

Amerikanske flybaser på dansk jord i fredstid?

EN STUDIE I DANMARKS
BASE- OG STATIONERINGSPOLITIK I NATO
1951–1957

AF

POUL VILLAUME

Indledning

Danmarks nyere udenrigspolitiske historie indtil Anden Verdenskrig har været genstand for en række videnskabelige undersøgelser. Det 19. århundredes danske udenrigspolitik er således behandlet af især Georg Nørregård og Troels Fink, mens bl.a. forskere som Viggo Sjøqvist og Ole Karup Pedersen har undersøgt udenrigspolitikken og Danmarks stilling mellem stormagterne i dette århundredes første tre decennier.

Hvad angår perioden efter 1945, og især efter Danmarks indmeldelse i Atlantpagten i 1949, foreligger der derimod med nogle mindre undtagelser endnu ingen publiceret, systematisk historisk udforskning af landets førte udenrigs- og sikkerhedspolitik. Foruden den iøjnefaldende forklaring herpå, der ligger i periodens nærhed på vor egen nutid og de heraf følgende arkivadgangsproblemer (mere herom nedenfor), skyldes det forskningsmæssige vakuum formentlig også det seneste årtis fokusering på socialhistoriske og mentalitetshistoriske undersøgelser ('historien set nedefra'). Denne tendens i historieforskningen – dens berettigelse og fortjenester ufortalt – har sandsynligvis været medvirkende til, at den mere 'traditionelle', politisk-diplomatiske histories uopdyrkede områder i nogen grad er blevet overset og forsømt.

Det må derfor være på tide at begynde at råde bod på undladelserne, også på baggrund af den kendsgerning, at norske historikere allerede i adskillige år har arbejdet med deres lands udenrigs- og sikkerhedspolitiske efterkrigshistorie, som – ikke mindst fra 1949 – på mange måder har været parallel med den danske.

Denne artikel vil behandle et betydningsfuldt aspekt af den danske politik inden for Atlantpagten i dennes opbygningfase, nemlig spørgsmålet om eventuel permanent stationering i fredstid af fremmede (vestallierede) militære styrker på dansk jord, således som dette problem stillede sig for de danske beslutningstagere i 1950'erne. Fremstillingen vil være koncentreret omkring den såkaldte flystationeringssag i 1952-54, idet denne forekommer specielt velegnet til belysning af vilkårene for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik i denne periode, eller anderledes udtrykt: for graden af dansk udenrigspolitisk handlefrihed inden for Atlantpagtens rammer under et af den kolde krigs højdepunkter.¹

Først dog nogle få bemærkninger om kildesituationen. Betingelserne for at drive systematisk historisk forskning i den danske udenrigs- og sikkerhedspolitik og alliancerammerne for dens udformning efter 1949 er vanskelige. Alle danske statslige akter er som hovedregel utilgængelige i 50 år, og specielt for materiale af udenrigs- og forsvarsministeriel proveniens efter Atlantpagtmedlemsskabets ikrafttræden gives der, med enkeltstående mindre undtagelser, ingen dispensationer². Den restriktive danske praksis vedr. arkivadgang, set i forhold til de fleste andre lande i Vesteuropa og især til USA, betyder, at den kildemæssige belysning af de danske positioner i f.eks. NATO-sammenhæng endnu hovedsagelig må foretages på grundlag af udenlandsk (især amerikansk og britisk) aktmateriale, med de metodiske og tolkningsmæssige problemer dette rejser. Det til denne artikel benyttede primære kildemateriale består således for størstedelens vedkommende af nyligt (1983-1986) frigivent amerikansk og britisk diplomatisk og militært arkivmateriale med oprindelig høj eller højeste klassificeringsgrad, som her offentliggøres for første gang. Et par snese af de amerikanske aktstykker vedrørende eventuel fredstidsstationering af fly i Danmark er blevet unddraget den rutinemæssige deklassificering efter de amerikanske arkivregler, men med benyttelse af USAs *Freedom of Information Act* og dennes appelmuligheder er det hidtil lykkedes mig at få frigivet godt en halv snes af disse aktstykker.

¹ Af såvel kilde- som afgrænsningsmæssige årsager har jeg her måttet afstå fra at behandle de dansk-amerikanske forhandlinger i denne periode vedrørende USAs baseretigheder i Grønland.

² Jeg har forgæves søgt om adgang til såvel Udenrigsministeriets akter vedrørende NATO-sager i perioden 1949-1954 som til udenrigspolitisk nævns mødereferater fra samme periode. Afslagene på arkivadgang er meddelt mig i breve fra Udenrigsministeriets overarkivar (16.12.1985), Udenrigsministeriets direktør (16.9.1986) og folketingets præsidium (31.1.1986). Desuden har Socialdemokratiet (18.9.1986) afslået min ansøgning om adgang til Hans Hedtofts og H.C. Hansens arkiver fra regeringsperioderne 1949-50 og 1953-57, og endelig er jeg af Rigsarkivet (8.1.1986) blevet nægtet adgang til Ole Bjørn Krafts og Harald Petersens privatarkiver fra disses ministerperioder.

Det har iøvrigt – også til den foreliggende undersøgelse – vist sig, at der i et vist, omend meget begrænset omfang kan kompenseres for problemet med den manglende adgang til de danske statslige aktiver, nemlig ved benyttelse af visse ledende danske aktørers privatarkiver, som der ganske ofte kan opnåes (delvis) adgang til, trods den eksisterende 80-års spærreregulering. På tilsvarende vis er der mulighed for at benytte danske parti- og organisationsarkiver med et vist udbytte. Bortset herfra er man stort set henvist til de åbne danske kilder, dvs. først og fremmest pressen og parlamentarisk materiale.

Spørgsmålet om stationering i fredstid af ca. 150 amerikanske taktiske jager- og jagerbombefly med tilhørende jordpersonel på 4-5000 mand på Tirstrup og Vandel flyvepladser var et af de dominerende temaer i den danske NATO-debat fra sommeren 1952 til udgangen af 1953. Det er et af de yderst få danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske problemer i 1950'erne, som har været genstand for en vis historisk/politologisk udforskning, nemlig i form af Erik Beukels lille afhandling, *Socialdemokratiet og stationeringsproblemet 1952-53* (1974). Desuden foreligger Udenrigsministeriets fremstilling af sagen over en halv snes sider i *Dansk Sikkerhedspolitik 1948-1966, I, Fremstilling* (1968), omtalen i Erik Reske-Nielsens og Erik Kraghs ligeledes officielt prægede oversigtlige fremstilling *Atlantpagten og Danmark* (1972), som stort set bygger på Udenrigsministeriets version, samt senest den på 'inside'-oplysninger baserede, men temmelig fragmentariske behandling i Erling Bjøls *Hvem bestemmer? Studier i den udenrigspolitiske beslutningsproces* (1983).³ Fælles for den hidtidige litteratur om stationeringsspørgsmålet er, at den udelukkende bygger på et ret begrænset antal danske – herunder visse konfidentielle – kilder.

Den følgende undersøgelse behandler som nævnt spørgsmålet primært på grundlag af det nyfrigivne (men på flere punkter stadig mangelfulde) amerikanske og britiske aktmateriale. Dette stiller på flere måder det allerede kendte danske materiale, som bl.a. Beukel benyttede, i nyt lys, og bekræfter nogle af sidstnævntes konklusioner, mens den afkræfter eller nuancerer andre. Artiklen falder i to hoveddele, som svarer til (og forhåbentlig også på) den historiske undersøgelses spørgsmål om dels 'hvad og hvornår', dels 'hvorfor'. I den første del vil især forhandlingsforløbet mellem de danske og de amerikanske beslutningstagere blive søgt

³ Desuden er flystationeringsspørgsmålet bl.a. blevet anvendt som 'case-study' til belysning af politologiske problemstillinger i flere (upublicerede) samfundsfaglige universitetsspecialer, hvis kildegrundlag dog alle er uhyre snævert (se f.eks. P. Rasmussen og P. Røjel: *Danmarks forhold til NATO* (Kbh. Univ., 1973), og N.P. Steffensen: *Handlefrihedsproblematikken i dansk udenrigspolitik – belyst ved to 'case-studies' fra perioden 1945-1953* (Kbh. Univ., 1980).

rekonstrueret kronologisk, så vidt det er muligt på det foreliggende, nye kildegrundlag. I anden del skal det især søges afklaret, hvilke militærstrategiske overvejelser, der lå bag USAs og den militære NATO-ledelses (SHAPE) ønske om flystationeringen, samt hvilke hensyn der begrundede de danske beslutningstageres skiftende holdninger til problemet, herunder vægtningen af de interne og de eksterne faktoreres betydning for den endelige stillingtagen. Afslutningsvis vil stationeringspørgsmålets betydning for specielt den danske atomvåbenpolitik i NATO fra 1957 blive antydet.

Stationeringsønskets præsentation (november 1951–august 1952)

Under de dansk-amerikanske forhandlinger i februar 1949 forud for Danmarks optagelse i Atlantpagten havde USA – på dansk forespørgsel – ladet forstå, at det ikke ville blive aktuelt med oprettelse af fremmede baser i selve Danmark i fredstid (at sagen stillede sig anderledes mht. Grønland var underforstået). Dette punkt indgik da også i den socialdemokratiske Hedtoft-regerings forelæggelsestale i rigsdagsdebatten om tilslutningen til pagten.⁴ Også en af de borgerlige oppositionsledere, Thorkil Kristensen (Venstre), tilkendegav – under henvisning til Norges tilsvarende standpunkt – at dansk medlemskab af Atlantpagten ikke betød, at man ville »medvirke til en aggressiv politik, og at man ikke vil lade andre stater få baser på sit område, så længe man ikke er angrebet eller truet«.⁵

Disse standpunkter blev gentaget af flere ledende politikere i de følgende par år. Det socialdemokratiske folketingsmedlem og forsvarspolitiske ordfører Poul Hansen sagde f.eks. i november 1949, at selv om det fra et militært synspunkt ville være »ganske rart at have 40.000 amerikanske soldater stående her i landet«, ville noget sådant på den anden side være »en oplagt provokation imod russerne, og derfor kan vi ikke have disse soldater«. Og under en folketingsdebat i februar 1951 udtalte både den tidligere socialdemokratiske og den siddende Venstre-forsvarsminister (hvh. Rasmus Hansen og Harald Petersen), såvel som den konservative udenrigsminister Ole Bjørn Kraft, at den hidtidige base- og stationeringspolitik lå fast; alle henviste til Norges tilvarende politik.⁶

⁴ Foreign Relations of the United States (herefter: FRUS) 1949, IV, s. 193f. og s. 199f.; Rigsdagstidende 1948–49, 22.3.1949, sp. 3642, og 23.3.1949, sp. 3712.

⁵ Thorkil Kristensen: Tanker i pausen, kronik i Nationaltidende, 14.3.1949.

⁶ Cit. efter pjecen: Politikerne og basespørgsmålet, udg. af Studentersamfundets politiske udvalg (november 1952), s. 4; Rigsdagstidende 1950–51, 6.2.1951, sp. 2128, 2096f. og 2131f. D. 17.11.1950 udtalte den nyudnævnte statsminister Erik Eriksen på Venstres hovedbestyrelsesmøde, at den øgede militære integration »forhåbentlig ikke [indebar] baser her i landet« (Venstres Landsorganisations Forhandlingsprotokol, Rigsarkivet).

Det var derfor en politisk delikat sag, da der i efteråret 1951 fra militær (amerikansk) side i NATOs organer i fortrolighed blev rejst ønske om fredstidsstationering af allierede flystyrker i Danmark og Norge. Spørgsmålet blev tilsyneladende første gang nævnt klart i et memorandum fra den amerikanske flyverchef (general Taylor) i NATOs militære Nordkommando d. 19. september 1951. På NATOs ministerrådsmøde i Rom i slutningen af november 1951 forelå en rapport fra alliancens Militærkomité (bestående af alle medlemslandes forsvarschefer), som bl.a. anså det for påkrævet at have 900 fly til rådighed for at kunne bevare luftherredømmet i NATOs Nordregion, de fleste placeret i Norge og Danmark. Eftersom de to lande kun kunne stille med ca. halvdelen af disse fly, måtte et antal allierede fly fredstidsstationeres i Danmark og Norge. Militærkomiteens rapport (M.C. 5/3) blev på Rom-mødet godkendt af såvel forsvarsministrene som udenrigsministrene uden diskussion, iflg. de amerikanske referater.⁷ Et par uger senere udtalte finansminister Thorkil Kristensen (som også havde deltaget i mødet i Rom) ikke desto mindre i folketinget i forbindelse med en omtale af eventuel stationering af fremmede tropper i Danmark, at »dette spørgsmål har ikke foreligget«.⁸

At i al fald udenrigsminister Kraft på dette tidspunkt var indstillet på at acceptere NATOs ønske fremgår af hans udtalelser til den amerikanske ambassadør i Danmark, Eugenie Anderson, d. 11. januar 1952. Kraft sagde her, at han ikke forventede nogen alvorlig dansk modstand mod at oprette NATO-flybaser i landet, hvis der kun var kort tid til at forberede regeringen og offentligheden på det (end ikke hele regeringen var altså tilsyneladende informeret om baseønsket på dette tidspunkt). Han tilføjede dog, at timing'en ville være særdeles afgørende: hvis Norge først sluttede en bilateral baseaftale med USA, ville de politiske problemer i Danmark næppe blive uoverstigelige. Kun få dage senere afgav den norske repræsentant i NATOs Stedfortræderråd (Council of Deputies) imidlertid en erklæring hvori man udtrykkelig tog afstand fra fredstidsstationering i Norge; den danske repræsentant sagde angiveligt intet ved denne lejlighed.⁹

⁷ H.C. Hansens arkiv, Arbejderbevægelses Bibliotek og Arkiv (herefter: ABA), København, folder »Stationeringsproblemet«, Hans Hedtofts 'Notat angående samtale i Oslo d. 18. september 1952'; s.st., mødereferat 10.9.1952; FRUS 1951, III, s. 717 og 722; sml. også Udenrigsministeriet: Danmarks Sikkerhedspolitik 1948-1966, I, s. 89.

⁸ Rigsdagstidende 1951-52, 12.12.1951, sp. 1679.

⁹ United States National Archives (herefter: NA), Record Group (RG) 59, 759.5/1-1552, Tel(e)gram 504, Anderson to Sec(etary of) State; H.C. Hansens arkiv, Hedtofts 'Notat angående samtale i Oslo...' (Hedtoft refererer her den norske socialdemokratiske udenrigsminister Halvard Langes redegørelse). Da Hedtoft på et møde mellem regerings- og oppositionsrepræsentanter i september 1952 fremholdt den norske afvisning på et meget

På NATO-ministerrådsmødet i Lissabon en måned senere (20.–25. februar) blev der omdelt et memorandum, hvori to danske (Tirstrup og Vandel) og en norsk flyveplads var afsat som internationaliserede. De danske deltagere, Bjørn Kraft og Thorkil Kristensen, som naturligvis på forhånd havde erfaret den norske afvisning,¹⁰ anmodede følgelig Norges udenrigsminister Halvard Lange om at gå med til en samtale med USAs udenrigsminister Dean Acheson, for at de kunne reservere sig mht. planerne om en stationering i fredstid. Lange indvilligede heri, idet han dog gjorde opmærksom på, at han ikke behøvede at fremhæve Norges reservation, da det allerede var gjort. Under det efterfølgende frokostmøde med Acheson supplerede Kraft sin norske kollega i dennes afvisning af fredstidsstationering som en politisk umulighed. I modsætning til Lange understregede Kraft dog gentagende gange over for Acheson, at afvisningen gjaldt i den nuværende situation, ligesom han mente, at når der var opnået tilstrækkelig styrke, ville det være muligt at benytte de omtalte flyvepladser permanent, dvs. også i fredstid. Lange fortalte iøvrigt Acheson, at de to nordiske udenrigsministre havde udarbejdet et forslag, ifølge hvilket Norge og Danmark kunne modtage besøgende allierede fly på rotationsbasis for korte perioder, som ikke ville kunne fortolkes som en permanent stationering; de besøgende flys opholdsperioder skulle så søges udstrakt mest muligt. Iflg. det amerikanske samtalerferat kommenterede Acheson ikke dette kompromisforslag direkte, men var iøvrigt overordentlig imødekommende: Han erklærede, at han fuldt ud forstod de to's politiske problemer, og at det ville være »most unwise politically« med en permanent stationering nu – ja, »nothing could be more foolish at this time«.¹¹

tidligt tidspunkt af fredstidsstationering under henvisning til sine tidligere (i 1949 og 1951) afgivne erklæringer (noter) til Sovjetunionen om at afstå fra en sådan stationering, svarede Kraft, at Norges stilling stadig ikke var definitiv, og at man allerede på Rom-mødet i nov. 1951 fra norsk side havde erklæret, at man ville søge at fortolke sig bort fra noterne til Sovjet (s.st., Referat af møde i Udenrigsministeriet 8.9.[1952]).

¹⁰ Kort tid før Lissabon-mødet blev stationeringsspørgsmålet tilsyneladende drøftet i udenrigspolitisk nævn (iflg. Politiken, 10.8.1952); her blev formentlig også behandlet den danske forsvarschef Qvistgaards skrivelse af 1.2.1951 til Forsvarsministeriet, som stærkt støttede en fredstidsstationering i Danmark (Udenrigsministeriet: anf.arb., s. 89).

¹¹ H.C. Hansens arkiv, s.st.; FRUS 1952–1954, V, s. 126 ff. Iflg. det amerikanske referat deltog Thorkil Kristensen ikke i samtalen mellem de tre udenrigsministre; der er iøvrigt ingen indholdsmæssige uoverensstemmelser mellem dette samtalerferat og Hedtofts (som dog er ganske kortfattet, og som gengiver Langes version). Acheson skriver i sine memoirer om denne samtale bl.a., at han mødtes med Lange og Kraft »to bring them relief from pressure by our Air Force« (Present at the Creation (New York, 1969), s. 624). Bemærkelsesværdigt nok dukker Langes og Krafts fælles forslag om en alternativ rotationsordning først op igen i de fortrolige kilder sent i efteråret 1953; amerikanerne har formentlig først på dette tidspunkt vist interesse for det.

De følgende par måneder udgør kildemæssigt set et vakuum, men iflg. Kraft selv regnede han efter samtalen med Acheson i Lissabon ikke med, at spørgsmålet ville blive aktuelt igen lige med det samme (hvilket måske er forståeligt i betragtning af Achesons tilsyneladende klare, bramfri udtalelser). Det blev det imidlertid (på den anden side måske mindre overraskende set i lyset af den tvetydige danske afvisning), iflg. Kraft fordi USA (Kongressen) ville have klarhed over, hvor de af USA finansierede faciliteter til baser kunne placeres.¹² Formentlig af denne grund rejste den danske udenrigsminister og forsvarsminister i slutningen af april til Oslo for påny at drøfte sagen med Lange. Hjemkommet herfra meddelte Kraft ambassadør Anderson, at de to lande nu var ved at være klar til forhandlinger med USA om stationeringsspørgsmålet. Kraft tilføjede, at en åben tilslutning til stationering af NATO-styrker i Danmark endnu ikke var politisk mulig, men ved at tage dette forberedende skridt nu kunne den offentlige opinion forberedes på en accept, når flyvepladserne var færdigudbygget. Både forsvarsminister Harald Petersen og finansminister Thorkil Kristensen var helt enige med ham, mens statsminister Erik Eriksen (Venstre) var mere bekymret over politiske vanskeligheder. Spørgsmålet havde endnu ikke været diskuteret med Socialdemokratiet, sagde Kraft, fordi regeringen regnede med, at partiet straks ville gå imod under henvisning til det nødvendige i at følges med Norge. Personligt mente Kraft imidlertid, at Danmark på dette tidspunkt godt kunne indtage en lidt anden holdning end Norge.¹³

Endnu den 6. maj undgik Kraft omhyggeligt at nævne stationeringsplanerne i sin gennemgang i folketinget af NATO-programmet for udvidelsen af de danske flyvepladser. Men en lille uge senere begyndte regeringen forsigtigt at 'forberede den offentlige opinion'. I en større tale i Give (15 km fra Vandel) om den aktuelle politiske situation indflettede Thorkil Kristensen nogle bemærkninger om, at det ville »være naturligt, at et stadig større antal amerikanske flyvemaskiner placeres i England og i andre vesturopæiske lande. Det er tanker, som hidtil har været os fremmede, men som vi skal vænne os til, fordi det er et nødvendigt led i vort forsvar«.¹⁴

I dagene efter fulgte Kraft og Harald Petersen sagen op i politiske taler; iflg. en embedsmand i Udenrigsministeriet havde regeringen påbegyndt »a publicity campaign for public support« til stationeringen,

¹² H.C. Hansens arkiv, s.st., Referat af møde i Udenrigsministeriet 8.9.1952.

¹³ NA, RG 59, 759.5/5-252, Tel 835, Anderson to SecState. V-K-mindretalsregeringen var i udenrigs- og forsvarspolitiske spørgsmål helt afhængig af Socialdemokratiets stillingtagen.

¹⁴ Rigsdagstidende 1951-52, 6.5.1952, sp. 3998; Vejle Amts Folkeblad, 12.5.1952.

indberettede den amerikanske ambassade. I samme uge, som offentligheden således for første gang blev præsenteret for sagen, afholdtes et møde (d. 15. maj) mellem repræsentanter for det danske Forsvarsministerium, NATOs Nordkommando og NATOs europæiske hovedkvarter (SHAPE), hvor man bl.a. enedes om, at sidstnævnte indbød Danmark til at indlede bilaterale forhandlinger med USA om udbygningen af Tirstrup og Vandel flyvepladser; for at udnytte den aktuelle byggesæson maksimalt foreslog SACEUR (den amerikanske øverstkommanderende for NATOs styrker i Europa), at der indledtes samtidige diplomatiske og tekniske forhandlinger mellem de to lande »as a matter of urgency«.¹⁵

Sådanne dobbeltforhandlinger var den danske regering imod. For at understøtte den offentlige kampagne for stationeringen foretrak den to trin i forhandlingerne med USA, fortalte Kraft Anderson midt i juni: først de rent (ingeniør)tekniske, og derefter de politisk/diplomatiske, dvs. betingelserne for stationering af styrker m.v. Allerede d. 4. juni havde Harald Petersen i et personligt hastebrev til sin amerikanske forsvarsmisterkollega foreslået, at amerikanske forhandlere snarest muligt ankom til Danmark for at indlede de tekniske diskussioner.¹⁶ Imidlertid kunne Anderson i slutningen af juni meddele Washington, at de socialdemokratiske oppositionsledere, som regeringen nu omsider havde indviet i sagen, kun ville støtte disse (tekniske) forhandlinger, hvis tilsvarende forhandlinger samtidig fandt sted med Norge. Socialdemokratiets formand, Hans Hedtoft, havde direkte fortalt Anderson, at det var umuligt for hans parti at indtage en anden holdning end Norge i dette spørgsmål; men socialdemokraterne prøvede iflg. Anderson fortroligt at overtale Halvard Lange til samme linie som den danske. Hvis Norge alligevel skulle sige nej, ville iøvrigt ingen danske partier acceptere en tredje base i Danmark i stedet, erklærede Hedtoft over for ambassadøren (noget sådant havde Kraft tilsyneladende ladet antyde over for den norske regering).¹⁷

På denne baggrund mente State Department i Washington, at de danske socialdemokrater ville være i stand til at obstruere de tekniske forhandlinger under henvisning til Norges mulige nej, og at det derfor

¹⁵ NA, RG 59, 759.5/5-2052, Anderson to SecState; RG 330, Central Decimal File (CDF) 1952, Box 323, CD 092.2 (Denmark), 22.5.1952, SACEUR to Ministry of Defense Copenhagen (Message SH 23443). (Freedom of Information Act (herefter: FOIA)).

¹⁶ NA, RG 59, 759.5/6-1352, Anderson to SecState; Harald Petersens forslag af 4.6. er ikke tilgængeligt, men er omtalt i RG 59, 759.563/6-2852, Bruce to Am(eric)an Emb(assy), Cph., samt i RG 330, CDF 1952, Box 323, CD 092.2 (Denmark), 6.6.1952, Memo for Secretary of Air Force (sign. Carter), (FOIA), og s. st., Memo for Sec(etary of)Def(ense) (sign. Ruffner), udateret. (FOIA).

¹⁷ NA, RG 59, 759.5/6-2352, Tel 1007, Anderson to SecState; s.st., 759.5/6-2852, Tel 1045, Anderson to SecState; H.C. Hansens arkiv, Hedtofts 'Notat angående samtale i Oslo...'.

ville være sværere for regeringen at bakke ud, hvis den amerikanske regering på dette tidspunkt allerede havde indledt preliminaire diskussioner. Washington ønskede således – ligesom Harald Petersen – de tekniske forhandlinger påbegyndt snarest, hvilket også skete, nemlig i september.¹⁸

Som det er fremgået af det foregående, fandt de centrale beslutningstagere i de tre store 'Atlantpagt-partier' spørgsmålets håndtering og ikke mindst dets præsentation for offentligheden ganske prekær. Selv om Kraft d. 23. juni havde fortalt Anderson, at han havde et stort ønske om at drøfte stationeringssagen med Acheson under dennes forestående Europarejse, drejede hans samtale med den amerikanske udenrigsminister i London d. 28. juni sig officielt om alt andet end dette spørgsmål; det fik det meget NATO- (og stationerings)venlige dagblad *Information* til på lederplads at kritisere regeringen for »hemmelighedskræmmeri« og »tysstysteri« i sagen. Indholdet af Krafts samtale med Acheson afslører heller ikke de konfidentielle kilder noget om; derimod udtrykte den britiske udenrigsminister Eden i en umiddelbart efterfølgende samtale med Kraft tilsyneladende en vis forståelse for Norges afvisende holdning til en stationering, ligesom han havde spurgt, om de allierede fly ikke kunne stationeres på tysk område i stedet for på dansk. Hertil havde Kraft iflg. eget referat svaret, at regeringen ville foretrække stationering af flyene på tysk område.¹⁹

Socialdemokraternes problemer med sagen var ikke mindre end Krafts og regeringens. Endnu i slutningen af juni havde partiets ledere ikke offentligt udtrykt nogen holdning i sagen, og i al fald H.C. Hansen havde, som han skrev til Hedtoft, klart foretrukket at fortsætte den (mangel på) linie. Kun fordi der var »optræk til offentlig debat om hele problemet«, især p.gr.a. kommunisternes kampagne imod stationering, havde han (d. 29. juni) følt det nødvendigt i en tale i Kalundborg at lægge partiets standpunkt fast på et principielt ja til fredstidsstationering som »Atlantpagtsamarbejdets naturlige konsekvens«; endnu, tilføjede han, lå der dog ikke noget konkret forslag til afgørelse. Hedtoft skrev tilbage fra USA,

¹⁸ NA, RG 59, 759.5/6-2852, Bruce to AmEmb Cph.; Udenrigsministeriet: anf.arb., s. 92; også SHAPE (og USAs ambassade) fandt det iøvrigt i juli yderst vigtigt, at de tekniske forhandlinger startedes snarest muligt (RG 59, 759.5/7-952, Anderson to SecState).

¹⁹ S.st., 759.5/6-2352, Tel 1007, Anderson to SecState; *Information*, 30.6.1952; H.C. Hansens arkiv, Hedtofts 'Notat angående samtale i Oslo...'; s.st., Referat af møde i Udenrigsministeriet 8.9.[1952]. For omstændighederne og diskretionen omkring Krafts besøg i London, sml. også den danske London-ambassadør Reventlows dagbog, d. 26.-28.6.1952 (Eduard Reventlows privatarkiv, Rigsarkivet); iflg. Reventlow var Kraft »ret veltilfreds« med udfaldet af samtalerne med Acheson.

hvor han var på rejse i juli og august, at han var helt enig med H.C.; han gav samtidig udtryk for stor ærgrelse over, at Norge nu tilsyneladende (offentligt) havde besluttet sig for et nej, hvilket ville »genere og vanskeliggøre vor stilling«. ²⁰ Noget lignende gav Hedtoft udtryk for i en samtale med Acheson i Washington d. 28. juli – men han gjorde tilsyneladende ikke længere Danmarks holding *afhængig* af et norsk ja, sådan som H.C. Hansen klart havde gjort det over for ledende norske partifæller både i København og i Oslo i løbet af juli – og sådan som V-K-regeringen havde indstillet sig på i et møde d. 25. juni, efter at have drøftet sagen med netop de socialdemokratiske ledere (Hedtoft, H.C. Hansen, m.fl.). ²¹

Det var ikke blot over for offentligheden, H.C. Hansen i sommermånederne havde foretrukket tavshed om stationeringssagen. Trods ønsker om indkaldelse af et socialdemokratisk rigsdagsgruppemøde om sagen var et sådant blevet afvist, skrev H.C. til Hedtoft d. 29. juli, men efter at både Venstre og de Konservative havde indkaldt til gruppemøder d. 4. august, hvor »baseproblemet«, som H.C. Hansen kaldte det, utvivlsomt ville blive taget op, havde partiledelsen ment, »at vi ikke kunne lade være med at indkalde gruppen« – også til d. 4. august. ²² Iflg. partiets næstformand Alsing Andersens referat til Hedtoft af dette møde var i al fald fire gruppe-medlemmer betænkelige, herunder »naturligvis Bodil Koch«, som straks meddelte, at hun ikke ville kunne stemme for et forslag om fredstidsstationering, bl.a. fordi noget sådant ville øge spændingen

²⁰ H.C. Hansens arkiv, s.st., breve af 7.7. og 29.7.1952 til Hans Hedtoft; s.st., brev af 6.8.1952 fra Hedtoft; Social-Demokraten, 30.6.1952. Sagen blev hurtigt fulgt op i en radiotale af forsvarsminister Harald Petersen d.2.7., hvor han kaldte fredstidsstationering »den logiske konsekvens« af fællesforsvaret (Politiken, 3.7.1952). Iøvrigt tog flere socialdemokratiske provinsblade, bl.a. Silkeborg Social-Demokrat d. 2.7. og 7.7.1952, på lederplads skarpt afstand fra fredstidsstationering, som man mente ville øge spændingen mellem Øst og Vest. Sml. også hertil Klaus Jørgensen: Atomvåbnenes rolle i dansk politik (Odense, 1973), s. 25. Iflg. Jens Otto Krag, som ledsagede H.C. Hansen til Kalundborg d. 29. juni, ville H.C. med sin (radiotransmitterede) tale vise, at han som fungerende partiformand under Hedtofts besøg i USA også var i stand til at formulere stærke og upopulære standpunkter; herved kom han – stadig iflg. Krag – i virkeligheden til at gå endnu stærkere ind for stationeringen end Hedtoft (Erling Bjøl: Hvem bestemmer? Studier i den udenrigspolitiske beslutningsproces. DUI-skrift nr. 9 (Kbh., 1983), s. 394).

²¹ H.C. Hansens arkiv, s.st., referat af Hedtofts samtale med Acheson (28.7.1952); s.st., brevene af 7.7. og 27.7.1952 til Hedtoft; Ministermødeprotokol for regeringen Erik Eriksen, 25.6.1952 (Rigsarkivet); Erik Beukel: Socialdemokratiet og stationeringsproblemet 1952–53. En sikkerhedspolitisk beslutning (Odense, 1974), s. 42. En nærmere gennemgang af brevvækslingen mellem H.C. Hansen og Hedtoft i sommeren 1952 findes i Beukel, s. 29 ff.

²² H.C. Hansens arkiv, s.st., brev til Hedtoft af 29.7.1952; i sin Kalundborg-tale en måned forinden havde H.C. Hansen taget afstand fra brugen af ordet 'base' i denne forbindelse (Social-Demokraten, 30.6.1952), og det samme gjorde iøvrigt regeringsmedlemmerne, bl.a. Kraft selv (se f.eks. Information, 3.7.1952).

mellem Øst og Vest. Gruppen som helhed havde dog taget H.C. Hansens redegørelse til efterretning.²³

Imens baksede regeringen videre med sagen. Dagen før det konservative gruppemøde udtalte Kraft til Ritzaus Bureau, at der ikke ville blive truffet en beslutning i stationeringsspørgsmålet, uden at det først havde været drøftet i det udenrigspolitiske nævn, som ville blive indkaldt, når Hedtoft vendte hjem fra USA. Forestillede udenrigsministeren sig, at sagen skulle afgøres uden om rigsdagen? I hvert fald så Thorkil Kristensen sig foranlediget til allerede næste dag på et politisk møde i Viborg at understrege, at nåede man så langt, at der skulle træffes endelig beslutning i spørgsmålet, »vil rigsdagen naturligvis få forelagt sagen til udtalelse«. Finansministeren benyttede iøvrigt lejligheden til at pointere, at eventuelle fremmede flyverstyrker stationeret i Danmark under alle omstændigheder »ikke [vil] have nogen aggressive hensigter mod landene i Øst. Med vor beliggenhed vil vi ikke være interesseret heri«. Desuden var det forkert, sagde han, at tale om, at fremmede nationer skulle have flyverbaser i Danmark, som de måtte gøre med, hvad de ville; »for Danmarks vedkommende er der tale om danske flyvepladser, bygget af os selv, men ganske vist i samarbejde med det land, der skal stille flyvemaskiner til rådighed«.²⁴

To dage efter, at Thorkil Kristensen havde fremsat disse udtalelser, modtog udenrigsminister Acheson (og forsvarsminister Lovett) fra USAs permanente repræsentant ved NATO-rådet i Paris et udkast (formentlig udarbejdet i SHAPE) til de politiske og kontraktmæssige spørgsmål, som – ét efter ét – efter U.S. Air Force's mening skulle rejses snarest mulig i de forestående stationeringsforhandlinger med Danmark. Blandt de 18 punkter var »tax and duty free import privilege« for det amerikanske basemandskab, dets »right to remove property and export same free from export controls«, samt »complete freedom« mht. anskaffelse af dagligvarer m.v. til baserne.²⁵ Selv om Washingtons reaktion på dette udkast ikke er kendt, er det, som det senere vil fremgå, givet, at punkter

²³ H.C. Hansens arkiv, s.st., brev af 11.8.1952 fra Alsing Andersen til Hedtoft; den socialdemokratiske rigsdagsgruppes mødeprotokol, 4.8.1952 (Folketingets Bibliotek).

²⁴ Krafts udtalelse til Ritzau er her cit. fra Skive Folkeblad, 4.8.1952; Viborg Stifts Folkeblad, 5.8.1952.

²⁵ NA, RG 59, 759.5/8-252, POLTO 122 og POLTO 123, Draper (Paris) to SecState. Iøvrigt synes SHAPE og/eller U.S. Air Force også at have ønsket andre (kommunikations)faciliteter i Danmark ud over de to baser i Tirstrup og Vandel (i de fortrolige amerikanske kilder tales der konsekvent om »bases«), og ud over de af U.S. Air Force anvendte geodætiske SHORAN-stationer m.v., som NATOs Nordkommando allerede var i gang med at forhandle med Danmark om oprettelsen af (s.st. 759.5/8-2052, POLTO 188, Draper to SecState), jvf. iøvrigt nedenfor.

som disse indgik i det endelige forhandlingsgrundlag. Allerede i begyndelsen af september kunne den britiske ambassadør Randall i København da også indberette om den danske bekymring. Departementchef E. Lindgren fra Forsvarsministeriet frygtede efter et besøg i Grønland og Island, at enhver større koncentration af højtbetalte amerikanske styrker ville føre til en højst uheldig udvikling og skabe fordomme; den danske regering kunne dog iflg. Lindgren være sikker på Hedtofts personlige støtte, men denne måtte tage hensyn til en kritisk fløj. – Iøvrigt synes Wahington fortsat at have presset på for at få netop de politiske (foruden de tekniske) forhandlinger indledt hurtigt; i slutningen af august advarede USA-ambassaden i København således stærkt Acheson herimod, da regeringen i rigsdagen i oktober ville kunne sige, at der endnu kun førtes rent tekniske forhandlinger.²⁶ Dette er tilsyneladende blevet accepteret i State Department.

*Formuleringen af de danske betingelser for en stationering
(september-december 1952)*

På to møder mellem ledende repræsentanter for regeringen og oppositionen i begyndelsen af september var der enighed om, at eventuelle fremmede styrker i Danmark skulle være under ren dansk jurisdiktion (uden for selve stationeringsområdet); Socialdemokratiet anså det desuden for nødvendigt, at anlægsarbejderne udførtes af danske arbejdere og danske firmaer. Der var enighed om, at den hidtidige uklarhed om, hvorvidt blot de militære, og ikke også – og især – de politiske instanser i NATO skulle være indforstået i sager som denne, måtte fjernes, før Danmark kunne acceptere en fredstidsstationering. Man fandt det urimeligt, at sagen var 'kommet ind ad en bagdør', idet de militære myndigheder i NATO i deres planer havde afsat visse flyvepladser som internationale, uden at spørgsmålet havde været drøftet forinden i NATOs øverste politiske organ, ministerrådet. Fra regeringsrepræsentanternes side blev det endvidere understreget, at der var tale om rent taktiske flystyrker, hvis opgave skulle være at deltage i Danmarks forsvar, og at enhver tale om et selvstændigt flyvevåben med strategiske opgaver var urigtig; styrkerne skulle indordnes under NATOs Nordkommando, dvs. dennes øverstkommanderende (den britiske admiral Brind i Oslo) og det danske flyvevåbens chef (general Førslev), og der var således slet

²⁶ Public Record Office, London (herefter: PRO), Foreign Office (FO) 371/100457, ND 1192/24, G 1193/23/52, 4.9.1952, Randall to Pierson Dixon; NA, RG 59, 759.5/8-3052, Tel 280, Schantz to SecState.

ikke tale om fremmede baser af samme karakter som f.eks. Sovjetunionens i Porkkala (Finland). Bemærkelsesværdigt nok krævede ingen på disse møder politisk synkronisering med Norge i stationeringsspørgsmålet som forudsætning for dansk tilslutning.²⁷

På et udvidet møde få dage efter i Socialdemokratiets rigsdagsgruppe, hvor også partiets forretningsudvalg deltog, påpegede Hedtoft »den noget improviserede form«, hvorunder hele spørgsmålet var blevet rejst; det var end ikke helt klart, sagde han, i hvilket omfang NATO havde rejst sagen, eller om det var USA alene. Alligevel slog Hedtoft fast, at »hvis vi ikke får denne støtte og sikkerhed, har et dansk forsvar ingen mening«. Iflg. mødeprotokollen fulgte debatten de samme linier som på mødet d. 4. august, men gruppen (minus Bodil Koch) og forretningsudvalget tilsluttede sig, at regeringen førte rent tekniske forhandlinger om sagen med USA; heller ikke på dette møde blev den danske stilling gjort afhængig af den norske.²⁸ Norges 'basereservation' var da også forlængst – i februar og marts 1949 – fastslået i noter til Sovjetunionen og klart præciseret i februar og oktober 1951, og i løbet af sensommeren 1952 synes det altså at være gået op for også de danske beslutningstagere, at denne stilling ikke nu lod sig ændre.²⁹

Man var tilsyneladende indstillet på dansk enegang – under de nævnte forudsætninger om bl.a. dansk jurisdiktion og dansk NATO-kommando; den socialdemokratiske ledelse måtte dog tage hensyn til en stationeringskritisk fløj i partiet – herunder en lille såkaldt »Bevan-fløj« (efter den radikale britiske Labour-politiker), som, fortrinsvis med støtte i dele af visse jyske partiafdelinger, i et års tid gennem rundskrivelser havde kritiseret især partiets NATO-politik, og som nu, i september 1952, erklærede, at amerikanske baser i Danmark »for enhver pris [må] forhindres«, og at hvis Socialdemokratiet her bøjede sig for USA, »vil vi tage alle midler i brug« (herunder strejker, antydedes det).³⁰

²⁷ H.C. Hansens arkiv, s.st., Referat af møde i Udenrigsministeriet 8.9.1952; s.st., Referat af møde 10.9.1952.

²⁸ Den socialdemokratiske rigsdagsgruppes mødeprotokol, 16.9.1952.

²⁹ Se Johan Jørgen Holst: Norsk sikkerhetspolitikk i strategisk perspektiv, bind I: Analyse, s. 83–90, og bind II: Dokumentasjon (begge Oslo, 1967), s. 65–76. Om den norske basepolitik, se iøvrigt Rolf Ramnes: Norway's Struggle for the Northern Flank, 1950–1952, i: Olav Riste (ed.): Western Security: The Formative Years. European and Atlantic Defense 1947–1953 (Oslo, 1985), s. 234–240; sml. også Nils Örvik: Base Policy – Theory and Practise, i: Cooperation and Conflict no. 2, 1967, s. 188–204, samt Erik Beukel: Norges basepolitik – nogle overvejelser i Arbeiderpartiets ledelse, i: Internasjonal Politikk, nr. 3, 1977, s. 483–493.

³⁰ »Bevan-fløjen«s rundskrivelser og diverse partikorespondance i forbindelse med dens virksomhed findes i »Bevan-fløjens arkiv«, ABA.

Hvad denne stationeringskritiske fløj angår, kom den sovjetiske protestnote af 1. oktober til den danske regering i anledning af stationeringsplanerne tilsyneladende særdeles tilpas for Hedtoft. Han forsikrede Anderson, at hverken han selv eller de øvrige partiledere ville give efter for sovjetisk pres, og iflg. Anderson virkede han personligt nærmest opløftet over noten, som klart havde styrket hans politiske stilling i partiet i overvindelsen af den interne opposition mod stationeringen. På linie hermed vedtog V-K-regeringen straks at offentliggøre noten – men besluttede dog samtidig at »søge den endelige beslutning om fredstidsstationering udskudt«. Trods nye offentlige forsikringer om NATOs rent defensive karakter var regeringen tilsyneladende ikke helt upåvirket af notens advarsel om, at den danske regering måtte pålægges hele ansvaret for de mulige følger af, hvad Sovjetunionen opfattede som en trussel imod sig.³¹ Alligevel var udenrigsminister Kraft i begyndelsen af oktober så optimistisk mht. rigsdagens støtte til en stationeringsaftale, at Anderson efter en samtale med ham anså en eller anden form for tilfredsstillende aftale for opnåelig pr. 1. januar 1953.³²

Denne optimisme fik dog ikke nogen lang levetid. Kun et par uger senere beklagede Kraft sig til ambassadør Randall over de tøvende socialdemokratiske ledere, som den ene dag syntes at være for, den næste dag imod stationeringen, angiveligt af frygt for at splitte partiet; det Radikale Venstres nylige frieri spillede også en rolle for »bevanitterne«, mente Kraft, som iøvrigt gerne så en britisk flyverafdeling i Danmark foruden de amerikanske for at imødegå propagandaen om »amerikansk dominans«. At oppositionen i den socialdemokratiske rigsdagsgruppe ikke var overvundet fremgår også af dens møde dagen før den store udenrigspolitiske debat i folketinget i slutningen af oktober, hvor stationeringssagen for første gang skulle diskuteres – 13 måneder efter, at den var blevet forelagt i NATO. På gruppemødet, hvor Hedtoft bad om

³¹ NA, RG 59, 759.5/10-452, Tel 417, Anderson to SecState; Ministermødeprotokol for regeringen Erik Eriksen, 2.10.1952; Avisårbogen 1952, 2.10.; den sovjetiske note er aftrykt i Udenrigsministeriet: anf.arb., II, Bilag, s. 282. Iflg. Information d. 2.10.1952 havde den sovjetiske protestnote »ikke på nogen måde virket opskræmmende på politikerne«.

³² NA, RG 59, 759.5/10-752, Tel 426, Anderson to SecState; af dette telegram fremgår det iøvrigt, at Kraft var skeptisk mht. at indgå, hvad Anderson kalder en »secret, written informal agreement«, som State Department tilsyneladende havde foreslået, idet han ikke havde tillid til, at den kunne holdes hemmelig. I stedet havde den danske regering tilsyneladende foreslået en hemmelig, mundtlig aftale, hvilket dog iflg. Draper (USAs medlem af NATOs Stedfortræderråd) rejste så mange »difficult and novel problems«, at denne foreslog et snarligt møde herom mellem repræsentanter for bl.a. ambassaden i Kbh., State og Defense Dept. samt CINCEUR (759.5/10-2952, POLTO 540, Draper (Paris) to SecState); hvad den hemmelige aftale i givet fald skulle dreje sig om, og om der skete videre i sagen, er det p.gr.a. de endnu klassificerede akter ikke muligt at afgøre.

fortsat tilslutning til et principielt ja, tog en halv snes medlemmer ordet. Ingen af disse indlæg er refereret i mødeprotokollen, men det fremgår, at Hedtoft i sit svar fandt anledning til »som ofte før« at fremhæve, at »NATO-landene ikke havde aggressive hensigter«; desuden mindede han om de europæiske partifællers appeller om at vedstå ansvaret og yde de nødvendige ofre. Herefter slutter mødereferatet: »Alm. tilslutning til Hedstofts forslag om at sp[ørgsmålet om] baser klarlægges endnu bedre«; partiet trådte stadig vande. Medvirkende hertil har måske også været Hedstofts viden om den danske London-ambassadør Reventlows samtale nogle dage forinden med den finske ambassadør sammesteds. Denne gav her udtryk for, at en eventuel fredstidsstationering i Danmark efter finsk opfattelse kunne medføre, at russerne i endnu højere grad end tidligere ville hævde Østersøen som deres territorium.³³

Under folketingsdebatten d. 30. oktober offentliggjorde Kraft indholdet af det officielle danske svar til Sovjetunionen på protestnoten d. 1. oktober; det hed bl.a. i svaret, som var godkendt af det udenrigspolitiske nævn, at Danmark »ikke vil tillade – og aldrig vil kunne forsvare at tillade – at dansk territorium benyttes til at påbegynde angreb mod nogen anden stat«. Både Kraft og Hedtoft slog iøvrigt under debatten påny fast, at der hverken var tale om »baser« i almindelig forstand (Kraft: »Der vil ikke blive tale om at overlade dansk jord som baser«) eller om skridt, der på nogen måde kunne opfattes som en trussel mod Sovjet (Kraft: »Jeg vil endnu en gang tilføje: forsvarsstyrker – ikke offensive flyverstyrker«; Hedtoft: »... Danmark vil aldrig række hånd til noget angreb på noget andet land, og vi vil aldrig tillade noget land at benytte dansk territorium med et sådant formål«). De understregede også begge, at en eventuel senere afgørelse om stationering først ville blive forelagt rigsdagen.

Hedtoft opstillede tre forudsætninger for et socialdemokratisk/dansk ja: »Hvis overvejelserne viser, at vi ikke ved egne kræfter er i stand til at gennemføre den ønskelige styrkelse af vort luftvåben, at vor egen bedømmelse af den udenrigspolitiske situation gør det tilrådeligt, at hvis vore allierede alle er enige om, at stationering er formålstjenlig, ja, måske betragter den som en af forudsætningerne for mere effektivt at værne vort land mod en ny besættelses uoverskuelige katastrofe, så tvivler jeg om, at nogen ansvarlig dansk politiker vil have mod til at påtage sig ansvaret for et dansk nej«.

Den sidste af Hedstofts forudsætninger, den allierede enighed, blev også

³³ PRO, FO 371/100457, ND 1192/37, 1011/26/52, 24.10.1952, Randall to Mason; den socialdemokratiske rigsdagsgruppes mødeprotokol, 29.10.1952; E. Reventlows dagbog, 23.10.1952.

i debatten fremhævet af Kraft, som anførte den omstændighed, at stationeringssagen først var blevet rejst inden for NATO, og ikke direkte af USA, som et eksempel på det demokratiske samarbejde i alliancen; derefter lovede han, at »hvis vi beslutter os til at gå videre i forhandlingerne om dette spørgsmål, vil sagen sortere under Atlantrådet«. ³⁴

Her gjorde Kraft imidlertid regning uden vært. I en depeche fra USAs viceudenrigsminister Bruce i slutningen af november afvistes et af Kraft fremsat forslag om at få NATO-ministerrådets politiske godkendelse af planerne om NATO-stationering i Danmark, især fordi der dermed skabtes præcedens for, at én regering i rådet (hvor der var enstemmighedspraksis) kunne hindre NATOs militære planer om baser og udstationeringer. State Department foreslog i stedet, at rådet vedtog en resolution, der opfordrede alle landene til at fremskynde deres bidrag til de vedtagne militære planer; herved ville NATO have vist Danmark den moralske støtte, som Kraft ønskede for at få offentlig og parlamentarisk opbakning, mente State Department. Få dage senere opgav Kraft imidlertid sit forslag, bl.a. under henvisning til, at den socialdemokratiske ledelse havde vanskeligheder med at samle fuld støtte til regeringens stationeringsplaner; Kraft frygtede kritik fra disse kredse, hvis det kom frem, at han havde taget et initiativ i rådet vedrørende sagen, før rigsdagen havde talt, hvilket kunne blokere for den parlamentariske støtte. ³⁵

Hvad var det for vanskeligheder, de socialdemokratiske ledere havde på dette tidspunkt? På grundlag af samtaler med både Hedtoft og Kraft indberettede Anderson i begyndelsen af december, at hun så fire hovedpunkter, alle af udenrigspolitisk karakter: (1) En vis usikkerhed i partiet om USAs fremtidige (udenrigs)politiske kurs efter det nylige præsidentvalg, specielt USAs Fjernøsten-politik; (2) appeller til den socialdemokratiske ledelse fra kollegerne i Sverige og Finland om at afvise baser i Danmark under henvisning til, at de neutrale lande i Skandinavien kunne blive berørt; (3) tvivl om det tilrådelige i for Danmark at gå i spidsen, så længe Tyskland var uden for forsvarsplanen,

³⁴ Udenrigsministeriet: anf. arb., I, s. 93; for Krafts og Hedtofts hovedindlæg om stationeringssagen, hvorfra der her er citeret, se Rigsdagstidende 1952-53, 30.10.1952, hhv. sp. 484-486 og sp. 512-515. På det socialdemokratiske gruppemøde dagen efter blev Bodil Koch iøvrigt kritiseret - bl.a. af Hedtoft - for manglende loyalitet, idet hun under debatten havde erklæret sin uenighed med partiet i denne sag og derfor ville undlade at stemme til det kommunistiske dagsordensforslag, som vendte sig imod en stationering (rigsdagsgruppens mødeprotokol, 31.10.1952; Rigsdagstidende 1952-53, 31.10.1952, sp. 632).

³⁵ NA, RG 59, 759.5/11-2052, Tel 579, Bruce to AmEmb, Cph.; 759.5/12-552, Tel 560, Anderson to SecState.

især i lyset af de fornyede vanskeligheder mht. Europahærens (EDC) gennemførelse; (4) da man ikke mente, at Sovjetunionen planlagde et umiddelbart angreb, var sagen mindre påtrængende. – Alligevel mente Kraft, at det var muligt at overvinde de socialdemokratiske betænkeligheder og få deres støtte til en principvedtagelse i rigsdagen i januar/februar 1953.³⁶

En sådan rigsdagsvedtagelse forudsatte imidlertid, at der nu indledtes også politiske forhandlinger om sagen. D. 10. december mødtes Anderson med Kraft og Udenrigsministeriets direktør, Niels Svenningsen, for at diskutere et forslag fra det danske Udenrigsministerium herom. Under uformelle, sonderende diskussioner mellem Udenrigsministeriet og USAs ambassade skulle der ifølge forslaget nåes frem til faste positioner vedrørende de vigtigste spørgsmål omkring stationeringen af de amerikanske styrker, men uden forpligtelser fra nogen af de to sider. Meningen hermed var, sagde Kraft, at de forhandlingspositioner, man ved disse strengt hemmelige, uforpligtende diskussioner nåede frem til, kun skulle meddeles partiledelserne i Venstre, Konservative og specielt Socialdemokratiet, hvorefter de ville kunne bruges til at give de 'neutralistisk' sindede socialdemokrater uden for partiledelsen de forsikringer og stærke argumenter, som de krævede for at støtte en rigsdagsvedtagelse om stationering; den socialdemokratiske partiledelse selv var allerede nu indstillet på at støtte en sådan vedtagelse, mente Kraft. Dernæst opstillede Kraft imidlertid fem hovedspørgsmål for Danmark ved forhandlingerne:

- 1 U.S. Air Force-flyene måtte ikke flyttes fra Danmark uden den danske regerings samtykke for at deltage i 'lokale krige' på afstand af Danmark.
- 2 Flyvepladserne skulle være taktiske.
- 3 Spørgsmålet om styrkernes status måtte løses på grundlag af NATOs 'Status of Forces'-aftale.
- 4 Dansk NATO-kommando over flyvepladserne i fredstid.
- 5 Aftalen skulle kunne opsiges énsidigt med passende varsel.

Kraft uddybede ifølge Anderson ikke disse punkter, men han understregede, at de første to punkter betragtedes som *sine qua non*, og både Kraft

³⁶ S.st., 759.5/12-552, Tel 562, Anderson to SecState; Kraft anførte iøvrigt påny, at han foretrak at undgå en hemmelig udveksling af noter, sådan som State Dept. havde foreslået (i en fortsat klassificeret depeche af 21.11.), da en afsløring heraf kunne få yderst uheldige følger.

og Svenningsen pointerede, at punkt nr. (1) var det absolut vigtigste. Endelig fremhævede Kraft, at – i Anderson's referat – »these problems have arisen in advance of negotiations only because of increased Social-democratic opposition and not due to government weakening«. ³⁷

Med andre ord: de fem punkter var mere Socialdemokratiets betingelser, end de var regeringens, men uden socialdemokratisk tilslutning kunne V-K-mindretalsregeringen ikke opnå et flertal i rigsdagen for sagen. Derfor var punkterne – og deres indbyrdes vægtning – i praksis også regeringens (og denne havde da også selv på de lukkede møder med oppositionen i september opstillet ønskerne om dansk NATO-kommando og dansk jurisdiktion).

Hvordan reagerede Washington på disse nye danske udspil? Allerede et par dage efter instruerede viceudenrigsminister Bruce den amerikanske legation i Paris om, at den, hvis Kraft skulle rejse spørgsmålet under det forestående NATO-ministerrådsmøde d. 15.–17. december, skulle understrege over for ham, at det danske forslag til forhandlingsprocedure umiddelbart forekom uacceptabelt, og at man i State Department ikke var sikker på, at man var klar over, hvad danskerne havde i tankerne. I en fælles instruks fra State Department og Defense Department til ambassaden i København juleaftensdag afvistes den vigtigste danske ultimative betingelse (punkt (1)) pure. De amerikanske fly stationeret i Danmark ville være »committed to SHAPE and will be under SHAPE direction; their deployment will be subject to SHAPE plans and procedures. We would in no case consider a special side agreement between U.S. and Denmark outside of SHAPE command framework regarding these two U.S. air units«; iøvrigt forventede Washington ikke, at den danske regering ville kræve en sådan sær aftale. De øvrige punkter blev ikke umiddelbart afvist: flyvepladserne ville blive taktiske, og Washington ventede ikke vanskeligheder mht. udarbejdelsen af et tilfredsstillende kommandoforhold – vel at mærke inden for SHAPE's kommandokæde; USA ønskede dog en aftale af samme varighed som NATO-traktaten. Svaret på punkt nr. (3) om styrkernes status ville følge senere. ³⁸

³⁷ S.st., 759.5/12-1252, Tel 580, Anderson to SecState. NATOs 'Status of Forces'-aftale (fra juni 1951) var en generel rammeaftale om udstationerede NATO-styrkers juridiske stilling i andre NATO-lande; se iøvrigt nedenfor (note 44).

³⁸ S.st., 759.5/12-1252, Tel 3388, Bruce to AmEmb, Paris; RG 330, CDF 1952, CD 092 (Denmark), Box 323, 24.12.1952, State-Def to AmEmb, Cph. (FOIA). At Washington tilsyneladende uden videre accepterede, at flyvepladserne skulle være taktiske, skyldes formentlig, at de fly, USA ønskede stationeret i Danmark, var klassificerede som taktiske (jager- og jagerbombefly); som det vil fremgå af afsnittet om den militærstrategiske baggrund nedenfor, er det dog usandsynligt, at Washington hermed udelukkede flyenes anvendelse også i strategisk sammenhæng.

I betragtning af den temmelig umisforståelige afvisning af det danske punkt (1) kan det forekomme lidt overraskende, at Anderson d. 30. december kunne indberette, at Kraft »appeared gratified by indications of U.S. reactions to [the] five main points«, som hun havde følt det nødvendigt at fortælle ham om, og han ønskede nu at gå videre med diskussionerne så hurtigt som muligt. – Hvordan Washington stillede sig til det danske procedureforslag for forhandlingerne fremgår ikke klart af materialet, men det er sandsynligt (jvf. Bruce's instruks til Paris), at State Department var enig i Københavns-ambassadens stærke anbefaling af at afvise forslaget; dette skete bl.a. med den begrundelse, at der reelt – ikke mindst for USA – ville være tale om forpligtende forhandlinger, hvis resultater ville blive genstand for indrepolitisk partidebat i Danmark.³⁹

Var Krafts optimisme endnu uanfægtet – i hvert fald over for USAs ambassadør – efter julemånedens begivenheder, steg Hedtofts bekymringer tilsyneladende i løbet af december. I samtaler med Anderson i månedens første halvdel fortalte han om en alvorlig krise i Socialdemokratiets historie, som kort tid forinden havde tvunget det til, hvad Anderson i sin indberetning kaldte »a definitive break« med det Radikale Venstre, hvis skarpe kritik af Socialdemokratiets udenrigspolitik, og især af stationeringsplanerne, Hedtoft kaldte en kynisk, uansvarlig og partiegoistisk politik. Hedtoft sagde iflg. Anderson, at han fortsat ville sætte hensynet til Danmark og dets sikkerhed i NATO foran det at få stemmer; alligevel var han angiveligt overbevist om, at 'bruddet' mellem de to partier ville betyde et katastrofalt tab for Socialdemokratiet på helt op til 200.000 stemmer og 12 mandater til det Radikale Venstre ved et kommende forårsvvalg. Iflg. Hedtoft havde der nemlig i de senere måneder været betydelig bekymring blandt medlemmerne i Socialdemokratiet mht. det fornuftige i at stationere U.S. Air Force-enheder i landet; desuden var der almindelig tvivl mht. USAs fremtidige udenrigspolitiske kurs. Hedtoft havde forsikret Anderson om, at han ikke ville vige fra sin støtte til NATO-politikken og flystationeringen, men noget af den grundlæggende kritik af denne politik blandt socialdemokraterne måtte imødekommes, hvis partiet skulle kunne give sin fulde støtte til NATOs programmer. Hedtoft nævnte specielt, som Anderson refererede ham, »the 'necessity' of a firm U.S. commitment that U.S. air forces would not be withdrawn from Denmark in the event of a 'local war' in Greece, for example, and also the 'necessity' for Danish peacetime command of

³⁹ S.st., RG 59, 759.5/12-3052, Tel 626, Anderson to SecState; 759.5/12-1252, Tel 581, Anderson to SecState. Det danske procedureforslags karakter bør naturligvis ses som et udtryk for, hvor politisk delikat beslutningstagerne anså hele problemet for at være.

NATO or U.S. forces stationed here« – altså det første og det fjerde af de fem punkter, Kraft havde præsenteret. I betragtning af, hvor stor vægt Hedtoft tilsyneladende lagde på netop disse to punkter, er det imidlertid nærliggende at antage, at han over for Anderson – og dermed State Department – bevidst overdrev både dybden i sit 'brud' med det Radikale Venstre og dets 'katastrofale' konsekvenser for Socialdemokratiet. Hedtoft kan have håbet på, at hvis Washington fik det indtryk, at et rabiat anti-NATO-parti som det Radikale Venstre ville blive afgørende styrket på bekostning af et mere end decimeret Socialdemokrati ledet af loyale NATO-støtter, med mindre USA gav indrømmelse på i al fald de to nævnte punkter, ja, så øgedes chancerne for sådanne indrømmelser. Denne tolkning bestyrkes iøvrigt af, at Hedtoft »as evidence of the genuineness and seriousness of the break« mellem de to partier, som Anderson refererede det, henviste til sin nylige artikel i *Social-Demokraten* d. 16. november (med efterfølgende svar fra den radikale leder Bertel Dahlgaard og gensvar af Hedtoft); Hedtoft angreb her det Radikale Venstres NATO-kritiske politik, men selv om artiklen var holdt i en ret skarp tone, afveg den faktisk i sit indhold ikke fra, hvad Hedtoft f.eks. i folketinget havde sagt gentagne gange. Artiklens omtale af stationerings-sagen var således en næsten ordret gengivelse af, hvad Hedtoft havde sagt to uger før i folketinget. Iøvrigt antydede dagspressen i de følgende dage – eller uger – intet om, at den havde opfattet eller fortolket Hedtofts kritik som et brud med det Radikale Venstre – heller ikke et definitivt!⁴⁰

Imidlertid modtog Hedtoft et par uger efter de her omtalte samtaler med den amerikanske ambassadør et brev fra sin partifælle Bodil Koch, som formentlig i nogen udstrækning har påvirket hans synspunkter i den følgende, afgørende tid på såvel forholdet til det Radikale Venstre som på stationeringsspørgsmålet. Bodil Kochs brev, dateret d. 28. december, formede sig som en appel til partiformanden om at omlægge eller i hvert fald justere Socialdemokratiets udenrigspolitiske kurs: »Vi er kommet på den gale side af plankeværket, kommet til at stå sammen med reaktionen, fordi vi ikke kraftigt og kompromisløst atter og atter har fremhævet Amerikas fejlpolitik ... det er muligt og skal være muligt med fuldt

⁴⁰ S.st., 759.00/12-1652, Desp(atch) 623, Anderson to StateDept. En anden tolkning er, at Anderson selv i sin indberetning bevidst har overdramatiseret Hedtofts udsagn – med eller uden dennes vidende; det er under alle omstændigheder en kendsgerning, at der havde udviklet sig et både nært og varmt personligt venskab mellem de to, formentlig et langt stykke baseret på fælles politiske vurderinger og anskuelser. Se herom i Hedtofts breve til Anderson, i: Hans Hedtofts arkiv, ks. 25 (ABA), samt Eugenie Anderson: Frihedens forkæmper, i: H.C. Hansen og Julius Bomholt (red.): Hans Hedtoft. Liv og virke (Kbh., 1955), s. 153–155.

Atlantpagtansvar at føre en socialdemokratisk udenrigspolitik, der er tydeligt at skelne fra en konservativ«. ⁴¹

De politiske realitetsforhandlinger starter – og strander (januar 1953)

Efter stationeringssagens ganske træge fremadskriden gennem 1952 opstod der få dage efter nytåret 1953 pludselig nærmest hektisk aktivitet, både i København og i Washington. På den danske side var årsagen, som Bjørn Kraft indskærpede over for Anderson d. 9. januar, at efter forliget to dage forinden mellem partierne om den nye grundlov og den deraf følgende beslutning om at opløse rigsdagen d. 1. april, afholde valg d. 21. april, samt nyt valg i september under den nye grundlov, ville der ikke være nogen regering i Danmark, der ville ønske at tage stilling til stationeringssagen mellem d. 1. april og efteråret 1953. Desuden henviste Kraft til Hedtofts bekymring for april-valgets udfald. De fortrolige realitetsforhandlinger om spørgsmålet måtte derfor startes omgående, for at deres resultat kunne nå at blive forelagt den siddende rigsdag til godkendelse, sagde Kraft. I samme indberetning appellerede Anderson på det indstændigste til udenrigsminister Acheson om, at Washingtons forhandlingsgrundlag omgående blev fremsendt til ambassaden. At også SACEUR (den amerikanske general Ridgway) tilsyneladende fandt, at (nogen i) Washington trak sagen unødigt ud, vidner et skarpt telegram til USAs Joint Chiefs of Staff (JCS) om to dage efter. Her sagde SACEUR, at han ikke vidste, hvad der forårsagede forsinkelsen i Washington, men at han var helt enig med Anderson i, at omgående handling var bydende nødvendig, og at JCS om muligt skulle fremskynde sagen snarest; under henvisning til, at stærke kræfter i den danske rigsdag gerne ville udskyde stationeringen af amerikanske enheder i Danmark på ubestemt tid, fandt SACEUR, at Washingtons udsættelse direkte gavnede oppositionen i Danmark. ⁴²

⁴¹ Her cit. efter Erik Boel: Socialdemokratiets atomvåbenpolitik. Bevan-fløjen (Arbejds-papir fra Institut for Statskundskab, Århus Universitet, januar 1987). Bodil Kochs position i partiet var ganske stærk, trods den interne kritik mod hende for at have brudt partidisciplinen i folketinget under stationeringsdebatten (jvf. note 34) og trods (formentlig grundløse) antydninger om hendes forbindelser til »Bevan-fløjen«; selv om »ikke alle« partiets vælgere i Herningkredsen (hvor hun var valgt) var enig i hendes standpunkter, opfordrede en kreds af lokale tillidsmænd hende dog til fortsat at sige sin mening – så skulle hun nok blive genopstillet; de lokale fagforeninger støttede hende »fuldt og helt« (brev af 2.12.1952 fra Socialdemokratisk Kredsorganisation, Herning, til Partirådet (findes som bilag til Forhandlingsprotokol for Socialdemokratisk Forbund, 1949–1960 (ABA))).

⁴² NA, RG 59, 759.5/1-953, Tel 650, Anderson to SecState; RG 218, GF 1951-1953, CCS 092 WE (3-12-48), Sec. 195, 11.1.1953, Ridgway to Bradley. Den 12.1. efterlyste Anderson så præcise informationer som muligt fra Washington om de amerikanske styrkers status i

Om eller i hvilket omfang der har været koordineringsproblemer og/eller uenigheder i Washington om sagens håndtering fremgår ikke af det tilgængelige materiale, men faktisk var man også her – i al fald i Defense Department – i den første uge af januar stærkt interesseret i snarest at starte forhandlinger med Danmark og nå frem til en aftale om USAs (af JCS nyligt godkendte) »military operating requirements« i landet så hurtigt som muligt. Umiddelbart efter, i dagene 10.–14. januar, ankom da også til ambassaden i København listen over Pentagons 'military requirements' i Danmark, et udkast til en (ramme)aftale herom mellem den danske og den amerikanske regering, samt State og Defense Department's fælles (af Acheson signerede) forhandlingsgrundlag for spørgsmålet om styrkernes status.⁴³ De tre dokumenter udgør til sammen den mest autoritative oversigt blandt de frigivne akter over USAs ønsker om militære fredstidsrettigheder på dansk territorium på dette tidspunkt.

Listen over Pentagons militære fordringer i Danmark omfattede generelt overflyvningsrettigheder og teknisk begrundede landinger på danske flyvepladser, flådebesøg, samt kortlægningsaktiviteter. Specifikt ønskede U.S. Army en bemanded radiokommunikationsstation (ca. 27 mand), mens U.S. Navy ønskede en flådekommunikationsenhed med et mandskab på 125 mand. De anslåede konstruktionsomkostninger til disse anlæg (ialt knap 2,4 mill. dollars) var dog ikke endnu hverken søgt eller bevilget, da man bl.a. afventede sikringen af USAs baserettigheder i Danmark, hvormed der utvivlsomt tænktes på forhandlingerne om U.S. Air Force's planlagte »air bases and other facilities required to support wartime operations in Denmark«. Foruden en flykommunikationsenhed (med en endnu ikke fastsat bemanning) var der først og fremmest tale om stationering af en »Fighter Bomber Wing« på 75 fly på Vandel flyveplads med tilhørende personel på 2211 mand, samt en »Day Fighter Wing« på 75 fly på Tirstrup flyveplads med et mandskab på 2122 mand.

I det amerikanske udkast til rammeaftale om USAs militære aktiviteter i Danmark i henhold til de forpligtelser, de to landes NATO-medlemsskab indebar (dateret d. 30. oktober 1952), skulle der i overensstemmelse med ovenstående ydes fri og uhindret adgang til, bevægelse igennem, samt udrejse fra Danmark for USAs væbnede styrker og skibe, fly og køretøjer under disses kontrol (art. II). Mht. bygningen af de med den danske regering aftalte militære anlæg og faciliteter m.v. skulle det

Danmark, da dette spørgsmål var essentielt for den danske regerings præsentation af sagen i rigsdagen, telegraferede hun (RG 59, 759.5/1-1253, Tel 659, Anderson to SecState).

⁴³ NA, RG 330, CDF 1953, Box 6, CD 091.6 Gen 1953, 10.1.1953, Sec AF to SecDef (w/4 enclosures), (FOIA); RG 59, 759.5/1-1353, Dep(uty) SecDef (Foster) to SecDef (w/enclosures), (FOIA Appeal); RG 59, 759.5/1-1453, Tel 749, State-Def to AmEmb, Cph.

tilstræbes, at USA fik »the maximum possible freedom from restrictive planning and contractual arrangements, short of causing unfavourable repercussions in Denmark«; hvor detaljeret denne del af den formelle aftale skulle formuleres, ville det være op til forhandlerne at afveje, men i videst muligt omfang skulle USA selv udpege og direkte vejlede de ingeniørfirmaer m.v., som skulle forestå arbejdet, ligesom USA skulle have ret til at anvende egne militære konstruktionshold (uden begrænsninger i antallet af dette militære personel) til vedligeholdelse og reparation af de amerikanske installationer i Danmark (vejledende art. VII). Iøvrigt indebar aftalen, at USA havde tilladelse til at bygge og udvikle militære faciliteter i landet »beyond and in addition to standards recommended by SHAPE« (art. I), ligesom finansieringen af faciliteterne efter aftale kunne ske uden om den fælles finansieringspulje for NATOs infrastruktur (art. III).

State Department's og Pentagons fælles forhandlingsgrundlag vedrørende spørgsmålet om de amerikanske styrkers status i Danmark indeholdt en længere liste af ønsker angående disse styrkers bevægelsesfrihed og operationer. Det understregedes over for ambassaden, at ønskerne var »additional privileges« i forhold til NATOs standard-baseaftaler (således som de var nedfældet i NATOs såkaldte Status af Forces-aftale),⁴⁴ og at der skulle søges forståelse om dem med Danmark »as a matter of grace« og »on a very informal basis«; de måtte »in no way unfavourably affect our overall relations or current negotiations with Denmark« og ej heller skabe interne vanskeligheder for den danske regering; endelig måtte de »in no way constitute a 'demand' but only a 'request', using only such persuasion as would not involve bargaining strength«. Blandt de ønsker, som danskerne altså så vidt muligt skulle overtale, men ikke presses, til at opfylde, bør følgende fremhæves:

- dansk afkald på kriminal-jurisdiktion »in maximum number of cases« (iøvrigt det eneste punkt, hvor det fælles State og Defense-forhandlingsgrundlag adskilte sig nævneværdigt fra Pentagons oprindelige forslag: i dette ønskedes *generelt* dansk afkald på jurisdiktion);
- undgå, at den danske regering skulle medunderskrive »movement orders« for de amerikanske styrker i Danmark; ambassadens forhandlere skulle søge at undgå dette krav som »administrative burdensome«

⁴⁴ Status of Forces-aftalen, som ikke var klassificeret, er aftrykt i Lord Ismay: NATO. The First Five Years 1949-1954 (Utrecht, 1955), s. 204-217.

- fra USAs synspunkt (kravet er, som det ses, identisk med Kraft/Hedtofts sine qua non-punkt nr. (1));
- de amerikanske styrker skulle så vidt muligt have ret til at gøre direkte indkøb;
 - (told)fri indførsel af udstyr, møbler og privatbiler for det stationerede personel og dets pårørende, samt så vidt muligt fuld fritagelse for registreringsafgifter for privatbilerne;
 - de amerikanske styrker skulle have ret til at købe dansk valuta med U.S.-dollars »at most favourable rate«, samt »import, export, possess and use non-Danish currency or instruments or scrip expressed in [the] currency of U.S.«.

I al fald de to førstnævnte amerikanske ønsker var efter al sandsynlighed helt uacceptable for Socialdemokratiet – og dermed også for V-K-regeringen. D. 12. januar, efter alt at dømme *før* disse instrukser var indløbet til ambassaden, havde Hedtoft imidlertid en samtale med Anderson, hvor sagen tog en ny vending. Hedtoft erklærede her rent ud, iflg. ambassadørens gengivelse, at han anså det for umuligt at nå videre med stationeringsforhandlingerne på dette tidspunkt, det forestående valg taget i betragtning. Hedtoft var iflg. Anderson »in [a] highly emotional state«, og han lod sig ikke røkke af hendes argumenter om, at sagen dermed ville blive udskudt i mange måneder. Hedtoft svarede, at det ikke havde været ham muligt at få noget svar fra Kraft på de punkter, han tidligere havde fremsat, og hvoraf ét var »an imperative sine qua non«, refererede Anderson. Hvis Hedtoft kunne få forsikringer om, at »the air forces would not be removed from Denmark without Danish consent«, ville han indvillige i at støtte en positiv rigsdagsbeslutning og så gå videre med forhandlingerne. Anderson gav som svar USAs officielle holdning hertil, nemlig at der højst kunne blive tale om, at styrkerne kom under NATO-kommando (SHAPE), hvor Danmark jo også var repræsenteret. Iflg. Anderson mente Hedtoft ikke, at dette imødekom hans krav, og han syntes iøvrigt selv at anse det for umuligt, at USA ville gå ind på det. Anderson kunne kun få Hedtoft til at love ikke aktivt at modsætte sig forhandlinger før yderligere diskussioner med Kraft og ambassaden. Desuden erklærede han »very positively«, at hvis hans nævnte betingelse blev opfyldt, ville han give socialdemokratisk støtte til sagen; følgelig bad Anderson State Department om omgående instrukser vedrørende dette punkt, selv om hun ikke regnede med, at Washington ville give den ønskede garanti – og selv om hun ikke følte sig helt sikker på, at Hedtoft i sidste ende ville kunne samle socialdemokratisk støtte uden yderligere krav på andre områder. Alt i alt mente Anderson, at

»proceeding further at this time is probably doomed to failure«; det ville kun styrke oppositionen, og ambassaden anbefalede derfor, at hele sagen blev stillet i bero af USA indtil videre.⁴⁵

Dette blev omgående afvist af Acheson, som også afviste et forslag fra USAs permanente repræsentant ved NATO-rådet i Paris (som havde fået en kopi af Anderson's indberetning) om at undersøge Krafts syn på Hedtofts holdning og mulighederne af at indstille forhandlingerne. Acheson påpegede, at i betragtning af forhandlingernes vigtighed og projektets fremskridt i 1953 skulle der fortsættes, med mindre og indtil den danske regering selv måtte erklære det umuligt at gå videre for øjeblikket. Yderligere instrukser mht. Hedtofts ultimative betingelse gav Acheson dog tilsyneladende ikke ambassaden i København.⁴⁶

Også Kraft var iflg. Anderson temmelig rystet, da han d. 16. januar diskuterede den nye situation med hende. I det udenrigspolitiske nævn havde Socialdemokratiet få dage forinden vendt sig imod regeringens og SHAPE's forslag om en større dansk dækningsstyrke i Slesvig-Holsten, ligesom der var skarp kritik af Kraft personligt – også i offentligheden –, fordi han på NATO-ministerrådsmødet i Paris i december uden forinden at have rådført sig med rigsdagens partier havde stemt for en resolution, der udtrykte klar moralsk støtte til Frankrigs kolonikrig i Indokina. Sidst men ikke mindst var Kraft dybt foruroliget over udsigten til, at Socialdemokratiet også nu ville trække støtten til stationeringsplanerne tilbage; i så tilfælde ville han foretrække at udsætte forhandlingerne til efter valget, frem for at måtte acceptere et nederlag. Alligevel mente Kraft, at de forberedende forhandlinger skulle starte som planlagt, dvs. d. 23. januar. I tilfælde af stærk og vedvarende socialdemokratisk opposition mod både Slesvig-Holsten-styrken og stationeringen antydede Kraft, at regeringen måtte overveje en tillidsafstemning i rigsdagen, som den givet ville tabe, hvorefter Socialdemokratiet, eventuelt sammen med det Radikale Venstre og andre, måtte søge at danne regering endnu før april-valget.⁴⁷

Om denne antydning skal ses som en indirekte advarsel til Washington om, hvad der var i vente, hvis ikke USA gav indrømmelser til Socialdemokratiets betingelse(r) i al fald i stationeringssagen, eller om den mere skal betragtes som et udtryk for Krafts oprevne sindstilstand efter den seneste tids begivenheder, afslører det tilgængelige materiale ikke. Under alle omstændigheder mente John Foster Dulles (som d. 20. januar havde

⁴⁵ NA, RG 59, 759.5/1-1453, Tel 665, Anderson to SecState.

⁴⁶ S.st., 759.5/1-1452, Tel 759, Acheson to AmEmb, Cph.; 759.5/1-1553, POLTO 1170, Draper to SecState; 759.5/1-1553, Tel 762, Acheson to AmEmb, Cph.

⁴⁷ S.st., 759.5/1-1653, Tel 677, Anderson to SecState.

afløst Acheson på udenrigsministerposten samtidig med præsidentskiftet), at det var en rigtig dårlig idé med en tillidsafstemning om stationeringen, da en sådan ville fastfryse Socialdemokratiets modstand og desuden svække Danmarks støtte til NATO gennem partiets samarbejde med det Radikale Venstre. Selv om Dulles og State Department var klar over sagens delikate karakter, blev ambassaden anmodet om, hvis det virkelig var sandsynligt, at regeringen ville vælge denne udvej, diskret og uformelt at meddele Kraft »our grave concern on this point«. ⁴⁸ Derimod er der ikke noget, der tyder på, at ambassaden heller af Dulles fik nye forhandlingsinstrukser vedrørende (nogle af) de fem danske punkter.

Ambassadeindberetningerne om de strengt fortrolige forhandlinger, som begyndte planmæssigt i København d. 23. januar, er fortsat klassificerede, men ifølge Udenrigsministeriets egen, senere fremstilling var der tale om uforbindende og orienterende samtaler mellem danske og amerikanske embedsmænd om »de almindelige vilkår for en eventuel fredstidsstationering (herunder styrkernes retslige stilling og deres indpasning i kommandostrukturen)«. Ifølge samme kilde blev samtalerne imidlertid indstillet allerede d. 28. januar på dansk foranledning og ikke senere genoptaget. ⁴⁹

Det må antages, at de to parter opfattelse af »de almindelige vilkår« – og formentlig specielt de to parentetisk nævnte spørgsmål, jvf. det foregående – har ligget for langt fra hinanden. En anden mulighed kunne ganske vist være, at regeringen afbrød samtalerne øjeblikkeligt, da den danske ambassade i Moskva d. 28. januar modtog endnu en sovjetisk protestnote imod stationeringsplanerne i Danmark. Selv om noten var en smule skarpere i tonen end den første, var indholdet imidlertid reelt det samme, og Kraft, som dagen før var rejst til London for bl.a. at føre handelsforhandlinger med sin britiske kollega, Anthony Eden, var iflg. denne heller ikke »unduly perturbed« på grund af noten, da de to diskuterede den d. 29.; ifølge London-ambassadør Reventlow blev sagen taget med ro i København, men Kraft havde dog under sin samtale med Eden søgt – og fået – dennes støtte til, at NATO tog den sovjetiske note op til behandling. Kraft mente iflg. Eden, at en del tydede på en øget sovjetisk frygt; hvis russerne først var overbevist om, at de før eller senere

⁴⁸ S.st., 759.5/1-1653 [sic], Tel 780 (21.1.1953), Dulles to AmEmb, Cph.

⁴⁹ Udenrigsministeriet: anf.arb., s. 95. Iøvrigt tyder noget på, at forsvarsminister Harald Petersen var imod at indlede disse samtaler, så længe Socialdemokratiets holding var uafklaret (NA, RG 59, 759.5/1-1953, Tel 652, Anderson to SecState, og 759.5/1-2053, Tel 693, Bell to SecState).

ville blive angrebet, »they might take som foolish action on their own account«, som Eden refererede Kraft. Iøvrigt diskuterede de to udenrigsministre også et dansk ønske om, at britiske Royal Air Force-enheder udgjorde en del af de fly, der i givet fald skulle stationeres i Danmark, således at disses NATO-karakter blev understreget. Eden havde været velvilligt indstillet både til dette og til et nyt, fortroligt dansk regeringsønske om også at fredstidsstationere en britisk infanteribataljon i Jylland, men havde dog på den anden side sagt, at der var visse militære vanskeligheder.⁵⁰

Disse vanskeligheder blev et par uger senere drøftet af de britiske stabschefer, som var enige om at vende sig imod ønskerne af rent militære årsager, nemlig især den svækkelse af hovedfronten i Centraleuropa/Tyskland, som p.gr.a. de for få SHAPE-styrker ville blive konsekvensen. Stabscheferne ville dog ikke informere SACEUR om deres holdning (den danske regering havde tilsyneladende rettet forespørgslen til Storbritannien via SACEUR), før den danske stationeringssag – på NATO-Generalsekretæren Lord Ismay's initiativ – var blevet taget op i NATO-rådet.⁵¹ Dette sidste var formentlig et resultat af Krafts samtaler med Ridgway og Ismay i Paris d. 31. januar. Ved hjemkomsten dagen efter forsikrede Kraft iøvrigt over for pressen, at tilbuddet om flystationering i Danmark var en bekræftelse af den store betydning, SHAPE tillagde nordflankens forsvar, og at der udelukkende ville blive tale om forsvarsfly.⁵²

Socialdemokratiet siger nej tak (februar-november 1953)

På dette tidspunkt – i begyndelsen af februar 1953 – var både de danske og de amerikanske beslutningstagere (og SHAPE) tilsyneladende indstillet på at stille sagen i bero, i al fald indtil udfaldet af april-valget og grundlovsafstemningen var afklaret, og formentlig fandt der ingen formelle forhandlinger sted om sagen mellem Danmark og USA/NATO fra

⁵⁰ Den sovjetiske note (aide mémoire) er aftrykt i Udenrigsministeriet: anf.arb., II, s. 288–291; PRO, FO 371/106176, ND 1192/5, 29.1.1953, Eden to Berthoud (Cph.); s.st., ND 1192/1, 'Note for the Secretary of State in Connection with Mr. Kraft's Visit', 27.1.1953; E. Reventlows dagbog, 29.1.1953.

⁵¹ PRO, DEFE 4/60, CoS(53) 20th Meeting, 9.2.1953; den britiske flådechef var iøvrigt positivt stemt over for en RAF-stationering i (eller nær) Danmark, som kunne bidrage til forsvaret af Østersøen. Det har ikke været muligt at opspore dokumenter til belysning af NATO-rådets behandling af den danske stationeringssag; det er ikke utænkeligt, at rådet har undladt at tage sagen op på sit møde i april, hvor Danmark ikke deltog p.gr.a. folketingsvalget to dage forinden.

⁵² Avisårbogen 1953, 31.1. og 1.2.

februar og frem til efteråret 1953, med undtagelse af visse sonderinger i april måned med henblik på en eventuel alternativ stationering af (nogle af) de amerikanske fly i Slesvig-Holsten – vel at mærke på betingelse af, at Danmark øgede sine landstyrker her. Dette sidste havde dog mødt kategorisk modstand fra socialdemokratisk side siden januar 1953, idet man bl.a. henviste til, at en isoleret dansk styrkeforøgelse i Slesvig-Holsten kun ville blive af symbolsk art uden en samtidig forøgelse af de NATO-allieredes landstyrker i området – hvilket SACEUR ligeså konsekvent afviste. Tilsyneladende blev disse sonderinger om flystationering i Slesvig-Holsten da også ret hurtigt opgivet igen.⁵³

I folketinget blev stationeringssagen også kun sporadisk berørt i foråret 1953, f.eks. i begyndelsen af marts, da Hedtoft til Socialdemokratiets hidtidige forudsætninger for et ja nu officielt føjede kravet om en effektiv militær dækning af Slesvig-Holsten.⁵⁴ Op til valget d. 21. april blev sagen dog omtalt ved flere lejligheder af de ledende politikere. I en valgtale i Silkeborg fremkom statsminister Erik Eriksen, der ellers yderst sjældent ytrede sig offentligt om udenrigspolitiske spørgsmål, med den opsigtsvækkende udtalelse, at »der skal tungtvejende argumenter til, for at vi skal sige ja, thi selvfølgelig er der ingen, som er glade for at se fremmede tropper stationeret her«. Og i en avis-enquête begrundede det Radikale Venstres Bertel Dahlgaard sit partis modstand mod stationeringen med, at Danmark i tilfælde af krig mellem USA og Sovjet »øjeblikkelig [ville] blive krigsskueplads, idet en dansk regering da vil være berøvet sin sidste rest af militær medbestemmelsesret«; ved samme lejlighed understregede forsvarsminister Harald Petersen, at der hidtil alene havde været diskuteret stationering af »flyvere (jagere) til taktisk anvendelse og

⁵³ Information, 14.4. og 16.4.1953; til spørgsmålet om en eventuel forøgelse af de danske landstyrker i Slesvig-Holsten og de NATO-allieredes afvisning af at øge deres styrker samme sted, se Rolf Tamnes: *Kamp mot russerne på tysk jord? Tysklandsbrigaden og den kalde krigen 1947–1953*. FHFS-notat nr. 2/1985 (Oslo, 1985), s. 53–60; se tillige Poul Villaume: *Danmarks stilling i den atlantiske alliances politiske og militære strategi 1949–1954*. (Utrykt specialeafhandling, Kbh. Univ., 1986), s. 64f., samt A.C.B. Vegger: *Slesvig-Holsten fra 1945 til 1962* (Viborg, 1985), s. 32–47; det fremgår af generalmajor Veggers beskrivelse, som bl.a. bygger på fortsat klassificerede NATO-akter (men som iøvrigt ikke gør krav på at være »tilnærmelsesvis udtømmende« (forordet)), at der fra amerikansk side d. 27. februar 1953 blev givet tilbud om, at to amerikanske jagerbomberwings ville kunne stationeres i Danmark på Skrydstrup og Vandel flyvepladser, med Karup som alternativ, samt en wing mere på en slesvigsk flyveplads (det sidste under den nævnte forudsætning om øget dansk dækning af Slesvig-Holsten); i det for mig tilgængelige, frigivne amerikanske og britiske materiale nævnes der intet steds, at et sådant tilbud skulle være afgivet, ligesom Skrydstrup og Karup ingen steder er omtalt som mulige stationeringsflyvepladser.

⁵⁴ Rigsdagstidende 1952–53, 3.3.1953, sp. 2789; i slutningen af marts slog både Kraft og H.C. Hansen fast, at spørgsmålet endnu var uafklaret (s.st., hhv. sp. 4111f. og 4127).

ikke bombeflyvere med offensive formål«. Hedtoft på sin side anførte, at hvad der forelå, var »simpelthen dette, at Atlantpagtorganisationen over for de danske ønsker angående NATOs strategi [dvs. om en bedre allieret dækning af den udsatte nordflanke] har tilbudt eventuelt at placere et antal jagere (forsvarsmaskiner) med NATO-personel i Danmark«; han tilføjede, at blandt Socialdemokratiets »afgørende betingelser« for mere end blot et principielt ja var, at sådanne fremmede flyverstyrker »underkastes dansk jurisdiktion og [er] under dansk kommando som øvrige danske forsvarsstyrker«; det forekom ham dog, at det, der »vel i sidste instans må være afgørende«, var »en selvstændig og nøgtern vurdering af den udenrigspolitiske situation og dens muligheder«. ⁵⁵ Hedtoft anvendte identiske formuleringer i flere af sine valgtaler om sagen. På linie hermed udtalte H.C. Hansen, at hvis de øjeblikkelige afspændingstegn skulle vise sig at rumme videre realiteter, måtte dette »få indflydelse på vor endelige stillingtagen«. ⁵⁶

Denne erklærede, klare prioritering af de udenrigspolitiske hensyn må de socialdemokratiske ledere have følt sig bestyrket i af valgresultatet d. 21. april, som – tilsyneladende mod i al fald Hedtofts forventning ⁵⁷ – gav partiet en mandatfremgang på to. I direkte konsekvens heraf besluttede partiets »Bevan-fløj« tre uger efter valget at opløse sig selv, idet, som fløjens talsmænd skrev til Hedtoft, baggrunden for dens oprettelse i sin tid var »en formodet utilfredshed hos arbejderne ved Socialdemokratiets militære standpunkt. Denne baggrund er imidlertid bortfaldet ved sidste valg, hvor Socialdemokratiets stemmefremgang viste, at arbejderne godkendte den førte politik«. ⁵⁸

Lægges hertil, at der netop på dette tidspunkt tilsyneladende blev lagt

⁵⁵ Avisårbogen 1953, 13.4.; Information, 11.4.1953, 'Er De for eller imod allierede flyveres stationering i Danmark'; det bemærkes, at hverken Harald Petersen eller Hedtoft nævner stationeringsønskets amerikanske og/eller NATO-oprindelse, og ej heller Pentagons ønske om at stationere jagerbombere i Vandel (jvf. ovenfor); hvad det sidste angår, virker det usandsynligt, at de to toppolitikere ikke var bekendt med netop dette ønske; se iøvrigt til dette afsnittet om den militærstrategiske baggrund nedenfor.

⁵⁶ Hedtofts arkiv, folder 'Foran folketingsvalget 21.4.1953'; H.C. Hansens arkiv, ks. 18, læg 8, Tale før folketingsvalget april 1953. Allerede i taler i Jylland i november 1952 havde Hedtoft, men kun i en passant-form, antydnet forudsætningen om dansk jurisdiktion (Hedtofts arkiv, ks. 9, tale i Skive 10.11./Sønderborg 13.11.1952, s. 7); de to »afgørende betingelser« om dansk jurisdiktion og dansk kommando blev også nævnt i partiets valgpløje: For Atlantpagten – mod Ja-sigerne (marts 1953).

⁵⁷ I et personligt brev til (den samtidig med præsidentskiftet afgåede) Eugenie Anderson, dateret 8.4.1953, skrev Hedtoft, at »vor udenrigspolitiske linie ikke er alt for populær i en række arbejderkredse«, og blandt andet derfor var han ikke for optimistisk mht. det forestående valgs udfald (Hedtofts arkiv, ks. 25).

⁵⁸ Brev fra Leo A. Jensen m.fl. til Hedtoft, 10.5.1953, Bevan-fløjens arkiv.

et ganske stærkt pres på de danske socialdemokrater – i al diskretion, naturligvis – fra svensk side for at afvise stationering i Danmark ud fra den betragtning, at det skandinaviske samarbejde derved ville skades, forekommer det umiddelbart overraskende, at den øverstkommanderende i NATOs Nordkommando (CINCNORTH) midt i maj meddelte SACEUR, at Danmark af *indropolitiske* grunde ikke kunne tage stilling til stationeringstilbuddet.⁵⁹ Formentlig har CINCNORTH dog haft den forestående grundlovsafstemning og det følgende folketingsvalg i september i tankerne.

Den følgende månedstids interne overvejelser i Socialdemokratiets ledelse afslører det i dag foreliggende kildemateriale næsten intet om; Jens Otto Krag hævdede en snes år senere, at han selv havde spillet en betydelig rolle i de diskussioner, der førte op til Hedtofts skelsættende tale på partiets kongres d. 23. juni, hvor han på Socialdemokratiets vegne gav stationeringstanken dens *coup de grâce* ved at takke nej til tilbuddet »i den nuværende situation«. Iflg. Krag holdt Hedtoft talen på grundlag et udkast, som Krag havde skrevet,⁶⁰ hvilket muligvis kan forklare, at de i talen anførte argumenter for afvisningen af fredstidsstationeringen kun til dels svarede til de betingelser for en accept, som Hedtoft gennem mere end et halvt år såvel offentligt som konfidentielt havde givet udtryk for. Som baggrund for beslutningen nævnte Hedtoft i kongrestalen tre faktorer:

- 1 Riskoen for »et alvorligt modsætningsforhold til den nationale befolkning« ved fast stationering af allierede tropper i et lille land, jvf. erfaringerne fra Island;
- 2 Norges politisk begrundede nej til fredstidsstationering, hvilket havde »påvirket mange danskeres vurdering af problemet«, og derfor ville et dansk ja helt klart »ikke ... øge den brede samling om Atlantpagten, som det må være vor opgave at bidrage til«;
- 3 Stationeringen var af »tvivlsom militær værdi«, så længe NATO ikke kunne yde en stærk militær dækning af Sydslesvig og Holsten.

Om spørgsmålet kunne blive aktuelt senere, lod Hedtoft endelig afhænge af »hele den internationale situations udvikling og af, om de øjeblikkelige

⁵⁹ E. Reventlows dagbog, 5.5.1953; oplysningen stammer fra Reventlows samtale med prof. Niels Bohr under dennes besøg i London. Bohr havde gode kontakter med såvel de svenske socialdemokratiske regeringskredse som de danske ledende socialdemokrater (især Hedtoft); A.C.B. Vegger: *anf.arb.*, s. 41f.

⁶⁰ E. Bjøl: *anf.arb.*, s. 393f. (note 18).

muligheder for afspænding viser sig holdbare«. ⁶¹ Hvad det sidste angår, tænkte Hedtoft utvivlsomt på optøningstendenserne i koldkrigs klimaet efter Stalins død i marts 1953, samt på de igangværende våbenstilstandsforhandlinger i Korea.

At ingen var i tvivl om, at der hermed også reelt var afgivet et *dansk* nej til fredstidsstationering, vidnede de følgende dages politiker- og pressereaktioner om. Mens de konservative blade – især *Nationaltidende* – skarpt kritiserede Hedtofts »ulykkelige tale« og antydede, at der lå taktiske hensyn til valget i september bag, udtalte Ole Bjørn Kraft til *Berlingske Tidende*, at regeringen faktisk var enig i, at før et effektivt landforsvar mod syd var etableret, var en fremmed flystationering i Jylland ikke af stor værdi. Til *Nationaltidende* tilføjede han endog, at afspændingstendenserne i foråret havde været medvirkende til at udsætte regeringens endelige beslutning; hvad Kraft bebrejdede Hedtoft var derimod, at han – uden at rådføre sig med regeringspartierne – nu reelt havde foregrebet de videre sonderinger i sagen, og at der ikke var saglige grunde til at sige fra netop nu, hvor sagen ikke var moden til endelig afgørelse. ⁶² Kraft undgik imidlertid at komme ind på de spørgsmål, som var blevet stillet ham et par dage forinden i en anonym forsideartikel i *Social-Demokraten* (formentlig af Hedtoft selv), nemlig om sandheden var den, at der ikke »under forhandlingerne fra amerikansk side er vist blot nævneværdig imødekommenhed over for elementære betingelser, der fra dansk side er opstillet som forudsætning for en stationering?«, og at Kraft og regeringen, efter at forhandlingerne var kørt fast, selv »bare har puffet sagen i en skrivebordsskuffe«, også fordi regeringen internt var uenig? – For de socialdemokratiske ledere var spørgsmålene naturligvis retoriske, og de vidste derfor også, at Kraft ikke ville bryde sig om at besvare dem offentligt – hvilket han altså heller ikke gjorde. Venstrepressen reagerede anderledes på Hedtofts nej. *Vestkysten*, som ansåes for at være statsminister Erik Eriksens talerør, skrev, at »det ophidser os ikke«, hvorefter bladet mindede om statsministerens skeptiske udtalelser i april om en eventuel stationering; få dage efter skrev Venstres største avis, *Fyns Tidende*, at stationeringen forhåbentlig aldrig blev til noget. ⁶³

⁶¹ Hedtofts kongrestale er bl.a. gengivet i Socialdemokratiske Noter 1952-53, nr. 10, citaterne er fra s. 686f. Iflg. Robert Pedersen: *Fra neutralitet til engagement. Socialdemokratiet og forsvaret gennem 110 år* (Herning, 1982) blev beslutningen om nej'et på kongressen først taget »efter indgåede drøftelser i partiets øverste ledelse« (s. 266); forfatterens tese (s.st.) om, at H.C. Hansen ville have draget en anden konklusion end Hedtoft, lader sig hverken be- eller afkræfte af det foreliggende materiale.

⁶² *Nationaltidende*, 24.6. og 29.6.1953; *Berlingske Tidende*, 25.6. og 29.6.1953.

⁶³ *Social-Demokraten*, 25.6.1953; Venstrepressens holdninger er citeret efter *Information*, 24.6. og 30.6.1953. Lidt havde regeringen iøvrigt foretaget sig i sagen i løbet af foråret:

Regeringspartiernes henholdende og noget tvetydige stilling til sagen blev taget op af Hedtoft i en større tale i begyndelsen af august, hvori han dels afkrævede regeringen besked om dens egen holdning, dels bemærkelsesværdigt åbenhjertigt uddybede Socialdemokratiets bevæggrunde til at sige »nej tak under de nuværende forhold«. Efter at have langet ud mod på den ene side »den som anti-kommunisme camouflerede kapitalistiske korsfarer-mentalitet« og de »ukritiske ja-sigere« (hvilket meget vel kunne opfattes som en slet skjult hentydning til den politik, henholdsvis Foster Dulles og Bjørn Kraft stod for) og på den anden side de, der ønskede at »bilde folk ind, at vi her i landet kan unddrage os selvfølgelige solidariske pligter« inden for det atlantiske samarbejde (dvs. det Radikale Venstre og kommunisterne), afviste Hedtoft skarpt regeringssidens antydninger af, at der lå valg- eller partitaktiske hensyn bag partiets stillingstagen; før der blev indgået »aftaler, der vil binde os i en lang årrække til varig stationering af allierede tropper her i landet«, måtte mindst tre spørgsmål kunne besvares klart positivt:

- »1. Opfordrer den øjeblikkelige og den sandsynlige fremtidige internationale situation os til nu at tage et sådant skridt?
2. Betyder de os tilbudte allierede tropper en sådan øget militær sikkerhed for Danmark, at vi bør stille et ja tak i snarlig udsigt?
3. Er vilkår og betingelser for stationeringen sådanne, at vi skønner dem rimelige, og vil det danske folk forstå og billige dem, så de her i landet bidrager til samling om Atlantpagten?«

Hedtoft lod herefter forstå, at der ifølge Socialdemokratiets opfattelse måtte svares benægtende på alle tre spørgsmål. Enhver reel chance for international afspænding måtte først udnyttes; en allieret flystationering i Danmark uden en effektiv militær dækning i Nordtyskland ville svare til at sikre et hus ved at påmontere en lynafleder uden jordforbindelse; også jurisdiktions- og kommandoforholdene var »både principielt og militært vigtige«: erfaringerne andre steder viste, at der let opstod »et spændingsforhold mellem det nationale værn, civilbefolkningen og de fremmede soldater«, som meget let ville kunne udnyttes til en »demagogisk kampagne mod USA, mod NATO og mod alt internationalt militært samarbejde overhovedet«. Endelig ville det være en tvivlsom militær

I maj bad Udenrigsministeriet via ambassaden i London de britiske myndigheder om informationer vedr. eventuelle fortrolige instrukser i Storbritannien i forbindelse med 'territoriale krænkelser' begået af fredstidsstationerede udenlandske styrker i landet (PRO, DEFE 5/47, CoS(53)340, 14.7.1953.

fordel med en fredstidsstationering, »såfremt vi ikke er garanteret, at de [allierede flyvetropper] i krigstilfælde bliver her og er til det danske forsvars disposition«. I direkte forlængelse heraf kom Hedtoft så tæt som vel nogensinde på offentligt at antyde, at det var dette eller disse sidste punkter, der var udslagsgivende for den socialdemokratiske stillingtagen; hvis regeringen fortsat ville frakende partiet saglige motiver i denne sag, sagde Hedtoft, »så bør den tage under overvejelse at give offentligheden en virkelig orientering om en eventuel stationerings vilkår og betingelser«. ⁶⁴

Regeringen fastholdt imidlertid, at sagen endnu ikke »lå fuldt oplyst«, og at Socialdemokratiet – med Erik Eriksens ord – havde »brudt med et afgørende princip for tilrettelæggelsen af vor udenrigspolitik, hvor vi hidtil har forhandlet os til rette«; med sin »egenrådige optræden« havde Socialdemokratiet bundet regeringen. Statsministerens udtalelser hindrede dog ikke Ole Bjørn Kraft i dagen efter i et møde med SACEUR i København at erklære, at flystationeringen set fra dansk side fortsat var en mulighed. ⁶⁵

Stationeringsspørgsmålet spillede ingen fremtrædende rolle iøvrigt under valgkampen op til september-valget, som betød, at Socialdemokratiet atter overtog regeringsmagten. I statsminister Hedtofts åbningstale i folketinget og i den efterfølgende åbningsdebat i oktober fastholdt og gentog Socialdemokratiet sine argumenter for afvisning af stationeringen, mens Venstre og de Konservative, nu fra oppositionspladserne, gentog deres kritik af den socialdemokratiske afgørelse som forhastet. ⁶⁶ At Socialdemokratiets afgørelse var uændret i den nye regeringsposition fik også den amerikanske regering bekræftet, da den nyudnævnte udenrigsminister H.C. Hansen mødtes med bl.a. viceudenrigsminister Merchant i Washington i begyndelsen af november. På spørgsmålet om, hvad Hedtofts »i den nuværende situation« indebar, svarede H.C. Hansen med stort set at gentage Hedtofts argumentation fra juni-kongressen – herunder vigtigheden af at følges med Norge. Efter at Merchant bl.a. havde indskærpet, at stationeringen ikke blot drejede sig om Danmark, men om beskyttelsen af hele NATOs nordflanke, svarede H.C. Hansen, at en stationering formentlig ville være forud for befolkningens tanke-

⁶⁴ Social-Demokraten, 9.8.1953.

⁶⁵ Social-Demokraten, 29.8.1953; A.C.B. Vegger: *anf. arb.*, s. 43f.

⁶⁶ For de vigtigste indlæg (fra Socialdemokratiet, Venstre og Konservative) om stationeringssagen, se Folketingstidende 1953–54, sp. 3–4, 91 f., 226 ff., 300 f., 359, 368, 370 og 382 f. Især den konservative ordfører henviste (sp. 92) til, at det danske flyvevåbens chef, general Førslev ved to lejligheder et par uger forinden offentligt havde udtrykt klar støtte til en allieret fredstidsstationering som en fortsat nødvendighed for at kunne beherske lufrummet over Danmark (Berlingske Tidende, 25.9.1953, Avisårbogen 1953, 1.10).

gang, og derfor ville kunne skade dens støtte til NATO. Han tilføjede, at alle de større demokratiske partier i Danmark, måske med undtagelse af de Konservative, var enige heri. Ved hjemkomsten fra USA udtalte H.C. Hansen, at hans samtaler i Washington ikke havde givet regeringen grund til at tage sin stilling op til revision, men at han iøvrigt ikke vidste, om amerikanerne accepterede regeringens synspunkt, selv om de formentlig forstod det.⁶⁷

I al fald anmeldte SACEUR, den amerikanske general Gruenther, ti dage efter (d. 18. november) sin ankomst til København »udelukkende på høflighedsvisit«, som forsvarminister Rasmus Hansen sagde til *Information* samme dag, da han havde »ønsket at hilse på regeringsmedlemmer«. Dagen før besøget fortalte Rasmus Hansen dog på et regeringsmøde, at selv om der ikke var specielle problemer til drøftelse med Gruenther, fandt han det rimeligt at sætte SACEUR personligt ind i regeringens synspunkter angående stationeringen; forsvarsministeren ville søge mulighed for, at NATO kunne billige, at Tirstrup og Vandel fik ændret status fra hovedflyvepladser (dvs. pladser beregnet til permanent fredstidsstationering af fly og mandskab) til reserveflyvepladser, »alternative airfields« i NATO-terminologien (dvs. pladser med kun de mest nødvendige faciliteter til brug som nød-landingsplads eller som led i taktisk fleksibilitet, primært til krigs- og øvelsesbrug). Iøvrigt ville den generelle danske linie angående flyvepladserne blive som den norske, meddelte Rasmus Hansen regeringen, hvis øvrige medlemmer tilsyneladende ikke – at dømme efter mødeprotokollen – fandt anledning til at kommentere eller drøfte denne kursændring nærmere.⁶⁸

Hvad forløbet og resultatet af Gruenthers samtale med Hedtoft, H.C. Hansen og Rasmus Hansen var – mod sædvane for møder med SACEUR deltog hverken forsvarschefen eller andre danske militærfolk –, ville ingen udtale sig til pressen om bagefter. Men i et telegram fra Gruenther til Washington samme dag hed det, at i betragtning af »the firm position taken by Danish Ministers today« vedrørende fredstidsstationering af allierede fly i Danmark, bad han nu om tilladelse til at anmode den danske regering om at afgive sit officielle svar på SHAPE's anmodning i maj 1952 om at indlede forhandlinger mellem USA og Danmark og flystationeringen.⁶⁹ Det fremgår ikke, hvad det danske »faste standpunkt«

⁶⁷ NA, RG 59, 759.5/11-253, Memcon, Subj.: Military Requirements in Denmark; Social-Demokraten, 8.11.1953.

⁶⁸ Ministermødeprotokol for regeringen Hans Hedtoft/H.C. Hansen, 1.10.1953–12.3.1957, 17.11.1953 (ABA).

⁶⁹ Politiken, 19.11.1953; NA; RG 218, GF 1951–53, CCS 092 WEE (3-12-48), Sec. 250, 18.11.1953, Gruenther to SecDef Eash (&State).

bestod i, men efter alt at dømme var det den endegyldige afvisning af et sidste amerikansk forsøg på at få Danmark til at gå videre med de oprindelige stationeringsplaner. SACEUR signerede da også få dage efter et memorandum vedrørende de strategiske aspekter af Danmarks beslutning om ikke at tillade fredstidsstationering af allierede fly; beslutningen ville ifølge SACEUR få væsentlig indflydelse på forsvarsplanerne for Vesteuropa, og SACEUR så ikke nogle tilfredsstillende alternative løsninger. Det fremgik iøvrigt, at den danske regering samtidig havde anmodet om, at de to flyvepladser, som U.S. Air Force (USAF) skulle have benyttet, blev omklassificeret fra »main« til »alternate« flyvepladser.⁷⁰

Det danske ønske blev imødekommet. Efter et møde i udenrigspolitisk nævn d. 2. december lod regeringen meddele til pressen, at det nu var besluttet at gennemføre et modificeret byggeprogram for Tirstrup og Vandel flyvepladser, således at de udbyggedes til alternative flyvepladser (hjelpeflyvepladser) i stedet for til den oprindeligt planlagte hovedflyvepladsstatus. Den vigtigste forskel var, man undlod at opføre permanente bygninger m.v. til indkvartering af flyver- og jordmandskab, mens start- og rullebaner, brændstofdepoter m.v. udbyggedes som hidtil planlagt, således at pladserne »ganske vist ikke kunne anvendes til permanent stationering, men de kan både under øvelser og i krigstilfælde anvendes af allierede jagermaskiner, og der er intet til hinder for, at de på ethvert tidspunkt kan udbygges til hovedflyvepladser, hvis man måtte tage beslutning herom«, som det officøse, regeringsnære *Socialdemokratiske Noter* skrev.⁷¹ Venstre og de Konservative havde taget til efterretning, at regeringen nu havde draget praktiske konsekvenser af sin afvisning af fredstidsstationeringen, men udtrykte dog samtidig betænkelighed ved, at det var sket på et tidspunkt, hvor det efter de to partiers mening endnu ikke stod klart, hvor varige de øjeblikkelige internationale afspændingstendenser ville vise sig at være, og hvor NATO's forsvarsplaner for nordflanken endnu ikke var fuldt afklarede. Hedtoft forsvarede beslutningen netop med henvisning til den foreliggende internationale situation – dette var »den afgørende begrundelse« for beslutningen, sagde han – og iøvrigt ville en fredstidsstationering »heller ikke på den nuværende internationale baggrund [kunne] gennemføres uden at fremkalde en folkelig splittelse, der alvorligt ville true den samling, som er Atlantpolitikens uundværlige grundlag«.⁷²

⁷⁰ SACEUR's memo er omtalt kort s.st., GF 1954–56, CCS 092 WE (3-12-48), Sec. 359, 15.1.1954, JSPC 876/803.

⁷¹ Socialdemokratiske Noter 1953–54, nr. 2–3, s. 157–160; sml. også Politiken, 4.12.1953.

⁷² Berlingske Tidende, 4.12.1953; Social-Demokraten, 7.12.1953.

En kompromisløsning udarbejdes (december 1953–april 1954)

Som antydnet var hverken SHAPE eller Washington særlig tilfredse med den danske afgørelse. På sin side var den danske regering – og V-K-oppositionen – fortsat interesseret i en øget flydækning af Danmark, omend altså ikke på de af USA opstillede vilkår. Spørgsmålet var derfor nu, hvilken kompromisløsning der kunne nås mellem de to parter. Dette blev taget op i samtaler, forsvarsminister Rasmus Hansen havde med såvel USAs viceforsvarsminister Nash som vice-SACEUR Montgomery i forbindelse med NATOs ministerrådsmøde midt i december i Paris.⁷³ Rasmus Hansen bad her om foretræde for Nash, efter at den norske forsvarsminister Langhelle havde orienteret ham om en samtale, sidstnævnte dagen i forvejen havde haft med Nash om et norsk forslag vedrørende USAF-enheders stationering i Norge.

Dette forslag, som nordmændene allerede i november havde forelagt Nash og siden orienteret den danske regering om, gik ud på, at USA forhåndslagrede udstyr og materiel på den norske base, der oprindeligt havde været udset til fredsstationering af en USAF-wing, og at primært norsk personel skulle holde basen permanent operationsklar. Amerikanske flyenheder skulle så foretage ret hyppige besøg på basen, bl.a. under NATO-øvelser. Desuden ønskede Norge, at én af de USAF-wings, der var stationeret i Centraleuropa, blev øremærket til indsættelse i Norge i en krisesituation. Nash havde svaret nordmændene, at det sidstnævnte ikke var en sandsynlig mulighed, og at Norge kun kunne sikre, at USAF-enheder var til rådighed for luftforsvaret af Norge, hvis flyene blev fredstidsstationeret i landet. Nash havde derefter foreslået nordmændene en ordning på linie med den, USA planlagde for de yderligere USAF-enheder, der ville blive tildelt NATO i 1954: én af de tre eskadriller (å 25 fly), som hver USAF-wing bestod af, skulle til enhver tid være stationeret på de tildelte NATO-baser i Europa, men med rotation hver fjerde måned; de to øvrige eskadriller i wing'en skulle være baseret i USA. Fordelen ved dette arrangement var, at USA hermed undgik at sende basepersonellets familier til Europa, ligesom det krævede et mindre basemandskab og et mindre behov for bolig- og indkvarteringsfaciliteter m.v. Det forekom Nash »quite feasible«, at hyppige besøg af USAF-enheder kunne vænne den norske offentlighed til tilstedeværelsen af et begrænset antal USAF-personel i Norge, hvilket med tiden måske kunne bane vejen for en permanent stationering af den oprindeligt planlagte

⁷³ Det følgende er baseret på et længere Memorandum of Conversation af Frank C. Nash, 'Norwegian and Danish Air Bases', NA, RG 330, OMA, PDF 1953, Box 48, 370–686, Denmark TS, 16.12.1953. (FOIA).

wing, omend på »én eskadrille ad gangen«-basis. Iflg. Nash's referat viste nordmændene betydelig interesse i dette forslag, som de også ville diskutere med danskerne.

Også Rasmus Hansen gav over for Nash udtryk for »considerable interest« i forslaget, men tilføjede dog, at den danske regering ikke ønskede at tage noget skridt, som kunne fremkalde en mindsket støtte til NATO i den danske offentlighed, og at han frygtede noget sådant, hvis USAF-personel i stort antal skulle stationeres i Danmark. Nash forsikrede, at USA heller ikke ønskede at presse den danske regering til noget skridt, som kunne få dette resultat, og at der iøvrigt blot var tale om et forslag til overvejelse, også til Danmark. På et spørgsmål fra Rasmus Hansen om, hvor lang tid det ville tage at få de to andre eskadriller til Danmark i tilfælde af en pludseligt opstået krise, svarede Nash, at en hurtig men ordnet stationering af disse to eskadriller ville kunne klares »as soon as it appeared that tensions were mounting to a serious degree«. Rasmus Hansen fremførte herefter et forslag, som var næsten identisk med det af nordmændene fremlagte dagen før, herunder et arrangement med hyppige besøg i Danmark »a few days or even a few weeks at a time« af nogle af USAFs enheder i Vesttyskland. Nash gentog sin klare skepsis over for dette og påpegede – som også udenrigsminister Dulles og hans canadiske kollega Pearson havde gjort det på selve ministerrådsmødet – at USA og Canada måtte koncentrere sig om luftforsvaret af Nordamerika, og at det ikke var muligt at forestille sig tre USAF-wings (dvs. 225 fly) holdt klar og beredt til stationering i Danmark og Norge i en spændings- eller krisesituation. Endelig gentog Nash, at der kun var tale om et tilbud fra amerikansk side, og at det fra et psykologisk synspunkt måske var bedre gradvist at arbejde sig ind på ideen ved brug af hyppige besøg af USAF-enheder i Danmark. Rasmus Hansen lovede, at hans regering alvorligt ville overveje sagen. I en ny, efterfølgende samtale med Nash sagde de norske repræsentanter, at Norge, og formentlig også Danmark, ville reagere på forslaget inden tre måneder, samt at Danmark sandsynligvis ville følge den norske beslutning; herefter antydede nordmændene, på Nash's forespørgsel, at det norske flyvevåben måske kunne øge sin styrke svarende til den USAF-wing, der havde været tiltænkt Norge, såfremt USA leverede flyene og uddannelsen af piloterne.

Netop den sidstnævnte løsning drøftede Rasmus Hansen for også Danmarks vedkommende med Montgomery, formentlig i umiddelbar forlængelse af samtalen med Nash. På det første regeringsmøde efter hjemkomsten fra Paris refererede Rasmus Hansen de to muligheder, der nu forelå, og som han havde diskuteret med Montgomery: enten det amerikanske forslag om stationering af de to USAF-wings i USA med én

eskadrille på rotationsbasis i Danmark fire måneder ad gangen, eller levering (under våbenhjælpeprogrammet) af de amerikanske fly til det danske flyvevåben og de danske piloters uddannelse i USA; spørgsmålet om de eventuelt øgede udgifter til det danske flyvevåben kunne i givet fald udlignes ved nedskæring af hær og flåde – nærmere beregninger herover var dog nødvendige. Forsvarsministerens redegørelse forårsagede iflg. ministermødeprotokollen en længere drøftelse (som dog ikke er refereret), hvorefter diskussionen »udsattes indtil videre«. ⁷⁴

Det må antages, at der har været en vis uenighed, eller i al fald usikkerhed, i regeringen om de amerikanske forslag på dette tidspunkt, hvor det tilgængelige konfidentielle kildemateriale iøvrigt begynder at tynde kraftigt ud. Nogen nævneværdig offentlig debat om stationerings-spørgsmålet var der heller ikke i de følgende tre måneder, bortset fra nogle bemærkninger af spredt karakter under en udenrigspolitisk forespørgselsdebat i folketinget midt i februar 1954. Udenrigsminister H.C. Hansen bekræftede således her, at der gennem nogen tid havde foregået forhandlinger med NATOs militære myndigheder om den fremtidige anvendelse af Tirstrup og Vandel flyvepladser, men at der først ville fremkomme en nærmere orientering herom, når forhandlingerne var afsluttede. I slutningen af marts fik offentligheden en antydning af, hvor det bar hen, da den besøgende britiske forsvarsminister til pressen udtalte, at det var vigtigere for NATO at have færdige flyvebaser lige klar til hurtig bemanning med stærke styrker i »en faretruende situation«, end at have ikke-danske NATO-styrker fast stationeret på disse baser i Danmark. ⁷⁵

På dette tidspunkt var forhandlingerne med NATO tilsyneladende ved at være afsluttede. Af Rasmus Hansens orientering til regeringen d. 5. april fremgår det ganske vist, at man endnu ikke havde færdige beregninger over, hvorvidt der ved en nedskæring af hær og flåde kunne skaffes de 60 mill. kr. i driftsudgifter, som en gratis levering af de amerikanske fly til det danske flyvevåben og vederlagsfri uddannelse af de danske piloter ville medføre. Men d. 8. april udsendtes et kommuniké fra det udenrigspolitiske nævns møde samme dag, hvor det kortfattet hed, at SHAPE have forelagt sit forslag til et modificeret byggeprogram for Tirstrup og Vandel flyvepladser i overensstemmelse med den danske regerings afvisning af stationering »i fredstid«; regeringen havde følgelig intet haft at indvende imod dette forslag, og nævnet havde taget regeringens redegø-

⁷⁴ Ministermødeprotokol for regeringen Hedtoft/H.C. Hansen, 22.12.1953.

⁷⁵ Folketingstidende 1953–54, 18.2.1954, sp. 3672; Social-Demokraten, 27.3.1954.

relse herfor til efterretning.⁷⁶ Den lidt kryptiske meddelelse blev af Rasmus Hansen uddybet over for *Berlingske Tidende* dagen efter: »Den eneste forskel [mellem de oprindeligt planlagte flyvepladser og de nu vedtagne planer] er, at der ikke længere er tale om bemanning. Tirstrup og Vandel vil ikke blive bemanded, men udbygget således, at de i givet fald meget hurtigt kan indrettes som baser«. Og i en tale få dage senere gjorde H.C. Hansen det ganske klart, at selv om regeringen havde afslået en fredstidsstationering, havde den i de efterfølgende forhandlinger med NATO måttet lægge vægt på, at »de flyvepladser, som var under konstruktion med henblik på at modtage allierede flyvere, blev fuldført på en måde, der sikrede, at de kunne anvendes omgående i tilfælde af, at en kritisk situation skulle opstå«. H.C. Hansen tilføjede, at dette standpunkt allerede var blevet præciseret af Hedtoft på partikongressen i juni 1953, hvorfra H.C. Hansen citerede sin partiformand: »Vi skal naturligvis fortsætte udbygningen af vore værn, herunder vore flyvepladser, som jo ikke i en kritisk situation lader sig opbygge fra den ene dag til den anden. Mulighederne for at kunne modtage hjælp i en truende situation må selvfølgelig være til stede«.⁷⁷

Bemærkelsesværdigt nok synes ingen, hverken politikere eller presse, at have kommenteret – endsige boret i – den iøjnefaldende modsætning, der var mellem de her citerede udtalelser om, at der arbejdedes henimod, at allierede fly kunne modtages i Danmark ikke blot i en krigssituation, men allerede i en kritisk, truende situation, dvs. i fredstid, og så formuleringen i kommuniqueet fra udenrigsnævnet om, at afvisningen af at modtage fremmede fly gjaldt »i fredstid«, slet og ret (og ikke, som det indtil da havde været Socialdemokratiets standardformulering, »under de nuværende omstændigheder«). Også den udenrigsministerielle redegørelse 14 år senere for beslutningerne i foråret 1954 vælger at se bort fra regeringens klart udtrykte standpunkt om en hurtig *krisetidsstationering*.⁷⁸

⁷⁶ Ministermødeprotokol. ., 5.4.1954; Rasmus Hansen sagde iøvrigt på mødet, at der i NATO havde været drøftet en gratis levering af tre eskadriller, dvs. én wing, fra USA til Danmark. Det oprindeligt drøftede tilbud om to wings var altså nu tilsyneladende bortfaldet samtidig med stationerings-nej'et. Det udenrigspolitiske nævns kommuniké d. 8.4.1954 er aftrykt i Udenrigsministeriet: anf.arb., II, s. 303.

⁷⁷ Social-Demokraten, 14.4.1954.

⁷⁸ Iflg. Udenrigsministeriet: anf. arb., I, s. 98, opnåedes der enighed med NATO om at de to flyvepladser »om nødvendigt kunne modtage allierede hjælpestyrker i krigstilfælde«; denne formulering af den endelige løsning på stationeringssagen modsiges iøvrigt også af den amerikanske udenrigsminister (Acheson's (kortfattede) fremstilling i sine memoirer (anf.arb., s. 624): »A solution was found in Air Force visits and a system for quick occupation upon alert«.

Til gengæld synes regeringen at have afvist forslaget om USAF-eskadrillers periodiske rotationsbesøg (fire måneder ad gangen) på de to flyvepladser og den tilhørende tilstedeværelse af et begrænset antal amerikanske militære flyteknikere m.v. på pladserne; selv dette ville nemlig, som *Informations* velorienterede, sikkerhedspolitiske ekspert og redaktør Erik Seidenfaden skrev på lederplads d. 9. april, have kunnet give det udseende af, at stationeringen alligevel blev en halv eller kvart realitet. Hvor sensitivt regeringen fortsat fandt hele spørgsmålet om flyvevåbnet og den amerikanske indflydelse fremgår også af dens udpegning i slutningen af april af en britisk officer til stillingen som kommitteret ved det danske flyvevåben i dets forestående opbygnings- og ekspansionsfase. Valget af en brite var bemærkelsesværdigt i betragtning af, at de fleste kampfly og andet materiel i det danske flyvevåben var – eller ville blive – leveret af USA, ligesom der allerede befandt sig en række USAF-rådgivere i landet som instruktører i bl.a. de mange USAF-systemer, flyvevåbnet benyttede. I en pressemeddelelse forklarede regeringen, at begrundelsen for valget var den nære parallel mellem den danske og den britiske organisationsstruktur. Over for USAs militære flyveattaché i Danmark forklarede Rasmus Hansen imidlertid beslutningen med, at den var en politisk nødvendighed for at forhindre, at »manden på gaden« følte Danmark som et besat land.⁷⁹

På den anden side blev der tilsyneladende gennemført visse rotationsordninger for i al fald britiske flyeskadriller (i 1956–57); det er dog lidt uklart, hvor regelmæssige disse rotationer til Danmark var, og i hvilket omfang de fandt sted uden for de egentlige, årlige NATO-øvelser. I forbindelse med disse øvelser deltog såvel amerikanske, britiske som canadiske flyenheder allerede fra efteråret 1953 i korte landingsophold for optankning m.v. i Danmark; først fra august 1958 blev Tirstrup og Vandel flyvepladser dog anvendt til regelmæssige, kortvarige stationeringer, bl.a. af F-84G-jagerbombere fra det danske flyvevåben.⁸⁰ I forbindel-

⁷⁹ NA, RG 59, 759.00/4-2754, Tel 517, Coe to SecState; iflg. samme indberetning var USAs militærrepræsentation i København stærkt utilfreds med den danske beslutning, og ambassaden appellerede til State Dept. om snarest at rådføre sig med Pentagon om, hvad der kunne gøres; Washingtons reaktion herpå er ukendt, men under alle omstændigheder tiltrådte en britisk luftmarskal i juni stillingen som kommitteret (*Avisårbogen* 1954, 24.4., 11.5. og 25.6.). Den udenlandske indflydelse på det danske flyvevåben var iøvrigt genstand for kritik fra fhv. Venstre-minister Knud Rée, som ligefrem fandt det svært at få denne indflydelse og den igangværende udbygning af flyvepladserne til at rime med Socialdemokratiets nej til fredstidsstationering et år tidligere (*Avisårbogen* 1954, 8.6.1954).

⁸⁰ B. Helldén: *Flyvertaktisk Kommando 1955–1980* (FTK, Karup, 1985), s. 3–7, 3–8 og s. 27; NA, RG 330, OMA, PDF 1953, Box 48, 370–686 Denmark TS, 19.10.1953, Merchant to Nash, Enclosure, (FOIA); Vejle Amts Folkeblad, 8.8.1958.

se med NATO-øvelsen »Operation Mobile Fox Trot« i september 1958 fløj amerikanske jagerbombefly (F-100 Super Sabre) for første gang non-stop over Atlanten (med optankning i luften) til flyvestation Aalborg og den norske Sola flyveplads. Herved havde USAF, skrev Ritzaus Bureau d. 5. september, »over for danskerne og nordmændene vist, at det med kort varsel kan stille den slagkraft – i form af de mest moderne jagere og jagerbombere med taktiske atomvåben – til rådighed for Danmark og Norge, som disse lande ved deres vægring mod stationering af udenlandske flyverstyrker ellers i realiteten har været afskåret fra.«

Det danske nej til fredstidsstationering af allierede fly betød imidlertid ikke, at landet var afskåret fra et ganske effektivt luftforsvar. Foruden de 238 F-84G-jagerbombere, som det danske flyvevåben planmæssigt modtog under den amerikanske våbenhjælp i perioden 1952–57, udbyggedes det danske flyvevåben, øjensynlig i overensstemmelse med de forslag, der blev drøftet med USA/NATO ved årsskriftet 1953/54, i perioden 1956–61 med i alt 162 jager- og jagerbombefly af amerikansk (og til dels britisk) oprindelse, de fleste leveret under våbenhjælpeprogrammet – svarende stort set til de to USAF-wings, som SHAPE i efteråret 1951 havde udset til fredstidsstationering i Danmark.⁸¹ – Forskellen var, at flystyrkerne (piloter og jordmandskab) var danske og, i overensstemmelse med folketingsflertallets krav, forblev under fuld dansk jurisdiktion og dansk kommando.

Offensiv eller defensiv stationering?

Ovenstående rekonstruktion – så vidt det har været muligt med det i dag tilgængelige kildemateriale – af beslutningsprocesserne og det kronologiske forhandlings- og begivenhedsforløb i København, i Washington og i NATO har af fremstillingsmæssige grunde ikke berørt eller diskuteret de dybereliggende årsager af militærstrategisk art, som synes at have ligget bag USAs og SHAPE's ønske om flystationering i fredstid i Danmark. Disse årsager figurerer nemlig så godt som ikke direkte hverken i det hidtil frigivne konfidentielle materiale eller i de offentlige, samtidige kilder. Heller ikke Erik Beukel (eller andre, der har skrevet om spørgsmålet) kommer i sin analyse af Socialdemokratiets stilling til stationerings-sagen nærmere ind på disse årsager, men holder sig helt til de officielt angivne militære begrundelser – altså forstærkning af NATO-nordflankens og specielt Danmarks (luft)forsvar. I det følgende skal den bredere,

⁸¹ B. Helldén: *anf.arb.*, s. 3–4, 3–6, 3–8 og 3–9; M. Friis Møller: *Flyvevåbnet, historie og udvikling* (København, 1966), s. 170f.

militærstrategiske baggrund derfor søges ridset op, således at undersøgelses resultater kan opsummeres i lyset heraf.

Allerede i sommeren 1945 havde USAs stabschefer (JCS) anbefalet oprettelse af amerikanske baser for tunge bombefly og jagerfly i bl.a. Danmark og Sydnorge. Overvejelserne blev dog opgivet nogle måneder senere på anbefaling af general Eisenhower, som anså baser i Storbritannien, Frankrig og Italien for tilstrækkelige til at »opretholde freden i Europa«. I februar 1949, da den kolde krig var under hastig udvikling, erklærede JCS i et memorandum om Skandinaviens strategiske rolle i krigstilfælde, at Skandinavien var helt ude af stand til at forsvare sig ved egen hjælp alene mod Sovjetunionen, som derved let ville kunne afskære USA fra »needed Scandinavian base and communication facilities« og fra »the right to overfly Scandinavian territory, a factor seriously detrimental to our strategic air potential«. JCS konkluderede derfor, at kun Danmarks (herunder Grønland) og Norges medlemskab af en atlantpagt ville kunne sikre såvel USAs brug af vitale strategiske støttepunkter på Grønland som Vestmagternes brug af »air routes over the Scandinavian Peninsula«. ⁸² En måned tidligere havde JCS iøvrigt godkendt en langtidskrigsplan med kodenavnet *Dropshot*, som opererede med et krigsudbrud i 1957; heri hed det, at Danmark var »strategically significant because of its potentiality as a base for air operations«. Og i National Security Council Document 121 (NSC 121) fra januar 1952, »U.S. Position on Scandinavia« (som forblev grundlaget for USAs politik over for Skandinavien indtil i al fald udgangen af 1953) blev det slået fast, at Skandinaviens strategiske betydning for USA – og for Sovjet – bl.a. lå i dets geografiske placering på lufruten mellem Nordamerika og hjertet af det vestlige Rusland og midtvejs mellem London og Moskva. ⁸³

Ifølge Norges forsvarsminister Hauge i 1950 regnede USA med, at flyvepladser i Norge ville have væsentlig betydning som baser for eskorterende USAF-fly (dvs. til eskorte for USAs Strategic Air Command's (SAC) strategiske (atom)bombefly). Imidlertid var den norske afvisning af fredstidsstationering – i modsætning til den danske – fra

⁸² Olav Riste: Was 1949 a Turning-Point? Norway and the Western Powers 1947–1950, i: Olav Riste (ed.); anf. arb., s. 142f.; FRUS 1949, IV, s. 95–101; tilsvarende hed det i et Policy Paper fra Foreign Assistance Correlation Committee i maj 1949 om målene for USAs militære hjælpeprogram (MAP), at de skandinaviske lande havde »a special significance«, både fordi de lå ved Atlanterhavet, og fordi deres geografiske placering »is astride a direct natural approach to the primary sources of Soviet power« (FRUS 1949, I, s. 314).

⁸³ Anthony C. Brown (ed.): *Dropshot. The United States Plan for War with the Soviet Union in 1957* (New York, 1978), s. 151; NA, NSC 121, 8.1.1952, s. 6, med tilhørende 'Progress Reports' (20.8.1952 og 25.8.1953). (FOIA Appeal; dokumenterne er frigivet i december 1986 i stærkt beskårne versioner).

starten klar. Alligevel pressede USA (SAC) tilsyneladende så hårdt på i Norge, at der i oktober 1952 efter langvarige forhandlinger blev indgået en strengt hemmelig aftale om, at to flyvepladser ved Stavanger og ved Oslo skulle tjene SAC og dets strategiske luftkrigsførelse med faciliteter for nødsituationer, eskorterende jagerflys operationer, samt genoptankning; jagereskorten måtte ikke fredstidsstationeres i Norge, men kunne ankomme i den tidlige fase af en krig eller en krise.⁸⁴

Dette arrangement med krigs- og krisetidsstationering af USAF-jagerfly minder således tilsyneladende om det, der i foråret 1954 blev opnået enighed om mellem den danske regering og SHAPE/USA vedrørende de to jyske flyvepladser ca. 400 km mod syd. Spørgsmålet er, om der i Washington gjorde sig tilsvarende strategiske planer gældende her? Det er på grund af de mange endnu klassificerede amerikanske akter om sagen ikke muligt at besvare dette spørgsmål entydigt,⁸⁵ men det forekommer sandsynligt, at Pentagon i denne sag i det mindste *også* planlagde i større strategiske baner, og ikke kun var optaget af at styrke forsvaret af selve det danske territorium – som ikke var særlig højt prioriteret iøvrigt i Washington og SHAPE på dette tidspunkt.⁸⁶ Således hed det i indledningen til en lang analyse i juni 1952 fra den rådgivende komité for økonomisk forsvar (EDAC) i Pentagon vedrørende Danmarks leverance af tankskibe til Sovjet, at »Denmark is in a position to provide air bases which are as close or closer to the heart of Soviet industrial power as those any other NATO power could provide«. På ikke mindst denne baggrund frarådede EDAC kraftigt at standse USAs økonomiske bistand til Danmark p.g.r.a. tankskibsliverancerne, således som den såkaldte Battle Act ellers stipulerede ved allieredes handelsleverancer af »strategiske varer« (herunder bl.a. tankskibe) til Østblokken; en sådan afbrydelse af al hjælp ville uundgåeligt ødelægge USAs forestående baseforhandlinger med Danmark, og også de tilsvarende forhandlinger med Norge, advarede EDAC.⁸⁷

⁸⁴ Rolf Tamnes; *Norway's Struggle...*, anf. arb., s. 233 og 238; Tamnes anfører bl.a. norske udenrigsministerielle akter som grundlag for disse oplysninger.

⁸⁵ De amerikanske planer for Tirstrup og Vandel blev i sommeren 1953 diskuteret to gange under høringer i Repræsentanhusets bevillingsudvalg, men alt substantielt i udspørgningerne er klassificeret (»discussion off the record«), se *Hearings before House Committee on Appropriations, 83rd Congress, The Supplemental Approp. Bill, 1954, Part 2, Military Public Works (Dept. of the Air Force), H.R. 6200 (Washington, 1953), s. 387 f. (30.6.1953), og s.st., Mutual Security Approp. for 1954, H.R. 6391 (Washington, 1953), s. 123 (7.7.1953).*

⁸⁶ For dokumentation herfor, se Villaume: anf. arb., s. 32–38.

⁸⁷ NA, RG 330, CD 091.3, Denmark (1952), EDAC D-6/1a, 28.6.1952, Danish Tanker Case, upagineret side før s. 1; en månedstid senere meddelte præsident Truman iøvrigt – bl.a. med henvisning netop til en evt. kommende fredstidsstationering af allierede styrker

At Pentagon overvejede også at kunne anvende dansk territorium som udgangspunkt for bombetogter mod sovjetiske militære støttepunkter (flybaser), troppekonzentrationer m.v. i Østeuropa, synes også at bekræftes af den kendsgerning, at foruden en wing dagjagerfly (day-fighters) (Tirstrup) var en jagerbomber-wing (fighter-bombers) – »lette bombe-re«, som det lidt vildledende hedder i Udenrigsministeriets fremstilling (s. 89) – planlagt til stationering i Danmark (Vandel). Den uden sammenligning mest anvendte jagerbomber i USAF, og specielt i NATO-styrkerne i Europa, i første halvdel af 1950erne var F-84G (Thunderjet), som selv med fuld bombe- og brændstoftlast havde en aktionsradius på mindst 7–800 km. I 1952 blev F-84G den første énmands jagerbomber, der kunne medføre taktiske atombomber, og i maj samme år blev en sådan enhed stationeret i Storbritannien. I løbet af 1953 udviklede USAF F-84G's evne til at præcisionsbombe fra lav højde. Ved en eventuel stationering i Vandel ville F-84G således kunne nå og effektivt ødelægge mål overalt i DDR, i hele den nordvestlige halvdel af Polen, samt formentlig på de baltiske randstaters kyster.⁸⁸

Også til eskorteringsopgaver var F-84G velegnet; i Koreakrigen blev den flittigt anvendt til at eskortere især USAF's B-29 strategiske bombefly. I juni 1952 var 300 USAF-fly – eskorte-jagerfly, jagerbombere og strategiske bombefly – fredstidsstationeret (til dels på rotationsbasis) på britisk jord, og umiddelbart efter et krigsudbrud ville over 1500 USAF-fly operere fra Storbritannien⁸⁹ – heraf utvivlsomt en betydelig del med strategiske bombeopgaver i Sovjet og Østeuropa, nemlig de relativt langsomme, propeldrevne B-29, B-36 og B-50 bombefly. En beskyttelse af

–, at han havde besluttet ikke at afbryde hjælpen til Danmark (Udenrigsministeriet: anf.arb., II, s. 468ff.).

⁸⁸ Se note 43; NA; RG 218, CDF 1951–53, CCS 360 (12-9-42), Postwar Military Base Requirements, B.P. pt. II, JLPC 418/63, Enclosure »B«, 30.3.1953, s. 47 (Denmark); F.G. Swanborough: *United States Military Aircrafts since 1909* (London, 1963), s. 413–419; U.S. Air Force: *Air Force. The Magazine of American Airpower*, August 1957, særnummer: 'The Golden Anniversary of USAF 1907–1957', s. 247 og 266; *Jane's All the World's Aircraft 1955–56* (London, 1955), s. 209f. Med stationering af yderligere en wing jagerbombere på flyvestation Skrydstrup (jvf. note 53) – 50 km syd for Vandel og 200 km fra grænsen til DDR – er det klart, at USAF's offensive potentiel ville øges væsentligt. Som nævnt modtog det danske flyvevåben 1952–57 238 F-84G jagerbombefly under våbenhjælpeprogrammet; de forblev – som det øvrige danske flyvevåben – under dansk kommando, og deres mulige offensive NATO-rolle i en krigssituation blev fra i al fald 1957–58 tilsyneladende stærkt begrænset (se Michael H. Clemmesen: *Udviklingen i Danmarks forsvarsdoktrin fra 1945 til 1969* (Rapport til 20. nordiske historikermøde i Reykjavik, august 1987), s. 37–48).

⁸⁹ Swanborough: anf.arb., s. 414f.; PRO, CAB 131/12, D(52)25, 14.6.1952, 'Operations of Units of the USAF from the U.K. in Emergency'; Duncan Campbell: *The Unsinkable Aircraft Carrier. American Military Power in Britain* (London, 1984), s. 39 og 63.

disse bombefly på deres lufruter tværs over Danmark med dansk baserede USAF-eskortejagere (uden bombelast kunne F-84G fra baser i Jylland nå langt ind over sovjetisk territorium, i princippet næsten til Moskva) må have taget sig ud som en oplagt mulighed for Pentagons og SHAPE's planlæggere, da de i 1951 konciperede planerne om fredstidsstationering i Danmark (og Norge). Et afgørende element i JCS' og SAC's planer for en »strategic air atomic offensive« imod Sovjetunionen på dette tidspunkt var, at den blev sat ind tidligst muligt i en krigssituation; derfor måtte det være af betydning, at de eskorterende fly – og/eller de supplerende jagerbombefly til støtteoperationer – var »på plads« på fremskudte baser i Danmark allerede i fredstid. Ganske vist svækkedes betydningen af den oprindelige eskortefunktion gradvis fra sommeren 1953, da de første af SAC's nye strategiske jetbombefly B-47 (Stratojet) begyndte at ankomme til baserne i Storbritannien; med disse bombeflys store hastighed (svarende omtrent til F-84G's) skete der i de følgende år en gradvis udfasing af B-29 og B-50. Denne udvikling mindskede imidlertid ikke de taktiske jagerbombeflys fortsatte betydning ved støtteoperationer for SAC's strategiske luftoffensiv, herunder angreb på f.eks. taktiske flyvepladser i Østeuropa.⁹⁰

Disse militærstrategiske perspektiver ved en fredstidsstationering af allierede fly i Danmark blev så godt som ikke berørt i den offentlige danske debat. Souschef i forsvarsstaben Erik Kragh havde ganske vist i 1951 i en af V-K-regeringen og værnscheferne anbefalet fremstilling påpeget det skandinaviske lufrums store betydning for »de to parter« under en luftkrig, herunder den store fordel ved »at kunne skyde sine baser så langt frem som muligt«; herved ville flyvetiden kunne nedbringes, intensiteten i angrebene forstærkes og bombelasten forøges, og desuden ville man »opnå bedre muligheder for jagereskorte til sikring af bombestyrkerne. Besiddelsen af flyvepladser i Danmark og Norge vil således give forøgede offensive muligheder i luftkrigen. De vil betyde kortere afstande på den ene side med henblik på den nordlige del af Atlanterhavet og Storbritannien og på den anden side med henblik på visse mål i Østeuropa og Østersøen. Hertil kommer i defensiv henseende

⁹⁰ Swanborough, s. 145; Norman Polmar (ed.): *Strategic Air Command. People, Aircraft, and Missiles* (Annapolis, 1979), s. 33. At jagerbomberstyrker generelt – også i NATO-sammenhæng – har en primært offensiv rolle er iøvrigt almindeligt anerkendt i den militære litteratur, se f.eks. M. Friis Møller: *anf.arb.*, s. 139. – Det kan iøvrigt ikke udelukkes, omend det er betydelig mindre sandsynligt, at Pentagon/SHAPE planlagde at stationere en af varianterne af F-86-jager(bombe)flyet (Sabre) i Danmark (Vandel); selv om dette fly havde en noget mindre aktionsradius end F-84G, nemlig omkring 500 km (med fuld bombelast), ville det dog stadig kunne nå mål i det meste af DDR og i det nordlige Polen.

fordelene ved at kunne skyde luftvarslingstjenesten med dertil hørende jagerforsvar frem til dansk territorium«.

Betydningen af bombemaskinernes placering på fremskudte flyvepladser, dvs. bl.a. på dansk territorium, blev igen fremdraget af Erik Kragh i en artikel i *Folk og Værn* i foråret 1952 (altså stadig inden den offentlige debat om stationeringssagen var startet); mest eksplicit blev disse sammenhænge dog taget op i januarnummeret 1953 af *Militært Tidsskrift*, hvor en bemærkelsesværdig, redaktionel artikel i det svenske *Ny Militär Tidsskrift* om Skandinaviens luftstrategiske forhold, set fra svensk synspunkt, bifaldende blev gennemgået. Det påpegedes her, at eftersom de korteste flyveje fra baser i Nordamerika til det vestlige Sovjet gik over Skandinavien, som således lå »i skudlinien«, ville det klart være ønskeligt for begge parter med om ikke direkte fremskudt basering af de strategiske bombefly, så i al fald basering af jagerfly til eskorte i Skandinavien. Bl.a. følgende passus fra den svenske artikel citeredes direkte: »Med baser i det sydlige Skandinavien ville Vest få gode muligheder for flyverangreb mod Østs udstrakte forbindelseslinier gennem Tyskland og Polen eller over Østersøen. En sådan situation ville altså blive et direkte 'horn i siden' på den vestgående Øst-offensiv. Alene risikoen for en sådan flanketrussel kan drive Sovjet til forbyggelsesforanstaltninger mod det sydlige Skandinavien«.⁹¹

Bl.a. på baggrund af denne artikel tilstillede 15 fremtrædende danskere, heriblandt flere socialdemokrater, d. 2. juni 1953 udenrigsministeren et åbent brev, hvori Bjørn Kraft blev spurgt, om de fremmede flyverstyrker i Danmark eventuelt skulle bruges til eskortering af bombemaskiner, om noget sådant kunne kaldes et defensivt skridt ud fra danske synspunkter, og om hvorledes Kraft ville sikre, at disse flystyrker under fremmed kommando kun blev brugt til dækning af danske tropper; tilsyneladende gav Kraft aldrig noget offentligt svar på brevet.⁹² To dage efter, at

⁹¹ Erik Kragh: Danmarks forsvar inden for Atlantunionen (Odense, u.å. [1951]), s. 37; E. Kragh: Danmark inden for Atlantunionen, i: *Folk og Værn*, nr. 3, 1952, s. 8; E.H. Wolff: Sveriges strategiske stilling, i: *Militært Tidsskrift*, januar 1953, s. 1ff. I sidstnævnte tidsskrifts juni-nummer 1954 (altså efter at stationeringssagen var afgjort i Danmark) bragtes en artikel, Denmark and NATO, af brigadegeneral J.A. Upham, U.S. Army, som bl.a. slog fast, at »Denmark ... is ideal from a geographical and topographical standpoint for the establishment of air bases«; ved at sikre nordflanken (dvs. bl.a. Danmark) ville Sovjet og dets satellitter nægtes brug af »tactically and strategically very important air bases already existent or which could be developed« (s. 248f.).

⁹² Information, 2.6.1953; brevet var i foråret 1953 udarbejdet af Dansk Fredsforening, som havde forbindelse til »Bevan-fløjen« i Socialdemokratiet (se Klaus Jørgensen: anf.arb., s. 27f. og 126 (note 12)); Kraft erklærede til Information samme dag, at han en af dagene, når han nærmere havde overvejet spørgsmålet, ville udsende et svar på det åbne brev. Trods søgen i de fem store, landsdækkende regerings- og oppositionsavisers for hele juni 1953 er det ikke lykkedes at finde nogen omtale af et sådant svar.

Hedtoft på den socialdemokratiske partikongres i juni 1953 havde sagt 'nej tak', fremdrog *Nationaltidende* imidlertid spørgsmålet: i et forsøg på at tilbagevise Hedtofts argument om, at en flystationering »i den nuværende situation« ville være af tvivlsom militær værdi, citerede den konservative avis det liberale, velorienterede svenske *Dagens Nyheter* for, at NATOs militære ledelse havde en anden vurdering end Hedtoft: »De strategiske bombemaskiners muligheder for at udføre deres angreb uden beskyttelse af jetjagere, som skulle have fremskudte baser, er blevet betragtet som meget små«. ⁹³

Ud over de her nævnte tilfælde synes de bredere strategiske perspektiver ved en fredstidsstationering ikke at være blevet rejst i den danske offentlige debat.

De strategiske perspektiver og Hedtofts nej

Spillede militærstrategiske overvejelser som de ovennævnte om en fredstidsstationerings offensive muligheder en rolle for Hans Hedtofts nej d. 23. juni 1953 – tre uger efter det åbne brev til Kraft? Det virker langt fra usandsynligt, specielt i betragtning af Hedtofts ufravigelige (*sine qua non*) to første af de fem punkter fra december 1952, nemlig dels, at flyvepladserne skulle være rent taktiske (hvormed Hedtoft utvivlsomt har villet understrege, at selv om de stationerede fly ifølge de foreliggende planer kun skulle være taktiske: jager- og jagerbombefly, så måtte de ikke bruges i strategisk sammenhæng), ⁹⁴ dels, og vigtigst af alt, at de amerikanske fly ikke måtte flyttes fra Danmark og bruges andre steder uden den danske regerings godkendelse. Når Hedtoft netop da lagde stærkest mulig vægt på dette sidstnævnte punkt, skyldtes det næppe kun en frygt for, at USAF-flyene i givet fald skulle blive indsat i en »lokal krig« i f.eks. Grækenland (det eksempel, ambassadør Anderson refererede Hedtoft for at have anført; han havde muligvis her en grænsestrid i tankerne mellem Grækenland og Bulgarien, som var blusset op i begyndelsen af august 1952). Som bl.a. de amerikanske kilder antyder, var årsagen formentlig nok så meget en stigende bekymring over den »befrielses-« og »tilbagerulnings-«-strategi over for de »tilfangetagne nationer« i Østeruropa, som den kommende (fra januar 1953) amerikanske udenrigsminister John Foster Dulles havde lanceret under sin og

⁹³ *Nationaltidende*, 25.6.1953; se iøvrigt også *Frit Danmark*, nr. 6, 1953, artiklen *Kampen om baserne*.

⁹⁴ Således som den hemmelige norsk-amerikanske aftale fra oktober 1952 tillod; muligvis har Halvard Lange i dyb fortrolighed informeret Hedtoft om denne aftale.

Eisenhowers kampagne op til præsidentvalget i november 1952, i udtrykkelig opposition til den afgående Truman-administrations »inddæmnings«-strategi over for Sovjetblokken. Set i lyset af Socialdemokratiets – og iøvrigt samtlige øvrige danske partiers – adskillige gange siden 1949 officielt udtalte, grundlæggende politik om aldrig at tillade dansk territorium anvendt som udgangspunkt for angreb mod Øst, kom bekymningerne over denne offensive retorik efter alt at dømme til at veje tungt i den givne situation – og tilsyneladende endnu tungere end det ellers vigtige krav om dansk jurisdiktion over det stationerede flyverpersonel.

Hedtofts beslutning om at afvise stationeringen synes i virkeligheden at kunne tidsfæstes tidligere end til juni 1953, nemlig snarere til januar samme år. En række begivenhedsfaktorer konvergerede for den socialdemokratiske partiledelse i december/januar 1952/53:

- bekymringen over den nye Eisenhower/Dulles-administrations udenrigspolitiske kurs;
- en voksende utilfredshed i partiet med NATO-forsvarsbudgettets byrder;⁹⁵
- Krafts uforsigtige støtte til NATO-rådsresolutionen, der udtrykte støtte til Frankrigs krig i Indokina;
- grundlovsforliget i begyndelsen af januar, som åbnede en lang valgkamp op til april-valget, hvor ledelsen frygtede et stemmetab til de NATO-kritiske partier (især det Radikale Venstre);
- mødet i udenrigspolitisk nævn midt i januar, hvor regeringen meddelte, at den uden Socialdemokratiets vidende havde forhandlet i et år med SHAPE om en øget dækningsstyrke i Slesvig-Holsten;
- de svenske og finske broderpartiers fortroligt afgivne advarsler imod en allieret fredstidsstationering i Danmark;
- og ikke mindst: specielt Hedtofts stigende skepsis mht. stationeringsforhandlingerne, især p.gr.a. USAs afvisende holdning til hans 'punkt nr. (1)'.

Alt sammen pegede det for i hvert fald Hedtoft (måske til dels inspireret af Bodil Koch) i retning af, at Socialdemokratiet fra nu af måtte træde tydelig(ere) i profil i forhold til V-K-regeringen i NATO-anliggender. Da det i løbet af januar blev helt klart for Hedtoft, at USA ikke ville lade den danske regering være (med)bestemmende om, hvordan USAF-flyene, der angiveligt kun skulle styrke forsvaret af Danmark, i givet fald skulle anvendes, og da USA tilsyneladende heller ikke ville gå ind på kravet om

⁹⁵ Se herom i Villaume: anf.arb., s. 61 ff.

dansk jurisdiktion over det amerikanske basemandskab, regnede den socialdemokratiske top næppe længere med i sidste ende at sige ja. At den alligevel lod en dør stå åben indtil juni, kan måske ikke mindst skyldes et ønske om ikke at give indtryk af eftergivenhed over for den sovjetiske protestnote i slutningen af januar imod en eventuel stationering; de socialdemokratiske ledere – ligesom V-K-partiernes – understregede ofte, både internt og offentligt, og både før og efter de sovjetiske noter, at partiets endelige afgørelse ville blive truffet ud fra rent danske hensyn og interesser.⁹⁶

Hedtofts kategoriske insisteren på sit »punkt nr. (1)« synes som nævnt ikke desto mindre at pege på, at det netop var hensyn til en eventuel provokationsvirkning i forhold til Sovjetunionen – med efterfølgende mulige sovjetiske modforholdsregler, rettet imod dansk territorium –, som spillede en yderst vigtig, og formentlig afgørende rolle i den socialdemokratiske ledelses *interne* overvejelser. Af de tre årsager, Hedtoft på juni-kongressen gav for sit og partiets nej, var derfor kun det første øjensynlig af reel karakter:

Omtalen af et muligt stærkt *modsetningsforhold* mellem de stationerede styrker og den lokale befolkning er utvivlsomt en hentydning til, at det ikke havde været muligt at få USA til at acceptere kravet om ren dansk jurisdiktion over styrkerne. Henvisningen til *Norge* er derimod overraskende, for så vidt som det klare norske nej i sensommeren 1952 (ligesom i januar 1952) ifølge alle tilgængelige konfidentielle og offentlige kilder betød, at den danske partiledelse allerede dengang (august/september 1952) *ikke* længere tillagde et dansk-norsk følgeskab i denne sag nævneværdig – og i hvert fald ikke afgørende – betydning. Desuden havde den norske udenrigsminister Lange d. 16. januar 1953 udtrykkeligt erklæret i Stortinget, at Norge ville hilse det med glæde, hvis forsvaret af nordflanken blev styrket med en fredstidsstationering i Danmark – og kun dér; Norge stod ikke over for et tilsvarende tilbud, sagde Lange, idet NATO respekterede den norske afvisning tilbage i 1949 (i noter til Sovjet) af fremmede baser i fredstid. Ganske vist havde Kraft fortroligt over for de socialdemokratiske ledere antydnet, at den norske regering i virkeligheden håbede på, at et dansk ja senere ville kunne bane vejen for et ja også i Norge, men i al fald de danske socialdemokrater anså åbenbart ikke (mere) dette for sandsynligt.⁹⁷ Alt i alt bekræfter denne undersøgelse

⁹⁶ Se f.eks. H.C. Hansens arkiv, folder »Stationeringsproblemet«, Referat af samtale i udenrigsministeriet 8.9.[1952]; Hedtofts arkiv, folder »Foran folketingsvalget 21.4.1953«; Socialdemokratiske Noter 1952–53, nr. 10, s. 687 (Hedtofts tale på juni-kongressen).

⁹⁷ Langes udtalelser er cit. i J.J. Holst: *anf.arb.*, bd. II, s. 78f.; H.C. Hansens arkiv, Referat af samtale i Udenrigsministeriet 8.9.[1952].

således ikke Erik Beukels tese om, at Norges nej til permanent fredstidsstationering direkte gjorde et dansk ja til en »indrepolitisk umulighed« for de danske (socialdemokratiske) beslutningstagere.⁹⁸

At nødvendigheden af at følges med Norge dukkede op igen i juni 1953 – og i H.C. Hansens diskussioner i State Department i november og på NATO-rådsmødet i december – kan formentlig ses som et signal til Washington om, at Socialdemokratiet nu var (rede til at gå) i kontakt med den norske regering med henblik på udarbejdelsen af et fælles kompromisforslag, som måske til dels var inspireret af krigs- og krisetidsstationerings-løsningen i den norsk-amerikanske aftale fra oktober 1952 (som Lange sandsynligvis i al fortrolighed havde informeret sine danske partifæller om), dels lå i forlængelse af det fælles forslag om en rotationsordning, som Lange og Kraft havde fremført over for Acheson tilbage i februar 1952. Den socialdemokratiske regeringspresse skrev da også i forbindelse med beslutningen i december 1953 om den modificerede udbygning af Tirstrup og Vandel til »hjelpeflyvepladser«, at disse dermed blev klassificeret »på praktisk talt samme måde som tilsvarende flyvepladser i Norge«.⁹⁹

Hvad endelig angår Hedtofts henvisning på kongressen til dækningen af *Slesvig-Holsten* som forudsætning for en stationering, er det værd at bemærke, at denne betingelse først dukkede op lige efter mødet i udenrigspolitisk nævn i januar 1953, hvor den nordtyske dækningsstyrke blev et politisk stridsspørgsmål mellem regering og opposition – og altså netop på det tidspunkt, hvor det syntes klart for Hedtoft, at USA ville afvise »punkt (1)«. De socialdemokratiske leders problem var, at de ikke over for offentligheden – og endnu mindre over for den kritiske fløj i partiet – mente at kunne afsløre den amerikanske insisteren på udelukkende selv (via SHAPE) at bestemme, hvordan USAF-enhederne i Danmark i givet fald skulle anvendes. Derfor greb de lejligheden i januar 1953 til at indføre den nye betingelse, som endda ud fra en rent militær synsvinkel syntes at have så meget for sig, at V-K-partierne senere (efter det socialdemokratiske nej) var tilbøjelige til at tilslutte sig den.¹⁰⁰

⁹⁸ Beukel: anf.arb., s. 61; J.O. Krag sagde senere iflg. Bjøl, at det »ingen afgørende rolle« spillede, at Norge allerede havde sagt nej, fordi det »i forvejen havde bundet sig på hænder og fødder over for russerne« (Bjøl: anf.arb., s. 412 (note 81)); på trods heraf argumenterer Bjøl dog for, at det norske standpunkt havde ganske stor betydning for de danske socialdemokratiske ledere (s. 286f.) – andetsteds (s. 131) fremhæver Bjøl indenrigspolitiske begrundelser (jvf. nedenfor).

⁹⁹ Socialdemokratiske Noter 1953–54, nr. 2–3, s. 157.

¹⁰⁰ Da det med Parisaftalerne (oktober 1954) stod klart, at betingelsen skulle blive opfyldt med Vesttysklands optagelse i NATO, var der da heller ingen danske socialdemokrater (eller andre), der nu antydede accept af en stationering. Tværtimod understregede

Den socialdemokratiske ledelses problem blev nemlig uundgåeligt også V-K-mindretalsregeringens problem. Allerede før januar 1953 havde Kraft, både internt og fra folketingets talerstol, ligesom socialdemokraterne lagt vægt på dansk jurisdiktion, måske ikke mindst af hensynet til regeringspartneren Venstres mange jyske (landbo)vælgere, som næppe kunne begejstres over udsigten til flere tusinde unge, vellønnede og måske uregérliche amerikaneres naboskab. Det synes i al fald statsminister Erik Eriksen at have indset.

Var det da trods alt ikke hensynet til den hjemlige opinion – i og uden for Socialdemokratiet – og/eller valgtaktiske overvejelser, der i sidste instans var afgørende for den socialdemokratiske partiledelses nej til stationeringen, således som det ofte er blevet fremført?¹ Formentlig ikke. Som Erik Beukel anfører i sin analyse, synes partiet i 1952 at have været nogenlunde enig om tilslutning til stationering »i princippet« (omend Beukel nok overdriver enigheden lidt, jvf. kritikken i dele af den jyske partipresse i juli og »Bevan-fløjens« aktiviteter). Ganske vist var der, iflg. J.O. Kragss senere udsagn, en stemning imod stationeringen hos »ledende partifæller landet over«, men ikke i særlig grad i rigsdagsgruppen eller i fagbevægelsens top;² ved en aktiv, offentlig kampagne for sagen – i stil med

Rasmus Hansen i folketinget d. 20.10.1954 regeringens erkendelse af, at der ganske vist kunne anføres »en meget stærk militær argumentation for en stationering«, men at regeringen »som bekendt af politiske grunde« ikke ønskede den (Folketingsstidende 1954–55, sp. 328). Niels Amstrups opfattelse (i: E. Bjøl, P. Hansen og N. Amstrup: Verdenspolitik (Kbh., 1971), s. 208f.), at Socialdemokratiets krav om en øget allieret hærstyrke i Slesvig-Holsten i sig selv var den betingelse, som stationeringsforhandlingerne strandede på, er således alt i alt ikke særlig plausibel. For en lignende – fejlagtig – kobling mellem de to spørgsmål, se Rolf Tamnes: Kamp mot russerne..., anf.arb., s. 57ff.; general Erik Kragh kalder i sin retrospektive: Kommentarer til et halvt århundredes forsvarspolitik (Kbh., 1974) Hedtofts Slesvig-Holsten-betingelse for stationering i 1953 for »det rene nonsens« (s. 38).

¹ Se f.eks. Arne O. Brundtland: Dansk sikkerhetspolitisk problematik, i: Internasjonal Politikk, nr. 2–3, 1964, s. 286f.; Erik Kragh: Kommentarer til..., anf.arb., s. 38; Eric S. Einhorn: National Security and Domestic Politics in Post-War Denmark. Some Principal Issues, 1945–1961 (Odense, 1975), s. 33; Tage Kaarsted: De danske ministerier 1929–1953 (Kbh., 1977), s. 490 (Kaarsted synes at mene, at det var Erik Eriksens stationerings-skeptiske udtalelser i april 1953, der gjorde et socialdemokratisk ja indrepolitisk prohibitivt; herimod taler bl.a., at både Thorkil Kristensen og Kraft omgående dementerede deres statsminister: V-K-regeringens 'positivt sonderende' stilling til stationering var uændret); Nikolaj Petersen: Denmark and NATO 1949–1987. FHFS-notat nr. 2/1987 (Oslo, 1987), s. 24ff. Også i marxistisk orienterede arbejder anføres de indenrigspolitiske faktorer som de dominerende, se f.eks. Ib Nørlund: Det knager i samfundets fuger og bånd, II (Kbh., u.å.), s. 21, og H.E. Avlund Frandsen: Klassesamarbejde og klassekamp – den sociale, økonomiske og politiske udvikling i Danmark 1940–78 (Kbh., 1980), s. 150.

² Beukel: anf.arb., s. 58; Bjøl: anf.arb., s. 393 (note 18). De samvirkende Fagforbunds formand Eiler Jensen havde i begyndelsen af oktober 1952 givet stationeringstanken sin klare støtte (Social-Demokraten, 6.10.1952).

regeringens – kunne i al fald et stort flertal i partiet og blandt vælgerne sikkert være opnået for et konkret forslag. Partiledelsen med Hedtoft i spidsen havde i marts 1949 vist, at den ikke rystede på hånden, når der skulle træffes betydningsfulde, men upopulære afgørelser, som den anså for udenrigs- og sikkerhedspolitisk nødvendige: ledelsens opbakning bag (og dermed hovedansvar for) Danmarks tilslutning til Atlantpagten skete på trods af, at en opinionsundersøgelse få uger tidligere (i februar 1949) havde vist, at kun knap hver tredje socialdemokratiske vælger gik ind for dansk tilslutning, mens 40 pct. var for fortsat neutralitet. Denne indstilling var utvivlsomt også styrende for Hedtoft i vinteren 1952/53, da stationeringsafgørelsen reelt blev truffet;³ da denne blev offentliggjort i juni 1953, skete det på et tidspunkt, hvor det indenrigspolitiske pres på Socialdemokratiet var lettet (efter april-valgets fremgang for partiet), og hvor også den partiinterne opposition var svækket (jvf. »Bevan-fløjens« opløsning). Der var næppe nogen tvingende indenrigspolitiske grunde for Socialdemokratiet til på dette tidspunkt at sige nej til fredstidsstationering.⁴

Det er da også bemærkelsesværdigt, at en opinionsundersøgelse, der viste et klart flertal imod stationering (og kun 20 pct. for), blev foretaget få uger *efter* Hedtofts nej på juni-kongressen (og den blev iøvrigt først offentliggjort midt i oktober); når Socialdemokratiets ledere – og senere også Venstres – i efteråret 1953 og sidenhen henviste til en bred folkelig modstand imod stationering som den afgørende begrundelse for deres eget nej, var der således nok tale om en vis efterrationalisering.⁵ Selv om

³ I nogle håndskrevne optegnelser af Hedtoft (udaterede, fra tidligst december 1952 og senest februar-marts 1953, mest sandsynligt fra december 1952), 'Om aktuelle problemer i dansk udenrigspolitik (Stockholm) efter tilslutning til A-pagten 1949', hedder det bl.a., at det partimæssigt var »vanskeligt for mange at kapere omstillingen i forsvarsspørgsmålet«, særligt »i visse egne, fordi de Radikale har taget en ren taktisk betonet stilling«; herefter har Hedtoft noteret: »Min erfaring: Argumenterer vi vort standpunkt igennem, forstår folk det også – men det gør ondt. Forstå det!« Specifikt om »baserne« har Hedtoft blot noteret følgende stikord: »Uafklaret. Dansk jurisdiktion. Under dansk kommando til vor rådighed!«. Notaterne er indlagt i Forhandlingsprotokol for Socialdemokratisk Forbund (1.12.1949–21.2.1960) (ABA), og er derfor muligvis optegnelser til et mundtligt indlæg på et hovedbestyrelsesmøde i partiet.

⁴ J.O. Krag angav ganske vist senere over for Bjøl (anf. arb., s. 131), at partiets nej til dels havde en indenrigspolitisk baggrund, idet en stationeringsbeslutning mentes at ville vanskeliggøre en kommende regeringsdannelse med det Radikale Venstre. Dette moment behandles også i Beukels analyse (s. 54 ff.), hvor det efter min mening korrekt konkluderes, at i det omfang dette hensyn spillede en rolle, var det mindre tungtvejende for Hedtoft end for H.C. Hansen; sidstnævnte var desuden (iflg. Bjøl, s. 150) ikke særlig engageret i stationeringssagen (hvilket iøvrigt bekræftes af de amerikanske kilder, hvori kun Hedtoft optræder som partiets repræsentant over for den amerikanske ambassade).

⁵ For opinionsundersøgelsens tal, se Beukel, s. 50; se f.eks. Hedtoft i folketinget d. 22.10.1953 (Folketingstidende 1953–54, sp. 382 f.); interview med Rasmus Hansen i Folk

der næppe på noget tidspunkt har været et overbevisende flertal i befolkningen for en fredstidsstationering (den eneste opinionsundersøgelse om sagen er den nævnte, fra august 1953), forekommer det rimeligt at slutte, at den målte, klare modstand i vælgerkorpset snarede var en følge af end (d)en afgørende årsag til Socialdemokratiets nej.

Konklusion

Med det generelle forbehold, at alle danske (og visse amerikanske) statslige akter om stationeringssagen stadig er utilgængelige, kan jeg – omend på til dels andre præmisser – tilslutte mig Erik Beukel, når han (ganske vist efter at have brugt en stor del af sin analyse på at diskutere de indenrigspolitiske faktorer) konkluderer (s. 58), at kun fordi den socialdemokratiske partiledelse af *andre* – dvs. udenrigs- og sikkerhedspolitiske – grunde ikke anså fredstidsstationeringen for værd at trumfe igennem, spillede hensynet til partisammenhold, opinion og eventuelle fremtidige regeringsmuligheder en rolle for den endelige afgørelse. Mens Beukel kun (på grund af sit begrænsede kildemateriale) var i stand til at formulere dette som en hypotese blandt flere andre mulige, kan det på grundlag af de til denne undersøgelse anvendte – især amerikanske – konfidentielle kilder med stor sandsynlighed fastslåes, at det udslagsgivende her var den amerikanske pure afvisning af det socialdemokratiske (og dermed *de facto* det danske) ultimative krav (punkt (1)) om, hvad der reelt var en dansk vektoret over de i Danmark stationerede USAF-flystyrkers anvendelse i en given situation – således at det sikredes, at flyene var »under dansk kommando til vor rådighed«, som Hedtoft udtrykte det. Den amerikanske afvisning af dette krav, hvis ultimative karakter sandsynligvis var udsprunget af den socialdemokratiske utryghed ved den nye amerikanske Eisenhower/Dulles-administrations fremtidige udenrigspolitik, kunne kun forstærke netop denne utryghed, ikke mindst i en situation, hvor der internationalt omsider viste sig visse afspændingstendenser efter Stalins død og våbenstilstandsforhandlingernes fremskridt i Korea i foråret 1953.⁶

Samtidig stod det utvivlsomt ubehageligt klart for Hedtoft, at han umuligt direkte kunne afsløre det amerikanske nej til sit punkt (1) for

og Forsvar, jan/febr. 1954, s. 6; Thorkil Kristensens artikel 'Danmark og NATO', i: Fremtiden, nr. 9, 1953, s. 8f., samt sammes artikel i Nationaltidende 14.12.1953, 'Flyvepladser og stationering'.

⁶ J.O. Krag nævnte iflg. Bjøl (s. 131) specifikt Stalins død og de heraf følgende afspændingshåb som den udenrigspolitisk motiverede del af baggrunden for partiets nej til stationering.

offentligheden (og sandsynligvis har han heller ikke gjort det for andre end en snæver kreds af sit eget partis top), da det jo uundgåeligt måtte virke provokerende for Sovjetunionen og vække spekulationer i Danmark om USAs og NATOs potentielt ikke udelukkende defensive militærstrategiske planer i forbindelse med brugen af dansk territorium. I stedet valgte han som regel i mere generelle vendinger at henvise til den internationale situations udvikling som det, der i sidste instans måtte være udslagsgivende ved den endelige afgørelse i sagen; ved en enkelt lejlighed – talen i august 1953 – kom Hedtoft dog meget tæt på offentligt at antyde USAs afvisning af punkt (1).

På den anden side bekræfter bl.a. det amerikanske (og britiske) materiale også Beukels tese om, at hensynet til de indenrigspolitiske faktorer, herunder især jurisdiktionsspørgsmålet, dog spillede en rolle for partiets afgørelse – men altså næppe var udslagsgivende. Derimod kan der ikke findes holdepunkter i det her benyttede materiale for Beukels antagelse (s. 59 ff.) om, at Norges nej til fremmede baser i fredstid gjorde et dansk ja indenrigspolitisk prohibitivt.⁷

Hvad regeringspartierne angår, synes Venstres mere og mere tvetydige holdning til sagen at have været dikteret af en loyalitetskonflikt, hvor ønsket om fuldt ud at opfylde de internationale forpligtelser i NATO-samarbejdet til en vis grad kolliderede med hensynet til partiets ikke særlig internationalt orienterede eller indstillede vælgere, især i Jylland, som kunne blive direkte berørt i denne sag (jvf. Erik Eriksens udtalte skepsis i april 1953). De Konservative synes derimod hele tiden at have været indstillet på at acceptere en stationering uden de store betænkeligheder, omend partiledelsen (Ole Bjørn Kraft) i al fald i starten knyttede visse betingelser om dansk jurisdiktion og dansk NATO-kommando til. Hvor fast man i givet fald ville have stået på disse betingelser, er det på det foreliggende grundlag vanskeligt at sige; de angel-saksiske kilder tyder dog på, at i hvert fald Kraft var beredt til at strække sig ganske langt for at imødekomme de allierede ønsker, selv om heller ikke han på den anden side var upåvirket af en fredstidsstationerings mulige provokationseffekt over for Sovjetunionen og den dermed forbundne risiko for Danmark i en akut situation (jvf. f.eks. hans samtale med Eden i januar 1953).

⁷ Denne undersøgelse støtter således heller ikke Rolf Tamnes' (polemisk tilspidsede?) tese om »det på mange måter pavlovske syndrom i dansk utenrikspolitikk, nemlig ønsket om parallel-kjøring med Norge« (Kamp mot russerne..., anf.arb., s. 53). Derimod kan der nok tales om en vis ligesindethed, omend nordmændene – i al fald i perioden 1949–1954 – i næsten alle vigtige sager var mere NATO- og USA-loyale end danskerne (se nærmere herom i Villaume: anf.arb.).

Set i lyset af den viden, vi i dag har om, hvor bekymrede de danske beslutningstagere var over Danmarks ekstremt udsatte stilling i det samlede Atlantpagtsforsvar i de første fem-seks år efter 1949, og hvor marginal en betydning, et effektivt forsvar af dansk territorium i virkeligheden tillagdes i de NATO-allieredes hovedkvarterer i disse år, hvor alliansens ressourcer var begrænsede,⁸ forekommer det retrospektivt nærmest uundgåeligt, at flystationeringsforhandlingerne mellem USA/NATO og Danmark strandede; de to parter talte fra starten om forskellige ting. Mens de danske beslutningstagere forestillede sig et allieret tilbud om en hårdt tiltrængt forstærkning af det danske (luft)forsvar med allierede fly, stationeret på danske, taktiske flyvepladser og under dansk kommando og jurisdiktion, var Washingtons og SHAPE's projekt, således som det er blevet sandsynliggjort ovenfor, at oprette to fremskudte amerikanske baser for USAF-jager- og jagerbombefly i stil med dem, man havde eller var i færd med at oprette i en række andre NATO-lande og andre lande med naboskab til Sovjetunionen (»stepping stones«, som den slags baser kaldtes af de amerikanske militære planlæggere), baser, som i krigstilfælde foruden til forsvar af det danske luftterritorium også ville kunne anvendes til (og endda være velegnede til) direkte offensive (atom)bombemissioner mod Østeuropa og/eller – i al fald i de oprindelige planer – til eskortering af USAF's strategiske bombefly med baser i Storbritannien. Deres geostrategiske placering i Jylland – midt i den atomare »skudlinie«, halvvejs mellem Storbritannien og de potentielle bombemål i Øst – må have taget sig tiltrækkende ud i Pentagon.

Hvorfor lagde USA alligevel ikke større pres på de danske beslutningstagere i denne sag, end tilfældet tilsyneladende var? Antageligvis blandt andet, fordi USA og NATO allerede var – eller var ved at blive – dækket rimeligt ind med baser i naboområderne (Storbritannien, Holland, Belgien, Vesttyskland, samt i krisesituationer som vist også i Sydnorge). I denne situation var det danske nej nok generende (jvf. SACEUR's memo i november 1953), men dog til at leve med. I en vis forstand kan der siges at have været et interessefællesskab mellem beslutningstagerne i Washington og København, som også i bredere forstand illustrerer småstaten Danmarks relative magt i forhold til begge stormagter, på linie med de prestige/provokations-kategorier, Erling Bjøl har opereret med – og iøvrigt på linie med understregningen i de senere års småstatsteoreti-

⁸ Se herom i Villaume: *anf.arb.*, s. 32–49, og Nikolaj Petersen: *Abandonment vs. Entrapment: Denmark and Military Integration in Europe 1948–1951*, i: *Cooperation and Conflict*, vol. XXI (1986), s. 169–196.

ske undersøgelser af den stormagtsallierede småstats indflydelse i forhold til stormagten:⁹

USA var på sin side ikke interesseret i at lægge så tungt et pres på danskerne i denne delikate sag, at den amerikanske indflydelse og prestige i Danmark blev sat på spil – jvf. f.eks. udenrigsminister Acheson's stærke understregning til ambassaden af kun at anvende milde overtalelelsesmetoder og ikke tale om »krav«, men om »ønsker«, i al fald hvad angik de punkter, som gik ud over NATOs standardbaseaftaler. Og de danske beslutningstagere – og i tilfældet især socialdemokraterne – kunne på deres side over for USA henvise til, at de vurderede en fredstidsstationering, som USA ønskede den (uden dansk indflydelse på flystyrkernes anvendelse og med basepersonellet under nærmest eksklusiv amerikansk jurisdiktion) som provokerende for Sovjetunionen og dermed potentielt direkte farlig for Danmarks sikkerhed, og desuden egnet til at øge den folkelige skepsis vedrørende NATO-politikken og NATO-medlemsskabet. Når det kom til stykket, ønskede hverken Washington eller København således at presse en fredstidsstationering igennem, når den kunne skade begge parter mere overordnede interesser.¹⁰

Det var derfor også en naturlig konsekvens, at der opnåedes enighed om en kompromisløsning med øvelses-, krise- og krigstidsstationering,

⁹ Erling Bjøl: *Power of the Weak, i: Cooperation and Conflict*, vol. IV, no. 3 (1968), s. 162f.; Ulf Lindell & Stefan Persson: *The Paradox of Weak State Power: A Research and Literature Overview, i: Cooperation and Conflict*, vol. XXI, (1986), s. 79–97.

¹⁰ Den britiske ambassadør i Kbh. indberettede en uges tid efter Hedtofts nej, at der intet pres havde været på danskerne fra USAs NATO-mission i København »in recent months« i forbindelse med baserne (PRO, FO 371/106166, ND 1022/3, 2.7. 1953, Berthoud to F.O.). I en længere depeche fra USA-ambassaden i Kbh. i juni 1953 om stationeringssagens forløb hed det iøvrigt, at forhandlingerne var mislykkedes dels p.gr.a. »issues of principles«, nemlig om styrkerne skulle være under dansk eller NATO/USA-kommando (og i nogen grad p.gr.a. jurisdiktionsproblemet), dels p.gr.a. både oppositionens og regeringens taktiske hensyn til opinionen og det forestående valg (NA, RG 59, 759.5/6-453, Desp 1312, AmEmb, Cph to State Dept.) – Den danske journalist, der på tidspunktet formentlig havde bedst fat i sagens substans, var iøvrigt Erling Bjøl, som i det amerikanske tidsskrift *The Nation* (18.7.1953) under overskriften: 'Reluctant Allies. Danes Fear McCarthyism' om stationeringsforhandlingerne bl.a. skrev: »The negotiations seem to have been stalled by a disagreement on the question of command«. Dette hang iflg. Bjøl (som havde gode kontakter til Socialdemokratiets top) sammen med den danske (socialdemokratiske) bekymring over dels McCarthyismen, dels Foster Dulles' »liberation policy«; denne bekymring formulerede Bjøl derefter direkte i et retorisk spørgsmål (som endda kunne opfattes som et direkte citat af en ledende politiker eller embedsmand): »How would we be sure that American planes based in Denmark, only a few hundred miles from Russia, would not be used to 'liberate' the countries behind the Iron Curtain – particularly since the Americans apparently do not want to put them under the same command as the Danish defense forces?« Bjøl kommenterede: »Preoccupation with this question, more than anything else, has made the Danes unwilling to grant the air bases«.

kombineret med en styrkelse af det danske flyvevåben gennem leverancer af fly fra USA under våbenhjælpeprogrammet, en løsning, som i det mindste tilfredsstillede det danske ønske om at undgå en spektakulær, permanent fredstidsstationering af USAF-enheder, og som samtidig afspejlede den gradvise ændring i de amerikanske militærplanlæggeres tænkning, som fandt sted fra 1954 under indtryk af den teknologiske udvikling. Denne gjorde i stigende grad de fremskudte baser meget sårbare p.gr.a. de kortere flyvetider, som overgangen til de langt hurtigere jet(bombe)fly medførte. Spørgsmålet blev første gang indgående drøftet i en indflydelsesrig, fortrolig Rand-studie fra april 1954 (under ledelse af Albert Wohlstetter). Den foreslog, at de fremskudte baser burde nedprioriteres og snarere anvendes til brændstofoptankning o.lign., således at bombeflyene i fredstid kunne begrænse deres tilstedeværelse på baserne til korte perioder. Rand-rapportens anvisninger blev i vidt omfang fulgt i Washington, som fra 1957 gradvis reducerede antallet af oversøiske baser.¹¹

Selv om de amerikanske ønsker om permanent fredstidsstationering i Danmark således efter alt at dømme kølnedes også ud fra rent militære grunde i løbet af 1954, fastholdt de Konservative og Venstre endnu et par år senere, i juli 1956, et ønske om, at spørgsmålet skulle undersøges af det i 1955 nedsatte forsvarsudvalg, som skulle forberede en ny dansk forsvarsordning under hensyntagen til den våbenteknologiske udvikling og landets økonomisk-financielle muligheder.¹² I udvalgets (fortroligt-stemplede) betænkning fra februar/august 1957 hed det da også, at selv om en stationering af allierede flystyrker ville betyde en – begrænset – forøgelse af forsvarrets effektivitet, var det fra militærsagkyndig side blevet anført, at der ikke i samme grad som tidligere var (i august tilføjet: øjeblikkelig) interesse for en sådan stationering, bl.a. fordi den under de nu foreliggende krav om spredning ville forudsætte anlæg af flyvepladser ud over, hvad der tidligere ansåes for fornødent; spørgsmålet var således

¹¹ Se nærmere herom i Rolf Tamnes: *Fra SAC til MAB. Nordområderne i amerikansk strategi 1945–1985*. FHFS-notat nr. 1/1986 (Oslo, 1986), s. 12f.; det langtrukne forhandlingsforløb om stationeringssagen 1952–54 kan på denne måde siges at have bidraget til, at der i mellemtiden fandtes andre løsninger end den oprindeligt planlagte, for Danmark politisk-militært penible, permanente stationering; den danske forhalings- og 'holden alle optioner åbne'-politik – som iflg. den schweiziske politolog Daniel Frei er et af småstatens vigtigste instrumenter i forhandlinger med en stærkere magt (se N. Amstrup og I. Faurby: *Studier i dansk udenrigspolitik* (Århus, 1978), s. 198) – kan således siges at have båret frugt.

¹² Ministermødeprotokol for regeringen Hedtoft/H.C. Hansen, 31.7.1956. Forsvarsudvalget af 1955 bestod af repræsentanter for alle folketingets partier, med undtagelse af kommunisterne.

ikke under de nuværende omstændigheder (i august rettet til: for tiden) aktuelt for Danmarks vedkommende.¹³

De en smule løsere formuleringer i august-udgaven af betænkningen hænger muligvis sammen med USAs overvejelser i 1957 om udstationering af (atombevæbnede) mellemdistanceraketter i europæiske NATO-lande, udmøntet i konkrete tilbud på NATOs ministerrådsmøde i december samme år. Stats- og udenrigsminister H.C. Hansen afviste på Danmarks vegne på samme møde en sådan stationering på dansk jord, idet han henviste til Danmarks tidligere afvisning af at modtage atomammunition »under de nuværende forudsætninger«. Selv om vi endnu mangler såvel de engel-saksiske som det danske konfidentielle kildemateriale vedrørende disse beslutninger fra sidste halvdel af 1950erne, er det en nærliggende antagelse, at med et dansk ja til permanent fredstidsstationering af allierede flyenheder i 1953 ville det have været betydeligt vanskeligere for regeringen i 1957/58 at få de NATO-allieredes/USAs accept af den danske afvisning af såvel atomammunition som mellemdistanceraketter. H.C. Hansen begrundede kort efter NATO-rådsmødet i folketinget den danske stillingtagen med, at »vi i vort område undlader foranstaltninger, som – selv blot med urette – ville kunne opfattes som provokation og dermed vanskeliggøre afspænding« – altså en begrundelse, som svarer nøje til den, der ifølge denne undersøgelse primært lå bag stationerings-nej'et i 1953.¹⁴

Der var således en klar kontinuitet i den danske base- og stationeringspolitik og begrundelserne for den i 1950erne. Men det var også en politik, som havde adskillige facetter. Over for, hvad der er blevet kaldt »den primære trussel« – Sovjetblokken – signalerede den på den ene side ønske om ikke-provokation og afspænding, altså en beroligelsespolitik; på den anden side var den en advarsel om, at man i tilfælde af en direkte trussel imod Danmark ikke ville føre eftergivenhedspolitik, men tværtimod være rede til at modtage allierede flystyrker (og muligvis atomammunition), altså en afskrækkelsespolitik. Over for den, i samme terminologi, »sekun-

¹³ Betænkning om forsvarets struktur m.v. afgivet af Forsvarsudvalget af 1955. 4. udkast, februar 1957, rettet 21. aug. 1957 (Victor Grams privatarkiv (Rigsarkivet), pk. 11), s. 24f.

¹⁴ Udenrigsministeriet: anf. arb., I, s. 116f.; de Konservative støttede iøvrigt afvisningen af mellemdistanceraketterne på dansk jord, mens de var mere positive over for oplagring af rent defensive, taktiske atomladninger i Danmark (anf. sted). I det officielle, regeringsnedsatte såkaldte 'Seidenfaden-udvalg's redegørelse fra 1970 om dansk sikkerhedspolitik anføres det iøvrigt, at det danske nej til såvel stationering af allierede styrker som oplagring af atomvåben på dansk jord er »begrundet i ønsket om at understrege alliancepolitikens rent defensive karakter«. (Problemer omkring dansk udenrigspolitik (Kbh., 1970), s. 233f.)

dære trussel« – det NATO-allierede USA – signalerede den et ønske om på den ene side afskærmning for at undgå en skærpelse af den primære trussel (dvs. sovjetiske modforanstaltninger rettet imod dansk territorium, fremkaldt af allierede skridt i Danmark), på den anden side en vis integration, nemlig gennem deltagelsen i USAs krisetids- (og øvelses/rotations)arrangementer.¹⁵ Afskærmningselementet havde iøvrigt også en sekundær, indenrigspolitisk dimension, nemlig ønsket om ikke gennem tilstedeværelsen af fremmede (amerikanske) styrker i Danmark – end ikke på fast rotationsbasis – i befolkningen at skabe øget modvilje mod alliancen og vække ubehagelige minder om den fremmede (tyske) besættelseshær i Danmark gennem fem år.¹⁶

På den anden side er det et åbent spørgsmål – som det blandt mange andre er op til kommende forskning at besvare – hvorvidt de danske beslutningstagere, inklusive de socialdemokratiske, gjorde sig dybere overvejelser om en eventuel krisetidsstationerings mulige effekter i forhold til Sovjetunionen; det i dag tilgængelige kildemateriale rummer ingen antydninger af diskussioner – fortrolige eller offentlige – om, i hvilke tilfælde en sådan stationering kunne have den tilsigtede, afskrækkende funktion, og i hvilke tilfælde den tværtimod kunne tænkes at virke kriseoptrappende og dermed øge risikoen for Danmarks inddragelse i en stormagtskonflikt.¹⁷

¹⁵ De her anvendte begreber og termer er dels lånt og tillempet fra John Sanness: *Svensk mønster for norsk alliansefrihet?*, i: *Internasjonal Politikk*, nr. 4, 1977, s. 593–612, dels inspireret af Johan J. Holst: *Lilliputs and Gulliver: Small States in a Great-Power Alliance*, i: Gregory Flynn (ed.): *NATO's Northern Allies* (London, 1985), s. 258–286, samt Rolf Tamnes: *Integration and Screening. The Two Faces of Norwegian Alliance Policy, 1945–1986*. FHFS-notat nr. 5/1986 (Oslo, 1986).

¹⁶ Dette sidste argument blev som vist brugt flere gange af de danske beslutningstagere i fortrolige sammenhænge, og i enkelte tilfælde også offentligt, se f.eks. Thorkil Kristensens artikel 'Danmark og NATO', i: *Fremtiden*, nr. 9, 1953, s. 9.

¹⁷ Dette sikkerhedspolitiske dilemma er iøvrigt næppe blevet mindre efter den i 1976 indgåede (og i 1984 offentliggjorte) bilaterale aftale mellem USA og Danmark om netop i en krise- eller spændingsperiode at stationere 80–120 USAF-kampfly i landet (under det såkaldte COB-program) – en aftale, hvis forudsætninger tilsyneladende bl.a. kan findes i de forhandlinger, der blev afsluttet mellem USA/SHAPE og Danmark tilbage i 1954.

SUMMARY

*United States Air Bases on Danish Soil in Peace Time?
A Study of the Formation of Denmark's Base and Deployment Policies in
the North Atlantic Treaty Organization, 1951-1957.*

Since Danish Governmental archives are sealed for a period of at least 50 years, it should be noted that the primary sources of the present article are principally recently declassified diplomatic and military documents of the United States (and Great Britain), and to some extent the Danish actors' private archives.

Before signing the North Atlantic Treaty in 1949, Danish decision makers were assured by Washington that Allied foreign bases in peace time in Denmark proper would not be a consequence of Danish membership of the Atlantic Pact, an assurance that no doubt enhanced Danish public support for the country's membership of the Alliance. In the autumn of 1951, however, US military planners in NATO estimated that an effective air cover of the northern flank of the Alliance required peace time deployment of several hundred Allied (US Air Force) tactical jet fighters in Denmark and Norway. Initially, the Danish Liberal-Conservative minority Government, and subsequently also the Social Democratic opposition leaders, who were concerned about the extremely exposed position of their country in case of war between East and West, accepted in principle the deployment of foreign air forces in peace time – pointing out internally (and partly publicly), however, that Allied forces were to be under Danish peace time command and Danish jurisdiction, thus in effect excluding conventional foreign bases.

After several months of internal political and technical probing, formal negotiations between the governments of Denmark and the United States were to start around the turn of the year 1952/53. In December, 1952, the Danish Foreign Minister, Ole Bjørn Kraft, more or less on behalf of the Social Democratic opposition leadership (whose support for the Government on NATO issues was crucial in terms of parliamentary votes), secretly and informally presented to the Americans a number of Danish 'main points' in the forthcoming negotiations. Two of these points were 'sine qua non': Allied airfields in Denmark must be tactical, and, even more important, the deployed US Air Force units must not be removed from Denmark in order to participate in 'local wars' away from Denmark without the consent of the Danish Government. During the following weeks, the Social Democratic leader, Hans Hedtoft, explicitly told the Americans that he would give Social Democratic (and thereby also Danish) support for a favourable parliamentary decision on a base agreement on the condition that the latter point, which was an absolute prerequisite, was accepted by the US. Washington, however, flatly rejected the Danish demand, stressing that the US Air Force units stationed in Denmark would be under direct Allied SHAPE command, and subsequent US-Danish negotiations soon stalled. At the Social Democratic Party Conference in June, 1953, Hedtoft ultimately announced his party's decision to reject Allied deployment of forces on Danish soil 'under present conditions'.

Contrary to most previous interpretations, the reasons for the Social Democratic refusal are not seen as primarily originating in domestic policy; considerations regarding public opinion and future government cooperation with the small, anti-

NATO and anti-foreign-bases Radical Liberal party had only a limited, secondary bearing on the decision, because the Social Democratic leaders rejected peace time bases and deployment for other reasons, namely, considerations of foreign policy. The decisive factor here was not Norway's refusal to allow foreign bases in peace time, as some have suggested, but rather serious concern among the party leadership (especially Hedtoft) about future US foreign policy under the new Eisenhower/Dulles administration, as expressed in Dulles' aggressive 'liberation' and 'roll-back' rhetoric regarding Communist rule in Eastern Europe; hence, apparently, Hedtoft's crucial 'sine qua non' condition. Trends in the spring of 1953 towards a détente in international relations and a thaw in the Cold War climate confirmed the Danish Social Democrats in their decision. Moreover, the decision is analysed against the background of the overall US strategic war concept of waging an air strategic counteroffensive against the Soviet Union with heavy bombers from US bases in Great Britain; it is shown that the forward-based tactical US Air Force units in Denmark, above and beyond merely defending Danish air territory, were not only capable of, but very likely were also intended to support the air strategic offensive against the Eastern Bloc.

The ultimate source of the Danish base rejection was thus a small-state non-provocation policy towards the neighbouring Soviet big-power, a policy that reasserted itself in 1957, when the Danish Social Democrats, now in Government (and gradually with the support of the liberal-conservative opposition) rejected the US offer of deploying tactical nuclear weapons on Danish soil in peace time. However, the Danish reassurance policy towards the Soviet Union was not one of appeasement; in 1954, the Social Democratic Government was instrumental in working out an agreement with its Allies on the possible deployment of US Air Force units in Denmark in times of serious international tensions or in an emergency, though apparently it was never clarified under what circumstances this kind of deployment was deemed likely to deter a potential attack, or, on the contrary, escalate an emergency, thereby increasing the likelihood of Danish involvement in a big-power conflict.