

14 · Dansk-vesttysk militært samarbejde

Indledning

Danmarks opfattelse af den sikkerhedspolitiske verdenssituation ændrede sig betydeligt, da Tyskland efter anden verdenskrigs afslutning var tvunget i knæ. Tidligere havde den sikkerhedspolitiske kurs været udformet under nøje balanceret hensyntagen til Tyskland og Storbritannien. Efter et par usikre år stod det klart, at sikkerheden nu måtte betrygges gennem en tilsvarende delikat balancegang mellem vestmagterne og den nye trussel, Sovjetunionen. Men selv om Tyskland ikke længere blev opfattet som hovedtruslen, var den gamle arvefjende endnu af afgørende betydning i sikkerhedspolitiske spørgsmål, idet den nye trusselsituation fastlåste Danmark i et militært afhængighedsforhold til naboen mod syd. Danmarks geostrategiske skæbnefællesskab med Tyskland var uomtvisteligt. I den nordatlantiske alliances tidligste år gav dette sig udslag i konsekvent dansk støtte til, at Vesttyskland skulle genoprustes. Vesttysk deltagelse i det vestlige forsvar var afgørende for at holde Vesteuropa. Derfor måtte beslutningstagernes egen reservation over for den tidligere besættelsesmagt samlet set træde i baggrunden, om end hensynet til såvel befolkningens animositet over for tyskerne som Sovjetunionens grundlæggende mistillid til Vesttyskland fordrede, at man trådte varsomt.

Det stod dog samtidig klart, at Danmark ikke opnåede tilstrækkelig beskyttelse ved, at det militære tomrum i Centraleuropa nu var ved at blive opfyldt. Der måtte skabes sikkerhed for, at vesttyske (atombevæbnede) styrker i tilfælde af et sovjetisk angreb kæmpede undvigende kamp mod nord og dermed forsvarede dansk jord. Som den danske forsvarsstab vurderede i foråret 1957: „Troen på Maginot-linien fik dog ikke denne til at holde i 1940. Der må derfor skabes en ordening, der sikrer at korpset i tilfælde af tilbagegang går mod nord.“¹ Men hvis de vesttyske stridskræfter skulle bindes til dansk territorium, krævede det militær integration med *Bundeswehr* i fredstid.

Ligesom man fra sovjetisk side konstant fulgte den politiske og militære udvikling i Vesttyskland tæt, var de russiske argusøjne i de kommende år til stadighed rettet mod det vesttyske militære samarbejde med Danmark.

Den grundlæggende danske militære integration med Vesttyskland blev gennemført i årene 1956-1961, og i 1961-62 kronet med etableringen af enhedskommandoen. Dermed var Danmarks indledende integration i det vestlige militære samarbejde på plads.

¹ „Den Vesttyske militære genoprustning og dens indvirkning på Danmarks militære forhold“, notat af 18. marts 1957, UM 105.K.25.

I dette kapitel vil den danske politikformulering i forbindelse med det stadig tættere dansk-vesttyske militære samarbejde blive behandlet med særligt fokus på drivkræfterne bag politikken, herunder især Sovjetunionens betydning i den danske beslutningsproces.

Udviklingen i det dansk-vesttyske militære samarbejde

Allerede i 1950 havde man i vesttyske flådekredse taget kontakt til den danske flådeledelse med henblik på et fremtidigt samarbejde omkring forsvaret af den vestlige del af Østersøen og de danske stræder. Og under forhandlingerne om vesttysk optagelse i den nordatlantiske alliance i begyndelsen af 1950'erne forberedte de danske myndigheder sig da også på et intimt samarbejde og erkendte, at Danmark formentlig ville blive udsat for et stigende pres fra vesttyskerne om forsvarets opbygning. I 1953 havde man fra vesttysk side været meget opsat på etablering af et samarbejde med Danmark – i første omgang inden for civilbeskyttelse – og havde fremsat konkrete ønsker i 1954, ligesom repræsentanter for den danske og den vesttyske flåde i 1955 var blevet enige om, at et fremtidigt flådesamarbejde ville være nødvendigt. De danske myndigheder havde dog ikke ment, at tiden endnu var inde, men var indstillet på vesttysk fredstidsbenyttelse af NATO-finansierede anlæg såsom flådebaserne i Korsør og Frederikshavn.²

Det var især efter den vesttyske indtræden i NATO i oktober 1955, at spørgsmålet om dansk-vesttysk militært samarbejde for alvor tog fart, og Danmark måtte tage stilling til de stadig øgede krav om militært samarbejde med vesttyskerne, der i hovedsagen knyttede sig til tre aspekter. For det *første* den kommandomæssige integration mellem landenes forskellige værn (i første omgang flåden), herunder det medfølgende problem om placering af vesttyske officerer på dansk jord (og danske officerer på tysk jord), for det *andet* etablering af militære depoter til de tyske styrker og for det *tredje* fælles dansk-tysk øvelsesaktivitet på dansk jord.

For så vidt angik *kommandofællesskabet*, havde den vesttyske marine allerede i 1954 givet udtryk for ønske om oprettelse af en vesttysk-dansk enhedskommando for alle tre værn. Men på grund af den åbenbare politiske modstand i Danmark valgte vesttyskerne indledningsvis at arbejde for oprettelse af en fælles flådekommando. Det blev konkretiseret i chefen for de allierede styrker i Europa (SACEUR) general Alfred B. Gruenther's forslag fra 1956 om oprettelsen af en fælles flådekommando, og i 1957 blev der oprettet en allieret

² „Atlantkontorets stillingtagen til NATO's invitation til Vesttyskland om optagelse i NATO“, P.M. af 9. oktober 1954, UM 105.K.25; „Dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, 13. februar 1956, udfærdiget af chef for NATO-kontoret B. Kronmann, UM 105.K.25; Poul Villaume, *Allieret med forbehold. Danmark, NATO og den kolde krig. En studie i dansk sikkerhedspolitik 1949-1961*, 1995, s. 236f.

planlægningsgruppe i Holtenau ved Kiel, der havde til opgave at undersøge de strategiske og organisatoriske sider af forsvaret i Østersøen og fastlægge grundlaget for den fælles dansk-vesttyske flådekommando. Planen om en flådekommando blev stillet i bero i oktober 1958.

Udviklingen gik imidlertid i retning af en fælles kommando for alle tre værn. Allerede i september 1956 var SACEUR nærmest *en passant* kommet med hentydninger om, at integrationen senere skulle omfatte fly- og landstyrker, og i 1960-61 begyndte NATO's militære myndigheder at presse på for en formel oprettelse af en samlet kommando for alle tre værn. På denne baggrund foreslog den danske regering i 1960, at kommandoen blev oprettet i NATO-regi. Efter fortsat dansk tøven og forhaling satte SACEUR i sommeren 1961 regeringen kniven for struben, og i december 1961 accepterede Danmark endeligt oprettelsen af en NATO-enhedskommando.³ Kommandosamarbejdet medførte desuden krav om tilknytning af vesttyske officerer til Nordkommandoen (AFNORTH, Norge), til den danske hærs NATO-hovedkvarter (COMLANDDENMARK) og danske officerer til hovedkvarteret for de opstillede vesttyske styrker i Slesvig-Holsten (COMLANDSLESVIG). Ud over kommandosamarbejdet på det land- og sømilitære område blev der koordineret på det luftmilitære område i form af kontakt mellem stabsofficerer fra den danske flyverkommando og de tilsvarende myndigheder i Vesttyskland med henblik på en militær koordination af forsvarsplanerne for det danske og slesvig-holstenske område.⁴ Den danske regerings manøvre i 1960-61 med etablering af kommandoen som NATO-institution i stedet for et bilateralt dansk-vesttysk arrangement var udslag af en taktik, der i 1956 blev formuleret af udenrigsministeriet som modforanstaltning, hvis vesttyskerne skulle presse på med hensyn til samarbejde.⁵

Denne taktik var allerede blevet kronet med succes i de penible forhandlinger om etablering af *vesttyske militærdepoter* i Jylland, der især pågik i 1958-59. Hvis vesttyske styrker skulle bindes til forsvaret af dansk territorium, måtte der allerede i fredstid oprettes depoter i Danmark til brug for de vesttyske enheder. NATO's Nordkommando havde rejst spørgsmålet allerede i september 1955, men først i sommeren 1957 blev sagen om depoter på dansk jord for alvor aktuel. Efter sagen havde været diskuteret af de militære myndigheder, begyndte realitetsforhandlingerne mellem de respektive udenrigsministerier i juli 1958.⁶ I slutningen af januar 1959 kom det imidlertid frem i vesttysk og se-

³ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 241f.

⁴ „Forsvarsspørgsmål og Østersøen som et 'fredens hav“, referat af 24. august 1959, UM 105.Dan.1/2.

⁵ „Dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, 13. februar 1956, udfærdiget af chef for NATO-kontoret B. Kronmann, UM 105.K.25.

⁶ Forhandlingsforløbet er afspejlet i en serie dokumenter fra UM 105.Dan.9. Desuden „Dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, 13. februar 1956, udfærdiget af chef for NATO-kontoret B. Kronmann, UM 105.K.25.

ner dansk presse, at de to lande var tæt på at indgå en aftale. Det danske udenrigsministerium måtte derpå meddele vesttyskerne, at man grundet om-talen ikke kunne indgå en aftale på nuværende tidspunkt. Spørgsmålet kunne imidlertid tages op igen om et halvt år, men det skulle da – i tråd med den udenrigsministerielle taktik – være som en aftale mellem Danmark og NATO. Vesttyskland pressede imidlertid på for at få indgået en aftale, og det danske udenrigsministerium vedblev officielt at arbejde med spørgsmålet. I slutningen af april 1959 stod det klart, at der kunne blive indgået en aftale som led i den nye forsvarsordning. I midten af maj blev hele regeringen orienteret, og få dage efter accepterede Det Radikale Venstre, at man kunne indgå en aftale. Allerede i begyndelsen af februar var indholdet offentliggjort, herunder at der ikke måtte oplagres atomvåben.⁷

Det sidste hovedaspekt af den militære integration med vesttyskerne, *den fælles øvelsesvirksomhed*, var særligt penibelt, hvor der var tale om øvelser med vesttyske styrker på dansk område. Vesttyskerne var opmærksomme på problemet og havde gennem sidste halvdel af 1950'erne – efter det danske udenrigsministeriums opfattelse – vist stor tilbageholdenhed i spørgsmålet om henvendelse til Danmark angående fælles militære øvelser. I 1957 havde tyske Østersø-flådestyrker for første gang deltaget i NATO-øvelser i danske farvande med dansk deltagelse, og i 1959 blev den første øvelse med vesttyske enheder gennemført i selve Østersøen.⁸

Den sovjetiske kampagne tager form

Den første sovjetiske reaktion på planerne om oprettelse af en dansk-tysk fælles (flåde)kommando kom i marts 1957, da den sovjetiske ministerpræsident Nikolaj Bulganin – som anført i kapitel 11 og 13 – sendte et brev til stats- og udenrigsminister H.C. Hansen, hvori den danske NATO-politik blev kritiseret. Ud over at den danske regering blev advaret mod oprettelse af atombevæbnede baser på dansk jord, fremhævede Bulganin Danmarks vigtige rolle som strædernes vogter. Kritikken mod det konkrete dansk-vesttyske militære samarbejde var af indirekte karakter, da Bulganin kun omtalte „Bonns militarister“. Imidlertid opfattede de danske myndigheder henvendelsen som delvist rettet mod det gryende kommandomæssige samarbejde.⁹ På dette tidspunkt var kommandoen da også kommet i Sovjetunionens søgelys. Chefen for MID's skandinaviske afdeling, Konstantin Rodionov, havde tidligt på somme-

⁷ Mødereferat, 29. april 1959, UM 105.Dan.9.

⁸ „Forsvarsspørgsmål og Østersøen som et 'fredens hav'“, 24. august 1959, UM 105.Dan.1/2.

⁹ Det fremgår af en sen vurdering fra udenrigsministeriet. „Sovjetisk demarche den 31. august 1961 vedr. fælleskommandoen“, 4. september 1961, udfærdiget af den danske ambassadør i NATO, E. Schram-Nielsen, UM 105.I.19.b/2.

ren 1957 foreslået, at den sovjetiske ambassadør i København, Nikolaj Slavin, skulle instrueres om, at han under sine løbende samtaler med danske ministre skulle understrege, at et dansk-vesttysk militærsamarbejde „alvorligt ville komplicere situationen i Østersøområdet og kunne medføre særdeles negative konsekvenser.“ Endvidere skulle der produceres avisartikler, der afslørede de vesttysk-danske planer. Den sovjetiske pressekampagne tog fart i sommeren 1957 og varede efteråret ud med kritisk omtale af det påtænkte dansk-vesttyske flådesamarbejde, hvor især Vesttyskland blev udsat for hårde angreb.¹⁰

I juni 1957 oplæste den sovjetiske ambassadør i København efter instruks en erklæring for H.C. Hansen om avismeddelelser angående det dansk-vesttyske militære samarbejde i Østersøen, der berørte sovjetiske sikkerhedsinteresser. Det var Sovjetunionens håb, at Danmark ikke ville foretage sig noget, der ville forværre situationen i Østersøområdet. H.C. Hansen afviste imidlertid „at tillægge avisskriverier nogen betydning“, og henviste i øvrigt til, at spørgsmålet hørte under NATO's kompetence. Desuden mente stats- og udenrigsministeren, at han allerede havde drøftet dette spørgsmål i korrespondancen med Bulganin.¹¹

I den kommende tid vedblev sovjetiske politikere og gesandter at rette henvendelser til danske beslutningstagere om det militære samarbejde med Vesttyskland. Ikke mindst forhandlingerne om den dansk-vesttyske fælleskommando havde Kremls opmærksomhed. Under et møde med H.C. Hansen i november 1957 erklærede udenrigsminister Andrej Gromyko, at han havde set, at der var blevet oprettet en Østersøkommando, hvilket gik mod tendensen til forbedring af den internationale situation og situationen i Østersøområdet. Gromyko mente, at det ville forøge spændingen i området og understregede, at Sovjetunionen med største interesse fulgte det, der foregik i nærheden af dets grænser. H.C. Hansen rettede russerens opfattelse, idet der kun var „overvejelser“ om en Østersøkommando, ligesom han erklærede, at Danmark ikke havde angrebsplaner mod nogen og ønskede at leve i fredelig forståelse med Sovjetunionen. H.C. Hansen anførte videre, at dette lille lands beliggenhed så tæt på Sovjetunionens grænser også måtte påvirke overvejelserne. En udtalelse, der snarere end at være en imødekommelse, tilsyneladende var en dansk advarsel mod et for stærkt sovjetisk pres, da H.C. Hansen samtidig pointerede, at Gromyko måtte være opmærksom på, at Danmarks beliggenhed fordrede foranstaltninger, som regeringen fandt nødvendige af hensyn til landets sikkerhed og forsvarsmæssige forberedelse. Ethvert land havde – som Gromyko selv havde sagt – lov til at opbygge et naturligt forsvar.

¹⁰ Her citeret fra Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 554. Rodionov fandt dog, at det endnu var for tidligt at udsende en ny sovjetisk regeringserklæring til regeringerne i Finland, Polen og DDR for at få dem til at udtale sig imod det dansk-tyske samarbejde.

¹¹ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 556.

Dette gjaldt naturligvis også Danmark, der selvfølgelig ville overveje spørgsmålet ud fra den „alvor og omhyggelighed“, som det påkaldte.¹² Trods det, at der kun var tale om „overvejelser“, kunne Gromyko næppe være i tvivl om, i hvilken retning udviklingen gik.

Da Bulganin godt en måned senere, i december 1957, endnu en gang advarede den danske regering mod at modtage atomvåben, blev det igen understreget, at Danmarks holdning til planerne om en Østersøkommando også ville få stor betydning for udviklingen i hele området.¹³

Herefter gik der et helt år, før den næste officielle sovjetiske henvendelse kom. Tonen var da skærpet noget, og Kreml forsøgte eksplicit at binde det dansk-vesttyske militære samarbejde sammen med den danske atomvåbenpolitik. Fælleskommandoen, som blev betegnet „Danmarks underkastelse under militære planer som udpønses i Tyskland under NATO's banner“, ville ifølge Kreml betyde, at den tyske atombevæbnede flåde ville kunne operere frit i danske havne. Dette var, påstod Kreml, en udhuling af det danske atomvåbenforbehold. Sammen med Forbundsrepublikken og andre NATO-lande bar Danmark ansvaret for de mulige konsekvenser af at drage Østersølandene ind i en sfære af forberedelser til atomkrigsragnarok.¹⁴ Den danske regering undlod at reagere på henvendelsen.

Da minister for udenrigshandel Anastas Mikojan i januar 1959 mødtes med H.C. Hansen i København, understregede russeren, at det planlagte samarbejde vakte bekymring i Sovjetunionen, som vendte sig imod, at 'den tyske værnemagt' fik indflydelse i Danmark.¹⁵ Som i sit svar til ambassadør Levytjkin året forinden gled H.C. Hansen af på angrebet og henviste til, at sagen på dette tidspunkt kun blev studeret af militærfolk. Han ville dog inddrage de psykologiske og udenrigspolitiske hensyn, der naturligvis måtte være, og han erklærede, at han ville gøre alt for at undgå at tage skridt, der kunne genere Sovjetunionen. Dette betød dog næppe, at Kreml skulle forvente, at kommandoen blev opgivet. H.C. Hansen pointerede, at han ikke mente, at der bestod en fare for, at Danmark blev „en filial af den tyske værnemagt“. Ifølge det sovjetiske referat skulle stats- og udenrigsministeren endvidere have sagt, at en dansk afvisning af at samarbejde med den vesttyske flåde ville betyde Danmarks udtræden af NATO. En udtalelse, der formentlig skulle demonstrere over for Kreml, at opgivelse af fælleskommandoen var helt ude af betragtning.¹⁶

¹² Her citeret fra Jensen, *Bjørnen og havnen*, s. 515f.

¹³ Sst., s. 518f.

¹⁴ Sst., s. 562.

¹⁵ Sst., s. 562-64. Da MID i december havde forberedt Mikojans besøg, var det blevet planlagt, at han skulle have talt om atompolitikken og det dansk-tyske samarbejde og dets konsekvenser for freden i Østersøregionen.

¹⁶ Her citeret fra stt., s. 564.

Også allieret *øvelsesaktivitet* med vesttysk deltagelse gav ved flere lejligheder anledning til kritik og protester fra østblokkens side. I 1950'erne gjaldt det især afholdelse af flådeøvelser i Østersøen med vesttysk deltagelse. Da den første flådeøvelse med såvel danske som vesttyske styrker løb af stabelen i foråret 1959, blev der fra polsk side foretaget en demarche i København. Fra polsk side udtrykte man ængstelse ved væksten i den tyske flåde og bekymring over den danske deltagelse i øvelser med tyske enheder – og under vesttysk kommando. Øvelsen, der foregik i den vestlige del af Østersøen, affødte også en kommentar i „Pravda“. Den sovjetiske presse tog desuden fat i den næste, betydeligt større NATO-øvelse i Østersøen, hvor der deltog endnu flere vesttyske styrker, og som til dels foregik i farvandet øst for Bornholm.¹⁷

Ligeledes havde *oprettelsen af vesttyske depoter* på dansk jord Kremls interesse. Efter at sagen havde været fremme i pressen, forhørte den sovjetiske chargé d'affaires, N.A. Mikhajlov, sig i september 1959 hos udenrigsminister Krag om forhandlingerne. Fra Sovjetunionens side måtte depoterne opfattes som tyske militære baser oprettet på dansk territorium i fredstid. Derved rakte Danmark hånden til „den aggressive tyske militarisme, som sigtede mod revanche“. Man fandt fra sovjetisk side, at dette var en ændring af Danmarks hidtidige politik, som var gået ud på ikke at acceptere stationering af fremmede militære styrker i fredstid. Som Krag bemærkede i sit referat, var Mikhajlovs erklæring holdt i „absolutte vendinger“. Krag afviste den sovjetiske opfattelse og understregede, at den danske basepolitik var uændret.¹⁸ Den danske offentliggørelse af NATO-depoternes opførelse førte ikke til en sovjetisk reaktion, hvilket ifølge det danske udenrigsministeriums senere analyse betød, at Sovjetunionen havde erkendt, at depotaftalen ikke betød nogen ændring af hverken den danske stationerings- eller atomvåbenpolitik.¹⁹

Fra slutningen af 1959 tog den sovjetiske kritik til. I Moskva blev den nytiltrådte danske ambassadør, Gunnar Seidenfaden, fra slutningen af 1959 til foråret 1960 gentagne gange udsat for sovjetiske ministres og embedsmænds skarpe angreb på Danmarks militære samarbejde med vesttyskerne. Og fra årsskiftet 1960-61 begyndte sovjetiske diplomater og politikere over for såvel danske embedsmænd som en række ledende danske socialdemokratiske og radikale ministre med stigende intensitet at kredse omkring den vesttyske militarisme og revanchisme. Og nu blev også politikere fra de borgerlige partier belært om „den tyske fare“.²⁰ I marts 1961 opsøgte Levtyjkin igen den danske

¹⁷ „Forsvarsspørgsmål og Østersøen som et „fredens hav“, referat af 24. august 1959, UM 105.Dan.1/2. Den polske demarche blev desuden foretaget i Oslo, da også norske flådestyrker deltog i øvelserne.

¹⁸ Notat af 17. februar 1959, udfærdiget af udenrigsminister J. O. Krag og den danske ambassadør i Washington A. Serup, UM 105.Dan.9; Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 572.

¹⁹ Referat af 10. februar 1964, UM 105.Dan.9; Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 572.

²⁰ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 567f. Det var kendetegnende for mange af de danske reaktioner, at det militære samarbejde med Vesttyskland blev forklaret som et nødvendigt onde.

udenrigsminister for at diskutere fælleskommandoen, som ambassadøren vanskeligt kunne begribe var under overvejelse, netop som nye bestræbelser for afspænding var i gang. Krag svarede – tilsyneladende lidt kort – at det snart var på tide, at Kreml fik et bedre forhold til Vesttyskland.²¹ Selv om henvendelsen efter ambassadørens udsagn skete uden forudgående instruktion, var den sovjetiske ambassade i København ved flere lejligheder omkring 1960-61 blevet instrueret om til stadighed at indberette om Danmarks militære samarbejde med Vesttyskland. Det var en udvikling, der skulle følges opmærksomt og modvirkes. Det blev den også. En uge efter besøget hos Krag opsøgte Levytjkin den danske statsminister for at diskutere såvel fælleskommando som vesttyske depoter.²²

Også i den sovjetiske presse blev de dansk-vesttyske forhandlinger på det kommandomæssige område gjort til et tema i denne periode. Kampagnen var skåret over samme læst som de formelle og uformelle diplomatiske henvendelser og rettede sig – som det havde været tilfældet siden 1957 – imod „hitlerrevanchisternes“ forsøg på at skabe en fælleskommando.²³ Den sovjetiske kampagne blev taget op af de danske kommunister, og i „Land og Folk“ advarede man den socialdemokratiske kongres og senere også den radikale hovedbestyrelse mod de skæbnesvangre konsekvenser af fælleskommandoen og opfordrede i stedet til at føre „en sand fremskridtspolitik“.²⁴

Så sent som december 1960 fandt Kreml grund til at mene, at den danske regering ville modsætte sig det vesttyske pres, som ville blive lagt på Danmark. Det sovjetiske ræsonnement var, at de radikale ministre ville gøre deres indflydelse gældende, da Det Radikale Venstre var gået tilbage ved valget i november 1960 på grund af for stor eftergivenhed i militære spørgsmål.²⁵ Der var dog ikke tegn på, at den danske regering i længden ville modsætte sig det allierede pres. Alligevel var den danske politik fra først til sidst præget af tøven og trænering.

Grundlæggende dansk stillingtagen

Fra dansk side var man af forsvarsmæssige hensyn indstillet på, at der måtte etableres et vist, nært militært samarbejde med den nye vesttyske alliancepartner. I 1957 vurderede udenrigsministeriet, at det generelt burde holdes for øje, at „Danmark i forsvarsmæssig henseende ikke blot er positivt interesseret i, men meget nær afhængig af et militært samarbejde med Tyskland, og at

²¹ Notat af 8. marts 1961, udfærdiget af J. O. Krag, UM 105.I.19.b/1; Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 574.

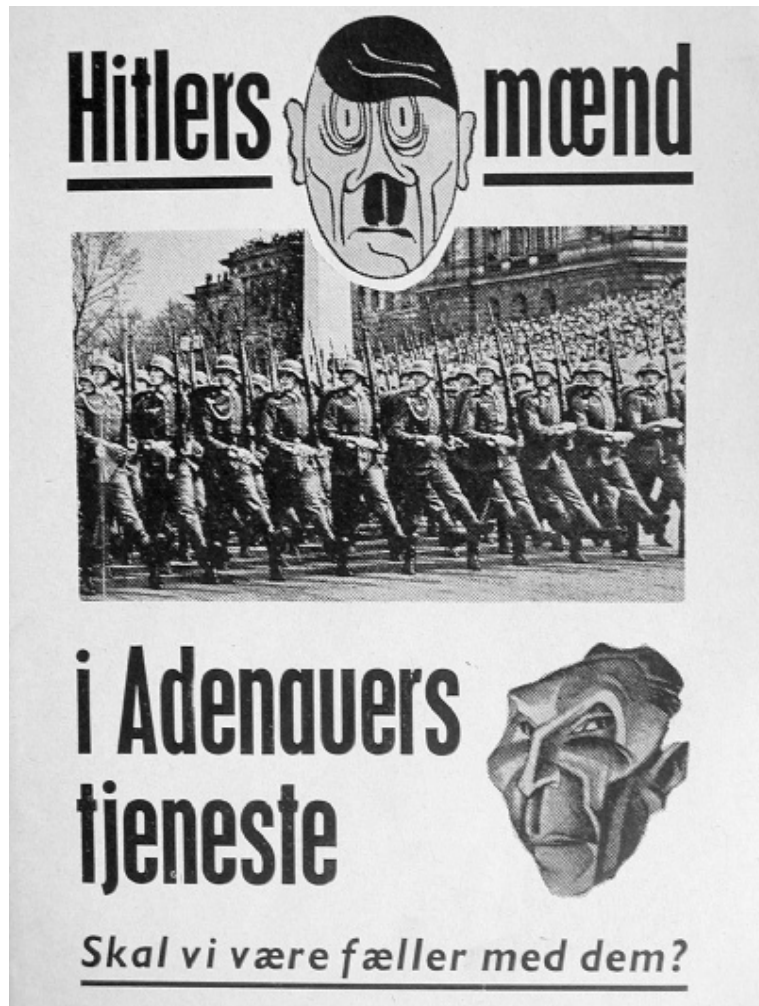
²² Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 574f.

²³ „Sovjetisk presse om de dansk-tyske forsvarsforhandlinger“, indberetning fra Moskva af 7. februar 1961, udfærdiget af den danske ambassadør i Moskva G. Seidenfaden, UM 105.I.19.b/1.

²⁴ „Land og Folk“ 11. og 12. juni 1961 samt „Berlingske Aftenavis“, 13. juni 1961.

²⁵ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 573f.

DKP støttede den sovjetiske kampagne mod dansk-tysk militært samarbejde med denne plakat. (ABA).



dette samarbejde derfor bør fremmes, hvor afgørende modhensyn ikke stiller sig i vejen.“ Fra dansk side ønskede og støttede man den fremskudte strategi, der i høj grad var afhængig af vesttyske styrker. Og såfremt Danmark anlagde en for stærkt reserveret holdning over for det militære samarbejde, ville Vesttyskland muligvis ikke være indstillet på at bidrage aktivt til styrkelsen af Danmark. Men der var også andre faktorer end de rent militære, der pegede i retning af en dansk accept af en tættere forsvarsmæssig integration med de vesttyske styrker. Hensynet til Vesttyskland gjorde det således stadigt mere vanskeligt at opretholde en tilbageholdende linje i det militære samarbejde, idet en for udpræget dansk reservation kunne få virkninger på f.eks. det handelsmæssige forhold mellem de to stater.²⁶ Ud over de økonomiske hensyn måtte

²⁶ „Nyorientering m.h.t. dansk-tysk samarbejde på forsvarrets område“, notat af 24. september 1957, udfærdiget af chef for NATO-kontoret A. Serup, udtaget til direktøren 3. januar 1958, UM 105.K.25.

Forbundsrepublikkens støt stigende politiske indflydelse, der ikke mindst bundede i den betragtelige vesttyske forsvarsindsats i alliancen, tages i betragtning, selv om der – som vi skal se nedenfor – også var visse risici forbundet med den tættere tilknytning til et stærkt Vesttyskland. Og der var andre magter end Vesttyskland, hvis synspunkter den danske regering måtte medregne, når kursen skulle sættes. Da Danmark ikke havde set sig i stand til at modsætte sig større skridt inden for NATO, vurderede udenrigsministeriet, at „en for reserveret dansk holdning over for et samarbejde med tyskerne vil være skadelig, dels i vort forhold til tyskerne selv, dels i vort forhold til NATO og i hvert fald [til] en række af de magter, som spiller en rolle i denne organisation, såsom USA og England, som næppe ud fra deres almindelige syn på verdenspolitikken vil anse for udpræget dansk reservation som realistisk.“²⁷

Under de dansk-vesttyske forhandlinger i begyndelsen af februar 1961 om fælles kommandostruktur udtrykte forsvarsminister Poul Hansen ikke blot bekymring over risikoen for vesttysk dominans, men erklærede også, at økonomiske problemer – såsom det danske landbrugs afsætningsmuligheder i Vesttyskland – kunne have indflydelse på samarbejdet om de militærpolitiske forhold.²⁸ Det var ikke noget tilfælde, at Poul Hansen hentydede til, at vesttysk forøgelse af import af landbrugsvarer fra Danmark – trods vesttysk medlemskab af Fællesmarkedet – kunne give danske indrømmelser i forhandlingerne om enhedskommandoen. Få dage forinden var han blevet instrueret af udenrigsminister Krag om under forhandlingerne med forsvarsminister Strauss at oplyse, at det tillige var klart, at „en handelspolitisk udvikling, der ville indebære en voksende diskriminering mod danske eksportvarer til Tyskland, ikke vil lette gennemførligheden af et nært forsvarsmæssigt samarbejde.“²⁹ På trods af, at den fælles landbrugspolitik først kom til i 1963, fokuserede Danmark allerede på de stigende problemer for den danske land-

²⁷ „Dansk-tysk samarbejde på forsvarrets område“, 13. februar 1956, udfærdiget af chef for NATO-kontoret B. Kronmann, UM 105.K.25. Den konsekvente amerikanske støtte til Vesttyskland havde desuden også været med til at give vesttyskerne en relativ styrkeposition i alliancen. Allerede fra begyndelsen af 1950'erne stod det klart, at særligt USA, men også Storbritannien, gerne så Vesttyskland genoprustet og optaget i NATO. Dette talte ud fra basale alliancepolitiske hensyn klart for en velvilig dansk indstilling. Vesttysk NATO-medlemskab var i sidste ende en NATO (stormagts-)afgørelse, og dansk veto havde her været en ret teoretisk mulighed. Som kommentar til en udenrigsministeriel analyse fra 1952 om spørgsmålet om tysk optagelse i EDC, var det dog blevet anført, at hensynet til at styrke Vesteuropa gennem tysk oprustning måtte afbalanceres i forhold til de mulige risici. Da krig inden for overskuelig fremtid ville betyde Danmarks ødelæggelse, var fredens bevarelse det primære mål, og på denne baggrund blegnede militære og strategiske betragtninger. Det nyttede ikke, at man for på længere sigt at øge sin sikkerhed satte den på spil i en situation, hvor Sovjetunionen var overlegen. Derfor måtte den militære oprustning ske under hensyntagen til ikke at udløse katastrofen. „Notat om 4-magtsforhandlinger om Tyskland“, 31. juli 1952 med continuation s.d., udfærdiget af NATO-kontoret, UM 105.I.8.i.

²⁸ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 252f. Desuden mødereferat af 2. februar 1961, ABA, Bertel Dahlgaards arkiv, læg K.4.d, pk. 10.

²⁹ „Telegram af 25. januar 1961 fra udenrigsministeren til forsvarsministeren, p.t. den Kgl. ambassade i Bonn“, UM 105.I.19.b/1.

brugseksport. Krag tog selv tråden op i foråret 1961, hvor han under et møde hos den vesttyske kansler, Konrad Adenauer, erklærede, at Danmark ville stille sig mere positivt over for enhedskommandoen, „hvis der kunne findes en løsning på den opståede skævhed i den dansk-tyske handelsbalance i forbindelse med EF's dannelse.“³⁰

Uagtet disse incitamenter til en positiv dansk stilling til et nært dansk-vesttysk militært samarbejde, fastholdt den danske regering længe en tøvende og til tider „samarbejdsu villig“ stilling. Den danske reservation bundede i en række indenrigs- og udenrigspolitiske hensyn.

I 1957 erklærede H.C. Hansen over for den britiske ambassade i København, at han ikke selv nærrede noget ønske om en snarlig gennemførelse af den fælles kommandostruktur, og han fandt, at flådechefernes vurdering af behovet var overdrevet. Han havde intet imod et fælles planlægningsarbejde, men ønskede ikke „invasion af tyske officerer.“³¹

Reservationen over for vesttysk militær tilstedeværelse i Danmark var ikke mindst indenrigspolitisk betinget. I forbindelse med de første tiltag til en fælles dansk-vesttysk flådekommando i 1956, havde den danske vice-udenrigsminister Ernst Christiansen erklæret, at „hensynet til danske følelser med oprindelse i besættelsestiden“ fordrede, at vesttyske officerer ikke optrådte i uniform mere end strengt nødvendigt. Samlet set måtte den danske regering søge at udskyde den forestående kommandomæssige integration så længe som overhovedet muligt.³²

Der var stærke følelser at tage i betragtning. Følelser, som de danske beslutningstagere efter alt at dømmе i nogen udstrækning delte. En udvidelse af det forsvarsmæssige samarbejde ville ikke være nogen populær foranstaltning, og udenrigsministeriet forventede korrekt, at det ville blive udnyttet stærkt af NATO-modstanderne. Da chefen for udenrigsministeriets NATO-kontor i februar 1956 beskrev beslutningsgrundlaget for den danske stilling til det stigende militære samarbejde med Vesttyskland, henviste han til de følelsesmæssige faktorer, der havde rod i besættelsen, og som ville få både atlantpagtmodstandere og nogle tilhængere til at reagere stærkt. Denne opmærksomhed på den folkelige antipati og risikoen for, at videre integrationsskridt kunne udnyttes til anti-NATO-propaganda, blev fastholdt i senere analyser.³³

³⁰ Referat af møde i forbundskanslerens hus i Bonn den 24. maj 1961, UM 105.I.19.b/1.

³¹ Udtalelsen var møntet på situationen omkring den danske hærs NATO-hovedkvarter (COMLAND-DENMARK). Indberetning af 10. april 1957 fra den britiske ambassade i København, PRO ND 10338/4; Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 534.

³² Her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 238. Ifølge Ernst Christiansen ville placeringen af kommandoen under alle omstændigheder volde problemer. Hvis det blev lagt i Vesttyskland ville det give udseende af, at danske soldater var underlagt vesttysk kommando. Hvis det blev lagt i Danmark ville tilstedeværelsen af vesttyske officerer på dansk jord blive genstand for ubehagelig opmærksomhed.

³³ „Dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, 13. februar 1956, udfærdiget af chef for NATO-kontoret B. Kronmann, UM 105.K.25; „Nyorientering m.h.t. dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, notat af 24. september 1957, udfærdiget af chef for NATO-kontoret A. Serup, udtaget til direktøren 3. januar 1958, UM 105.K.25.

Fra efteråret 1955 og gennem foråret 1956 begyndte de danske medier at fokusere på det dansk-vesttyske forsvarssamarbejde. Tilsyneladende var den folkelige modstand især rettet mod store garnisoner syd for grænsen og idéen om vesttyske officerer i det danske forsvar.³⁴ Danske myndigheder søgte fra midten af 1950'erne konsekvent at vænne den danske befolkning til samarbejdet, hvilket blandt andet fandt udtryk i en række til dels mislykkede forsøg på at sikre samarbejdet med vesttyske officerer i det integrerede hovedkvarter i Rendsborg, og senere at attachéudvekslinger mellem Bonn og København skete på dansk – ikke vesttysk – foranledning.³⁵

Så sent som foråret 1960 fremhævede udenrigsministeriet i en serie delvis enslydende dokumenter de indrepolitiske hensyns betydning. I et af forarbejderne lød vurderingen, at det i forbindelse med den danske modstand mod vesttyske styrker i Danmark under øvelser og spørgsmålet om kommandoforholdene ofte syntes at have været „hensynet til befolkningens antityske indstilling“, der havde været „den udslaggivende faktor.“³⁶ I den endelige version blev det vurderet, at de to hidtil vigtigste bremser på den militære integration med Vesttyskland havde været på den ene side „den traditionelle opfattelse af Tyskland som 'arvefjenden' og erindringen om okkupationen“, og på den anden side grænsespørgsmålet, hvoraf sidstnævnte vurderedes ikke længere at spille en rolle. De antityske strømninger skønnedes dog i 1960 at være i aftagende.³⁷

Under forhandlinger med NATO's militære myndigheder fremførte man fra dansk side hyppigt befolkningens følelsesmæssigt betingede vægning ved at samarbejde med den tidligere besættelsesmagt. Således forklarede den danske forsvarsminister Poul Hansen i 1956 SACEUR, general Gruenther, at spørgsmålet om fælleskommandoen var særdeles prekært for den danske regering, der var en mindretalsregering, og at mange kræfter ville udnytte sagen i deres propaganda mod NATO.³⁸ De socialdemokratiske ministres indenrigspolitiske problemer knyttede sig især til hensynet til en formodet antitysk opinion og regeringssamarbejdet med de radikale, der var kritisk indstillet over for det militære samarbejde med vesttyskerne. Disse indenrigspo-

³⁴ „Eventuelle kommentarer til en ledende artikel i 'Vestkysten' 'Det venner vi os ikke til'“, notits af 25. januar 1956, UM 105.K.25.

³⁵ „Kommandoforhold mellem danske og vesttyske styrker i Slesvig-Holsten. Den dansk-tyske kommando“, notits af 22. maj 1956, UM 105.K.25; „Overvejelser om attachéposter etc.“, 30. juni 1956, UM 105.K.25.

³⁶ „Skitsemæssige betragtninger vedrørende visse aspekter af det dansk-tyske samarbejde“, notat af 10. marts 1960, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.K.25. Det første udkast til analysen var dokumentet „Nogle bemærkninger fra P.J.I. om vort forhold til Tyskland“, 8. marts 1960, UM 105.K.25.

³⁷ „Internationalt samarbejde og Danmarks suverænitet respektive individualitet“, P.M. af 7. april 1960, udfærdiget af chefen for den politisk-juridiske afdeling E. Schram-Nielsen, UM ad.5.D.29.a.

³⁸ „Møde med general Alfred B. Gruenther på Christiansborg den 18. september 1956“, referat af 18. september 1956, UM 105.K.25.

litiske problemer blev betonet særlig stærkt ved forestående valg. Således blev SACEUR's ønske om, at flådekommandoen var oprettet senest i december 1956, afvist af den danske regering under henvisning til folketingsvalget i foråret 1957. En dansk stilling kunne tidligst ventes efter valget.³⁹ Og da spørgsmålet om en fælleskommando for alle tre værn i sommeren 1960 blev rejst af den ny SACEUR, general Norstad, erklærede statsminister Viggo Kampmann, at det ikke var hensigtsmæssigt at rejse et sådant spørgsmål umiddelbart før et folketingsvalg. Først efter valget i november 1960 kunne spørgsmålet tages op.⁴⁰

NATO's militære myndigheder gav indledningsvis udtryk for en vis forståelse for den danske afhængighed af den folkelige reservation. I september 1956 henviste general Gruenther til lignende problemer med opinionen i Frankrig, men at disse nu var overvundet. Generalen var dog „ikke helt inde i den danske psyke“ og kunne derfor ikke udtale sig kategorisk om sagen, men gik ud fra, at problemet måtte løses.⁴¹ Månedene efter erklærede den franske admiral Sala, der var general Gruenthers stedfortræder for flådeområdet, over for den danske forsvarschef, at det efter hans opfattelse var „hovedkvarterets beliggenhed og heraf følgende tilstedeværelse i Danmark af tyske officerer“, der bekymrede de danske myndigheder mest, og at han forstod ønsket om „at vinde tid til sagens fortsatte behandling og forberedelse i befolkningen.“⁴²

Henvisningen til især valgtaktiske problemer vakte i 1960-61 stadig større irritation hos SACEUR, der ifølge chefen for Nordkommandoen, general Horatius Murray, „ikke troede på forklaringen om den vanskelige forhandlingssituation i Danmark“. Den danske forsvarschef erklærede dog straks, at disse vanskeligheder vitterligt bestod.⁴³ Og snart efter erklærede den danske regering, at man ville vende tilbage med nogle ændringsforslag til SACEUR's kommandoforslag, „når de indenrigspolitiske vanskeligheder omkring arbejds-markedssituationen er blevet overvundet“.⁴⁴

Uagtet at de danske beslutningstageres vedblev at fokusere på befolkningens følelsesmæssige reservation over for militært samarbejde med Vesttysk-

³⁹ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 238-39.

⁴⁰ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 251. Igen i april 1961 fik SACEUR at vide, at Danmark ville vende tilbage til sagen, når de indenrigspolitiske problemer om strejke og overenskomstforhandlinger var blevet løst.

⁴¹ „Møde med general Alfred B. Gruenther på Christiansborg den 18. september 1956“, referat af 18. september 1956, UM 105.K.25.

⁴² „FC's redegørelse på 2' møde vedrørende COMNAVBALE mellem stats- og udenrigsministeren samt repræsentanter for partierne Venstre og Konservative“, 13. oktober 1956, FM 26-27/55-59, kasse 9.

⁴³ „Notits om Fælleskommandoen“, 5.april 1961, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.I.19.b/1.

⁴⁴ „Fælleskommandoen“, referat af 6. april 1961, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.I.19.b/1.

land, er der næppe tvivl om, at de til tider overbetonede deres afhængighed af en kritisk opinion for at lette alliancens pres eller udskyde beslutninger, som også af andre årsager blev anset for problematiske.

Allerede i 1956 havde udenrigsministeriet vurderet, at den folkelige animositet „heldigvis“ ville aftage med tiden, medens de udadvendte, udenrigspolitiske faktorer ville indtage deres „rette proportioner“, idet man måtte forvente en demokratisk udvikling i Forbundsrepublikken.⁴⁵ På trods af denne forventning kom netop dansk bekymring over risikoen for et stærkt og dominerende Vesttyskland til at spille en vis rolle i de danske overvejelser, især fra omkring 1960. Der var hos de danske myndigheder nogen bekymring for, at tanken om revanche og tilbageføring af de tabte områder i øst – i forbindelse med den „historiske mission mod barbariet i øst“ – muligvis på et senere tidspunkt kunne blive en dominerende faktor i den vesttyske indenrigspolitik.

Den danske ambassadør i Bonn og tidligere direktør for udenrigsministeriet, Frants Hvass, støttede i hovedsagen disse synspunkter, men fandt dog, at om end tanken om tilbageførelse af de tabte områder på så godt som alle felter søgtes holdt i live, kunne man imødesee fremtiden med nogenlunde ro, såfremt det værende regime fortsatte, og der ikke opstod alvorlige økonomiske depressioner. Han fremhævede dog, at der, såfremt en alvorlig økonomisk-politisk krise indtrådte, var „grund til at nære nogen ængstelse“, da demagoger ville få „lettere ved at fremme revanchetanken.“⁴⁶

Fraset den isolerede forsvarstekniske fordel var det ifølge udenrigsministeriets analyse således overordentlig betænkeligt at identificere sig for markant med Vesttysklands udenrigspolitik. Selv om det var vanskeligt at forestille sig, at Danmark kunne forblive uberørt af en væbnet konflikt i Europa, blev chancen herfor forringet, desto tættere man blev knyttet politisk og militært til Vesttyskland. Med andre ord risikerede Danmark at udsætte sig selv for større risiko ved en for tæt tilknytning til Vesttyskland.⁴⁷ Det blev dog noteret, at den

⁴⁵ Man havde desuden fremhævet, at pressens loyale og afbalancerede dækning af sagen tydede på en stadig øget dansk accept af tingenes tilstand. Også det øgede dansk-vesttyske samarbejde på andre områder, f.eks. det handelsmæssige, og den næste generations øgede indflydelse gav udsigt til en aftagende folkelig afstandtagen til det militære samarbejde med vesttyskerne. „Dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, 13. februar 1956, udfærdiget af chef for NATO-kontoret B. Kronmann, UM 105.K.25; „Nyorientering m.h.t. dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, notat af 24. september 1957, udfærdiget af chef for NATO-kontoret A. Serup, udtaget til direktøren 3. januar 1958, UM 105.K.25.

⁴⁶ Ligeledes kunne man ifølge Hvass næppe se bort fra, at „der i Amerika findes visse strømninger, for hvilke tanken om en præventiv krig mod Rusland ikke ligger helt fjern.“ Brev fra den danske ambassadør i Bonn, Frants Hvass, til chef for politisk-juridisk afdeling E. Schram-Nielsen, 3. maj 1960, ad.5.D.29.a.

⁴⁷ „Internationalt samarbejde og Danmarks suverænitet respektive individualitet“, P.M. af 7. april 1960, udfærdiget af chefen for den politisk-juridiske afdeling E. Schram-Nielsen, UM ad.5.D.29.a. Desuden fremhævede udenrigsministeriet det som en klar ulempe, at Danmark i forbindelse med den militære integration risikerede at blive stillet over for krav om en øget dansk forsvarsindsats. „Skitse-mæssige betragtninger vedrørende visse aspekter af det dansk-tyske samarbejde“, notat af 10. marts 1960, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.K.25.

potentielle stærke vesttyske militærpolitik ville blive gennemført, uanset om Danmark deltog i samarbejdet eller ej, hvorfor „den katastrofe, som en sådan politik kan medføre, ville involvere Danmark hvad enten vi har samarbejdet med Tyskland eller ej.“ Derfor måtte det ifølge den udenrigsministerielle analyse samlet set snarere betones, at Danmark i nogen udstrækning havde mulighed for gennem samarbejdet i NATO i almindelighed og med Vesttyskland i særdeleshed i god tid at søge „at bremse en efter vort skøn farlig udvikling.“ Uden at overvurdere de danske påvirkningsmuligheder blev det i analysen fremhævet, at man tidligere havde haft succes med at påvirke udviklingstendenser inden for NATO, bl.a. i forbindelse med det dansk-vesttyske samarbejde.⁴⁸ I stedet for at føre en 'samarbejdsuvillig' politik måtte Danmark følge en slags dobbeltpolitik, hvor man på den ene side konsekvent gav efter på mindre betydningsfulde områder (f.eks. deltagelse i øvelser, flådebesøg, holdningen over for DDR etc.) og derved opnåede en goodwill, der kunne give Danmark større vægt, når man måtte afvise samarbejde på mere vitale områder. I stedet for at lade sig „trække fra den ene position til den næste“ skulle Danmark vurdere, hvorvidt der bestod en langtidsinteresse i at stå imod, og om der var en rimelig chance for at gøre det. Hvis dette ikke syntes at være tilfældet, skulle Danmark i stedet søge at „slå propagandistisk mønt af vor beredvillighed“. En sådan taktik, lød analysen, havde nordmændene fulgt med held i andre NATO-spørgsmål.⁴⁹

Kvintessensen af den danske stilling i det militære samarbejde med Vesttyskland blev måske klartest udtrykt i chefen for den politisk-juridiske afdeling E. Schram-Nielsens formulering om, at samarbejdet med Forbundsrepublikken skulle være „intense nok til at sikre Danmark mod [...] 'at blive ædt i stilhed'“, men ikke på afgørende punkter gå videre.⁵⁰

Da forhandlingerne om enhedskommandoen for alvor tog fart i forsommeren 1961 blev spørgsmålet om de mulige konsekvenser ved kommandofællesskabet drøftet igen. Regeringsudvalget vedrørende forsvaret ønskede i denne forbindelse blandt andet undersøgt, hvorvidt Danmark i tilfælde af vesttysk inddragelse i en „særkrig“ frit kunne holde sig uden for en sådan, og hvorvidt dansk accept af en kommandoorganisation ville betyde en „mere automatisk“ inddragelse i en NATO-krig. Udenrigsministeriet og forsvarsministeriet note-

⁴⁸ „Skitse-mæssige betragtninger vedrørende visse aspekter af det dansk-tyske samarbejde“, notat af 10. marts 1960, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.K.25.

⁴⁹ „Skitse-mæssige betragtninger vedrørende visse aspekter af det dansk-tyske samarbejde“, notat af 10. marts 1960, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.K.25; „Internationalt samarbejde og Danmarks suverænitet respektive individualitet“, P.M. af 7. april 1960, udfærdiget af chef for politisk-juridisk afdeling E. Schram-Nielsen, UM ad.5.D.29.a. I sit udkast havde Torben Rønne desuden understreget betydningen af, at Danmark – samtidig med denne politik – ikke undlod internt i NATO at fremhæve, på hvilke punkter den danske „opfattelse af de udenrigspolitiske problemer“ afveg fra „de mere militante medlemmers.“

⁵⁰ „Internationalt samarbejde og Danmarks suverænitet respektive individualitet“, P.M. af 7. april 1960, udfærdiget af chef for politisk-juridisk afdeling E. Schram-Nielsen, UM ad.5.D.29.a.

rede i denne forbindelse, at Atlantpagten ikke gjaldt, hvis det var vesttyskerne, der påbegyndte angrebet. Selv hvis det var Vesttyskland, der blev angrebet, var det den danske regering, der suverænt afgjorde, om artikel 5, NATO's musketered, skulle træde i kraft. Det gjaldt også spørgsmålet om den automatiske inddragelse, hvorfor svaret herpå rent juridisk var nej. Ikke desto mindre var alliancen i praksis opbygget således, at et angreb på et enkelt medlemsland skulle udløse krig med hele alliancen. Ikke blot på grund af artikel 5, men også i kraft af den fælles styrke- og kommandostruktur. En dansk-vesttysk fælleskommando ville imidlertid ikke ifølge de danske myndigheder bidrage til at øge denne modsætning mellem det formelle og det reelle grundlag for NATO's forsvarsarbejde. Desuden blev det påpeget, at det snarere end at være kommandostrukturelle spørgsmål ville være en politisk og strategisk vurdering fra såvel angriber som forsvarer, der ville afgøre, om en krig ville kunne begrænses. Endelig blev det fremhævet, at etableringen af effektive kommandosystemer var en betingelse for, at NATO kunne afskrække fra krig, hvilket set med danske øjne var NATO's overhovedet vigtigste opgave.⁵¹

Uagtet at denne vurdering af kommandosamarbejdet var foretaget af de samme embedsmænd, som havde stået for analyserne om de potentielle problemer ved en for tæt tilknytning til vesttysk politik i foråret 1960, bar konklusionen ikke præg af den samme betænkelighed, hvilket kan ses i lyset af, at de danske beslutningstagere var ved at indstille sig på en accept af enhedskommandoen, hvorfor sådanne overvejelser ikke skulle betones for stærkt. Ikke mindst i fora med radikal deltagelse. Under alle omstændigheder demonstrerede udviklingen i sig selv, at de danske beslutningstagere samlet set ikke anså de tysk-orienterede udenrigspolitiske betænkeligheder for tilstrækkelig tungtvejende til at stå i vejen for kommandoens oprettelse.

I delvis sammenhæng med overvejelserne om ikke at knytte sig for stærkt til Vesttyskland var det udenrigspolitiske hensyn til Sovjetunionen. I september 1957 noterede centralt placerede embedsmænd i udenrigsministeriet, at Sovjetunionens reaktion „hidtil har været iøjnefaldende kraftig, navnlig for så vidt angår Østersø-samarbejdet.“ Dette var næppe udelukkende propaganda, men Sovjetunionen ville antagelig foretage mere konkrete skridt for at modvirke den militære integration, lød vurderingen. I stort set samme pennestrøg blev det dog fremhævet, at om end hensynet til Sovjetunionen talte for at „udvise tilbageholdenhed i det dansk-tyske militære samarbejde [...] bør hensynet til Sovjetunionen [imidlertid] næppe på afgørende måde lægge sig hindrende i vejen for et militært set uomgængeligt nødvendigt samarbejde mellem de to NATO-partnere. Det bør afhænge af de enkelte sager, hvorledes og i hvilket omfang man vil tage hensyn til den sovjetiske reaktion.“⁵² Denne

⁵¹ „Fælleskommando for Danmark/Slesvig-Holsten m.v.“, notat af 1. juni 1961, udarbejdet af forsvarsministeriet og udenrigsministeriet, UM 105. I.19.b/1.

⁵² „Nyorientering m.h.t. dansk-tysk samarbejde på forsvarets område“, notat af 24. september 1957, udfærdiget af chef for NATO-kontoret A. Serup, udtaget til direktøren 3. januar 1958, UM 105.K.25.

vurdering passede i hovedsagen med de danske ministres og embedsmænds generelle afvisning af den kritik, som de blev udsat for i forbindelse med sovjetiske henvendelser, der dog formentlig samtidig havde til formål at signalere over for Kreml, at Danmark ikke var eftergivende.

Denne danske tilgang blev i hovedsagen fastholdt, selv om de danske beslutningstagere fandt, at Kreml virkelig var bekymret. Allerede i foråret 1957 påpegede stats- og udenrigsminister H.C. Hansen over for den britiske ambassadør, at der var ægte sovjetisk frygt for tysk militarisme.⁵³ Og få måneder senere vurderede udenrigsministeriet, at selv om det dansk-tyske flådesamarbejde var godt „propagandastof“, var Sovjetunionens stærke reaktion over for planerne ikke blot „en propagandamæssig udnyttelse af et taknemmeligt emne.“ Der syntes også at have været „vilje til stede til egentlig politisk modstand mod gennemførelsen af disse planer.“⁵⁴ Den sovjetiske bekymring over udsigten til øget vestlig militarisering i Østersøområdet skyldtes desuden delvist, at integrationen ville kunne give amerikanerne fodfæste i Østersøen. Således mente udenrigsministeriet, at Sovjetunionens Østersøkampagne i 1957 muligvis sigtede mod at udelukke enhver vestlig indflydelse i Østersøområdet.⁵⁵

Selv om Sovjetunionens militære overmagt i Østersøområdet ikke ville blive synderlig mindsket, måtte ethvert skridt i retning af en ændret magtbalance i vestlig favør være uønsket i Kreml. Og selv om den sovjetiske henvisning til den tyske fare ofte kan virke kunstig og rutinemæssig, synes det vitterligt at have ligget Kreml på sinde. Det var ikke mere end 10-15 år siden, at Sovjetunionen havde kæmpet mod tyskerne, og de blev stadig betragtet som en hovedfjende. At Kreml faktisk i en vis udstrækning troede på sit eget skræmmebillede af Forbundsrepublikken, antydes af en intern analyse fra MID fra foråret 1958, hvor det understreges, at medens Sovjetunionen ikke betvivlede Danmarks fredelige hensigter, frygtede man USA og Vesttyskland med dets revanchistiske kræfter.⁵⁶ Den danske ambassadør i Bonn, Frants Hvass, kunne således også berette, at en begavet amerikansk officer havde beskrevet – i simplificeret form – den sovjetiske frygt som rettet mod to ting: „den tyske soldat og det amerikanske krigspotentiel.“⁵⁷

At Sovjetunionen faktisk så med bekymring på den øgede vesttyske indflydelse i Østersøområdet, er så meget desto mere sandsynligt, når det erindres,

⁵³ Indberetning af 10. april 1957 fra den britiske ambassade i København, PRO ND 10338/4; Villame, *Allieret med forbehold*, s. 534.

⁵⁴ „Sovjetunionens sømilitære interesser i passagerne til og fra Østersøen“, referat af 28. juni 1957 med continuation af 15. juli 1957, UM 105.Dan.1/2; „Nyorientering m.h.t. dansk-tysk samarbejde på forsvarrets område“, P.M. af 24. september 1957, udtaget til direktøren 3. januar 1958, UM 105.K.25.

⁵⁵ „Sovjetunionens Østersøplaner“, oversigt af 7. september 1957, UM 105.Dan.1/2. Udenrigsministeriet skønnede i øvrigt også selv, at beslutningen om etablering af en Østersøkommando ville gøre det muligt for USA som den største NATO-partner at få fodfæste i Østersøen.

⁵⁶ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 523.

⁵⁷ Brev fra den danske ambassadør i Bonn, Frants Hvass, til chef for politisk-juridisk afdeling E. Schram-Nielsen, 3. maj 1960, ad.5.D.29.a.

at der selv i Vesteuropa, hvor Forbundsrepublikken var en nødvendig allieret – og væsentlig handelspartner – var en vis bekymring over latente vesttyske strømninger og samtidig en indgroet reservation over for samarbejde med den tidligere besættelsesmagt.

Hensynet til Sovjetunionens reaktioner havde efter alt at dømme størst indflydelse i forbindelse med spørgsmålet om de fælles flådeøvelser. Siden begyndelsen af 1950'erne havde NATO-flådeøvelser i Østersøen haft østblokkens opmærksomhed. Ikke mindst på baggrund af komplikationerne i forbindelse med afholdelsen af Main Brace-øvelsen i efteråret 1952 mente udenrigsministeriet, at man måtte veje sådanne øvelser militære værdi mod ønsket om at undgå provokationer. Betæneligheder, som alliancepartnerne efter udenrigsministeriets skøn ikke stod uforstående overfor, hvilket som anført i kapitel 11 også var kommet til udtryk i f.eks. britisk og amerikansk tilbageholdenhed ud over det, man fra dansk side havde foreslået. Medens afholdelsen af NATO-flådeøvelser i de første år efter Main Brace ikke havde givet anledning til kritik fra østbloklandene – sandsynligvis på grund af de selvpålagte restriktioner – noterede udenrigsministeriet i slutningen af 1950'erne, at de udenrigspolitiske betæneligheder ved dansk deltagelse i sådanne øvelser ikke var blevet mindre, efter at vesttyske styrker i stigende grad begyndte at deltage i disse.⁵⁸

Når det i de indledende danske overvejelser om etablering af vesttyske militærdepoter i Danmark blev fremhævet, at det måtte være i dansk interesse i videst omfang at undgå stationering af vesttysk personel på dansk område, spillede hensynet til de sovjetiske reaktioner formentlig en vis rolle.⁵⁹ Det er tænkeligt, at de danske myndigheder formodede, at Sovjetunionen lettere kunne acceptere rene NATO-depoter end vesttyske depoter. Sådan ræsonnerede i det mindste det norske udenrigsdepartement i en tilsvarende sag om oplægning af forsyninger til den vesttyske marine.⁶⁰ Det var dog efter alt at dømme især indrepolitiske hensyn, der talte for, at forhandlingerne om de vesttyske depoter indledningsvis blev hemmeligholdt og – efter at sagen kom frem i pressen – lagt på is for siden at blive genoptaget i NATO-regi. Disse indrepolitiske hensyn talte både hensynet til opinionen og til de pacifistiske og anti-tyske stemninger i den radikale partiorganisation. Omlægningen til NATO-depoter havde også en rent økonomisk dimension, da dette ville skabe mulighed for allieret fællesfinansiering, hvilket betød mindre udgifter for den danske regering.⁶¹

⁵⁸ „Forsvarsspørgsmålet og Østersøen som et ’fredens hav‘“, 24. august 1959, UM 105.Dan.1/2.

⁵⁹ Notits af 7. november 1957, UM 105.Dan.9.

⁶⁰ Anders Jølstad, *Det tyske problem. Norsk sikkerhetspolitisk Samarbeid med Vest-Tyskland 1955-1965*, Forsvarsstudier 5/1995, s. 42. Det gennemgåede kildemateriale indeholder dog ingen antydninger af, at den danske regering havde lignende overvejelser i forbindelse med depotsagen.

⁶¹ Allerede under de indledende forhandlinger slog udenrigsministeriet fast, at udgangspunktet for hele aftalen burde være, at danske myndigheder skulle underrettes og godkende arten og mængden af de vesttyske forsyninger. Dette var „formentlig også nødvendigt, da man fra dansk side må have

Sovjetisk kampagne intensiveres

I begyndelsen af august 1961 vurderede ambassadør Levytjkin, at Danmarks NATO-medlemskab antog en stedse skarpere karakter. Selv om den danske regering endnu ikke havde truffet endelig beslutning om Østersøkommandoen, var der ingen grund til at betvivle, at det blot var et spørgsmål om tid, før en sådan beslutning ville blive truffet. Alligevel burde Sovjetunionen ifølge Levytjkin fortsat forsøge i det mindste at forsinke beslutningen.⁶² I sovjetisk optik måtte landene til stadighed gøres opmærksom på, at udviklingen var uheldig og uønskelig. Blot fordi slaget tilsyneladende var tabt, skulle trykket ikke lettes, men tværtimod fastholdes. Enhver udvikling i retning af øget militær integration måtte søges forhalet.⁶³

Den 31. august 1961 rettede Sovjetunionen en demarche til den danske regering angående oprettelsen af den dansk-vesttyske fælleskommando.⁶⁴ Demarchen vakte ikke større postyr i København, hvor statsminister Viggo Kampmanns nærmest var af den opfattelse, at protestens form var mere moderat end ventet.⁶⁵ Også den netop tiltrådte NATO-ambassadør, tidligere chef for udenrigsministeriets politisk-juridiske afdeling, Erik Schram-Nielsen, fandt omtalen af Danmark relativt mild – i det mindste sammenlignet med

kontrol med, at f.eks. atomammunition ikke oplagres på dansk grund“. Vesttyskerne havde ingen problemer med at acceptere, at det danske udkast blev benyttet som forhandlingsgrundlag. Da sagen kom frem i offentligheden, havde forsvarsministeren været indstillet på at redegøre for sagens forløb i udenrigspolitisk nævn den 22. januar 1959, hvis sagen var blevet rejst af medlemmerne. Forsvarsministeren ville bl.a. have fortalt, at der ikke ville være atomammunition blandt de vesttyske forsyninger. „Oplægning af forsyninger til vesttyske styrker“, 20. januar 1959, udfærdiget af forsvarsministeriets 11. kt., UM 105.Dan.9; Ministermødeprotokollen, 26. februar 1959, Rigsarkivet. I slutningen af maj 1959 blev den samlede regering orienteret om konsekvenserne af aftalen herunder, at der ikke måtte oplagres atomvåben. I denne forbindelse ønskede de radikale det specificeret eksplicit i aftalen, at der ikke måtte oplagres atomvåben, hvilket af udenrigsministeriet blev betegnet som ændringer af redaktionel karakter. „Følgende synspunkter må være vejledende ved udarbejdelsen af teksten til aftalen mellem Danmark og Vesttyskland om oplægning af tyske forsyninger på dansk område“, notits af 7. november 1958, UM.105.Dan.9; notits af 19. januar 1959, UM 105.Dan.9. Aftalen skulle have været forhandlet på plads under møder den 27. og 28. januar 1959; notater af 16., 20. og 29. maj 1959, UM 105.Dan.9. For hensynet til Det Radikale Venstre i depotsagen, se Guillaume, *Allieret med forbehold*, s. 246.

⁶² Indberetning fra Levytjkin af 5. august 1961. Her citeret fra Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 575. Som den danske ambassadør i Washington, Knuth-Wintherfeldt, senere vurderede over for præsident Johnson, forsøgte Sovjetunionen at tage tempoet ud af Danmark deltagelse i COMBALTAP“. Jussi Hanhimäki, *Scandinavia and the United States; an insecure friendship*, 1997, s. 111; *Foreign Relations of the United States*, 1961-63, 16, s. 440.

⁶³ Dette til trods for den amerikanske diplomats ord om, at det var gammel russisk diplomatisk skik at skrue kraftigt op for blusset for så at skrue brat ned, hvis det viser sig, at man ingen vegne kommer – uden hensyntagen til prestigetab. Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 554.

⁶⁴ Få dage forinden, den 25. august 1961, havde den polske ambassadør advaret udenrigsministeriets direktør om, at man fra polsk og russisk side ville reagere kraftigt, hvis Danmark accepterede fælleskommandoens oprettelse. Ambassadøren erklærede, at han henvendte sig uden instruktion. „Sovjetisk demarche den 31. august 1961 vedr. fælleskommandoen“, 4. september 1961, UM 105.I.19.b/2.

⁶⁵ Referat af 31. august 1961, UM 105.I.19.b/2.

omtalen af vesttyskerne, der blev udsat for meget skarpe sovjetiske anklager.⁶⁶ Hverken Kampmann eller Schram-Nielsen var i tvivl om, at de sovjetiske bekymringer var oprigtige. Statsministeren mente ligefrem, at bekymringerne – set med russiske øjne – var forelagt med „et vist fornuftigt motiveringsgrundlag“. Derfor burde det danske svar også demonstrere, at den danske regering ikke tog let på sagen. Det blev i svaret understreget, at den påtænkte kommandoordning ikke ville blive et bilateralt arrangement mellem Danmark og Vesttyskland, men derimod antage karakter af en NATO-underkommando under dansk ledelse. Hvad angik de sovjetiske betragtninger over vesttysk militarisme og revanchisme, var den danske regering uenig og havde fuld tillid til det fremvoksende vesttyske demokrati.⁶⁷ Bemærkninger som i øvrigt ikke mindst fandt deres begrundelse i, at vesttyskerne ville komme til at høre svaret i NATO's permanente råd.⁶⁸ Som anført ovenfor havde man fra dansk side øje for de mulige risici, som kunne ligge i Vesttysklands politiske udvikling.

Da den sovjetiske ambassadør omtrent en måned senere fik refereret de væsentligste punkter i det danske svar, erklærede han, at sovjetregeringen under disse omstændigheder henstillede til, at den danske regering ventede med at træffe beslutning om oprettelse af fælleskommandoen. Hertil svarede Kampmann, at man forhandlede om at gennemføre kommandoen.⁶⁹ Ambassadør Levytjkin anbefalede derefter, at Kreml ikke foretog sig yderligere for tiden. En anbefaling, som chefen for MID's skandinaviske afdeling, Lunjkov, var enig i. Ikke mindst da Kremles syn på kommandoen ville blive gjort klart for Danmarks regering, når den sovjetiske note til den finske regering blev offentliggjort.⁷⁰

Danske reaktioner på den finske notekrise

Den 30. oktober 1961 blev denne note tilstillet den finske regering. Under henvisning til den finsk-sovjetiske venskabstraktat (VBS-pagten) fra 1948 ønskede Kreml konsultationer med den finske regering til sikring imod den angiveligt forøgede trussel fra „Tyskland eller lande allierede med Tyskland“. Noten omtalte danske krigsleverancer til *Bundeswehr*, indordningen af det danske forsvar under Vesttyskland og øget vesttysk indtrængen i Norden og Østersøområdet.⁷¹

⁶⁶ „Sovjetisk demarche den 31. august 1961 vedrørende fælleskommandoen“, 4. september 1961, UM 105.I.19.b/2.

⁶⁷ „P.M. overgivet til Sovjetunionens ambassadør den 7. oktober 1961 af statsminister Viggo Kampmann“, Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966, Udenrigsministeriet, 1968, bd. 2, bilag 143.

⁶⁸ „Sovjetisk demarche den 31. august 1961 vedrørende fælleskommandoen“, 4. september 1961, UM 105.I.19.b/2.

⁶⁹ „Afløvelse af det danske P.M. til Sovjetunionen vedrørende fælleskommandoen“, 7. oktober 1961, UM 105.I.19.b/2.

⁷⁰ Lunjkov til Orlov 17. oktober 1961, her citeret fra Jensen, *Bjørnen og havnen*, s. 580.

⁷¹ *Grønland under den kolde krig*, s. 416.

I udenrigsministeriet blev disse dele om det dansk-vesttyske samarbejde genstand for nøje overvejelser. Under henvisning til notens hårde angreb på nordmændene lød én udenrigsministeriel vurdering, at der ikke var grund til at retfærdiggøre en væsentligt stærkere accentuering af fælleskommandoen. Hvis det dansk-vesttyske samarbejde virkelig havde været det centrale problem, kunne man desuden næppe forklare den noget venligere tone i demarchen til Danmark fra august 1961. Selv om noten spillede på de skandinavisk-vesttyske militære bindinger, syntes der „ikke grund til at formode, at Sovjetregeringen nærer illusioner om at kunne øve afgørende indflydelse på Danmarks og Norges forhold til NATO.“⁷² Andre embedsmænd argumenterede derimod for, at Sovjetunionen måske netop håbede på at kunne få Danmark til at opgive fælleskommandoen.⁷³ Under et uformelt NATO-rådsmøde den 30. november 1961 var det også den almindelige opfattelse, at Kreml formentlig regnede med at kunne influere på Danmarks og Norges forsvarspolitik via Finland.⁷⁴ Selv efter, at præsident Kekkonen havde redet stormen af i slutningen af november, vurderede ambassadør Chr. Holten Eggert, at Sovjetunionen var fast besluttet på at bremse Vesttysklands indflydelse i Norden og Østersøområdet, og at Khrusjtjov formentlig ville „lægge hårdt og direkte pres på Danmark og Norge, hvis han skulle finde det opportunt.“⁷⁵

Medens vandene skiltes i de udenrigsministerielle embedsmænds vurdering af, hvorvidt noten havde til formål at påvirke beslutningen om oprettelsen af en fælleskommando, var der enighed om, at noten som sådan ikke havde særlig brod mod Danmark, men at den i lige så høj grad var rettet mod alle de nordiske landes stramninger af deres politik mod Sovjetunionen. Ud over Danmark og Norge blev også Sverige anklaget for at være for beredvillig til at samarbejde med Vesttyskland. Svenskerne blev endvidere betegnet som værende i færd med at knytte sig tættere til NATO.⁷⁶ I tråd med det amerikanske udenrigsministeriums vurdering af noten blev det i en tidlig dansk analyse af noten faktisk vurderet, at den i hovedsagen var møntet på Skandinavien i almindelighed og Sverige i særdeleshed. Med Skandinavien tænkte udenrigsministeriet ikke på Danmarks og Norges aktuelle militære samarbejde med vesttyskerne, men henviste til den traditionelle sovjetiske modstand mod det nordiske samarbejde, som man i Moskva ofte havde „tillagt større betydning

⁷² „Sovjetunionens note til Finland vedrørende krigstrussel“, referat af 3. november 1961, UM ad.5.G.41.

⁷³ „Sovjetunionens note til Finland vedrørende krigstrussel“, continuation til ovennævnte referat af 3. november 1961, UM ad.5.G.41.

⁷⁴ Indberetning af 30. november 1961, udfærdiget af den danske NATO-ambassadør E. Schram-Nielsen, UM 105.I.19.b/1.

⁷⁵ Indberetning af 26. november 1961 fra den danske ambassadør i Moskva, Chr. Holten Eggert; Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 583.

⁷⁶ *Ulkopoliittisia ja asiakinjoja*, 1961: 210-13. Udenrigsminister Krag skrev i sin dagbog den 20. november 1961, at Sovjetunionen ville lægge pres på Danmark, Norge og Sverige via pres på Finland. Se Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, s. 710.

end reelt begrundet.“ Intimideringen af Sverige skulle være motiveret af, at svenskerne på dette tidspunkt overvejede associering med det europæiske fællesmarked, hvilket med sovjetiske øjne kunne betragtes som en mulig langsom ændring af den neutralistiske kurs.⁷⁷

Uagtet at dette skandinaviske perspektiv var væsentligt, burde man ifølge chefen for den politisk-juridiske afdeling, Gunnar Seidenfaden, sige til amerikanerne, at man i København ikke troede, at sagen for russerne var skandinavisk – den var tysk.⁷⁸

Tilsyneladende var den vesttyske genoprustning en ikke uvæsentlig drivkraft bag noten til finnerne. Dette synspunkt blev udtrykt af en sovjetisk diplomat under en middag sidst i december 1961, hvor krisen var drevet over.⁷⁹ Også udenrigsminister Gromyko havde over for sin finske kollega i midten af november givet udtryk for stærk uro over den vesttyske militære genoprustning, særligt på grund af sovjetiske militære kredsers krav om militære forholdsregler.⁸⁰ Khrusjtjov understregede da også i en tale under en frokost med den finske præsident Urho Kekkonen den 24. november 1961, at han var bekymret for den destabilisering af det nordiske område, som var følgen af den danske og den norske politik, der „bragte tysk militarisme og revanchisme tættere på de sovjetiske og finske kyster.“⁸¹

Finnerne selv havde over for de danske myndigheder givet udtryk for, at noten måtte forstås som et politisk tryk til støtte for meget aktive sovjetiske militære planer for hele Østersøområdet, hvori også Danmark var dybt involveret, hvilket ifølge det danske udenrigsministerium var et „utvivlsomt realistisk og alvorligt aspekt.“ Det sovjetiske skridt over for Finland blev desuden fra finsk side set som tegn på, at Sovjetunionen nu i højere grad ville rette opmærksomheden mod Danmark.⁸² Også i det danske udenrigsministerium vurderede man, at sagen kunne være begyndelsen på en større sovjetisk politisk ofensiv i Norden med øget spænding til følge. Desuden blev notens nordiske sigte sat ind i et Øst-Vest-perspektiv som led i en dynamisk sovjetisk politik

⁷⁷ „Sovjetunionens note til Finland vedrørende krigstrussel“, referat af 3. november 1961, UM ad.5.G.41. Sverige modtog da også – modsat Danmark og Norge – en officiel kopi af noten til den finske regering. Hertil kommer, at Sverige var det nordiske land, der reagerede mest alarmistisk på noten. Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 582; Örjan Berner, *Sovjet og Norden. Samarbete, säkerhet och konflikter under femtio år*, 1985, s. 87, samt Hanhimäki, *Scandinavia and the United States*, s. 110.

⁷⁸ Referat af 2. november 1961, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne med kommentar af chef for politisk-juridisk afdeling, udenrigsråd G. Seidenfaden, UM ad.5.G.41.

⁷⁹ Telegram af 22. december 1961 fra den danske ambassadør i Moskva Chr. Holten Eggert, UM 105.I.19.b/3. Udtalelsen blev fremsat af en af Lunjkovs nærmeste medarbejdere, Lokinov, i nærværelse af Lunjkov selv. Lokinov erklærede videre, at Sovjetunionen jo også i tidligere noter til bl.a. USA og Storbritannien havde advaret mod vesttysk oprustning.

⁸⁰ Notits 13. november 1961, udfærdiget af direktør i udenrigsministeriet P. Fischer, UM ad 5.G.41.

⁸¹ Tale af Nikita S. Khrusjtjov den 24. november 1961, se *Neuvostoliitto ja Pohjola*, s. 150-51.

⁸² Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 582.

over en bred front, kendetegnet ved den af Khrusjtjov fremprovokerede Berlinkrise og atomprøvesprængninger i atmosfæren.⁸³

Det er dog muligt, at det sovjetiske tilbagetog i netop Berlin-spørgsmålet fordrede anlæggelsen af en demonstrativ magtpolitik som kompensation over for Kremles militære og politiske høje.⁸⁴ Også i det danske udenrigsministerium var man opmærksom på det sovjetiske indenrigspolitiske aspekt og henviste til den forestående 22. partikongres, hvor Khrusjtjov kan have haft brug for at tage et initiativ, der uden at være for risikabelt kunne demonstrere styrke.⁸⁵

Selv om de sovjetiske ledere var optaget af den stigende kommandomæssige integration af NATO's nordeuropæiske lande, som efter sovjetisk vurdering var underordnet Vesttyskland, gav forøgelsen af NATO's indflydelse i Nordeuropa og Østersøregionen formentlig også anledning til sovjetisk bekymring over, hvorvidt Finland til stadighed ville fastholde sin internationale neutralistiske stilling.⁸⁶ I midten af november 1961 erklærede Kekkonen over for sine nordiske kolleger, at han – efter indledningsvis at have ment, at noten var rettet mod Danmark, Norge og Vesttyskland – nu var blevet klar over, at Finland var notens virkelige hovedadressat.⁸⁷ Pointen var, at de sovjetiske beslutningstagere op til det forestående finske præsidentvalg ville sikre sig, at Paasikivi-linjen blev fastholdt. Allerede få dage efter noten havde den danske ambassadør i Moskva, Chr. Holten Eggert, ligefrem skønnet, at hensigten med den i øvrigt uventede sovjetiske note til Finland formentlig mere end noget andet var at øve indflydelse på finsk indenrigspolitik. Helt konkret at sikre, at Kekkonen blev genvalgt som præsident.⁸⁸ Under alle omstændigheder havde Sovjetunionen en interesse i at søge det finske militære tomrum udfyldt, så Finland ikke blev brugt som trædesten for et vestligt angreb. Dette var ifølge Viggo Kampmanns oplysninger en mulighed, der gennem forudsætningen om sovjetiske våbenleverancer ville øge Finlands politiske afhængighed.⁸⁹ Selv om det danske udenrigsministerium ikke var blindt for det fin-

⁸³ „Sovjetunionens note til Finland vedrørende krigstrussel“, referat af 3. november 1961, UM ad.5.G.41.

⁸⁴ Roy Allison, *Finland's Relations with the Soviet Union, 1944-84*, 1985, s. 50f; Max Jakobson, *Veteen Piirretty Viiva: Havaintoja ja Merkintöjä Vuosilta, [oversættelse]* 1980, s. 263f.

⁸⁵ „Sovjetunionens note til Finland vedrørende krigstrussel“, referat af 3. november 1961, UM ad.5.G.41.

⁸⁶ Allison, *Finland's Relations with the Soviet Union*, s. 45.

⁸⁷ Notits af 13. november 1961, udfærdiget af direktør i udenrigsministeriet P. Fischer, UM ad.5.G.41.

⁸⁸ Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 580f. Sagen er set som bevidst fremprovokeret af Kekkonen selv. Han skulle på denne måde sikre sig genvalg. Risto E.J. Penttilä, *Finlands Search for Security through Defence, 1944-89*, 1991, s. 94.

⁸⁹ Dette var ifølge Viggo Kampmanns oplysninger en mulighed, der gennem forudsætningen om sovjetiske våbenleverancer ville øge Finlands politiske afhængighed. Notits af 13. november 1961, udfærdiget af direktør i udenrigsministeriet P. Fischer, UM ad.5.G.41.

ske aspekt, fandt man dog tidligt, at dette ikke kunne være tilstrækkelig motivering for noten.⁹⁰

På et møde i Novosibirsk i slutningen af november 1961 fik Kekkonen Khrusjtjov til at opgive – eller udsætte – kravene om militære konsultationer. Kreml fastholdt dog stadig sagens forbindelse til den øgede vesttyske indflydelse i Nordregionen, da Khrusjtjov i sin tale i Novosibirsk angreb Danmark og Norge og henviste til „den tyske fare“. Khrusjtjov understregede, at sovjetregeringen forgæves havde forsøgt at advare dem om, at Tysklands indflydelse ikke ville gøre dem gavn, men de to landes regeringer var blot „kommet med tomme udflugter.“ Således opretholdt man fra sovjetisk side opmærksomheden om den nye militære situation i Østersøområdet. En mulig forklaring er, at Kremls fokus nu – efter at det indenrigspolitiske finske problem var løst – i højere grad var rettet mod spørgsmålet om enhedskommandoens oprettelse.⁹¹

I ugerne op til den endelige danske accept af kommandoen blev den danske regering i en serie artikler i sovjetisk presse anklaget skarpt for at ville påtvinge det danske folk sin militærpolitik og tilsidesætte andre nordiske landes interesser. Danmark påtog sig et stort ansvar ved „krigsforberedelser“. Den sovjetiske ambassadør opsøgte statsministeren den 30. november 1961 for at få oplysninger om den danske stilling i kommandospørgsmålet og den 6. december blev direktør i udenrigsministeriet Paul Fischer opsøgt af den polske ambassadør, der udtalte sig ret aggressivt og temperamentsfuldt imod kommandoen.⁹² Dagen efter redegjorde Krag i folketinget for sagen og rettede en hård indirekte kritik mod sovjetregeringen og dens håndtering af Berlin-spørgsmålet. De sovjetiske påstande om kommandoen blev karakteriseret som absurde og urimelige, og efter en daglang debat godkendte folketinget oprettelsen af kommandoen under navnet 'enhedskommandoen'.⁹³

Sagen afgøres – den danske stilling og pressets indflydelse

Selv om udenrigsministeriet overordnet skønnede, at Danmark i det mindste ikke var notens hovedadressat, er der ikke tvivl om, at den sovjetiske henvendelse blev taget alvorligt. Langt mere alvorligt end demarchen direkte til Danmark i august 1961, der som nævnt ovenfor blev opfattet som relativ mild. Som udenrigsminister Krag skønnede i sine dagbogsoptegnelser: „Største indtryk har vel nok de russiske noter til Finland gjort.“ Ikke desto mindre stod

⁹⁰ „Sovjetunionens note til Finland vedrørende krigstrussel“, 3. november 1961, UM ad.5.G.41.

⁹¹ *Grønland under den kolde krig*, s. 416; Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 583.

⁹² Notits af 6. december 1961, udfærdiget af direktør i udenrigsministeriet P. Fischer, UM 105.I.19.b/1. Ambassadøren handlede efter eget udsagn uden instrukser, men vidste, at hans regering så med bekymring på sagen.

⁹³ *Folketingstidende, folketingets forhandlinger*, 1961-62, 7. december 1961, sp. 1462f., 1619.

det klart, at det sovjetiske pres ikke måtte komme til at stå i vejen for en uafvendelig proces. Krag fortsatte: „Der kan ingen tvivl være om, at vi skal holde fast. Eftergiveness vil blot føre til nye krav indtil vi er endt i neutraliteten og vil stå forsvarsløse [...] Vi må modstå presset og fortsætte vor NATO- og Fællesmarkedslinie og styrke forsvaret (det er tiltrængt). Men selvfølgelig volder det hele dyb bekymring.“⁹⁴ Krag havde tilsyneladende allerede få dage efter noten fortalt Kekkonen, at Danmark ikke ville lade sig påvirke af Sovjetunionens handlinger over for Finland i sin beslutning om fælleskommandoen. Et udsagn, som finnerne ville kunne henvise til i forhandlinger med Sovjetunionen. Moskva ville ikke gennem tryk på Finland påvirke Danmark i sagen.⁹⁵

Få dage senere anførte statsminister Viggo Kampmann i en tale, at man ikke vidste, hvor man var henne, hvis et land ændrede udenrigspolitik efter en truende note fra en stormagt. Da ambassadør Levytjkin den 30. november 1961 opsøgte Kampmann for at høre, hvordan sagen lå med fælleskommandoen, erklærede statsministeren, at NATO's forslag nu blev drøftet internt i regeringen, og at Socialdemokratiet var for forslagens gennemførelse. Kampmann afviste i øvrigt ambassadørens sammenkædning med Finland, og forholdt sig uforstående over for de sovjetiske påstande om den øgede spænding i Nordeuropa. Det sovjetiske syn på Forbundsrepublikken var ifølge Kampmann ensidigt. Statsministeren bad ambassadøren om at overgive sin regering en forsikring om, at Danmark ikke vil støtte aggression mod Sovjet. Kampmann håbede, at den danske regering fik ret i, at vi fik en fredelig udvikling i verden. Hertil svarede Levytjkin, at tiden nu måtte dømmes om, hvem der havde ret – Sovjetunionen eller Danmark.⁹⁶

Krag havde få dage forinden på den finske ambassadørs spørgsmål om, hvorvidt man fra dansk side nu ville søge sagen afgjort hurtigt, erklæret, at spørgsmålet i virkeligheden var blevet afgjort i sommeren 1961. Nu afventede man blot de tekniske forhandlinger, og det var regeringens mål at få disse gennemført inden midten af december 1961. Ambassadøren fandt, at det nok havde været bedst, om det var blevet afgjort allerede i sommer. Det næstbedste var, at det skete allerede samme dag, selv om det måske alligevel ville være lidt udfordrende.⁹⁷ I tråd med den finske ambassadørs oplysninger underrettede NATO-ambassadør Schram-Nielsen kort efter NATO's permanente råd om, at en snarlig løsning var Finland mindre uvelkommen end en senere, og anførte, at den danske regering ville tage videst muligt hensyn hertil. Netop

⁹⁴ Her citeret fra Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, s. 710.

⁹⁵ Krag erklærede siden, at han fortalte dette til Kekkonen, da denne mellemlandede på vej til Novosibirsk for at tale med Khrusjtjov. Erling Bjøl, *Hvem bestemmer? Studier i den udenrigspolitiske beslutningsproces*, 1983, s. 77; Guillaume, *Allieret med forbehold*, s. 262.

⁹⁶ Referat af 30. november 1961, udfærdiget af H. Hjortdal, UM 105.I.19.b/1; Jensen, *Bjørnen og haren*, s. 584).

⁹⁷ „Referat af samtale med Finlands ambassadør, hr. Tarjanne“, 27. november 1961, udfærdiget af J. O. Krag, UM 105.I.19.b/1.

dette spørgsmål krævede i øvrigt, at der i Danmark ikke blev skabt uro om atompolitikken, hvilket formentlig især gjaldt de samtidige drøftelser om etablering af en NATO-atomslagstyrke, men muligvis også knyttede sig til det stadige diskrete amerikanske tryk for en ændret dansk atomvåbenpolitik (se kapitel 13 og 36). En opblussen af den følsomme debat ville – set i relation til den samtidige debat om eventuelt vesttysk atombevæbning – kunne føre til et uheldigt udfald i forhandlingerne om enhedskommandoen.⁹⁸

Selv om det sovjetiske tryk fyldte meget i de danske beslutningstageres bevidsthed, var der ikke tale om, at den danske regering overvejede at standse den fortsatte kommandomæssige integration i Nordregionen. Hensynet til Sovjetunionen udmøntede sig dog i en vis tilpasning af integrationen, ikke mindst i lyset af det afsluttende sovjetiske pres, der satte ind fra midten af november 1961. Den danske regering kompenserede diskret for den sovjetiske utilfredshed ved at ændre navnet på kommandoen fra 'fælleskommando' til 'enhedskommando', der ikke havde samme bilaterale dansk-vesttyske klang. Navnet 'Østersøkommandoen' havde uheldige undertoner i sovjetisk perspektiv, vurderede udenrigsministeriet.⁹⁹ I forbindelse med forhandlingerne om oprettelse af kommandoen som NATO-institution blev det fra dansk side pointeret, at det var vigtigt at undgå en amerikansk chef for ikke at skærpe Sovjetunionens mistænksomhed.¹⁰⁰ Ligeledes erklærede chefen for forsvarsministeriets 11. kontor, Svend Hansen, over for forsvarsstaben, at man fra politisk side ville foretrække en brite frem for en amerikaner.¹⁰¹ I sidste ende blev resultatet, at chefen for enhedskommandoen til stadighed skulle være dansk, medens stedfortræderen skulle være vesttysk.¹⁰²

⁹⁸ På linje med den norske ambassadør advarede Schram-Nielsen i øvrigt NATO-partnerne mod at tage skridt, der kunne vanskeliggøre finnernes situation. De vidste selv bedst, hvordan spillet skulle spilles. Allerede den 3. november havde Schram-Nielsen indtrængende frarådet, at NATO (som foreslået af USA) udsendte en erklæring om noten til Finland, da dette ville vanskeliggøre sagen for Finland. Tilsvarende havde Krag på et ministermøde i oktober givet udtryk for, at det ville være „ulykkeligt“, hvis man udstedte en sådan erklæring. Det kan i øvrigt bemærkes, at såvel Norges som Sveriges statsminister under den finske præsidents orientering af de nordiske statsministre under notekrisen gav udtryk for, at „den internationale situation“ kunne blive faretruende, såfremt Vesttyskland blev udstyret med atomvåben. Telegram af 30. november 1961 fra den danske NATO-ambassadør E. Schram-Nielsen, UM 105.I.19.b/1; Notits af 13. november 1961, udfærdiget af direktør i udenrigsministeriet P. Fischer, UM ad. 5.G.41; Krag under ministermøde 30. oktober 1961, her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 262.

⁹⁹ „Den officielle betegnelse for NATO-enhedskommandoen for Danmark og Østersøområdet“, 29. november 1961, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.I.19.b/1.

¹⁰⁰ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 253; Bertel Dahlgaards arkiv, læg K.4.d., pk. 10. Referat af 28. marts 1961; *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 1, s. 106.

¹⁰¹ I forsvarsstaben foretrak man – såfremt det blev nødvendigt at vælge en udlænding og ikke en dansk chef – netop en amerikansk chef, bl.a. for at forbedre muligheden for våbenhjælp. Kommandoorganisationen i Østersøen“, referat af møde i Forsvarsstaben 10. april 1958, FM 26-27/55-69, kasse 9.

¹⁰² *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 1, s. 105f. I krigstid skulle det dog være en brite, der var chef. Udkast til notat, 30. august 1961, udfærdiget af chef for den politisk-juridiske afdeling E. Schram-Nielsen, UM 105.I.19.b/1.

Uagtet at Torben Rønne havde fortalt den amerikanske ambassadør, at stemningen omkring det danske svar til Sovjetunionen og den sovjetiske note til Finland beklageligvis ikke gav anledning til større optimisme angående tidspunktet for, hvornår en offentlig accept af kommandoen ville være klar, førte det afsluttende sovjetiske pres ikke til, at integrationen for alvor mistede momentum.¹⁰³ Presset virkede måske snarere befordrende for accepten af kommandoens oprettelse. De fem uger fra den finske notekrisens begyndelse til den officielle vedtagelse af kommandoen blev præget af en stadigt hårdere socialdemokratisk kamp for at få vedtaget kommandoens oprettelse.

Når den socialdemokratiske ledelse i 1961 forberedte sig på en danske accept, skyldtes det blandt andet det øgede allierede tryk. I april 1961 bemærkede general Norstad, at beslutningen, der nu havde været udskudt i syv år, ikke kunne vente meget længere. Ifølge chefen for Nordregionen, general Murray, var Norstad meget „upset“ over den fortsatte danske udskydning og indstillet på at flytte regionsgrænsen fra Elben til den danske sydgrænse, hvis han blev presset fra tysk side. Murray vidste ikke, hvad der lå i denne trussel.¹⁰⁴ I forsommeren 1961 erklærede general Norstad over for danskerne, at han var under pres fra Centralregionen for at få styrkerne i Slesvig-Holsten lagt under denne region i stedet for Nordregionen, således at den omtalte flytning af regionsgrænsen blev gennemført. På linje med Norstad erklærede general Murray nu, at en flytning af regionsgrænserne var et „indlysende alternativ“, hvis ikke enhedskommandoen blev oprettet.¹⁰⁵ Det ville svække de danske forsvarsmuligheder betydeligt, da de vesttyske styrker ikke længere ville være bundet til forsvaret af Danmark.¹⁰⁶

Ikke mindst under påvirkning af den samtidige Berlin-krise og deraf følgende allierede beredskabsplanlægning øgede general Norstad i sommeren

¹⁰³ Brev af 30. oktober 1961, UM 105.I.19.b/1. Kontorchef Rønnes vurdering faldt, da den danske ambassadør i Washington forespurgte hos udenrigsministeriet, om man under forhandlingerne om Annual Review, kunne sige noget om tidspunktet for en dansk accept.

¹⁰⁴ Allerede i 1958-59 havde man vesttysk side argumenteret for en flytning af regionsgrænsen, således at kommandoen blev underlagt samme region – nemlig Centralregionen, som Danmark dermed ville blive underlagt, i stedet for Nordregionen. „Notits om Fælleskommandoen“, 5. april 1961, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.I.19.b/1; „Notat om kommandoorganisationen i Østersøområdet“, 16. juni 1961, udarbejdet af forsvarsministeriet, UM 105.I.19.b/1; *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966, Fremstilling*, Udenrigsministeriet, 1968, bd.1, s. 101-102 og 106-107.

¹⁰⁵ Her citeret fra Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 256.

¹⁰⁶ Allerede i februar 1961 havde den danske forsvarschef anbefalet, at man accepterede enhedskommandoen, da alternativet ville være overflytning af de vesttyske styrker i Slesvig-Holsten til Centralregionen, hvilket set under en dansk synsvinkel ville være uacceptabelt. Forsvaret af Jylland måtte føres så sydligt som muligt og af styrker under samme kommando. Ud over de forsvarsmæssige problemer henviste forsvarsministeriet i juni 1961 til risikoen for, at en flytning af regionsgrænsen ville svække moralen i det danske forsvar, ligesom det blev understreget, at der lå en fordel i, at Vesttyskland blev indbundet i multilaterale NATO-strukturer. Kommentar af 25. februar 1961, udfærdiget af Forsvarschef admiral E.J.C. Qvistgaard, UM 105.I.19.b/1; „Notat om kommandoorganisationen i Østersøområdet“, 16. juni 1961, udfærdiget af forsvarsministeriet, UM 105.I.19.b/1.

1961 presset på den danske regering og fremlagde offentligt forslaget om oprettelse af en Østersøkommando.¹⁰⁷

Selv om socialdemokraterne havde været skeptiske over for accept af kommandoen og gennem de sidste par år i nogen udstrækning var gået i læ af den radikale modstand, pressede den socialdemokratiske ledelse nu på for en hurtig accept. Et af argumenterne blev nu den norske interesse i oprettelsen, der ikke mindst var kommet til udtryk i forbindelse med udsigten til den alternative flytning af regionsgrænserne. Svækkelsen af Danmarks sydgrænse ville nemlig også vanskeliggøre forsvaret af Norge. På dansk foranledning udfærdigede den norske forsvarsstab en vurdering af enhedskommandoens betydning, som udenrigsministeriet efterfølgende betegnede som „et vægtigt papir i den danske argumentation for at oprette en enhedskommando.“ Ligeledes blev den stærke norske interesse nu indføjet i det forsvarsministerielle notat, som skulle anvendes under et møde i regeringens forsvarsudvalg i august 1961.¹⁰⁸

Socialdemokratiet lagde pres på den radikale regeringspartner både i direkte forhandlinger, hvor man fra socialdemokratisk side truede med at sprænge regeringssamarbejdet, og gennem den socialdemokratiske presse, hvor der blev rettet kritik mod de radikale standpunkter. Det socialdemokratiske dagblad „Aktuelt“ anlagde en redaktionel linje, der bar præg af skarp kritik af Moskvas aggressive kurs over for særligt Finland, hvilket måtte fremskynde oprettelsen af fælleskommandoen. Også Berlin-krisen blev fremhævet som argument for kommandoens oprettelse. Når fordelene ved enhedskommandoen blev forklaret særdeles udførligt i pressen, var det ikke mindst af hensyn til det socialdemokratiske vælgerkorps' formodede uvilje mod det militære samarbejde med den tidligere besættelsesmagt.¹⁰⁹ Dette til trods for, at modstanden mod kommandoen tilsyneladende var aftaget i den senere tid. Det bundede dels i – som forventet – at den *folkelige* modstand mod samarbejde med vesttyskerne var gradvist aftagende, efterhånden som besættelsen kom på afstand. Og dels i at der under indtryk af Berlin-krisen opstod en større folkelig bevidsthed om behovet for beskyttelse.

Det sovjetiske pres kom dermed på sin vis til at fungere som løftestang for accepten af dén militære integration, som det i vid udstrækning var møntet på at forhindre.

¹⁰⁷ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 255f.

¹⁰⁸ „Østersøkommandoen“, notat af 1. august 1961, udfærdiget af chef for NATO-kontoret T. Rønne, UM 105.I.19.b/1; „Notat om kommandoorganisationen i Østersøområdet“, 15. august 1961, udfærdiget af forsvarsministeriet, UM 105.I.19.b/1.

¹⁰⁹ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 262.

Efterspil

Den 7. december 1961 indberettede den danske ambassadør i Moskva, Chr. Holten Eggert, at de stedlige vestlige ambassadører regnede med, at Danmark ville modtage en note, men at der ikke ville ske mere med Finland. Den britiske ambassadør, Sir Frank Roberts, havde givet udtryk for, at dansk eftergivenhed ville skade finnerne mere, da det eneste russerne forstod, var fasthed. Holten Eggert anbefalede, at regeringen kom en sovjetisk reaktion i forkøbet ved at tage kontakt til Kreml. Det skete ikke. Samme dag blev enhedskommandoens oprettelse vedtaget under en folketingsdebat, hvor udenrigsminister Krag samtidig kritiserede den sovjetiske politik.¹¹⁰ Det gik ikke upåagtet hen. Den 11. oktober karakteriserede ambassadør Levytjkin under en samtale med udenrigsministeriets direktør Paul Fischer den danske folketingsdebat som antisovjetisk, og han erklærede, at enhedskommandoen var et skridt, der ville kunne belaste de dansk-sovjetiske relationer.¹¹¹ Dagen efter fik den danske ambassadør i Moskva overrakt en meget skarpt formuleret note angående vedtagelsen af enhedskommandoen. Den sovjetiske regering lagde hele ansvaret for undergravning af freden i Norden og Østersøen på den danske regering og påpegede, at Danmarks politik vanskeliggjorde de „neutrale naboers stilling“. Sovjetunionen forbeholdt sig ret til at træffe forholdsregler til at betrygge sin egen og allieredes sikkerhed. Forespurgt direkte af den svenske chargé d'affaires fortalte chefen for MID's skandinaviske afdeling, Nikolaj Lunjkov, at arten af disse modforanstaltninger dog ikke havde været overvejet.¹¹²

Ifølge Krag skulle meningen med den nye sovjetiske advarsel være at gøre Danmark så forskrækket, at „vi trak os baglæns ud af Fælleskommandoen og dermed også ud af NATO.“¹¹³ Ifølge erfarne amerikanske og nordiske diplomater i Moskva var noten nok isoleret betragtet særdeles stærk, men Sovjetunionen kunne ikke undlade at reagere på vedtagelsen. Det stærke ordvalg var formodentlig udsprunget af ønsket om at skabe „klimaks“ i forhold til noten til Finland. Det var nødvendigt med en ekstra skarp tone og en truende

¹¹⁰ „Fælleskommandoen og Sovjetunionen“, underhåndsbrev af 3. december 1961 til direktøren, udfærdiget den 7. december 1961, UM 105.I.19.b/1. *Folketingstidende, folketingets forhandlinger*, 1961-62, 7. december 1961, sp. 1489-1619. Kort efter indberettede den danske ambassadør i London, Nils Svenningsen, at det britiske udenrigsministerium ikke forventede sovjetiske modforanstaltninger, men at det, såfremt sådanne alligevel måtte komme, ville det være Finland, der kom til at undgælde. Indberetning af 14. december 1961 fra den danske ambassade i London, udfærdiget af N. Svenningsen, UM 105.I.19.b/3.

¹¹¹ Notits af 11. december 1961, udfærdiget af direktør P. Fischer, UM 105.I.19.b/1.

¹¹² „Sovjetisk regeringserklæring afgivet den 12. december 1961 til Danmarks ambassadør i Moskva“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2, bilag 149; Telegram af 13. december 1961 fra den danske ambassade i Moskva, UM 105.I.19.b/3.

¹¹³ Her citeret fra *Grønland under den kolde krig*, s. 416.

konklusion, muligvis også med det formål igen at skabe spænding i Østersøområdet og forberede et nyt tryk på Finland, lød vurderingen.¹¹⁴

Den danske regering reagerede måske stærkest på, at Kreml – som det også havde været tilfældet under stationeringsspørgsmålet i 1952-53, jf. kapitel 12 – henviste til Danmarks erklæring fra 1946 om Bornholm. I den særlige sovjetiske udlægning af den danske regerings erklæring fra 1946 var den danske ordlyd *etablering* udvidet til *opretholdelse* af en ren dansk administration uden fremmede tropper på øen. Og ifølge den nye sovjetiske note stred den „på-tænkte inddragelse af Bornholm i enhedskommandoens område“ mod ånd og bogstav i 1946-erklæringen.¹¹⁵

Bornholm spillede til stadighed en central rolle for de danske beslutningstagere. I forbindelse med Bulganins brev fra december 1958 havde Schram-Nielsen pointeret, at Sovjetunionen syntes interesseret i at skabe en kontinuerlig række af „krisecentre“, og så snart en kritisk situation „indkapslede sig“ ville søgelyset blive rettet mod et nyt sted. Man kunne derfor ikke se bort fra, „at Bornholm kunne blive objekt for Sovjets eller en anden Østblok-magts side, hvis den internationale situation tog en uheldig drejning. Danmark burde hele tiden være forberedt på denne eventualitet.“¹¹⁶ Med Berlin-krisen og den finske notekrise i frisk erindring måtte den aggressive sovjetiske henvendelse med hentydninger til Bornholm få et dystert skær. Bekymringen over Sovjetunionens eventuelle reaktioner førte til en blanding af forsvarsforberedelser og ikke-provokation. Der skulle holdes styrker parate i Karup og på Bornholm, men de skulle ikke foretage sig noget. Og over for NATO's militære ledelse anførte den danske forsvarschef admiral E.J.C. Qvistgaard, at han ikke ønskede allierede flådedemonstrationer i nærheden af Bornholm, men hvis angrebet kom, ville han sætte pris på hurtig forstærkning. Alliancepartnerne beroligede Danmark ved på den ene side at afvise, at et sovjetisk angreb skulle være forestående og på den anden side garantere intervention, hvis det mod forventning skulle blive nødvendigt.¹¹⁷

¹¹⁴ Telegram af 13. december 1961 fra den danske ambassade i Moskva, UM 105.I.19.b/3.

¹¹⁵ „Sovjetisk regeringserklæring afgivet den 12. december 1961 til Danmarks ambassadør i Moskva“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2, bilag 149; Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, s. 711f.

¹¹⁶ „Østersøspørgsmålet m.v.“, 13. januar 1959, udfærdiget af chef for politisk-juridisk afdeling E. Schram-Nielsen, UM 105.Dan.1/2.

¹¹⁷ SACEUR mente ikke, at Sovjetunionen ville foretage sig noget, men satte sin stab i gang med at forberede en „mobile force“ til støtte for Bornholm. Tilsvarende tilkendegav den amerikanske udenrigsminister, Dean Rusk, over for Krag, at der ikke var grund til bekymring, og at der ville blive interverneret ved Bornholm, hvis det skulle blive nødvendigt. Fra London indberettede Nils Svenningsen, at det britiske udenrigsministerium ikke så nogen overhængende risiko for sovjetiske modforanstaltninger. Hvis sådanne skulle komme, skønnede briterne, ville det blive finnerne, der kom til at undgælde. Telegram af 14. december 1961 fra den danske repræsentation i NATO, udfærdiget af udenrigsminister J. O. Krag og NATO-ambassadør E. Schram-Nielsen, UM 105.I.19.b/3; Telegram af 14. december 1961 fra London, udfærdiget af ambassadør i London, N. Svenningsen, UM 105.I.19.b/3. Desuden Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, s. 711.

Selv om den sovjetiske note gav anledning til nervøsitet, fik den aldrig Danmark til at vakle i sin tilslutning til enhedskommandoen. Udenrigsministeriet skønnede, at hensynet til Bornholm ikke stod i vejen for dansk tiltrædelse af kommandoen. Det danske svar til Sovjetunionen blev – efter mange udkast – at „gennemførelsen af enhedskommandoen betyder ingen ændring af den bestående tilstand, hvorefter der kun er danske styrker på Bornholm under dansk kommando.“¹¹⁸ Ligesom det havde været tilfældet med Ole Bjørn Krafts Rønne-tale i 1953 (jf. kapitel 12), lå der ingen formelle forpligtelser i denne nøje valgte formulering. Ikke desto mindre var der i praksis tale om, at den danske regering gav tilsagn om – indtil videre – at fortsætte den hidtidige selvpålagte restriktion med hensyn til fremmede tropper på Bornholm. At man fra dansk side var indstillet på, at denne bestående tilstand i realiteten betød uden for krise eller krig, fremgår af et udkast fra udenrigsministeriet, hvor den „bestående tilstand“ blev uddybet som fredstid.¹¹⁹

At man fra dansk side heller ikke anså de danske erklæringer for bindende, for så vidt angår fremmede styrkers tilstedeværelse på Bornholm, fremgår af, at man i 1980'erne regelmæssigt lod vesttyske ministrygere anløbe bornholmske havne. For ikke at risikere anklager om en militær optrapning foregik anløbene med skiftende intensitet gennem disse år.

Det danske svarbrev af 14. december var i øvrigt holdt ganske kort og køligt. Ud over den nævnte passus om fremmede tropper på Bornholm blev det understreget, at det måtte være Danmarks sag at vurdere, hvordan landets sikkerhed og forsvar bedst kunne varetages. Enhedskommandoens defensive formål blev fremhævet og risikoen for vesttysk dominans afvist, idet kommandoen var en NATO-institution, der til stadighed ville have en dansk chef. De afsluttende og noget rutineprægede venskabsforsikringer og erklæringer om godt naboskab var de eneste linjer af brevet, som Kampmann dagen efter læste op under afleveringen til Levytjkin, der ifølge det danske referat blev behørigt rørt. Sagen var i første omgang afsluttet.¹²⁰ USA og Storbritannien og til dels Frankrig udtrykte da også tilfredshed med Norges og Danmarks modige og faste holdning i forbindelse med det sovjetiske notepres.¹²¹

¹¹⁸ Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, s. 712; „Erklæring afgivet den 14. december 1961 af statsminister Viggo Kampmann over for Sovjetunionens ambassadør“, *Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966*, bd. 2., bilag 151.

¹¹⁹ *Grønland under den kolde krig*, s. 417; Lidegaard, *Jens Otto Krag 1914-1961*, s. 712f.

¹²⁰ Notits af 15. december 1961, udfærdiget af den danske ambassadør i Moskva G. Seidenfaden, UM 105.I.19.b/3. Krisen fik et dansk-sovjetisk efterspil, da det under diplomatiske kontakter mellem Danmark og Sovjetunionen i januar 1962 kom frem, at den sovjetiske ambassade i København havde indberettet, at danske styrker var underlagt tysk kontrol, og at Danmark var ved at træffe foranstaltninger til at stille dansk territorium til rådighed for Vesttyskland, der havde aggressive hensigter mod Sovjetunionen. Få måneder efter blev sagen afsluttet, da Moskva – efter grundige undersøgelser af de tidligere indberetninger – var blevet overbevist om, at der havde foreligget en række misforståelser. *Grønland under den kolde krig*, s. 417-18.

¹²¹ Særligt USA var tilfreds med Danmarks holdning til fælleskommandoen. Indberetning af 30. november 1961, udfærdiget af den danske NATO-ambassadør E. Schram-Nielsen, UM 105.I.19.b/1.

Krag betragtede selv det afmålte danske svar som historisk. „Saadan har Danmark ikke svaret en stormagt i 150 aar – eller mere“. Men han fandt, at svaret til russerne var rigtigt, og havde ikke lange „after thoughts“ over det.¹²²

I kølvandet på den danske accept af enhedskommandoen bevarede de danske myndigheder opmærksomheden omkring Sovjetunionens syn på sagen. Da enhedskommandoen i juli 1962 skulle blive operativ, blev de danske myndigheder enige om, at man af hensyn til Sovjetunionen ikke gjorde noget ud af dette, men i stedet fastholdt, at kommandoens etablering lå tilbage i december 1961.¹²³

Selv efter etableringen af enhedskommandoen og med det øgede samarbejde mellem danske og vesttyske instanser på andre militære områder var der stigende irritation og utålmodighed på vesttysk hold. Bortset fra øvelsernes militære værdi spillede det psykologiske moment, dvs. den tyske soldats anerkendelse som ligeberettiget i det vestlige forsvarssamarbejde, efter alt at dømme en rolle for vesttyskerne. I 1962 rejste den vesttyske presse for første gang kritik af den noget nølende danske holdning. Således havde der hverken været fællesøvelser med hærstyrker eller deltagelse af vesttyske soldater på dansk jord. Forsvarsminister Victor Gram henviste til fortsatte „befolkningspolitiske problemer“.¹²⁴

I 1963 slog udenrigsministeriet fast, at Moskva syntes at have affundet sig med det militære samarbejde. Med hensyn til det landmilitære samarbejde blev det fra dansk side vurderet, at det – som en naturlig udbygning af enhedskommandoen – ikke var så provokerende som øvelsessamarbejdet mellem danske og vesttyske styrker, der som nævnt ovenfor var taget til fra slutningen af 1950'erne. Fællesøvelser på dansk grund med vesttyske soldater vurderedes således næppe at ville afføde sovjetiske reaktioner. Medens øvelsessamarbejdet i sig selv ikke burde søges reduceret eller standset, burde det til gengæld begrænses i geografisk henseende, hvilket i praksis betød, at man skulle undgå at lade vesttyske tropper anløbe Bornholm. En tilbageholdenhed, der for så vidt gjaldt fremmede tropper på øen i almindelighed. Ligeledes var udenrigsministeriet påpasselig med, at selv rent vesttyske flådeøvelser foregik vest for 17. længdegrad. Samlet set pegede dette ifølge chefen for den politisk-juridiske afdeling, Gunnar Seidenfaden, på, at sagen dermed snævrede sig ind til indenrigspolitiske problemer. Man kunne dog efter Seidenfadens opfattelse ikke blive ved med at henvise til besættelsen, og man

¹²² Krag's dagbog 11. januar 1961, her citeret fra Bo Lidegaard, *Jens Otto Krag 1962-1978*, 2002, s. 10.

¹²³ Udateret notits udfærdiget af chef for udenrigsministeriets NATO-kontor Torben Rønne, UM 105.I.19.b/1.

¹²⁴ „Dansk-tysk øvelsessamarbejde på det landmilitære område“, 11. juli 1963 med continuation ved chef for den politisk-juridiske afdeling G. Seidenfaden, 12. juli 1963, UM 105.K.25.

måtte nok „tage fat om nælden“. Efter mere end 10 års tovtrækkeri var en „mere konkret og positiv“ holdning nu ved at slå rod.¹²⁵

Dansk-vesttysk militært samarbejde – en vurdering

Det overordnede formål med den sovjetiske kampagne mod det dansk-vesttyske militære samarbejde var at forsinke eller om muligt forhindre dette samarbejde i videst mulig udstrækning. Det var særligt oprettelsen af en fælles dansk-vesttysk militærkommando, der havde Kremls opmærksomhed. Hoveddrivkraften bag den sovjetiske kampagne mod det dansk-vesttyske militærsamarbejde var bekymring over øget vestlig militarisering af Østersøområdet, hvilket kunne resultere i en ændring af magtstrukturen i området og mindskelse af den sovjetiske indflydelse og handlefrihed. Ved vestlig militarisering forstod Kreml formentlig for det *første* vesttysk militarisme i almindelighed, for det *andet* vesttysk indflydelse i Østersøregionen, særligt på dansk (og norsk) forsvarspolitik og for det *tredje* øget amerikansk indflydelse i Østersøen.

Den danske kurs i spørgsmålet om det militære samarbejde mellem Vesttyskland og Danmark var fra først til sidst præget af tøven og forhaling. Denne tilbageholdenhed skyldtes både indenrigs- og udenrigspolitiske hensyn. De *indenrigspolitiske* hensyn talte både Det Radikale Venstres modvilje mod den militære integration og den folkelige modstand mod et samarbejde med den tidligere besættelsesmagt. Udenrigsministeriet forventede, at dette hensyn ville begynde at aftage i 1960'erne, men vedblive at stå centralt i de danske overvejelser – også som et mere taktisk betonet aspekt.

De *udenrigspolitiske* hensyn omfattede en vis reservation over for at binde sig for kraftigt til en usikker vesttysk militærpolitik, da der bl.a. kunne bestå en vis risiko for øget inddragelse i konflikter, og – ikke uden tilknytning hertil – hensynet til Sovjetunionen. For så vidt angik hensynet til de *sovjetiske reaktioner* på den dansk-vesttyske militære integration, medvirkede det især til, at der blev udvist tilbageholdenhed i vesttyske styrkers øvelsesaktiviteter, ikke mindst omkring Bornholm, hvor de danske myndigheder for at undgå at provokere Sovjetunionen pålagde sig selv en række restriktioner for den tyske deltagelse og for øvelsernes geografiske udstrækning – helt i tråd med de allerede fastlagte danske retningslinjer for øvelsesaktivitet i farvandet omkring Bornholm. Desuden fandt der en række ændringer sted, primært af kosmetisk karakter, f.eks. ændring af kommandoens navn og fravalg af amerikanske officerer i kommandoen. Den samlede sovjetiske modvilje mod selve integrationen burde dog efter de danske myndigheders opfattelse ikke stå i vejen for en for-

¹²⁵ „Oversigt over fællesøvelser med dansk deltagelse“, 7. juni 1963, UM 105.I.5.a/2; „Dansk-tysk øvelsessamarbejde på det landmilitære område“, 11. juli 1963 med continuation ved chef for den politisk-juridiske afdeling G. Seidenfaden, 12. juli 1963, UM 105.K.25.



Poul Hansen, forsvarsminister 1956-1962, finans- og økonomiminister 1962-1965. (Folketinget).

svarsmæssigt nødvendig integration, som især enhedskommandoen, men også oprettelse af de vesttyske depoter var udtryk for. Dertil kom en række andre forhold, der pegede i retning af etablering af et gradvist tættere militært samarbejde med Forbundsrepublikken. For det første var der hensynet til USA og Storbritannien, som ikke så positivt på en stadig dansk vægning, og for det andet hensynet til Vesttyskland, der både af handelsmæssige og politiske årsager pegede i retning af en stadigt større militær integration.

*

Det kan tillige bemærkes, at de økonomiske hensyn spillede en rolle ud over blot at være et argument for en mere imødekommende dansk stilling til det militære samarbejde med de vesttyske forsvarsstyrker. De danske beslutningstagere forsøgte at anvende især den kommandomæssige integration som løftestang for forbedrede handelsforhold med Forbundsrepublikken. Under de dansk-vesttyske forhandlinger i begyndelsen af februar 1961 om fælles kommandostruktur erklærede forsvarsminister Poul Hansen således, at økonomiske problemer – såsom det danske landbrugs afsætningsmuligheder i Vesttyskland – kunne have indflydelse på samarbejdet om de militærpolitiske forhold.¹²⁶ Det var ikke noget tilfælde, at Poul Hansen hentydede til, at vesttysk forøgelse af import af landbrugsvarer fra Danmark – trods vesttysk medlemskab af Fællesmarkedet – kunne give danske indrømmelser i forhandlingerne om enhedskommandoen. Få dage forinden var han blevet instrueret af udenrigsminister Krag om under forhandlingerne med forsvarsminister Strauss at oplyse, at det tillige var klart, at „en handelspolitisk udvikling, der ville indebære en voksende diskriminering mod danske eksportvarer til Tyskland, ikke vil lette gennemførligheden af et nært forsvarsmæssigt samarbejde.“¹²⁷ På trods af, at den fælles landbrugspolitik først kom til i 1963, fokuserede Danmark allerede på de stigende problemer for den danske landbrugseksport. Krag tog selv tråden op i foråret 1961, da han under et møde hos den vesttyske kansler, Konrad Adenauer, erklærede, at Danmark ville stille sig mere positivt over for enhedskommandoen, „hvis der kunne findes en løsning på den opståede skævhed i den dansk-tyske handelsbalance i forbindelse med EF’s dannelse.“¹²⁸

¹²⁶ Villaume, *Allieret med forbehold*, s. 252f. Desuden mødereferat af 2. februar 1961, ABA, Bertel Dahlgaards arkiv, læg K.4.d, pk. 10.

¹²⁷ „Telegram af 25. januar 1961 fra udenrigsministeren til forsvarsministeren, p.t. den Kgl. ambassade i Bonn“, UM 105.I.19.b/1.

¹²⁸ Referat af møde i forbundskanslerens hus i Bonn den 24. maj 1961, UM 105.I.19.b/1.