen af dansk administration på øen efter den sovjetiske rømning. I den forbindelse havde man samtidig kort berørt muligheden for at gøre opmærksom på, at man ikke fra dansk side havde planer om at ændre dette forhold. Dette blev dog ikke skønnet nødvendigt.<sup>97</sup> Disse overvejelser skulle senere blive accentueret, da Kreml i begyndelsen af 1953 lagde nyt pres på den danske regering og i den forbindelse bragte Bornholm helt frem i fokus (se nedenfor).

I udenrigsministeriet havde man overvejet og forberedt en forelæggelse af det danske svar for NATO's permanente råd forud for afgivelsen til Sovjetunionen. I sidste ende besluttede man sig dog for ikke at inddrage NATO-rådet.<sup>98</sup> Allerede få dage efter modtagelsen af den sovjetiske oktober-note havde man i udenrigsministeriet opridset de to modsatrettede hensyn, der knyttede sig til en eventuel inddragelse af NATO-rådet. På den ene side talte spørgsmål om sikring af alliancens forhåndsstøtte og efterlevelse af det principielle danske synspunkt om NATO-landenes udenrigspolitik som et fæl-

I udenrigsministeriet havde man overvejet og forberedt en forelæggelse af det danske svar for NATO's permanente råd forud for afgivelsen til Sovjetunionen. I sidste ende besluttede man sig dog for ikke at inddrage NATO-rådet.<sup>98</sup> Allerede få dage efter modtagelsen af den sovjetiske oktober-note havde man i udenrigsministeriet opridset de to modsatrettede hensyn, der knyttede sig til en eventuel inddragelse af NATO-rådet. På den ene side talte spørgsmål om sikring af alliancens forhåndsstøtte og efterlevelse af det principielle danske synspunkt om NATO-landenes udenrigspolitik som et fæl-

<sup>96</sup> „Spørgsmålet om fredstidsstationering i Danmark af fremmede flyverstyrker, herunder de russiske noter til Danmark om dette emne“, notat af 24. august 1953, UM 105.K.7.b/1.

<sup>97</sup> Indberetning af 3. oktober 1952 fra den britiske ambassade i København, FO 371/100457, 113935.

<sup>98</sup> For en nærmere beskrivelse af forløbet, herunder den danske NATO-ambassadør Vincens Steensen-Leths ønske om forelæggelse af svarudkastet i NATO-rådet, se Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 433f.

les anliggende for en inddragelse af rådet. På den anden side var det „betænkeligt på forhånd helt eller delvis at binde sig til at følge de råd og forslag“, som måtte komme fra alliancepartnerne.<sup>99</sup> Desuden kunne man ifølge et brev fra chefen for udenrigsministeriets politisk-juridiske afdeling, C.A.C. Brun, til den danske NATO-ambassadør, der var en stærk fortaler for inddragelse af rådet, risikere, at det ville føre til drøftelser af selve stationeringssagen på et tidspunkt, hvor den danske stilling endnu ikke lå klar. Ifølge en senere slettet pasus i brevet, kunne det ikke undgås, at Danmark til en vis grad blev bundet, hvilket var problematisk, da der endnu ikke var opnået „fornøden indenrigspolitisk tilslutning“. NATO-ambassadøren havde på sin side netop ønsket denne inddragelse af NATO i sagen, da man derved kunne inddæmme „den så meget omtalte anti-amerikanisme“ og således undgå „skæret af amerikansk diktat“. Og måske kunne man samtidig opnå „den reelle fordel, at vi står stærkere i Rådet, hvor vi som regel vil kunne påregne støtte fra en eller flere af de andre magter.“ Medens Brun principielt var enig med NATO-ambassadøren i det fordelagtige i at bringe sagen op i NATO-rådet for derved at muliggøre politisk støtte fra anden allieret side, hvis der måtte vise sig uenighed med amerikanerne, burde det ikke ske endnu. Før de konkrete dansk-amerikanske forhandlinger var påbegyndt, lød et andet slettet argument i konceptet, kendte man nemlig ikke tilstrækkeligt til de amerikanske tanker om stationeringens praktiske gennemførelse til, at man ved inddragelse af NATO-rådet, kunne opnå en fordel i forhold til amerikanerne.<sup>100</sup>

I den efterfølgende tid pressede amerikanerne på for at få et egentligt positivt tilsagn om stationering fra danskerne, der dog ikke ville stille garantier. En vis afklaring af spørgsmålet kunne dog ventes efter den udenrigspolitiske debat i slutningen af oktober.<sup>101</sup>

## Forstærket socialdemokratisk bekymring

På et forsvarsmøde i november 1952 med deltagelse af udenrigs-, forsvars- og finansministrene, embedsmænd fra udenrigs- og forsvarsministeriet samt forsvarschefen gjorde udenrigsminister Kraft rede for socialdemokraternes nye betænkeligheder. Disse skulle efter Krafts oplysninger være fremkommet efter, at det havde „vist sig vanskeligt at få EDC-traktaten ratificeret.“ Dermed ville man ikke få den militære styrkelse af Danmarks sydgrænse, som man havde håbet på. I forlængelse af denne tankegang blev det i begyndelsen af

<sup>99</sup> „Sovjetrussisk note til Danmark vedrørende fredstidsstationering“, referat af 4. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3.

<sup>100</sup> Koncept til brev fra C.A.C. Brun til Vincens Steensen-Leth, UM 105.K.7.b/3; Brev af 24. oktober 1952 til Ole Bjørn Kraft fra Vincens Steensen-Leth, UM 105.K.7.b/3.

<sup>101</sup> Notat af 7. oktober 1952, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/4; Notat af 20. oktober 1952, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/4.

1953 en klar socialdemokratisk forudsætning for fortsatte forhandlinger om stationering, at spørgsmålet om den manglende landmilitære dækning af Slesvig-Holsten blev løst.<sup>102</sup> Hedtofts argument lød da, at Danmark pådrog sig en risiko med stationeringen, uden at landet kunne forsvares ordentligt.<sup>103</sup> En stationering af fly i Danmark uden samtidig øget landmilitær sikring af Jyllands fod virkede uholdbart på socialdemokraterne. Som Hedtoft langt senere udtrykte det, ville det være „en lynafleder uden jordforbindelse.“<sup>104</sup> Med de pauvre udsigter til vesttysk styrkelse af Danmarks sydgrænse håbede socialdemokraterne, at andre allierede styrker kunne allokeres til Slesvig-Holsten.<sup>105</sup> Dermed blev spørgsmålet om den manglende landmilitære dækning anvendt af Hedtoft som løftestang for at opnå allieret deployering i Slesvig-Holsten og dermed mulighed for, at danskerne kunne undlade at afse tropper til Slesvig-Holsten-styrken. Ikke mindst i lyset af Norges samtidige tilbagetrækning af 4.000 soldater fra området (og nej til stationering) kunne man efter Hedtofts opfattelse vanskeligt forsvare, at Danmark sendte 4-5.000 mand ud af landet – samtidig med, at man accepterede stationering.<sup>106</sup>

Socialdemokraternes øgede fokus på den svage landmilitære dækning i november 1952 kan også have været næret af en bekymring for, at flyene måske ikke var øremærket til forsvar af dansk område.<sup>107</sup> En sådan bekymring blev formentlig skærpet af udsigten til det forestående regeringsskifte i USA, hvilket ifølge Kraft var én af kilderne til den socialdemokratiske uro i stationeringsagen.<sup>108</sup> Den tidligere øverstbefalende for NATO's styrker i Europa, general Eisenhower, stillede op for Republikanerne, og i Socialdemokratiet så man med nogen bekymring på en eventuel inddragelse i den befrielse af Østeuropa, som den kommende amerikanske udenrigsminister John Foster

<sup>102</sup> Referat af Forsvarsmøde den 24. november 1952, UM 105.G.13.

<sup>103</sup> *Folketingstidende*

<sup>104</sup> I „Social-Demokraten“ den 9. august 1953. Her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 466.

<sup>105</sup> Selv om både USA og Storbritannien i februar 1953 lovede Kraft, at sagen ville blive genovervejet i lyset af de socialdemokratiske krav om allokering af allierede styrker til Slesvig-Holsten som forudsætning for en stationeringsaccept, forblev Danmarks sydgrænse relativt ubeskyttet. Både USA og Storbritannien efterlyste svar på, hvor mange allierede styrker, der ville være nødvendige for at få den fornødne politiske støtte på Rigsdagen tilvejebragt. Over for den britiske ambassadør havde Kraft anslået, at man fra britisk side skulle stille med minimum en brigade- eller regiment-kampgruppe „for at få indflydelse på socialdemokratiske tankegang.“ Notater af 9. februar og 18. februar 1953, udfærdigede af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1.

<sup>106</sup> Hedtoft i udenrigspolitisk nævn, 4. februar 1953. Der var stationeret 1.400 danske soldater i det danske Tysklandskommando i Holsten. Allerede foråret 1952 havde NATO's militære myndigheder anmodet Danmark om fra foråret 1953 at øge styrken til i alt 4.000 mand. Se f.eks. Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 175f.

<sup>107</sup> Dette perspektiv blev i det mindste antydnet i en langt senere artikel i „Demokraten“ (14. juni 1952). Se Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 465.

<sup>108</sup> Referat af Forsvarsmøde den 24. november 1952, UM 105.G.13. Eisenhowers kandidatur blev også fulgt opmærksomt i Kreml, hvor viceminister Pusjkin over for den danske ambassadør Hergel anvendte såkaldt aggressive udtalelser fra præsidentkandidaten til at demonstrere, at danskeren tog fejl, når han fastholdt, at NATO ikke var en aggressiv pagt. Indberetning fra den danske ambassade i Moskva, 1. oktober 1952, UM 105.K.7.b/3.

Dulles havde talt om under valgkampen.<sup>109</sup> Dermed risikerede man, at de amerikanske fly ikke nødvendigvis ville være til stede, når der var mest brug for dem.

Endelig var Kraft informeret om, at Socialdemokratiet var udsat for et vist pres fra det svenske søsterparti for at afvise stationeringen. De svenske socialdemokrater, der i øvrigt sad i regering, var tilsyneladende bekymrede for, at Sveriges stilling blev mere udsat ved stationering af amerikanske flystyrker på den anden side af Øresund. Denne viden byggede formentlig blandt andet på en indberetning fra Danmarks ambassadør i Norge, M. Wassard. Han meddelte „underhaanden“ ministeriet, at den svenske ambassadør i Norge, Ahlmann, „... der jo staar Erlander nær“, havde fortalt ham, at statsminister Erlander på et socialdemokratisk partimøde i Helsingfors over for Hedtoft skulle have udtalt sig kraftigt imod, at Danmark tillod fredstidsstationering. Både finske, svenske og norske embedsmænd var bekymrede for konsekvenser for det, som man senere kaldte 'den nordiske balance', og betonedede over for Danmark, at en accept af stationering kunne få konsekvenser for Finland. Det perspektiv havde Kraft selv henvist til under det ovenfor nævnte møde i maj 1952 med admiral Brind og general Taylor, idet han citerede en artikel fra „Times“, som pegede på en sådan sammenhæng.<sup>110</sup>

## Forhandlingerne stilles i bero

I december 1952 accepterede Socialdemokratiet, at man fra dansk side påbegyndte (tekniske) forhandlinger med amerikanerne om en stationeringsaftale. Forhandlinger, der dog efter amerikansk ønske også indeholdt klare realpolitiske aspekter. De stigende socialdemokratiske bekymringer førte til, at partiet stillede en række krav for en positiv dansk stillingtagen. De faldt i fem punkter, hvoraf flere lå i direkte forlængelse af de forudsætninger, som partiet havde ridset op i september 1952. For det *første* måtte flyene kun anvendes uden for dansk område efter tilladelse fra den danske regering. For det *andet* måtte flyvepladserne være taktiske (og altså ikke anvendes til strategisk brug). For det  *tredje* skulle tropperne være underkastet dansk jurisdiktion uden for flyvepladserne. For det *fjerde* skulle der være dansk kommando over enheden i fredstid. Og for det *femte* skulle aftalen ved ensidig beslutning

<sup>109</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 474. For Villaumes argumentation for den øgede socialdemokratiske skepsis efter valgsejren og nervøsiteten over udsigten til en befrielsesaktion mod Østeuropa, se s. 440f.

<sup>110</sup> Referat af forsvarsmøde den 24. november 1952, UM 105.G.13. Brev 4. december 1952 fra M. Wassard til direktør Nils Svenningsen, UM 105.K.7.b/1; Indberetning af 27. oktober 1952 fra London, udfærdiget af grev Reventlow, UM 105.K.7.b/3; Indberetning af 23. januar 1953 fra Moskva, UM 105.K.7.b/3; „Referat af møde med admiral Brind og general Taylor den 17. marts 1952 kl. 13.30 hos forsvarsministeren“, UM 105.K.7.b/1.

kunne opsiges efter et passende varsel. Fra dansk side understregede man straks over for amerikanerne, at især det første krav var af afgørende betydning, men at også punkt 2 om den taktiske anvendelse måtte anses for et sine qua non for en dansk accept. Medens punkt 2 hurtigt blev løst gennem amerikanske garantier for, at der ville blive tale om taktiske enheder, gav især punkt 1, men også punkt 5 vanskeligheder, da man ikke fra amerikansk side kunne gå ind på disse krav.<sup>111</sup> Det danske argument bag punkt 5 var, at man ikke kunne binde en fremtidig dansk regering, og at man kunne tænke sig situationer, hvor Danmark kunne ønske opsigelse af aftalen, f.eks. hvis Sovjetunionen kollapsede, hvis man opnåede fredelige arrangementer mellem Øst og Vest, eller hvis Danmark selv blev i stand til at opstille de nødvendige flystyrker.<sup>112</sup>

I sidste ende var det dog især punkt 1, det socialdemokratisk formulerede vetokrav, der var den væsentligste årsag til, at regeringen og USA ikke kunne nå til enighed om vilkårene for en stationering.<sup>113</sup> Formodentlig var det socialdemokratiske vetokrav motiveret af, at det i forsvarsstrategisk henseende var en dårlig handel, hvis Danmark påtog sig de indiskutable politiske fredstidskonsekvenser og den formodede øgede krigsrisiko ved stationeringen, når der ikke var sikkerhed for, at flyene faktisk blev anvendt til forsvaret af dansk territorium. Ved et forsvarsmøde i begyndelsen af februar 1953 erklærede udenrigsminister Kraft, at der var „den realitet i Socialdemokratiets argumentation, at hvis styrkerne ikke blev her i landet også i en krisesituation, ville Danmark have taget risikoen i fredstid uden at have maskinerne her, når der var brug for dem“.<sup>114</sup>

Selv om de danske myndigheder i november måned havde udtrykt nogen reservation ved at fremhæve bekymringen for, om Danmark ikke ville have hånd i hanke med flyene, blev dette spørgsmål drøftet under forhandlingerne. Såfremt flyene blev allokert til forsvar af Danmark, fandt man fra dansk side, at den øgede afskrækkelses- og forsvarsevne opvejede den øgede risiko, der fulgte med en fredstidsstationering. Men hvis flyene kunne sættes ind i forbindelse med „lokale krige“ f.eks. mellem Bulgarien og Tyrkiet eller

<sup>111</sup> Desuden opstillede man fra dansk side en række forudsætninger, der i hovedsagen var af økonomisk karakter eller knyttede sig til ønsket om at undgå for stærke konfrontationer med lokalbefolkningen. Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 444f.: Indberetning fra den amerikanske ambassade i København til udenrigsminister Dean Acheson, 13. december 1952, NA, RG 59, 759.5/12-1252.

<sup>112</sup> Indberetning fra den amerikanske ambassade i København til udenrigsminister Dean Acheson, 24. januar 1953, NA, RG 59, 759.5/1-2453. Fra amerikansk side fandt man dog, at kongressen umuligt kunne forventes at forny bevillingerne på årlig eller to-årlig basis, ligesom det i det hele taget var vanskeligt at forvente Kongressens støtte til at bevilge så store beløb til et arrangement af en sådan karakter.

<sup>113</sup> Brev af 12. december 1952 fra N. Svenningsen til Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/4; „Orienterende samtaler mellem danske og amerikanske repræsentanter vedrørende indholdet af en eventuel aftale om fredstidsstationering i Danmark. Referat af tredje møde (onsdag d. 28/1 1953)“, UM 105.K.7.b/4.

<sup>114</sup> „Extraktafskrift af forsvarsmøde den 6. februar 1953“, UM 105.K.7.b/4.

mellem Vest- og Østtyskland, risikerede man også, at de etablerede flyvepladser kunne øge den sovjetiske tillokkelse til at angribe og sikre sig kontrollen med disse på et tidspunkt, hvor flyene ikke var til stede og i stand til at forsvare dansk område. Derfor måtte flyene fastholdes til forsvar af Danmark, såfremt den samlede forsvarsgevinst skulle garanteres. USA fastholdt på sin side, at et sådant syn grundlæggende var i modstrid med ånden i NATO. På sin side ønskede Danmark vel også, pointerede amerikanerne, at de øvrige andre NATO-lande ville sende hjælp, hvis det var Danmark, der var objekt for en 'lokal krig'. Fra amerikansk side ville man ikke gå med til at binde samtlige eller dele af de stationerede styrker, men man var rede til at erklære, at Danmark ikke ville komme til at ligge ubeskyttet hen („be left unprotected“). Men hvis man accepterede et dansk krav om at fastlåse NATO-styrker til forsvar af et bestemt område, kunne dette skabe præcedens og virke ødelæggende på hele opbygningen af NATO-forsvaret. Derfor fastholdt amerikanerne, at de amerikanske flyenheder, som måtte blive stationeret i Danmark, ville blive allokeret til SHAPE og stå under SHAPE's kommando. Deres anvendelse ville i tråd hermed ske i overensstemmelse med SHAPE's planlægning og procedurer.<sup>115</sup>

## Fornyet sovjetisk pres – Bornholm i fokus

Kort efter, at forhandlingerne mellem Danmark og USA brød sammen, overrakte udenrigsminister Vysjinskij den 28. januar 1953 et aide-mémoire, der advarede imod den påtænkte stationering, til den danske chargé d'affaires i Moskva. Baggrunden for advarslen var formentlig en større analyse af dansk udenrigspolitik, som næstkommanderende i den 5. europæiske afdeling, Aleksandr Nikititsj Abramov, havde forfattet midt i januar 1953. Heri blev der argumenteret for, at Danmark arbejdede stadig tættere sammen med USA i forberedelsen af en tredje verdenskrig. Et eksempel herpå var netop forberedelserne til at modtage amerikanske flystyrker.<sup>116</sup> I dette aide-mémoire advarede Sovjetunionen først og fremmest mod konsekvenserne af en stationering for Danmark, der derved ville komme til at rangere blandt de NATO-lande, der „afstår deres territorium til amerikanske baser og militære brohoveder og

<sup>115</sup> „Orienterende samtaler mellem danske og amerikanske repræsentanter vedrørende indholdet af en eventuel aftale om fredstidsstationering i Danmark. Referat af første møde, d. 23. januar 1953“, UM 105.K.7.b/4; „Orienterende samtaler mellem danske og amerikanske repræsentanter vedrørende indholdet af en eventuel aftale om fredstidsstationering i Danmark. Referat af andet møde, d. 26. januar 1953, kl. 15, udfærdiget 28. januar 1953, UM 105.K.7.b/4; „Orienterende samtaler mellem danske og amerikanske repræsentanter vedrørende indholdet af en eventuel aftale om fredstidsstationering i Danmark. Referat af tredje møde, onsdag den 28. januar 1953“, UM 105.K.7.b/4; Indberetning fra den amerikanske ambassade i København til udenrigsminister Dean Acheson, 24. januar 1953, NA, RG 59, 759.5/1-2453; Referat af forsvarsmøde den 6. februar 1953, UM 105.G.13.

<sup>116</sup> Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 438.

dermed udsætter deres egne lande for angreb i tilfælde af krigshandlinger“. Mere specifikt om de konkrete danske forhold blev flystationeringen betegnet som et brud på det løfte om Bornholm, som Danmark i 1946 havde afgivet Sovjetunionen, og som handlede om „etablering af dansk administration på øen uden nogen som helst deltagelse af fremmede tropper“. <sup>117</sup> Selv om der i det lange memorandum kun var anvendt begrænset plads på Bornholm, tillagde man det i udenrigsministeriet betydning, at dette spørgsmål var viet et helt punkt ud af skrivelsens i alt fem punkter. <sup>118</sup> 'Bornholmskortet' blev to dage senere igen anvendt over for danskerne, denne gang af den polske udenrigsminister, der erklærede, at Bornholm med den danske accept af amerikanske „krigsbaser“ var blevet et „springbræt“ for vestlig aggression. <sup>119</sup>

Udenrigsministeriets direktør Nils Svenningsens første reaktion på den russiske advarsel var særdeles behersket. Han skønnede, at socialdemokraternes og de radikales afstandtagen fra regeringen i stationeringsspørgsmålet havde givet Sovjetunionen „blod på tanden“, og at Kreml nu søgte at skubbe yderligere til denne udvikling. Ikke mindst i lyset af det sovjetiske memorandumssene fremkomst kobledes Svenningsen henvendelsen med den offentlige debat om blandt andet stationeringssagen, der var blusset op. Tilsvarende formodede NATO-kontoret, at Kreml ønskede „at påvirke den labile indenrigspolitiske situation i Danmark“, muligvis i forventning om en snarlig udenrigspolitisk debat i folketinget – ligesom det havde været tilfældet i oktober 1952. NATO-kontoret noterede desuden, at pressionen i denne omgang syntes at være langt kraftigere end i oktober, og at man fra sovjetiske side havde fundet tiden inde til „virkelig at lægge et alvorligt pres på såvel ledende politiske kredse som den danske offentlighed.“ <sup>120</sup>

Svenningsen anså den sovjetiske sprogbrug for at „være et udslag af den krasseste demagogi“, fyldt med løse og udokumenterede beskyldninger ikklædt „mere eller mindre hadske udtryk“, men han fandt ikke, at der optrådte egentlige trusler mod Danmark. Dette på trods af, at der for første gang i en erklæring til en af de nordiske regeringer taltes om atombomben. Den sovjetiske henvendelse gav således ifølge Svenningsen anledning til „forøgede bekymringer“, men burde navnlig ikke få nogen indflydelse på „den danske regerings holdning over for spørgsmålet om en accept af NATO's tilbud om fly på dansk territorium.“ Der var således efter Svenningsens mening intet i hen-

<sup>117</sup> „Den sovjetiske regerings aide mémoire af 28. januar 1953“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2, bilag 125.

<sup>118</sup> Indberetning fra den danske ambassade i Moskva, 29. januar 1953, UM 105.K.7.b/3.

<sup>119</sup> „Depeche af 6. februar 1953 fra gesandtskabet i Warszawa til udenrigsminister Ole Bjørn Kraft. Interview i den polske presse med udenrigsminister Skrzyszewski om stationering af udenlandske tropper i Danmark“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2, bilag 126.

<sup>120</sup> „Nogle bemærkninger om den russiske démarche“, 3. februar 1953“, udfærdiget af direktør N. Svenningsen, UM 105.K.7.b/3; „Foreløbige kommentarer til den russiske Aide Mémoire af 28. januar 1953“, udfærdiget af P.J.V., UM 105.K.7.b/3.

vendelsen, der „kunne begrunde en ændring i den danske regerings holdning.“<sup>121</sup>

Den sovjetiske januar-note medførte imidlertid, at udenrigsministeriet i det tidlige forår 1953 gjorde sig overvejelser om, hvorledes Kremls betoning af det bornholmske spørgsmål kunne håndteres, uden at det førte til farlige indrømmelser til Sovjetunionen. I ministeriet noterede man, at Sovjetunionen havde et stærkt fokus på øen, formentlig både i offensiv og defensiv henseende. Det synspunkt blev endvidere forfægtet, at de sovjetiske ræsonnementer bag et potentielt angreb på Bornholm blandt andet knyttede sig til forventningerne om på den ene side den vestlige anvendelse af øen som springbræt, på den anden side de sandsynlige militære konsekvenser i form af vestlige reaktioner ved et isoleret angreb mod øen. Medens en dansk erklæring om ikke-stationering på Bornholm måtte formodes at mindske de eventuelle sovjetiske bekymringer over en mulig offensiv vestlig anvendelse af øen, risikerede en sådan erklæring at underminere konsekvensrisikoen, da man derved risikerede at give Kreml indtryk af, at man havde opgivet at forsvare Bornholm. Da det danske svar set med sovjetiske øjne måtte være velsignet af NATO-rådet, kunne det tolkes som om, at NATO havde afskrevet øen. Der var dog langt fra enighed i ministeriet om vægtningen af disse forskellige perspektiver og om nytteværdien af en Bornholms-erklæring.<sup>122</sup> Ikke mindst NATO-ambassadør Vincens Steensen-Leth udtrykte gentagne gange betænkelighed ved en sådan erklæring.<sup>123</sup>

Medens Nils Svenningsens første reaktion i februar havde været, at det sovjetiske forsøg på at „indlægge noget principielt i vor note om Bornholm i 1946“ var „ganske meningsløst“, hældte han i marts til, at man burde overveje at erklære, at man ikke i fremtiden ville stationere fremmede tropper på øen. Det var relevant, mente Svenningsen, da Sovjetunionen angiveligt frygtede et militært angreb fra vest og samtidig viste en særlig interesse for de geografiske steder inden for Vestens område, der kunne tænkes at blive udnyttet til frem-skudte baser. Hertil hørte Bornholm. Hovedsigtet med de sovjetiske noter var ifølge Svenningsen *ikke* at fraråde dansk nej til flystationering, men snarere at formå Danmark til at afstå fra stationering af fremmede tropper på

<sup>121</sup> „Nogle bemærkninger om den russiske démarche“ 3. februar 1953, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.K.7.b/3.

<sup>122</sup> Analyse af 20. februar 1953, UM 105.K.7.b/3; Notat af 2. marts 1953, udfærdiget af E. Schram-Nielsen, UM 105.K.7.b/3; Kommentar af 2. marts 1953, udfærdiget af C.A.C. Brun, UM 105.K.7.b/3. For en nærmere redegørelse for sagsforløbet, se Jensen, *Bjørnen og havnen*, s. 449f.

<sup>123</sup> Breve af 9. og 26. februar 1953 fra Steensen-Leth til C.A.C. Brun, UM 105.K.7.b/3; Instruks (udkast) til Steensen-Leth, udateret, UM 105.K.7.b/3; Instruks af 24. marts 1953 til Steensen-Leth, UM 105.K.7.b/3; Indberetninger af 25. februar og 25. marts 1953 fra Steensen-Leth, UM 105.K.7.b/3; Brev af 3. marts 1952 fra C.A.C. Brun til Steensen-Leth, UM 105.K.7.b/3. Se også Jensen, *Bjørnen og havnen*, s. 445f.

Bornholm.<sup>124</sup> Svenningsen så en erklæring som en mulighed for at berolige Kreml og samtidig opnå en vis afspænding i forholdet mellem de to lande. Og en sådan erklæring kunne gives, „uden at vi i realiteten gør nogen indrømmelse overfor russerne“, da man alligevel ikke fra dansk side ville påtænke et sådant skridt. Det var så at sige gratis beroligelse.

Man måtte dog være opmærksom på, at der ikke blev tale om „overberoligelse“, som kunne tænkes at stimulere til sovjetisk aggression, om end Svenningsen ikke selv anså dette for sandsynligt. Russerne var efter hans opfattelse realpolitikere, der i forvejen havde en „stærk fornemmelse af, at der altid inden for adskillige NATO-lande vil gøre sig kræfter gældende til fordel for, at eventuelle incidenter [...] bliver indkapslet og betragtet som tildragelser, der ikke skal få konsekvenser.“ Dette gjaldt især blandt de europæiske NATO-lande, der ifølge Svenningsen vil „være rede til at finde sig i meget for undgå den store katastrofe.“ Med andre ord: Vesten var ikke parat til at gå i krig for Bornholms skyld. Direktørens udtalte ræsonnement var, at en dansk erklæring ikke ville betyde opgivelse af Bornholm, da øen under alle omstændigheder – set med sovjetiske øjne – ville blive opgivet. Til gengæld så Svenningsen positivt på tanken om at inddrage svenskerne for at afskrække russerne og berolige danskerne, især bornholmerne. Dette forslag havde Schram-Nielsen tidligere luftet som mulighed for at „modvirke eventuelle sovjetrussiske tilbøjeligheder til at opfatte erklæringen som ’grønt lys’“. Som Schram-Nielsen tvivlede Svenningsen dog på, at Sverige var indstillet på dette, hvorfor han i stedet mente, at man burde overveje at forøge det danske militære beredskab på Bornholm samtidig med erklæringen.<sup>125</sup>

Kort før det danske svarudkast skulle forelægges NATO-rådet, besluttede man på et ministermøde at undlade at svare officielt på noten ad disse linjer.<sup>126</sup> I stedet udmøntede Svenningsens overvejelser om en dansk antibase-erklæring angående Bornholm sig i en tale, som Kraft holdt den 11. april 1953 i Rønne, hvor Svenningsens grundsynspunkt blev formidlet i en ret afsvækket form. Således bebrejdede Kraft Sovjetunionen, at påmindelsen var „upåkrævet og ubegrundet, idet den danske regering selvfølgelig havde overholdt sin forpligtelse, og intet forelå, som kunne tyde på, at den havde planer om at få fremmede tropper til øen.“ For så vidt angår den omtalte ’forpligtelse’, refererede denne klart til indholdet af den danske 1946-erklæring, nemlig at *etablere* – ikke opretholde – en ren dansk administration, og uden fremmede tropper besætte øen. Udenrigsministerens videre understregning af, at den sovjetiske påmindelse var „uberettiget“, var netop møntet på karakteren af

<sup>124</sup> Den 4. februar 1953 havde socialdemokraten Julius Bomholt i det udenrigspolitiske nævn rejst det spørgsmål, om der kunne tænkes at komme et modkrav om sovjetiske baser på Bornholm. Hertil svarede Kraft, at det ville være meningsløst, og at det reelt ville betyde afståelse af Bornholm.

<sup>125</sup> „Nogle betragtninger vedrørende besvarelsen af den russiske note“, 12. marts 1953, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.K.7.b/3; Notat af 2. marts 1953, udfærdiget af E. Schram-Nielsen.

<sup>126</sup> Dette fremgår af en sen udenrigsministeriel notits af 13. december 1961, UM 105.K.7.b/3.

den danske 'forpligtelse'. I praksis tillagde den danske regering dog ifølge Kraft ikke dette forhold nogen større betydning, da „den i de forløbne næsten 7 år havde forholdt sig, som om noten indebar en varig forpligtelse, og da den ikke havde planer om at ændre sin holdning.“ Derfor havde den danske regering ikke opholdt sig ved det sovjetiske forsøg på at udvide varigheden af det danske tilsagn fra 1946. I praksis havde den danske regering altså hidtil vist tilbageholdenhed, hvilket man også forventede at gøre fremover. Kraft understregede endelig, at den danske regering – uanset forståelsen af noten fra 1946 – altid ville være opmærksom på „de særlige hensyn, der på grund af Bornholms geografiske beliggenhed gjorde sig gældende for denne ø“. <sup>127</sup> En beroligende udtalelse, der dog ikke rummede løfter om fremmede troppers fremtidige aktiviteter på øen.

Uagtet at man ikke fra dansk side ikke afgav løfter om Bornholms status og beholdt en vis manøvre frihed, var den danske regering i den kommende tid opmærksom på, at de militære forhold omkring øen skulle håndteres med den størst mulige forsigtighed for ikke at provokere Kreml. Som anført i kapitel 11 drøftede det interministerielle koordinationsudvalg i sensommeren 1953 spørgsmålet omkring allieret aktivitet omkring Bornholm. I denne forbindelse fastslog udvalget, at om end noteudvekslingen fra 1946 „næppe juridisk er til hinder for permanent endsige midlertidig stationering af udenlandske militærenheder på Bornholm, forekommer det dog af politiske grunde påkrævet at vise stor forsigtighed i denne henseende“. Blandt årsagerne var ifølge udvalget, at Sovjetunionen i sine erklæringer fra oktober 1952 og januar 1953 syntes at give notevekslingen en udvidende fortolkning. Selv om dette ikke forhindrede f.eks. allierede orlogsfartøjers anløb af øen, syntes den østlige mistænksomhed med hensyn til Bornholm „at nødvendiggøre, at der ikke træffes allierede militære foranstaltninger, der berører øen, uden at man forinden i lyset af den til enhver tid bestående udenrigspolitiske situation har gjort sig klart, hvorvidt sådanne foranstaltninger kan forventes at afføde reaktioner fra sovjetrussisk side.“ Med andre ord: Den danske regering havde ikke udstedt løfter om at ville undgå allieret militær aktivitet på øen, men den var – blandt andet foranlediget af de sovjetiske henvendelser – indstillet på til at optræde forsigtigt og overveje de mulige konsekvenser forud for beslutninger om eventuel allieret aktivitet. <sup>128</sup>

Svenningsens forventninger om, at den danske parafraserede gentagelse af 1946-erklæringen skulle få en afspændende funktion, holdt ikke stik. I begyndelsen af juli 1953 måtte han konstatere, at „en række heftige russiske presse-

<sup>127</sup> Citeret i *Grønland under den kolde krig. Dansk og amerikansk sikkerhedspolitik 1945-68*, DUPI 1997, s. 408.

<sup>128</sup> „Beretning vedrørende øvelser i Østersøen“, 24. september 1953, udfærdiget af det interministerielle koordinationsudvalg, FM 35-41/54-66, kasse 71.

angreb i svensk presse mod baser på Bornholm var et tegn på, at man fra russisk side ikke syntes at have nogen tilbøjelighed til at vise nogen favør over for Danmark inden for rammerne af den for tiden påbegyndte almindelige store russiske „fredsoffensiv“.<sup>129</sup>

## Slutspil

Kort efter modtagelsen af den sovjetiske januar-note fandt Kraft, at tiden var inde til på ny at drøfte sagen med socialdemokraterne. Han spekulerede i denne forbindelse på, om der virkelig var punkter, som den socialdemokratiske ledelse ønskede nærmere klarlagt, eller om holdningen var „bestemt af et ønske om at finde et argument mod fredstidsstationering“.<sup>130</sup>

Socialdemokraterne var imidlertid ikke indstillet på at slække på sine krav. På et nævnsmøde den 4. februar 1952 havde man fra socialdemokratisk side antydnet, hvor langt man var rede til at gå, idet Hedtoft understregede sin bekymring for, at den eksisterende konsensus omkring den udenrigs- og forsvarspolitiske kurs skulle blive brudt.<sup>131</sup> Dermed antydede socialdemokraterne, at modstanden mod de øjeblikkelige forudsætninger for en stationering oversteg hensynet til indrepolitisk sammenhold om NATO-politikken mellem Socialdemokratiet, Venstre og Det Konservative Folkeparti. Den socialdemokratiske retorik mod stationeringen blev da også underbygget yderligere i foråret 1953.

Ud over de nævnte udenrigspolitiske overvejelser bag Socialdemokratiets tøvende holdning, pegede også indrepolitiske hensyn i retning af en socialdemokratisk vægring ved at acceptere stationeringen. I midten af januar 1953 havde både Hedtoft og Kraft over for den amerikanske ambassadør, Eugenie Anderson, kraftigt understreget de indenrigspolitiske vanskeligheder, som knyttede sig til stationeringsspørgsmålet, såfremt amerikanerne ikke gik ind på de danske forudsætninger. Hedtoft frygtede angiveligt, at Socialdemokratiet under de kommende folketingsvalg i 1953 risikerede at tabe alvorligt terræn i forhold til NATO-kritiske partier.<sup>132</sup> Kampen for at genvinde regeringsmagten fordrede desuden, at Socialdemokratiet markerede sig kraftigere i forhold til de borgerlige partier og formede en mere selvstændig profil. For det første for at sikre sig stemmer fra et vælgerkorps, der til stadighed

<sup>129</sup> Notits af 2. juli 1953, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.K.7.b/3.

<sup>130</sup> Referat af Forsvarsmøde den 6. februar 1953, UM 105.G.13; Notat af 9. februar, udfærdiget af Ole Bjørn Kraft, UM 105.K.7.b/1. Kraft lovede også amerikanerne, at han snarest ville tage socialdemokraternes „skadelige holdning“ op med dem.

<sup>131</sup> Hedtoft i udenrigspolitisk nævn, 4. februar 1953.

<sup>132</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 450f. På grund af vedtagelsen af den nye grundlov skulle der være to folketingsvalg i 1953.

syntes noget valent i NATO-spørgsmål.<sup>133</sup> For det andet for at gøde jorden for parlamentarisk støtte fra det NATO-kritiske Radikale Venstre, der forholdt sig uhyre skeptisk til stationeringstanken. Allerede i december 1951 havde man i den socialdemokratiske top overvejet mulighederne for at distancere sig fra det tætte sikkerhedspolitiske samarbejde med den borgerlige fløj. Alligevel havde den socialdemokratiske ledelse dog efter alt at dømme endnu ikke været indstillet på at anlægge en mere kritisk NATO-politik for denne indrepolitiske gevinst. En sådan kursændring fordrede en ændring i den internationale situation i retning af en mere fredelig verden. Medens det ikke havde været tilfældet ved årsskiftet 1952-53, da socialdemokraterne anslog den politiske kurs, muliggjorde den internationale situation efter Stalins død i marts 1953 og de gryende forhåbninger til et mildere Øst-Vest-klima en forsigtig socialdemokratisk distancering fra det etablerede udenrigs- og sikkerhedspolitiske samarbejde mellem NATO-partierne.<sup>134</sup> Socialdemokratiets ledelse havde allerede i begyndelsen af 1953 argumenteret for, at Sovjetunionen tilsyneladende ikke længere planlagde angreb på Vesten, hvorfor incitamentet til stationering blev stadig mindre. Det havde Hedtoft fremhævet i udenrigspolitisk nævn i februar 1953, ligesom den amerikanske ambassadør Anderson havde udledt et tilsvarende socialdemokratisk synspunkt efter samtaler med Kraft og Hedtoft selv i november-december 1952.<sup>135</sup>

Da befolkningen (og store dele af Socialdemokratiet) havde vanskeligt ved at forstå og acceptere nødvendigheden af en fredstidsstationering, efterhånden som håbet om afspænding bredte sig i løbet af foråret 1953, blev det socialdemokratiske incitament til accept samlet set stadig mindre. Stationeringsspørgsmålet blev først officielt afgjort, da Socialdemokratiet fik regeringsmagten efter folketingsvalget i september 1953. Den danske politik blev da, at Danmark ikke ønskede at stationere fremmede fly på sit territorium „under de nuværende omstændigheder“. Hans Hedtoft havde dog allerede lukket spørgsmålet i juni 1953, da han på Socialdemokratiets partikongres begrundede afvisningen med 1) det modsætningsforhold, der kunne opstå mellem danskerne og de stationerede tropper i kraft af forskellen i levestandard, 2) Norges nej til stationering, og 3) den manglende dækning i Slesvig-Holsten. Endelig blev afspændingen efter Stalins død inddraget som en faktor (se kapitel 8).<sup>136</sup>

Det var i øvrigt ikke kun i Socialdemokratiet, at en del af partiet og baglandet stillede sig tvivlende over for stationeringsspørgsmålet og andre dele af al-

<sup>133</sup> Ifølge en ikke offentliggjort men formentlig politisk cirkuleret Gallup meningsmåling fra februar 1953 var kun 20% af de adspurgte for en stationering og 57% imod. I august samme år, dvs. efter socialdemokratiets nej, var fordelingen 20% for og 54% imod. Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 461, Beukel, *Socialdemokratiet og stationeringsproblemet*, s. 50.

<sup>134</sup> Bo Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, 2001, s. 452-54.

<sup>135</sup> Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 442f.

<sup>136</sup> „Uddrag af Socialdemokratiets formand Hans Hedtofts tale den 23. juni 1953 på den socialdemokratiske partikongres“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2, bilag 130.

liancepolitikken. Også i Venstre gjorde der sig forskellige synspunkter gældende. Som anført i kapitel 8 var især dele af Venstres bagland på Fyn og i Jylland – herunder redaktørerne i fynsk og jysk Venstre-presse – skeptiske over for stationering af amerikanske soldater på dansk jord. Et miljø, som statsminister Erik Eriksen havde tætte bånd til. Når Eriksen valgte ikke at presse yderligere på for at fremtvinge en positiv dansk stillingtagen til stationeringen, da den socialdemokratiske stilling pegede i retning af et dansk nej, må det til dels ses i dette lys.<sup>137</sup>

## Efterspil

Især spørgsmålet om den manglende landmilitære dækning vedblev at være et omdrejningspunkt i den offentlige socialdemokratiske argumentation mod stationeringen. Således udgjorde dette et centralt argument i Hedtofts afvisning i juni 1953, ligesom det blev fastholdt i efteråret, efter at socialdemokraterne havde dannet regering. Problemerne omkring dækning af den danske sydgrænse, der i hovedsagen kom til at dreje sig om den vesttyske genoprustning, kom nu til at udgøre det måske vigtigste officielle dansk argument i samtaler med amerikanerne og NATOs militære myndigheder.<sup>138</sup> Fra forsvarsministeriets side rejste man dog tvivl om det hensigtsmæssige i denne sammenkobling, da man kunne „risikere, at NATO ville stille krav om fredstidsstationering, når tyske styrker blev opstillet i Slesvig-Holsten.“ Man måtte dog ifølge Schram-Nielsen holde sig til den politiske argumentation om, at fredstidsstationering ikke kunne betragtes som et isoleret militært problem. Det havde både statsministeren og forsvarsministeren gentagne gange anført.<sup>139</sup> Medens den danske regering ikke var principiel modstander af fredstidsstationering, fandt man det ikke i den nuværende situation hensigtsmæssigt at modtage tilbudet. Her gjorde „[v]isse indenrigspolitiske hensyn“ sig ifølge den danske NATO-repræsentation gældende. Hensyn, der til dels var „en afspejling af det herskende udenrigspolitiske klima“, hvormed mentes befolkningens håb om afspænding.<sup>140</sup> Udenrigsminister H.C. Hansen udtalte sig ad lignende linjer, da han over for amerikanerne – ud over det militære

<sup>137</sup> Således fremhævede dele af Venstre-pressen da også, at Hedtofts udtalelser på kongressen i juni 1953 vel ikke kunne bringe sindene i kog, da statsministeren selv allerede i april 1953 havde udtalt, at det var muligt, at man måtte finde en anden løsning på problemet omkring flystationering (se kapitel 8).

<sup>138</sup> F.eks. indberetning fra den amerikanske ambassade i København til Livingston T. Merchant, 14. oktober 1953, Poul Villaumes privatarkiv; „Resumé af referat af møde med general Gruenther i København den 28.8.1953“, notits af 15. september 1953, UM 105.I.7.a.

<sup>139</sup> Referat af møde i det interministerielle koordinationsudvalg, 12. november 1953, UM 105.G.13.

<sup>140</sup> I stedet skulle man finde Sovjets „virkelige hensigter“ og gøre det „ganske klart for befolkninger, hvem, der havde ansvaret for den fortsatte spænding“, argumenterede den danske NATO-repræsentant. Indberetning fra den danske NATO-repræsentation i Paris, 8. oktober 1953, UM 105.K.1.a.

spørgsmål om dækning af Danmarks sydgrænse – henviste til psykologiske hensyn i forbindelse med befolkningens forståelse for stationeringen, som ikke mindst var problematisk i henseende til visse håb om afspænding, som den internationale situation havde skabt hos befolkningen. Stationeringen risikerede dermed at skabe problemer for fastholdelsen af den danske NATO-tilslutning.<sup>141</sup>

Det er klart, at man under samtaler med de allierede ikke fra dansk side underbetonedede afhængigheden af folkeopinionen. Det kan dog ikke udelukkende ses som spilfægteri over for alliancen. Også internt fremhævede de danske myndigheder dette aspekt. Når man fastholdt sin vægning, skyldtes det således ifølge en udenrigsministeriel analyse fra marts 1954 primært „hensynet til ikke at svække eller sprænge den formentlig ikke overvældende folkelige tilslutning til NATO-politikken.“<sup>142</sup>

I efteråret 1953 forsøgte man sig fra amerikansk side med en alternativ stationeringsaftale, der tog udgangspunkt i det rotationsprincip, som man allerede havde overvejet i begyndelsen af 1952. Et forslag, som den nye socialdemokratiske regering dog afviste i 1954, da det, som Rasmus Hansen anførte, i realiteten ville blive en slags fredstidsstationering.<sup>143</sup> Dette ræsonnement lå helt i tråd med den argumentation, som den danske forsvarschef havde anvendt i februar 1952 mod rotationsprincippet: De politiske problemer blev ikke løst.<sup>144</sup> Derimod fandt man endelig en løsning på spørgsmålet om flyvepladserne i Tirstrup og Vandel, som blev udbygget til de såkaldte hjælpeflyvepladser i stedet for mobiliseringsflyvepladser. Derved kunne flyvepladserne nemlig ikke bruges til egentlig permanent fredstidsstationering, men til gengæld skulle de have visse modifikationer med hensyn til anvendelsesmuligheder, således at de var tilstrækkeligt udbygget til at kunne modtage fly, hvis det skulle blive nødvendigt.<sup>145</sup> De danske myndigheder så med tilfredshed på denne løsning, da man herved sikrede sig mod senere pression fra NATO med henblik på en stationering.<sup>146</sup>

Dermed havde man fra dansk side reelt sikret sig muligheden for at modtage de allierede fly på danske flyvepladser – også i tilfælde af krise. Samtidig

<sup>141</sup> „Referat af udenrigsministerens samtale med mr. Livingston T. Merchant, Washington“, 3. november 1953, UM 105.K.1.a; Amerikansk referat af samtale med udenrigsminister H.C. Hansen i det amerikanske udenrigsministerium, 2. november 1953, NA, RG 59, 759.5/11-253.

<sup>142</sup> „Danmarks sikkerhedspolitiske stilling“, P.M. af 26. marts 1954, udfærdiget af Svend Hansen (forsvarsministeriet) og Birger Kronmann, UM 105.I.8.i.

<sup>143</sup> Thorsten Borring Olesen og Poul Villaume, *I blokopdelingens tegn*, Dansk udenrigspolitik historie, bd. 5, 2005.

<sup>144</sup> „Stationering af allierede hjælpestyrker i Danmark i fredstid“, til Forsvarsministeren fra Forsvarschef E.J.C. Qvistgaard, dateret 2. februar 1952, FM 82-77/51, kasse 19.

<sup>145</sup> Eventuelle udbygninger af oplagrings- og indkvarteringsfaciliteter kunne ifølge regeringen komme senere, såfremt forholdene måtte tale for det. Dalgas Jensen, „NATO og danske økonomisk-politiske interesser 1949-1956“, s. 97; Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 482.

<sup>146</sup> Borring Olesen og Villaume, *I blokopdelingens tegn*.

undgik man at forpligte sig til en permanent fredstidsstationering. Med de aktuelle forudsætninger for en sådan, ikke mindst angående usikkerheden omkring flyenes anvendelse, syntes en permanent flystationering ikke tilstrækkeligt værdifuld til, at den danske regering kunne acceptere de forventede sikkerhedspolitiske og indenrigspolitiske ulemper, som dette militære tiltag kunne indebære.

## Flystationering på dansk jord – en vurdering

Den danske beslutning om „under de nuværende omstændigheder“ at afvise fredstidsstationering af allierede fly på dansk jord blev truffet under indflydelse af en række udenrigs- og indenrigspolitiske spørgsmål. Blandt de emner, der lå til grund for de indledende danske overvejelser, var især hensynet til befolkningens reaktion og hensynet til Sovjetunionen. Som sagen skred frem, indstillede regeringen sig på, at ikke-provokationshensynet ikke måtte påvirke selve stationeringsbeslutningen. Til gengæld skulle forhandlingerne hemmeligholdes så længe som muligt, for ikke at udsætte landet for unødigt risiko, før flyene faktisk var i landet. Den danske regering og den socialdemokratiske opposition var således rede til at acceptere risikoen, så længe den blev afbalanceret af den øgede afskrækkelse og forsvarsevne.

Omkring årsskiftet blev det imidlertid klart for de danske beslutningstagere, at der ikke var sikkerhed for, at flyene faktisk ville være til rådighed i tilfælde af krig, men at NATO's militære myndigheder kunne indsætte dem, hvor der var størst behov. Dermed risikerede Danmark at påtage sig en række ulemper uden at være sikker på den forsvarsmæssige fordel. Den især socialdemokratiske bekymring for, at flyene skulle blive anvendt andetsteds, skyldtes ikke mindst udsigten til en mere offensiv amerikansk udenrigspolitik, og den samtidige manglende landmilitære dækning af Danmarks sydgrænse.

Blandt de ulemper, som Danmark pådrog sig, var ikke blot den større risiko for sovjetisk angreb, som flyvepladserne udgjorde – uden sikkerhed for flyenes faktiske tilstedeværelse på dansk område. De omfattede også de indrepolitiske problemer, der knyttede sig til især stationering af amerikanske tropper på dansk jord i fredstid. Et forhold, som kunne skabe vanskeligheder i forhold til befolkningen, og som i dele af ikke blot Socialdemokratiets, men også Venstres bagland blev anset for potentielt problematisk. Det var ikke værd at skabe indenrigspolitiske vanskeligheder, såfremt den øgede sikkerhed var mere end tvivlsom.

I forhold til alliancen blev fredstidsstationeringen derfor anset for at være for dyr i det samlede regnskab, både på grund af de sikkerhedspolitiske og de indrepolitiske konsekvenser.

Den indenrigspolitiske dimension i stationeringssagen havde dog flere komponenter. Således var den borgerlige mindretalsregering efter alt at

dømme i lang tid rede til at acceptere stationeringen trods de implicerede ulemper, men regeringen var parlamentarisk afhængig af socialdemokraternes støtte. Og de fremsatte socialdemokratiske krav for en accept var uspiselige for USA. Efter at forhandlingerne i begyndelsen af 1953 var stillet i bero, pegede den internationale situation i retning af øget afspænding. Ud over at denne udvikling umiddelbart kunne ses som tegn på en svækkelse af den forsvarsmæssige nødvendighed af permanent stationering, blev den indrepolitiske fordel af et dansk nej øget. Set fra Socialdemokratiets side muliggjorde dette nemlig, at partiet – uden at kompromittere Danmarks sikkerhed – kunne anlægge en alliancepolitik, der i højere grad adskilte sig fra de konservatives og Venstres; i det mindste hvis tegnene på afspænding viste sig at holde. Hvis de ikke gjorde det, blev flyvepladserne udbygget i en sådan udstrækning, at Danmark var rede til at modtage luftstyrker i tilfælde af krig, ligesom man om nødvendigt kunne indrette indkvarterings- og lagerfaciliteter til mere permanent stationering, hvis en ændring af politikken ligefrem skulle vise sig nødvendig i fredstid. Det ville dog kræve markante ændringer af truslen. For de internationale afspændingstendensers nedslag i befolkningen komplicerede samtidig en positiv stillingtagen. Ikke mindst da det risikerede at svække den danske NATO-tilslutning ved et upopulært militært skridt i denne situation.

Af andre indrepolitiske hensyn var der et vist – især socialdemokratisk – ønske om parallelgang med Norge, som dog ikke viste sig udslagsgivende for den negative stilling. Således fastholdt de danske beslutningstagere nemlig den i princippet positive danske stilling i efteråret 1952, efter at tegnene på norsk afslag blev tydelige.<sup>147</sup> Det var dog til stadighed en post på det regnskab, der samlet set talte flere negative end positive faktorer. Og ligesom socialdemokraterne skævede til det norske søsterpartis politik, kom de tilsyneladende også fra slutningen af 1952 under et vist pres fra de svenske socialdemokrater, der var betænkelige ved en dansk accept. Men det er også muligt, at dele af Venstre, særligt statsminister Erik Eriksen, så med sindsro på udviklingen, da socialdemokraternes vægring medførte, at han undgik de negative politiske konsekvenser i forhold til dele af sit bagland, som en dansk accept sandsynligvis ville medføre.

Som nævnt udgjorde den øgede risiko for sovjetiske modforanstaltninger en vis del af negativsiden på det samlede regnskab. Kreml forsøgte da også til stadighed gennem pressekampagner og diplomatisk pres i form af mere eller mindre eksplicite trusler at få de danske beslutningstagere til at afvise fredstidsstationering. Såvel den danske borgerlige regering som Socialdemokratiet

<sup>147</sup> Denne tolkning støttes af, at Krag senere skulle have udtalt, at det ingen afgørende rolle spillede, at Norge allerede havde sagt nej, fordi Oslo „i forvejen havde bundet sig på hænder og fødder over for russerne“. Se Erling Bjøl, *Hvem bestemmer? Studier i den udenrigspolitiske beslutningsproces*, 1983, s. 287, note 81.

# STANDS DET MILITÆRE FRÅDSERI!

Militæret æder:  
7 milliarder kr. om året  
20 millioner kr. om dagen  
800.000 kr. i timen.  
13.000 kr. i minuttet



*Der herskede bekymring i politiske kredse for, at en stigning i forsvarsudgifterne ville medføre utilfredshed i befolkningen. På en udateret løbeseddel søger DKP at appellere til denne stemning. (ABA).*

reagerede dog moderat på de sovjetiske trusler. Presset virkede muligvis til tider direkte mod hensigten. Ikke desto mindre kan de sovjetiske henvendelser have formået at vække bekymring i dele af befolkningen eller i hvert fald have medvirket til at forstærke den skepsis over for NATO-politikken, som havde rådet i en stor del af offentligheden siden den danske indtræden i alliancen. Det var efter alt at dømme gennem denne bevidste *agenda-setting*, at Sovjetunionen især i sommeren og efteråret 1952 opnåede indirekte indflydelse på overvejelserne vedrørende spørgsmålet om flystationering på dansk jord. Derimod blev det konkrete sovjetiske pres på beslutningstagererne øjensynlig ikke udslagsgivende for formuleringen af den danske politik, således at en positiv dansk stilling blev ændret som direkte konsekvens af sovjetisk pres eller trusler. Fra dansk side var man således efter den sovjetiske oktobernote i 1952 rede til at fastholde en positiv stilling, og da den næste sovjetiske note kom i januar 1953, var de dansk-amerikanske forhandlinger allerede stillet i bero, især på grund af uenighed om flyenes tilknytning til forsvaret af dansk nærområde, således at den danske stilling begyndte at pege i retning af dansk afvisning. Da regeringen dog endnu opererede med muligheden for enighed, fortsatte arbejdet med stationeringssagen hos de danske myndigheder, og det blev i denne forbindelse vurderet, at heller ikke den nye sovjetiske note burde få indflydelse på den danske kurs for så vidt angik stationering i Danmark.

Til gengæld gjorde den sovjetiske anvendelse af „Bornholms-kortet“ ret stærkt indtryk på de danske beslutningstagere. Kreml udlagde nemlig stationeringen som et brud ikke blot på Danmarks defensive NATO-politik, men også på det angivelige danske løfte om at friholde Bornholm fra stationering af fremmede tropper. De sovjetiske hentydninger til Bornholm medførte, at man fra dansk side beroligede Kreml ved at understrege, at der ikke var planer om stationering på denne ø, hvis særligt følsomme karakter, den danske regering var klar over. Baggrunden for, at man fra dansk side var rede til at sende dette signal, var en dyb og stadig bekymring over Bornholms udsathed og risikoen for et sovjetisk kupangreb mod øen. Men da man fra dansk side under ingen omstændigheder forestillede sig stationering på øen, anså man det samlet set for en billig beroligelse uden reelle indrømmelser.

