

Erland Kleen

Kvartetten som sprack

Norden inför Hitlers anbud om icke-angreppspakt våren 1939

Bakgrund

Det tyska anbudet till de fyra nordiska länderna om en icke-angreppspakt i slutet av april 1939 kom att utspelas i ett Europa som alltsedan Münchenkrisen på hösten året förut stod på gränsen till krig. Händelserna på våren 1939 följde slag i slag. Den 15 mars 1939 införlivade Hitler det redan genom München-överenskommelsen amputerade Tjeckoslovakien med det stortyska riket och några dagar senare föll Litauen till föga inför hotet om militärt ingripande och avstod det sk Memelområdet till Tyskland. Hitler vände sig nu mot Polen och krävde omedelbara förhandlingar om Danzig, som Tyskland i likhet med Memel förlorat i första världskriget och som sedan 1920 varit en fri stad under NF:s beskydd. Den polska regeringen föll emellertid inte undan, och vägrade att förhandla under hot. England ställde upp på Polens sida – Chamberlain lovade i en deklARATION i underhuset den 31 mars att stödja Polen om det skulle komma till militära förvecklingar.

En vecka efter den engelska garantien till Polen grep Italien till vapen mot Albanien, som snabbt bragtes under italiensk överhöghet.

Västmakterna, å sin sida, hade i mitten av april utsträckt sin garanti till Polen att gälla även Rumänien och Grekland och ungefär samtidigt upp-togs mera allvarligt menade engelsk-franska konversationer med Sovjetunionen för att få till stånd en allians inför det växande hotet från Hitler och Mussolini mot freden i Europa.

De tyska och italienska aktionerna i mars och april 1939 hade väckt oro och bestörtning även i Förenta Staterna. I detta läge beslöt sig president Roosevelt för att den 14 april rikta en telegrafisk fredsappell till Hitler och Mussolini, vari de båda fascistiska ledarna direkt tillfrågades om de var vil-liga att avge en försäkran om att deras väpnade styrkor icke komme att an-gripa något av de länder (ett 30-tal) som fanns uppräknade i presidentens budskap och bland vilka Danmark, Finland, Norge och Sverige jämte de tre baltiska staterna särskilt namngavs. Om en dylik försäkran avgavs skul-

le presidenten omedelbart vidarebefordra den till de uppräknade ländernas regeringar samt fråga dem om de ville avge liknande försäkringar.

Hitler besvarade Roosevelts budskap i ett stort upplagt anförande inför den tyska riksdagen den 28 april, vari han punkt för punkt tillbakavisade de påståenden om aggressiva avsikter från tysk sida som det amerikanska budskapet innehöll. Han förklarade att han redan förhört sig hos de i presidentens tal uppräknade staterna huruvida de kände sig hotade av Tyskland och, vidare, om den amerikanske presidentens förfrågan hos tyska regeringen gjorts på deras förslag eller med deras medgivande. Svaren hade i samtliga fall varit nekande. Tyskland, slutade Hitler, vore dock berett att under förutsättning av absolut reciprocitet ge var och en av de ifrågavarande staterna en sådan försäkran, som avsågs i presidentens budskap. Sådana ömsesidiga försäkringar hade i själva verket kommit att ingå som ett led i den nya tyska statsledningens medvetna strävan att bygga upp ett system med bilaterala nonaggressions- (eller icke-angrepps-) pakter som ett motprogram till det kollektiva säkerhetssystemet i Nationernas Förbund. Som bekant hade Tyskland lämnat NF i oktober 1933.

Till skillnad från kollektiva non-aggressionspakter som Kelloggspakten och NF-pakten, var de bilaterala pakterna konstruerade så att om en stat bröt mot avtalet, så påverkades icke därav de av samma stat slutna andra avtalen. Offret för anfallet kunde alltså icke räkna med hjälp från de stater som var för sig slutit nonaggressionsavtal med angriparen. Det fanns även andra komplikationer förenade med tvåsidiga säkerhetsavtal. De var avslutade för en begränsad tidsrymd – som regel 5 eller 10 år – och när tiden nalkades för avtalets utlöpande kunde den svagare kontrahenten komma i ett svårt läge, om avtalet inte skulle förlängas. Avtalet kunde också möjliggöra för den starkare kontrahenten att utöva påtryckningar på motparten i frågor som t ex pressens hållning etc.

Innan Hitlertyskland kom att bygga upp sitt system med bilaterala non-aggressionspakter hade Sovjetunionen – som ju först i slutet av 1934 inträdde som medlem i Nationernas Förbund – avslutat en rad sådana avtal med sina grannstater i väster. I april 1934 förlängdes dessa avtal, som regel för en tid av 10 år, med Finland, Estland, Lettland och Litauen och den 5 maj ingicks en liknande överenskommelse med Polen. Med Tyskland hade Sovjetunionen en icke-angreppspakt av år 1926, som förlängdes 1931 – med ett års uppsägning – och som fortsatte att löpa under hela 1930-talet. Samma år, 1926, gjorde man från rysk sida en underhandsförfrågan hos svenska regeringen om avslutandet av ett icke-angreppsavtal mellan Sovjetunionen och Sverige. Från svensk sida ställde man sig tveksam till förslaget. Frågan aktualiserades ånyo 1927, även då med negativt resultat.

Tyskland, å sin sida, träffade sitt första icke-angreppsavtal efter Hitlers maktinträde med Polen i juni 1934. Avtalet gällde för 10 år, men uppsades av Hitler redan efter 5 år. Tyskland hade liknande avtal med bl a Balkanstaterna. I början av 1937 riktade Hitler likalydande erbjudanden till

Belgien och Nederländerna om garanti för dessa stater som ”okränkbara neutrala områden”. Med Belgien kom en note-växling till stånd, där man från tysk sida förklarade sig beredd att respektera belgiskt territorium och landets okränkbarhet och integritet. Holland gav, emellertid, ett avböjande svar på det tyska anbudet. Den nederländska regeringen förklarade att man icke var beredd att med något land träffa avtal om det ”nederländska territoriets okränkbarhet”.

Bland övriga ex-neutrala länder på den europeiska kontinenten hade Schweiz en särställning såsom en av alla stater erkänd neutral stat. Hitler hade i februari 1937 också förklarat att han icke ansett sig böra inkludera Schweiz i sina förslag om icke-angrepp, därför att Tyskland alltid erkänt denna stats speciella status. Tyskland komme – vad som än hände – att respektera Schweiz’ okränkbarhet och neutralitet. Det kan slutligen vara anledning att erinra om att något sådant erbjudande från tysk sida som anbudet till Belgien och Holland icke gjordes till de nordiska staterna våren 1937. Det skulle dröja ytterligare 2 år innan Hitler gjorde sitt utspel mot Norden och då som ett led i en propagandaoffensiv mot Förenta Staternas president.

Det tyska utspelet

Några timmar efter Hitlers stora tal den 28 april 1939 till tyska riksdagen kallade utrikesminister Ribbentrop till sig – en efter en – de fyra nordiska ländernas ministrar i Berlin. Ribbentrop hade till en början erinrat om att rikskansler Hitler i sitt riksdagstal sagt sig önska att till var och en av de i presidenten Roosevelts telegram den 14 april uppräknade staterna, som enligt den amerikanske presidentens uppfattning hade anledning att känna sig hotade, avge en sådan försäkran som presidenten föreslagit. Den tyska regeringen vore beredd att med de nordiska regeringarna avsluta en på ömsesidighet byggd ”Nichtangriffspakt” (icke-angreppspakt) och han ville nu till envar av de berörda regeringarna framställa en förfrågan huruvida de skulle finna det med sin fördel förenligt att med tyska regeringen avsluta en sådan pakt. För det fall att vederbörande regering skulle vilja reflektera på detta förslag skulle ett utkast till avtalstext från tysk sida framläggas till diskussion. Man hade tänkt sig att överläggningar om modaliteterna skulle kunna äga rum i Berlin.¹

Vid överlämnandet av förslaget till den danske ministern i Berlin, Zahle, hade Ribbentrop förklarat att saken tillsvidare måste hållas absolut hemlig, då den tyske ministern i Köpenhamn, Renthe-Fink, ännu icke underrettats.² Till den svenske ministern Richert³ hade Ribbentrop sagt, att han hoppades att en svensk-tysk non-aggressionspakt ”skulle innebära ett be-
fästande av de goda förbindelserna mellan de båda länderna och verka lugnande på opinionen; såsom en följd därav kunde man väl även hoppas på en ytterligare avspänning i den svenska pressen”. Richert svarade att han

nu omedelbart skulle underrätta sin regering om det tyska förslaget. Ribbentrops uttalande om den svenska pressen föranledde Richert att säga att "i detta avseende gjorts vad göras kunde och att en förändring till det bättre under senare tid otvivelaktigt kunde konstateras". Detta ville Ribbentrop inte bestrida men framhöll att man ändå emellanåt såg uttalanden, som vore nog så "hässlich". Richerts rapport slutade med att "utrikesministerns uttalande framfördes denna gång i mycket koncilianta former".

Det tyska förslaget vidarebefordrades nu i vanliga diplomatiska kanaler till de olika nordiska utrikesministerierna. Det framgår av Sjöqvists och Örviks redogörelser att de danska och norska ministrarna i Berlin redan samma kväll per telefon meddelat sina regeringar innehållet i Ribbentrops förslag. Man kan utgå från att de svenska och finska beskickningarna i Berlin på samma sätt varskott sina utrikesministerier på natten den 28 april.

Den preliminära reaktionen i Norden

Det tyska förslaget behandlades till en början inom en begränsad krets. Det hade vidarebefordrats till de olika ländernas utrikesministerier och det var där, närmast under departementschefernas ledning, som ärendet studerades och bereddes. I de flesta fall hade kontakt tagits relativt omgående av utrikesministrarna med sina regeringskollegor, i första hand statsministrarna. Mönstret för frågans behandling var något olika i de fyra huvudstäderna beroende på konstitutionell praxis, ärendets betydelse för respektive land etc.

I *Köpenhamn* agerade man av naturliga skäl med stor intensitet. Utrikesministern Munch berättar i sina minnen⁴ att han omedelbart efter samtalet med danske ministern i Berlin, Zahle – "han var aabenbart meget glad ved Henvendelsen" – omgående tog kontakt med kungen (Christian X) och statsminister Stauning. Munch säger om kungens och Staunings reaktion: "Kongen viste stor Tilfredshed med Henvendelsen og var ikke i Tvivl om, at vi burde gaa i Forhandling derom. Stauning var af samme Opfattelse." Nästa dag (29 april) hölls regeringsammansträde, där enighet förelåg att Danmark icke kunde avvisa förslaget.⁵ Det framkom emellertid vid regeringsmötet att man ansåg att man borde söka en gemensam nordisk linje vid ställningstagandet till det tyska förslaget. Munch tog därför kontakt per telefon med den svenske utrikesministern Sandler och den norske utrikesministern Koht och – via finska legationen i Köpenhamn – med den finske Erkko.

I *Oslo* var Koht från första stund inställd på avslag på det tyska anbudet. Själv säger han: "Det ga meg inga tillit til at Hitler meinte det aerleg".⁶ Enligt en anteckning av Koht den 30 april, som refereras i Örviks framställning⁷ ansåg Koht att "En slik avtale ville ikke gi Norge noen fordeler". Den norska regeringen, fortsätter Örvik, var enig med Koht. "Det beste ville vaere om Norge kunne unngå avtalen med Tyskland."

Enligt ett telegram den 29 april från svenska beskickningen i *Helsingfors* till UD⁸ hade utrikesminister Erkko diskuterat saken med sina kollegor i regeringen. Erkkos personliga uppfattning var att det måhända vore svårt att undgå att svara i princip jakande, då man ju redan hade en liknande överenskommelse med Sovjet. Allt berodde dock, menade Erkko, på avtalets innehåll. Han hade utbett sig att höra Sändlers mening innan det finska svaret avgavs.

I *Stockholm*, slutligen, hade Sandler, som sagt, redan den 29 april haft ett telefonsamtal med Munch i Köpenhamn. Han hade därunder framhållit vissa preliminära synpunkter på den tyska sonderingen om ingåendet av non-aggressionsavtal. Dessa finns redovisade i ett samma dag daterat handbrev från chefen för UD:s politiska avdelning, Söderblom, till de svenska sändebuden i Köpenhamn (Hamilton), Oslo (Günther) och Helsingfors (Sahlin). Enligt detta brev hade Sandler för Munch till en början framhållit att Sverige alltid varit obenäget ingå dylika avtal. Brevet fortsätter:

”Vad beträffar inställningen till principen om non-aggression i vad på länder i Sveriges ställning ankommer är den tillräckligt tydligt ådagalagd genom deras otvetydiga förklaringar om att de komma att hålla sig neutrala. Därest tyska regeringen vill för sin del avgiva bindande försäkringar om att respektera neutraliteten och oberoendet, skola dessa med tillfredsställelse noteras, men något avtal erfordras ej här för. Excellensen har också betonat vikten av att man ej gör sig överdriven brådska, så att man hinner noga övertänka ett svar, ävensom av att de nordiska länderna sorgfälligt överväga varandras synpunkter. Även envoyén Paasikivi, som i annat ärende besökt Excellensen i eftermiddag, har fått del av dessa synpunkter.”

Då dessa synpunkter direkt framförts till Munch och – via Paasikivi – till Erkko ombads Günther i Oslo att delge dem även med Koht. Härigenom hade alltså redan en dag efter det tyska anbudets avgivande den svenske utrikesministerns preliminära reaktion delgivits de övriga nordiska utrikesministrarna.

Den *danska regeringen* hade ju redan från början ansett det angeläget att man nådde nordisk enighet i sin inställning till det tyska förslaget. Munch hade efter sina telefonsamtal med Sandler och Koht därför utarbetat ett ”notat”, där han själv framställde och besvarade de invändningar, som kunde resas mot den tyska regeringens anbud. Detta notat, som av danska beskickningen i Stockholm den 2 maj överlämnades till svenska utrikesdepartementet, innehöll i korthet följande.⁹ Ett avtal av den föreslagna typen kunde icke anses stå i strid med en obetingad neutralitetspolitik. Som medlem av NF hade ju de nordiska staterna redan träffat en slags icke-angreppspakt med folkförbundets övriga medlemmar och man hade också tydligt deklarerat att man icke vill deltaga i militära och ekonomiska sanktioner. Ett nordiskt deltagande i en icke-angreppspakt kunde därför, menade Munch, icke väcka ”uvilje” från engelsk eller fransk sida, tvärtom, kunde man snarare vänta tillfredsställelse med allt som bidrog till en viss

avspänning. För Danmarks vidkommande skulle den föreslagna paktens träda i stället för ett tyskt erkännande av gränsen, som hittills icke lämnats i tillfredsställande form. Därför hade frågan en särskild betydelse för Danmark som den icke hade för de andra nordiska länderna, men, säger Munch ”det vilde selvsagt vaere af største Betydning, om vi kan følge samme Linier i alle disse Lande”. Munch underströk, vidare, att ett avvisande av det tyska anbudet antagligen skulle betraktas som en ovänlig handling, ”der vilde medføre, at vi regnedes til den anden Magtgruppe, og at Udsigten til en Rejsning af Graensespørgsmaalet under den ene eller den anden Form forøgedes”. Tyskarna önskar, förmodligen, slutar Munch, avtalen som en demonstration av sin fredsvilja och kan därför antagas sätta värde på en snabb och enkel lösning. Sjöqvist¹⁰ kommenterar: ”Munch – og formentlig den øvrige regering – lagde altså ikke skjul på, at tilbudet i første række var af propagandistisk art”.

I kedjan av preliminära reaktioner i de nordiska huvudstäderna rapporterade Günther¹¹ från *Oslo* att han den 2 maj framfört Sandlers synpunkter till utrikesminister Koht. Enligt denne hade norska regeringen ännu icke hunnit överlägga om det tyska utspelet och Koht hade för egen del inte heller bildat sig någon slutlig mening. Hans första reaktion var emellertid att anbudet var ovälkommet och att man borde avvisa detsamma. Han hoppades att detta kunde ske med den enkla motiveringen, att ett angrepp mellan de ifrågasatt länderna låg alltför långt utanför det sannolika för att göra ett avtal behövligt. Koht hade sagt att han som den främsta olägenheten med det ifrågasatta avtalet såg faran att det skulle kunna återopnas för en kraftigare tysk påtryckning i syfte att undertrycka norsk kritik, särskilt i pressen, av tyska förhållanden. Han förutsåg vidare att man från ryskt håll skulle framställa saken som ett indragande av Norden i den tyska intressesfären, vilket för Norge vore särskilt oangenämt med tanke på att norska regeringen aldrig besvarat Litvinovs förslag en gång i tiden om ett icke-angreppsavtal mellan Sovjetunionen och Norge.

Koht medgav emellertid att det kanske kunde komma fram vägande skäl för att acceptera anbudet, t ex om Tyskland skulle betrakta ett avböjande svar som en ovänlig handling och att detta skulle medföra en ändring i dess inställning till de nordiska länderna. Vidare borde man ta hänsyn till Danmarks särställning. Munch hade redan enträget framhållit det danska intresset icke blott av att svara välvilligt utan också att de övriga nordiska regeringarna intog samma ståndpunkt. Koht sade sig förstå denna uppfattning, men ville tillsvidare inte medge att det för Danmark skulle vara av avgörande betydelse vilken hållning Norge intog. Det var ju förklarligt att Danmark och det övriga Norden lämnade skiljaktiga svar. Koht, liksom Munch, tog avstånd från Sandlers tanke på att man vid ett avböjande svar skulle hänvisa till de nordiska ländernas önskan att förbli neutrala. Tanken på en ensidig tysk försäkran föreföll Koht inte tilltalande. Det var ju just en sådan försäkran som tyskarna på sin tid erbjudit Holland men av holländska regeringen avvisats.

Från *Helsingfors* rapporterade Sahlin den 2 maj¹² att man inom finska regeringen närmast var böjd att gå med på det tyska förslaget ”om man kunde enas om innehållet och avtalet erhöles en tillfredsställande formulering”. Vidare ansåg man det svårt avböja då Finland redan hade ett liknande avtal med Sovjetunionen. Den finska ståndpunkten var emellertid inte definitiv och man ville fortsätta konsultationerna med svenska regeringen. Det meddelades vidare att Tyskland den 29 april till Estland och Lettland riktat motsvarande förfrågan som till de nordiska länderna. Detta bekräftades för övrigt senare från vår legation i Berlin, som samtidigt kunde meddela att någon liknande hänvändelse icke gjorts till Schweiz, Belgien eller Holland.¹³

Då frågan om det tyska anbudet började läcka ut till pressen – först via de nordiska korrespondenterna i Berlin – beslöt man i svenska utrikesdepartementet att ge offentlighet åt saken i en kort kommuniké, vari även meddelades att inga upplysningar i ärendet komme att utsändas förrän efter det nordiska utrikesministermöte, som sammankallats till Stockholm den 9 maj.

Den nordiska pressen började nu att kommentera det tyska förslaget. I *Danmark* var inställningen överlag positiv. ”Socialdemokraten”¹⁴ var övertygad om att danska regeringen skulle ta tyskarnas förslag under välvilligt övervägande och hoppades att det kommande utrikesministermötet i Stockholm skulle nå enighet mellan de nordiska länderna om gemensamma riktlinjer.

De *norska* tidningarna från regeringsorganet ”Arbeiderbladet” till bondeförbundets ”Nationen” och inkluderande även ”Tidens Tegn” (liberal-konservativ) och ”Aftenposten” (höger) var i stort sett eniga att avråda den norska regeringen från att antaga det tyska förslaget.¹⁵

I *Finland* kommenterade ”Uusi Suomi” (konservativ: nationella samlingspartiet) och ”Suomen Socialidemokrati”¹⁶ det tyska förslaget i relativt positiva ordalag, antydde Finlands speciella läge genom avtalet med Sovjetunionen och hoppades på enhetligt nordiskt framträdande. Erkkos tidning ”Helsingin Sanomat” (liberal: nationella framstegspartiet)¹⁷ erinrade om att det vore svårt att avvisa förslaget, men att det vore viktigt att finna en enhetlig linje. ”Ett gemensamt framträdande förutsätter givetvis, att man är beredd att utjämna eventuella avvikande meningar.”

I *Sverige*, slutligen, tog pressen överlag avstånd från det tyska anbudet, dock med olika motiveringar och med olika accent. I ”Arbetet” för den 4 maj kommenterade chefredaktören Allan Vougt – socialdemokratisk riksdagsman och medlem av utrikesnämnden – det tyska anbudet under rubriken ”Ingenting för oss” med en hänvisning till att det för svensk del vore naturligt att hänvisa till den kända svenska neutraliteten. ”Ny Tid” (soc dem) ansåg i en ledare den 5 maj att det tyska förslaget icke väckt någon entusiasm och erinrade om att både Svenska Dagbladet (höger) och Stockholms-Tidningen (liberal) redan ställt sig avvisande. Tidningen påpekade

bl a den bundenhet i förhållande till Tyskland som ett avtal av den föreslagna typen skulle innebära och att den svenska pressfriheten måhända kunde sättas i fara. Liknande synpunkter uttalades i Göteborgs Handels- och Sjöfarts-Tidning (liberal) för den 6 maj. Dagens Nyheter (liberal) påpekade i en längre ledare den 9 maj inför det nordiska utrikesministermötet i Stockholm samma dag att de fyra nordiska länderna företedde så stora skiljaktheter i de tre för neutralitetspolitiken avgörande faktorerna – geografiskt läge, försvarskrafter och ekonomisk struktur – att ”den nordiska neutraliteten i verkligheten täcker fyra särskilda neutralitetsproblem”. Tidningen erinrade vidare om att ett accepterande av det tyska anbudet hade en långt allvarigare sida än att tjäna som ett led i Hitlers duell med Roosevelt. Å ena sidan, menade tidningen, kunde avtalet brytas när det passade tyskarna, på samma sätt som Hitler just sagt upp non-aggressionsavtalet med Polen mitt i löpande avtalstid eller flottavtalet med England. Å andra sidan kunde avtalet ”åberopas som rättsgrund för ingripande i den andra partens fria självbestämmanderätt”.

Interna överväganden

Sedan det tyska anbudet mottagits och studerats inom respektive utrikesministerium och en första preliminär kontakt – per telefon eller med anlåtande av andra kanaler – tagits mellan de fyra utrikesministrarna blev saken föremål för interna överläggningar inom regeringarna och mellan regeringarna och de parlamentariska organ som i enlighet med vardera landets konstitution hade att tillfrågas i ärenden av den vikt och betydelse som det här var fråga om.

I *Köpenhamn* sammanträdde den *utrikespolitiska nämnden* två gånger under loppet av en vecka: den 3 och 8 maj. Vid det första mötet redovisade Munch den preliminära reaktionen i Norge och Sverige; han vädjade i övrigt till enighet kring regeringens linje att acceptera anbudet och menade att det nu gällde att övervinna ”vor egen uvilje”.¹⁸ Regeringspartierna – socialdemokraterna och radikale venstre – stödde Munch. Venstre (Krag) och de konservativa (Christmas Möller) ville att man borde sondera stämningarna även i England och Frankrike. Vid mötet den 8 maj nämnde Munch att den danske ministern i London rapporterat att ”der ikke i England var Uvillie mod Traktaten”¹⁹ och den franske ministern i Köpenhamn hade sagt Munch, att han tyckte det var en fördel för Danmark att få ett sådant avtal. Munch nämnde vidare att han haft ett samtal med ”professor” Undén i frågan. Undén hade menat att ett avtal med Tyskland var överflödigt, då man ju hade Briand-Kellogg-pakten. Munch hade för Undén försökt förklara att det nu var fråga om ett politiskt och inte ett juridiskt problem. ”Han stod jo altid stejlt paa sine juridiske Synspunkter”, säger Munch, ”men bag det laa vel alligevel hans sterke Uvillie mod at have med

det nazistiske Tyskland at gøre.” Östen Undén var vid detta tillfälle universitetskansler och folkrättssakkunnig i svenska utrikesdepartementet. Undén var även ledamot av utrikesnämnden.

I Norge diskuterades saken första gången utanför regeringskretsen i ”utenrikskomitéen” den 4 maj. Enligt Örviks referat²⁰ hade arbejderparties representanter i stort sett slutit upp kring regeringens linje om avslag. Detsamma gjorde representanten för högerpartiet, Lykke. Venstres ledare, Mowinckel (stats- och utrikesminister 1933–1935) hade emellertid starkt förordat att man accepterade det tyska anbudet, inte minst med hänsyn till Danmarks ställningstagande.

Några rapporter om den *finska* regeringens definitiva ställningstagande förelåg icke utöver Erkkos första preliminära reaktion. Den norske ministern i Helsingfors hade emellertid inberättat till Oslo ”at utenriksminister Erkko ikke kunne tenke seg annat enn at det tyske tilbud måtte aksepteres”. Den finske ministern i Berlin hade samtidigt sagt den norske ministern där ”at det var en selvfølge at Finland sa ja”.²¹

I *Stockholm* hölls före mötet där den 9 maj två sammanträden med *utrikesnämnden*, den 2 och 5 maj, under kungens (Gustaf V) ordförandeskap.²² Vid det första mötet gav Sandler uttryck åt regeringens allmänna obenägenhet mot pakter av detta slag. Det tyska anbudet vore desto mindre lockande, som den polsk-tyska traktaten av år 1934 av tyska regeringen ensidigt förklarats ha upphört att gälla. Sedan Sandler redovisat de andra nordiska regeringarnas preliminära reaktioner presenterade han ett eget förslag till lösning på frågan som i stort sett gick ut på att de nordiska staterna i sitt svar skulle hänvisa till tidigare gjorda deklARATIONER om sin neutrala politik och att Tyskland – å sin sida – skulle avge en förklaring att respektera de nordiska staternas neutralitet och oberoende, alltså något i stil med de tyska garantiförklaringarna till Schweiz och Belgien år 1937. Sandler slutade med att förklara att ”Sverige skulle påtaga sig ett stort ansvar om man mycket hårt sökte hålla Danmark tillbaka”. Han ansåg vidare att saken icke var så brådskande att ”vi ej kunnat bereda oss tillbörligt rådrum”.

Bagge deklarerade för högerpartiet att man hade samma uppfattning som Sandler om en non-aggressionspakts reella värde. Han gav uttryck för bekymmer över de psykologiska reaktionerna i Tyskland, därest Sverige komme i en särställning jämfört med de andra nordiska länderna. Andersson i Rasjön (folkpartiet) menade att ”avtal ej vore av något realvärde, men om ingen skada och en psykologisk vinst kunde uppstå, förtjänade saken övervägas”.

Undén betonade att ”realvärdet vore lika med noll”. Han erinrade om Kellogg-paktens existens och menade att en separatpakt med Tyskland skulle innebära ”ett underkännande av Kellogg-pakten eller att man ställer sig till förfogande i det tyska propagandafälttåget med anledning av president Roosevelts budskap”. Förslaget kunde vidare, menade Undén, innehålla en häntydan på neutralitet i fråga om pressen, ”i vilket fall det vore

otänkbart att acceptera”. Oavsett detta kunde förhandlingar leda till resonemang om arten av den svenska neutralitetspolitiken och försvåra förhållandet till de andra nordiska länderna. ”Dessutom kan en non-aggressionspakt en vacker dag förklaras förfallen, med den motiveringen att vi ej varit riktigt neutrala”. Undén slutade med att förklara att det vore lättare att säga nej genast.

Vougt instämde med Undén. Den psykologiska effekten av ett avtal skulle i Tyskland vara ingen alls, men i Norden ogynnsam. Vougt ville helst att man avvisade anbudet gemensamt med de andra nordiska länderna, inklusive Danmark, men eventuellt finge man göra det endast gemensamt med Norge.

Vid utrikesnämndens möte 3 dagar senare (5 maj) lämnade Sandler kompletterande upplysningar om grannländernas inställning: Danmark såg fördelar i att svara ja, under det Norge föreföll ganska bestämt avböjande. Finlands inställning var mindre definitiv och sammanhängande med den finsk-ryska pakten. Sandler aviserade att nästa sammanträde inom nämnden komme att äga rum den 10 maj, dagen efter Stockholms-konferensen.

Stockholms-konferensen

De fyra utrikesministrarnas möte i Stockholm blev avgörande för den slutliga inställningen till det tyska anbudet. Ministrarna fick här tillfälle att öppet deklarerera sin och sina regeringars syn på saken och lyssna till motparternas synpunkter och argumentation. Förhandlingarna pågick hela dagen den 9 maj med avbrott för en kortare lunch i vilken även deltog den svenske statsministern Per Albin Hansson och ett antal svenska parlamentarer. Såvitt framgår av i UD:s arkiv förvarade handlingar, fördes inget protokoll vid sammanträdet. Däremot finns bevarat *dels* av Munch framlagd text till olika alternativ till svar från dansk sida – vilka alla innebar ett jakande svar till det tyska anbudet, låt vara med olika positiv accent – *dels* olika versioner av ”utkast till gemensamma synpunkter, avsedda att användas för svar till Tyskland”, *dels* förslag till ”meddelande från Finland, Norge och Sverige, sedan Danmark framfört särskilt uttalande”, *dels* slutligen förslag till kommuniké.

Även om det svenska arkivmaterialet är relativt sparsamt i vad avser referat av utrikesministrarnas olika inlägg i diskussionen vet vi så mycket mer härom i det nu offentligtgjorda källmaterialet, främst Munchs ”Erindringer”, som innehåller ett, såvitt man kan se, utförligt referat av mötesdiskussionen.²³ Detta material har bl a legat till grund för Sjöqvists sammanfattande framställning om Stockholms-konferensen.²⁴ Vidare har Lönnroth lämnat en kortare redogörelse från mötet i kapitlet ”Hitlertyskland och Sverige” i sin bok om den svenska utrikespolitikens historia 1919–1939.²⁵

Slutligen har Örvik i sin bok om säkerhetspolitiken 1920–1939 ett kortare avsnitt om vad som förekom på Stockholms-mötet.²⁶

Diskussionen mellan de fyra ministrarna kom väsentligen att bli en dialog mellan Sandler och Munch. Sandler hade – uppmuntrad av både partiet och oppositionen – alltmer bestämt uttalat sig *mot* ett avtal med Tyskland och Munch hade från början lika bestämt varit *för* ett avtal. Koht deklarerade i korthet att han i likhet med sin regering var motståndare till det tyska anbudet, men att det i den norska utrikesnämnden rått delade meningar, bl a hade Mowinckel starkt gått in för att man borde tacka ja.

Dagens stora överraskning kom från Erkkö, som nu förklarade att den finska regeringen efter att ha vägt fördelar mot nackdelar beslutat sig för att avböja Tysklands anbud. Vad som kommit vågskålen att tippa över mot nej var uppenbarligen att man befara att ett avtal med Hitlertyskland skulle leda till att Sovjetunionen skulle säga upp gällande non-aggressionsavtal med Finland. På finsk sida hade man vidare, framhöll Erkkö, känt sig oroad av vissa bestämmelser i Tysklands icke-angreppspakt med Estland, som, trodde man, skulle bli normgivande även för ett tyskt-finskt avtal. Dessa avsåg bl a att ingendera parten finge på något sätt understödja tredje makt, vilket man ju kunde befara omfattade även moraliskt och/eller handelspolitiskt bistånd.

Sandler redovisade den redan kända svenska argumentationen mot ett avtal: detta skulle bryta mot den traditionella svenska utrikespolitiken, Sverige skulle bli ”en bricka i det storpolitiska spelet” och en bilateral pakt med var och en av de nordiska staterna skulle försvåra det nordiska samarbetet etc. Man hade också på svensk sida fäst sig vid bestämmelsen om icke-bistånd till tredje land i det tysk-estniska avtalet.

Munch utvecklade med emfas de danska synpunkterna. Han underströk särskilt de negativa verkningarna för Danmark som ett avslag skulle medföra: tysk presskampanj, aktualiserandet av den dansk-tyska gränsfrågan samt de allvarliga följderna för Danmark i händelse av krig. Munch menade att om det rådde ”mistillid” (misstroende) mellan Tyskland och de nordiska länderna – som en följd av ett nordiskt avslag på det tyska anbudet – skulle detta kunna leda till ”Besaettelse af større eller mindre Dele av dansk Territorium som Sikkerhedsforanstaltning”. Munchs vädjan om nordisk enighet kring ett accepterande av det tyska erbjudandet förklingade ohörd. Efter åtskilligt diskuterande fram och tillbaka enades man om ett utkast till gemensamma synpunkter och en presskommuniké.

Munch avslöjar i sina minnen²⁷ att han vid lunchen mellan förmiddags- och eftermiddagsmötena haft tillfälle att inför Per Albin Hansson, Gustaf Andersson i Rasjön, Gösta Bagge och även Östen Undén vädra sin bitterhet över att de övriga nordiska staterna inte velat ställa upp på Danmarks sida. Munch säger härom:

”Jeg sagde dem uforbeholdent, at det syntes mig trist, at første Gang det nordiske Samarbejde sattes på Prøve i et vanskeligt politisk Spørgsmaal glippede (klikkede)

det, fordi man ikke kunde enes om at følge den Linie at tage afgørende Hensyn til det af de fire Lande, hvis Interesse det i det givne Tilfaelde saerlig gjaldt.”

De svenska värdarna, säger Munch, förstod mycket väl denna synpunkt men de kunde icke komma förbi de hänsyn, som gjorde sig gällande i Sverige.

Som slutomdöme om Sändlers argumentering för ett avslag säger Munch att han finner denna vara av mycket formell karaktär och betraktad ur utrikespolitisk synvinkel mycket svag. Munch fortsätter:

”Det var da ogsaa min Opfattelse, at det afgørende ikke havde vaeret disse Grunde, men det Ubehag, der gjorde sig gaeldende hos svenske Politikere mod at slutte Aftaler af politisk Karakter med det nationalsocialistiske Tyskland. Det var det ideologiske Hensyn, der her traengte de udenrigspolitiske Betragtninger tilbage. Disse Hensyn paavirkede jo ogsaa Stemningen i Danmark, men som vort Land var stillet, ansaa vi det ikke for forsvarligt at lade os lede deraf.”

Då det gällde Finlands överraskande hållning har Munch, även här, en intressant kommentar att ge:

”Ved Mødet anførte jo Erikko Grunde for og imod, men sluttede med at gaa imod. Mit Indtryk var, at dette ikke beroede paa, at Grundene imod syntes staerkere end Grundene for, men Hensynet til Sveriges Holdning. Finland havde nys sluttet foreløbig Aftale med Sverige om Ålandsøerne, og dets Politik var i høj Grad bestemt af Ønsket om at sikre sig mest mulig Støtte fra Sverige i Tilfaelde af den Konflikt med Svojet, man altid frygtede. Dette var forstaaeligt, men Udsigterne til saadan Støtte skulde jo i og for sig ikke vaere blevet ringere, ved at Finland fulgte den Linie, man fra først af havde taenkt sig, den samme som Danmark.”

Fortsatta överväganden – tysk irritation

Efter Stockholms-mötet skulle man i de fyra nordiska huvudstäderna närmare utforma sina respektive svar, eventuellt efter ytterligare parlamentariskt samråd och interna överväganden, inom ramen för de gemensamma synpunkter som man enats om i Stockholm. Det hade vidare överenskommit att svaren skulle tillställas tyska vederbörande genom de nordiska sändebuden i Berlin och vid samma tidpunkt.

I *Stockholm* återstod ett sista sammanträde med utrikesnämnden. Det hölls den 10 maj, dagen efter ministermötet. Vid detta sammanträde förekom ett väsentligt utförligare meningsutbyte än vid de två föregående; det gällde ju också att ta definitiv ställning till hur man från svensk sida skulle agera i frågans slutskede. Sandler redovisade till en början resultatet av Stockholms-mötet: de finska, norska och svenska utrikesministrarna hade enats om att förorda en avböjande hållning till den tyska sonderingen. Den danske utrikesministern hade förgäves vädjat om en gemensam nordisk hållning i positiv riktning och han betraktade saken för Danmarks räkning

som synnerligen allvarlig. Dr Munch hade hemställt att hans bekymmer skulle framföras till den svenska utrikesnämnden med betoning av att han ansåg, att en avböjande inställning till det tyska anbudet skulle medföra en rad icke önskvärda reaktioner. Munch hade, sade Sandler, presenterat olika alternativa förslag till svar och var ytterst angelägen att detta utformades så att det öppnade möjligheter till förhandlingar mellan Tyskland och de fyra nordiska länderna samfällt. Ingen av de tre andra utrikesministrarna hade emellertid varit villig att reflektera på något sådant; de ville ej konfronteras med förslag som man kanske blev nödsakad att förkasta.

Sandler nämnde vidare att hans eget tidigare förslag att Tyskland ensidigt skulle deklarerat sin avsikt att respektera de nordiska ländernas integritet och oberoende i utbyte mot en bekräftande förklaring av de nordiska länderna om deras neutralitetspolitik hade förkastats av de andra tre ministrarna: man fruktade att tyskarna skulle begära närmare preciseringar och man kunde riskera att få en diskussion om "integral" neutralitet, "moralisk" neutralitet och "pressens" neutralitet. Sandler nämnde slutligen att Munch förbehållit sig att ytterligare konsultera sin regering och den danska utrikesnämnden. De slutliga svaren var avsedda att framföras muntligt. Eftersom tyskarna säkert komme att se efter om divergenser förekom i de olika svaren borde dessa vara så lika som möjligt.

I den efterföljande debatten visade det sig att samtliga som yttrade sig – Bagge, Undén, Olsson, Andersson i Rasjön och Åkerberg – i allt väsentligt delade utrikesministerns uppfattning. I frågan om lämpligheten att i de svenska, finska och norska svaren inrycka en förklaring till stöd för den danska lösningen, vilket angivits i slutstycket till utkastet om gemensamma synpunkter, ville några talare (bl a Undén) göra gällande att en sådan förklaring ingav föreställningen, att Danmark i själva verket kände sig hotat. Emellertid enades man om att det vore Danmarks sak att överväga vad som härvidlag vore det bästa.

Samma dag som utrikesnämnden hade sitt möte i Stockholm blev minister Richert i Berlin uppkallad till statssekreteraren i tyska utrikesministeriet Weizsäcker för att ge en orientering om Sveriges ställning till det tyska anbudet.²⁸ Då Richert endast kunde hänvisa till den svenska presskommunikén den 9 maj, som Weizsäcker läst "men vars innebörd han ej förstått", värdjade Weizsäcker enträget "i de ömsesidiga förbindelsernas intresse" att ett avgörande måtte träffas snarast för att undvika fortsatt presskampanj. Om man i Sverige ville säga nej till paktens som obehövlig, skulle detta väl förstås, sade Weizsäcker, men ett förlängande av det nu ovissa tillståndet skulle verka till allvarlig skada för förbindelserna. Man hade på tysk sida med förvåning konstaterat att det erbjudande som gjorts, och "var dock ej låg något ont", kunde föranleda så mot Tyskland inställda pressuttalanden som förekommit. Richert tillägger att Weizäckers uttalanden präglades av för honom ovanlig irritation och misstämning. För att förebygga ännu

kraftigare *démarcher* tillrådde Richert att det svenska svaret lämnades snarast och "om det avses bli avböjande utan dröjsmål".

I *Köpenhamn* höll regeringen möten med den utrikespolitiska nämnden den 10 och 11 maj. I nämnden framkom nu en stigande ovilja mot att Danmark på egen hand ingick ett avtal med Tyskland. Christmas Möller (konservativ) förklarade att man stod vid en vändpunkt i dansk utrikespolitik;²⁹ det måste finnas starka skäl för att Danmark "skulle gå sine egne Veje bort fra de nordiske Lande." Även Krag (venstre) och Frisch (socialdemokrat) var tveksamma, men Munch var orubblig. Vid mötet den 11 maj sekunderades han av den hemkallade danske ministern i Berlin, Zahle.

Munch lämnar i sina minnen en relativt utförlig redogörelse för vad som förekom vid detta möte, i vilket även Stauning deltog.³⁰ Enligt Munch skulle det i Norge råda "megen Uenighed": Mowinckel sökte få en lösning till stånd i en för Danmark tillfredsställande riktning – "og Koht var ikke uvillig overfor dette". Munch hade talat med Sandler då denne passerade Köpenhamn på väg till Genève och då berättat om "de nye norske Overvejelser". Sandler hade bara ryckt på axlarna. "Sveriges Beslutning var aabenbart taget; jeg troede, at Norge ikke vilde skifte Stilling, naar Sverige ikke kunde bevaeges dertil", säger Munch. Sandler hade för Munch nämnt om Richerts besök hos Weizsäcker den 10 maj och att man på tysk sida nu ville ha ett ja eller nej; man skulle inte bli förnärmad om det blev ett nej. Till den danske ministern, Zahle, hade Weizsäcker emellertid sagt att man utgick från att Danmark skulle säga ja. Detta, menade Munch, visade att Tyskland var intresserat av att få ett avtal med Danmark, oavsett om de tre andra länderna svarade nej.

Zahle hade vid sammanträdet starkt understrukit vikten av ett snabbt svar. "Ved et Nej blev Tyskerne vel ikke fornaermede i ydre Forstand, men Konsekvenserne vilde han ikke omtale". De andra partierna – med undantag av de konservativa – förklarade att de nu var för ett avtal, socialdemokraten Frisch dock med det tillägget att "Mulighederne for nordisk Samvirken prøvedes til Bunds".

Munch säger att han de följande dagarna, dvs mellan den 11 och 16 maj, var ivrigt verksam för att nå enighet med de tre övriga nordiska länderna. Han telefonerade med Koht, Erkko och Sandler (i Paris). Den senare ansåg det lönlöst att återvända till Stockholm för nya förhandlingar. I Norge, säger Munch, rådde stor oenighet, men vad som fällde utslaget var att man "ikke vilde skifte Standpunkt, naar Sverige ikke vilde". "I Finland", slutar Munch, "vaklede man endnu den 15. om Aftenen, da jeg telefonerede med Erkko; men den 16. meddelte man, att man blev paa Standpunktet fra Stockholm".

Den danska regeringen beslöt att innan svar lämnades i Berlin ha ett sista möte med den utrikespolitiska nämnden. Detta ägde rum den 16 maj på morgonen. Det visade sig nu att både socialdemokraterna och venstre helt låtit sina betänkligheter fara. Christmas Möller framhårdade ensam i sin

uppfattning att utan ett gemensamt nordiskt svar Danmark icke kunde förhandla om en icke-angreppspakt. De konservativa böjde sig först sedan det dansk-tyska avtalet var ett faktum vid den allmänna omröstningen i den danska riksdagen den 31 maj.

I *Oslo* hade regeringen den 11 maj föredragit frågan om non-aggressionsavtal med Tyskland för stortingets utrikesutskott. Enligt vad Koht meddelat svenske ministern Günther³¹ hade därunder olika meningar gjorts sig gällande och man hade icke kommit till något resultat. Det beslöts därför att frågan skulle behandlas vid hemligt möte i stortinget den 15 maj. Vid detta möte hade det visat sig att i stort sett endast Mowinckel opponerade mot regeringens uppfattning att avböja det tyska anbudet. Ett nej kunde tolkas så, menade Mowinckel, att ”vi ikke står så objektivt til begge maktgrupper som tidligere” och att faran av att bli indragen i det storpolitiska spelet var större om man svarade nej än ja.³²

Koht önskade motivera det norska avslaget med att Norge icke kände sig hotat av Tyskland: ”eg vil gjerne streka under att eg for min part meinte detta heilt alvorleg; eg trur ikkje Tyskland har noko slags anfallsplaner mot Noreg”. Detta gällde nu i fredstid. Blir det krig, fortsatte Koht, kan vi hotas av Tyskland lika väl som av andra länder. En icke-angreppspakt kommer inte att ”gje oss noka ny trygd”.³³

I *Helsingfors* rådde tydligen ingen större brådska. Av ett samtal som minister Sahlin hade med Erkko den 11 maj³⁴ framgick att denne hittills endast med enstaka medlemmar av regeringen diskuterat resultatet av överläggningarna i Stockholm. Man höll nu på att förbereda den finska opinionen och Erkkos uppfattning var att det ”mognar ganska bra”. ”Helsingin Sanomat”, Erkkos organ, hade samma dag innehållit en artikel under rubriken ”En nyttig förklaring” som enligt Sahlin ”på snart sagt varje rad trummar in det nordiska samarbetets betydelse och den obrottsliga neutraliteten”. Erkko avsåg tydligen att med denna artikel förbereda den finska opinionen på ett avböjande svar.

Brittisk reaktion

Den 12 maj kom den första engelska reaktionen. Den brittiske ministern i Köpenhamn meddelade Munch att hans regering icke hade några invändningar mot ett danskt-tyskt avtal, såvida icke det innehöll bestämmelser som tvingade Danmark att avvika från de allmänna neutralitetsreglerna under krig.³⁵ Samma dag överlämnade de brittiska ministrarna i Helsingfors, Oslo och Stockholm likalydande uppteckningar³⁶ som i svensk översättning lyder:

”Ehuru brittiska regeringen icke har någon invändning mot bilaterala pakter i och för sig, även om sådana pakter knappast kunna tillägga något till Kellogg-pakten, måste den – med hänsyn till rykten att tyska regeringen må söka få villkor fästade

till dem – framhålla, att den utgår från att svenska regeringen inser, att accepterandet av en med villkor försedd pakt icke skulle vara förenligt med verklig neutralitet.

Det kunde också vara oförenligt med sådana förpliktelser, som må kunna fortfarande anses som existerande enligt art. 16 förbundsakten.”

Det förelåg alltså en viss skillnad i den brittiska hänvändelsen i Köpenhamn och i de övriga nordiska huvudstäderna. Detta markerade, säger Sjöqvist³⁷, den engelska regeringens värdering av den ”særstilling Danmark ene af de nordiske Lande indtog over for Tyskland”.

Svaren lämnas i Berlin – reaktionen

Efter ytterligare kontakt mellan de fyra utrikesdepartementen överlämnades så svaren i Berlin av de där ackrediterade nordiska sändebuden genom personliga besök i tyska utrikesministeriet, där de en efter en mottogs av statssekreteraren Weizsäcker, den svenske ministern sist i raden. Överlämnandet av de danska, norska och svenska svaren skedde den 17 maj. På uttrycklig order av finske utrikesministern överlämnades det finska svaret dagen före. Detta föranledde en del förvirring och först efter åtskilligt parlamentariskt mellan de nordiska beskickningarna och det tyska utrikesministeriet kunde man enas om den definitiva tidpunkten för de olika uppvaktningsarna.

De nordiska staternas svar stödde sig i stort sett på likartade värderingar men slutade alltså i ett danskt accepterande och ett finskt-norskt-svenskt avböjande av det tyska anbudet. Weizsäcker hade ”med et sardonisk smil” kommenterat detta förhållande med orden: ”einer gewissen Komik entbehre das nicht”.³⁸ Ett närmare studium av texterna ger vid handen att man även i argumentationen använt sig av olika uttrycksätt. Den största skiljaktigheten företer det norska svaret. Av rapport från Günther i Oslo³⁹ hade tidigare framgått att Koht icke funnit det vid Stockholms-mötet utarbetade utkastet alltigenom tillfredsställande. Detta hade ju, menade Koht, uppgjorts på förhand och med utgångspunkt från att alla fyra skulle avböja det tyska anbudet. Koht ville nu uttrycka sig så att det klart framgick att Norge stödde Danmark i dess säraktion. För övrigt ansåg inte Koht att det var någon fördel att svaren vore likalydande. Det visade sig också att det norska svaret på två väsentliga punkter skilde sig från det svenska och finska. *Dels* återfanns inte ordet neutralitet i det norska svaret – i norska utrikesdepartementet hade man ansett att detta vore ett alltför obestämt begrepp, i varje fall då det var fråga om neutralitet i fredstid – *dels* innehöll det norska svaret en hänvisning till att Norge och Tyskland icke hade gemensam gräns. Man hade härigenom velat ge ”ett slags stöd åt den av Danmark intagna hållningen”. Günther fortsätter:

”Herr Koht sade sig hava den uppfattningen, att danska regeringen skulle sätta värde på, om det från de övriga nordiska ländernas sida gjordes en häntydning på att

det var Danmarks geografiska läge men icke någon skiljaktig principiell uppfattning, som utgjorde förklaringen till dess avvikande ståndpunkt.”

Uppfattningen att man i de övriga nordiska staternas svar skulle ge uttryck åt något slags stöd för den danska inställningen hade ju redan tidigare kritiserats av bl a Undén i utrikesnämnden och delades heller inte av den svenske ministern i Berlin. I ett handbrev till tf kabinetssekreteraren Beck-Friis⁴⁰ några dagar före svarens avlämnande säger Richert så här:

”Till sist vill jag säga, att jag för min del bestämt avrått från det alternativa inlägg, som skulle göras därest danskarna funne sig böra avsluta något separatavtal med Tyskland (vilket jag för övrigt knappast tror i nuvarande situation skulle erbjuda något intresse för Tyskland).”

Den i utrikesdepartementet arkiverade dokumentationen från slutfasen i Berlin innehåller en utförlig redogörelse av Richert för vad som förekom vid hans besök hos Weizsäcker.⁴¹ Till rapporten finns fogat texterna till följande handlingar:

- a) sammanfattning av den muntliga förklaringen (Mündliche Ausführung des schwedischen Gesandten) rörande svenska regeringens allmänna överväganden och konklusioner;
- b) uppteckning (Aufzeichnung) av det egentliga svaret, vari förklaras att ”svenska regeringen kommit till den uppfattningen, att sådant avtal, som ifrågasatts, icke vore erforderligt för bestående av det traditionellt vänskapliga förhållandet mellan Sverige och Tyskland”. Till detta svar fogas förklaringen ”att därest Danmark skulle med Tyskland sluta ett non-aggressionsavtal, svenska regeringen skulle högt uppskatta ett sådant uttryck för de båda ländernas ömsesidiga intresse för stabiliteten i den nordiska regionen.”
- c) den svenska presskommunikén

Enligt Richerts rapport framhöll Weizsäcker sedan han tagit del av det svenska svaret, att det föreföll honom egendomligt, att detta avfattats så som om det varit fråga om ett kollektivt avtalssystem, vartill den tyska förfrågningen ej givit anledning. Den förfrågan som riktats till svenska regeringen hade avsett ett svenskt-tyskt avtal och ingenting annat. Han fann det vidare anmärkningsvärt att svenska regeringen i Berlin framförde sin mening om vad som kunde komma att hända vid fortsatta *dansk-tyska* diskussioner. Weizsäcker kunde förstå att ett sådant uttalande kunde ha framförts i Köpenhamn, men ”det vore knappast påkallat gentemot tyska regeringen”. Weizsäcker sade sig vidare fått det intrycket att svenska regeringen befarade att genom ett non-aggressionsavtal komma i något slags avhängighet av Tyskland och med all makt ville skydda sig häremot. Andan i det svenska svaret var densamma, påstod Weizsäcker, som den vilken kommit till uttryck i den svenska pressens avoga inställning mot Tyskland, vilket Richert kategoriskt sade sig vilja bestrida.

Richert slutar sin rapport med konstaterandet att Weizsäcker föreföll mycket irriterad och att det var uppenbart att svaret var en stor misstråkning för honom. ”Misstämningen var påfallande.”

Vad som förekom vid de övriga nordiska ministrarnas besök hos Weizsäcker framgår icke av det tillgängliga materialet i UD. I Munchs minnen finns emellertid en passus⁴² av vilken framgår att Weizsäcker efter att ha fått det danska (positiva) svaret sade att detta ”vilde blive modtaget med større Tilfredshed end de andre, navnlig det finske”. Det torde också vara uppenbart att man på tysk sida väntat sig – särskilt efter den preliminära reaktionen i Finland – att finska regeringen skulle ha tagit samma ståndpunkt som den danska.

När det hela var överståndet ansåg sig Richert i ett mera personligt hållet brev till kabinettssekreterare Boheman⁴³ kunna konstatera att ”det klickade ganska energiskt i det nordiska maskineriet, då den i sakfrågan redan sprängda kvartettens svar skulle överlämnas”. Ingen av de nordiska ministrarna, möjligen med undantag av den svenske, hade fått tid till någon textgenomgång. Richert fortsätter:

”Det som uppenbarligen med mycken möda hopfilats i Stockholm i syfte att alla skulle uttrycka sig lika har således – i den mån det ej redan ändrats av den ene eller den andre (Koht tycks ju ha skrivit om alltihop) – ändå tillställts tyskarna i olika skick. Även om man må hoppas att olikheterna ej äro av någon saklig betydelse, så kan dock skillnader i översättningen av en och samma text bli betydande nog. Och i varje fall var ju meningen att man skulle liksom tala med en tunga. Då man ser hur den mångbesjungna nordiska sammanhållningen tagit sig uttryck i detta ärende, så blir man litet missmodig vid tanken på hur det skall bli då de *verkliga* hemsökelsenas tid kommer.”

För Danmarks vidkommande återstod nu att förhandla fram ett avtal med Tyskland. Det från tysk sida överlämnade förslaget godtogs – med en del smärre justeringar – av danska regeringen och den 31 maj underskrevs avtalet i Berlin av Ribbentorp och danske ministern Zahle. Den 2 juni godkändes avtalet slutgiltigt av danska riksdagen – enhälligt. Vid den efterföljande konseljen ”lykønskede Kongen meget til Resultatet”, säger Munch i sina minnen⁴⁴ och fortsätter: ”Han udtalte sin Forventning om, at det vilde skabe større Sikkerhed for Landet. Jeg svarede forsigtigt at det maatte man jo haabe; i hvert Fald var det undgaaet at indtage en Holdning, der øgede Mistilliden i Tyskland og dermed Usikkerheden for Danmark”.

Den 29 maj hade Munch haft ett samtal med Sandler på Kastrups flygplats. Sandler var på väg hem från Genève, där han i folkförbundsrådet pläderat för ett godkännande av den svensk-finska uppgörelsen om Åland. Han hoppades att frågan nu skulle lösas. Munch säger att han var övertygad om att så inte skulle ske. ”Ligesom Koht havde jeg jo hele Tiden vaeret lidet troende (klentrogen) over for denne Aftale men vi havde billiget (godkænt) den, fordi vi mente her hvor Sverige og Finland havde Hovedinteressen at maatte følge dem.”⁴⁵

Kommentarerna i pressen i de berörda länderna efter svarens överlämnande i Berlin speglade i stort sett redan tidigare redovisade ståndpunkter. De tyska presskommentarerna var naturligtvis de minst intressanta och återgav, som väntat, regimens önskan att utnyttja de nordiska svaren för att vederlägga "president Roosevelts försök att tillvita Tyskland angreppsavsikter".⁴⁶

Den danska pressen följde partilinjerna. "Politiken" (radikal) och "Socialdemokraten" återgav regeringens linje medan de konservativa organen "Berlingske Tidende" och "Nationaltidende" uttryckte missnöje med det föreliggande resultatet. "Berlingske" gick långt i sin kritik av avtalet och av Munch personligen. I en ledare med rubriken "Dr Munch og Norden" heter det bl a:⁴⁷

"Dr Munch opfattes ikke herhjemme som et Symbol paa nordisk Samarbejde og vil ej heller i de øvrige nordiske Lande blive betragtet som et saadant. Hans Politik, der er blevet regeringens Politik, indeholder ikke det nationale Moment, der i de andre nordiske Lande er Grundlaget for den videre Faellesfølelse."

Liknande tankegångar återfinns i den svenska högerpressen. I en uppmärksam ledare, "De nordiska Berlinsvaren" skrev Svenska Dagbladet:⁴⁸

"Även om Danmark alltså genom samverkan av många olyckliga faktorer manifesterat en sårmening, fortsätter dock utrikesminister Munch och regeringsblockets tidningar att ivrigt understryka, att Danmark fortfarande önskar förverkliga den nordiska neutralitetstanken. Tyvärr är avståndet mycket stort mellan viljan och den förmåga för vilken Danmarks utrikesminister och hans borgerliga radikaler med de långt manstarkare socialisterna som medlöpare, städse satt så snäva gränser, att Danmarks politik mera bär randstatens än Nordens prägel."

Detta utfall mot Munch och den danska regeringspolitiken uppkallade Allan Vougt att i två ledare i "Arbetet"⁴⁹ erinra om att icke ens ett militärt försvar som mångdubblades utöver vad den danska högern begärt skulle kunna skydda Danmark mot ett militärt angrepp söderifrån. En sådan ökning av försvaret skulle heller inte ha föranlett de andra nordiska länderna att utlova någon hjälp till Danmark i händelse av ett angrepp. Något sådant erbjudande har ju heller aldrig gjorts och "kan av många skäl inte göras", slutar Vougt. I övrigt ger den svenska pressen uttryck åt tillfredsställelse med regeringens svar.

Även den norska pressen ställde sig i stort sett bakom regeringens avböjande svar.⁵⁰ "Tidens Tegn" ansåg det rimligt och naturligt att Danmark sagt ja till ett avtal med Tyskland och flera tidningar betonar att detta dock icke fick tolkas som ett brott mot den nordiska neutralitetspolitiken. "Norges Handels- og Sjöfartstidende" (konservativ) befarade emellertid att de förestående förhandlingarna mellan Danmark och Tyskland kunde leda till ökade missförstånd och förvecklingar och trodde inte mycket på att ett avtal med Tyskland skulle ge Danmark ökad säkerhet. "Arbeiderbladet"

gav uttryck för vad norrmännen i gemen önskade: ”att få leva i fred och ro samt att stå fritt, neutralt och oavhängigt åt alla håll” och glädde sig över att ”Finland nu står på samma linje som sina nordiska grannar”.

Den *finska* pressen, slutligen, andades idel tillfredsställelse, med något undantag för extrema högerorgan. Den svensk-finsk-norska samverkan tolkas som ”ett bevis för hållfastheten av den nordiska orienteringen”.⁵¹

Ute i världen passerade vad som inträffat mellan de nordiska staterna och Tyskland relativt oförmärkt; de officiella kommunikéerna återgavs utan några sensationella kommentarer. Danmarks särskilda situation kommenterades på en del håll, i de flesta fall med förståelse. Från *Washington* föreligger några rapporter som icke saknar sitt intresse. Vid den danske ministerns avskedsaudiens hos Roosevelt i juni hade presidenten sagt: ”I suppose you had to do it – I would have liked to see Denmark, Norway and Sweden follow the same line.”⁵² Från den svenska legationen i Washington föreligger en rapport från samma tid om ett samtal mellan finske ministern Procopé och den amerikanske understatssekreteraren Sumner Welles.⁵³ Den senare hade förklarat att man inom amerikanska utrikesdepartementet inte tolkade de nordiska ländernas svar på Hitlers anbud som någon slags ”rebuke” (tillrättavisning) av president Roosevelt för dennes fredsappell. Tvärtom, hade man full förståelse för de nordiska ländernas ställning och ansåg svaren naturligt betingade av deras neutralitetspolitik och geografiska läge.

Slutord

Det ligger nära tillhands att betrakta Hitlers anbud den 28 april 1939 till de nordiska staterna om en icke-angreppspakt som ett led i den tyska propagandan mot president Roosevelt efter dennes fredsvädjan några veckor tidigare – ett slags ”diplomatiskt dubbelspel om de neutralas själar” för att låna ett uttryck av Max Jakobson. Så uppfattades nog också saken på många håll ute i världen och även i Norden.

I Berlin måste man ha räknat med att det tyska erbjudandet kunde utlösa olika reaktioner i de nordiska länderna och därav föranledda divergerande svar. Från tysk sida var man emellertid i första hand angelägen att få ett snabbt svar, hur detta än kom att se ut. När det visade sig att de nordiska länderna önskade noga sondera möjligheterna för ett gemensamt ställningstagande och detta i sin tur ledde till utdragna överläggningar både internt och mellan de fyra regeringarna föranledde detta stark irritation hos tyska vederbörande. Källmaterialet ger intryck av att man i Berlin till slut fäste allt mindre avseende vid i vilken riktning svaren kom att gå; huvudsaken var att de lämnades med minsta tidsutdräkt för att kunna utnyttjas i den tyska propagandan. Även ett negativt svar från alla fyra hade ju det tyska propagandaministeriet med lätthet kunnat omtolkas som ett uttryck

för att de nordiska staterna icke hade något att frukta från Hitler och därför ansåg att ett icke-angreppsavtal var onödigt. Nu blev det knepigare när en svarade ja och tre nej, men även detta lyckades man i Berlin få att framstå som en tillrättavisning av Roosevelt.

De nordiska staternas agerande inför det tyska anbudet är icke alldeles enkelt att analysera. Det tyska utspelet i en för de nordiska länderna, trots propaganda-aspekten, väsentlig utrikespolitisk fråga blottade med ett slag de inneboende svagheter i den nordiska sammanhållningen. Danmark lämnades att gå sin egen väg, trots enträgna försök att vinna nordisk förståelse för sitt utsatta läge. Finland, som till en början var benäget att följa Danmarks linje, fann sig vid närmare eftertanke böra sluta upp vid Sveriges sida för att gentemot den svenska partnern markera sin lojalitet, vilket var särskilt viktigt med tanke på den just då aktuella Ålands-frågan. Norge ställde sig från början avvisande helt enkelt därför att det inte kände sig hotat av Tyskland och Sverige ansåg att neutraliteten, kombinerad med militär beredskap, var ett bättre värn mot eventuella stormaktskonflikter än separata icke-angreppspakter. Kort sagt: det var det geografiska läget mer än känslan för den nordiska sammanhållningen som till slut kom att fälla utslaget vid varje lands ställningstagande.

När man i slutskedet dock beslöt sig för att markera en viss nordisk solidaritet genom den svensk-norsk-finska lojalitetsförklaringen mot Danmark visade det sig, ironiskt nog, att detta långt ifrån att stödja Danmark i dess förhandlingar med Tyskland utlöste förvåning och irritation i Berlin. Förvirringen blev inte mindre på tysk sida sedan man tagit del av de nordiska regeringarnas något krystade argumentation och bevitnat de nordiska ministrarnas kapploppning vid svarens överlämnande.

De fyra utrikesministrarna Ercko, Koht, Munch och Sandler fick snart annat att tänka på. Det andra världskriget stod för dörren; den tysk-ryska vänskapspakten en vecka före krigsutbrottet förändrade i grunden det politiska och militära läget vid Östersjön. Sovjetunionens anfall på Finland i början av december framtvängde Slanders och Erckos avgång. Innan ett år gått till ända från den dag då Hitler lämnat sitt anbud om en icke-angreppspakt till de nordiska staterna tågade tyska trupper in och besatte det land, Danmark, som ensamt skrivit under ett non-aggressionsavtal med angriparen. Samtidigt riktades ett tyskt anfall mot ytterligare ett av de fyra länderna, Norge, vars utrikesminister ett år tidigare förklarat: "eg tror icke Tyskland har noko slags anfallsplaner mot Noreg".

NOTER

1. Skrivelse 559 Berlin – UD, 28 april 1939.
2. Sjöqvist, s 28 f.
3. Jfr not 1.
4. Munch, s 289–290.
5. Sjöqvist, s 287.
6. Halvdan Koht, s 25.
7. Örvik, s 328.
8. Telegram Helsingfors – UD 29 april 1939.
9. Sjöqvist s 288.
10. a a s 288.
11. Depesch 367 Günther – Sandler 2 maj 1939.
12. Handbrev Sahlin – Söderblom 2 maj 1939.
13. Handbrev Richert – Söderblom 30 april 1939.
14. Handbrev Hamilton – Beck-Friis 4 maj 1939.
15. Depescher 374 och 396 Günther – Sandler 5 och 10 maj 1939.
16. Skrivelse 528 helsingfors – UD 5 maj 1939.
17. Skrivelse 535 Helsingfors – UD 5 maj 1939.
18. Sjöqvist s 289.
19. Munch s 293.
20. Örvik s 328–329.
21. a a s 329.
22. Memorialprotokoll 2 och 5 maj 1939.
23. Munch s 295–300.
24. Sjöqvist s 289–291.
25. Lönnroth s 177–179.
26. Örvik s 330–331.
27. Munch s 299.
28. Telegram Berlin – UD 10 maj 1939.
29. Sjöqvist s 291.
30. Munch s 301–303.
31. Handbrev Günther – Beck-Friis 11 maj 1939.

32. Örvik s 331–332.
33. a a s 332.
34. Depesch 563 Sahlin – Sandler 12 maj 1939.
35. Sjöqvist s 292.
36. UD:s P M 12 maj 1939.
37. Sjöqvist s 292.
38. a a s 293.
39. Depesch 407 Günther – Westman 15 maj 1939.
40. Handbrev Richert – Beck-Friis 11 maj 1939.
41. Depesch 639 Richert – Westman 17 maj 1939.
42. Munch s 305.
43. Handbrev Richert – Boheman 17 maj 1939.
44. Munch s 310–311.
45. a a s 311.
46. Skrivelse 649 Berlin – UD 19 maj 1939.
47. Skrivelse 394 Köpenhamn – UD 19 maj 1939.
48. Sv D 19 maj 1939.
49. Arbetet 19 och 20 maj 1939.
50. Skrivelse 414 Oslo – UD 19 maj 1939.
51. Skrivelse 605 Helsingfors – UD 23 maj 1939.
52. Sjöqvist s 295.
53. Handbrev Wennerberg – Söderblom 6 juni 1939.

Käll- och litteraturlförteckning

Otryckta källor

HP 20 I del V–VII (Allmänna non-aggressionspakter), förvaras i UD:s arkiv.
Memorialprotokoll från utrikesnämndens sammanträden den 2, 5 och 10 maj 1939, förvaras i UD:s arkiv.

Tryckta källor

Utrikesdepartementets tidningsurklippssamling, 1939, förvaras på Riksarkivet.

Memoarer

Hägglöf, Gunnar, *Möte med Europa*, Stockholm 1971.
Munch, P, *Erindringer 1933–1939* VI Bind, Köpenhamn 1966.
Paasikivi, J K, *Minnen 1939–1940*, Helsingfors 1958.

Bearbetningar

Carlgren, Wilhelm, *Svensk utrikespolitik 1939–1945*, Stockholm 1973.
Hägglöf, Gunnar, *Svensk krigshandelspolitik under andra världskriget*, Stockholm 1958.
Jakobson, Max, *Vinterkrigets diplomati 1939–1940*, Stockholm 1967.
Koht, Halvdan, *For Fred og Fridom i krigstid 1939–1940*, Oslo 1957.
Lönnroth, Erik, *Den svenska utrikespolitikens historia* Del V, 1919–1939, Stockholm 1959.
Sandler, Rickard, *Strömväxlingar och lärdomar, utrikespolitiska anföranden 1937–39*, Stockholm 1939.
Sandler, Rickard, *Nordens sak är vår*, Stockholm 1943.
Sjöqvist, Viggo; *Danmarks udenrigspolitik 1933–1940*, Köpenhamn 1966.
Tingsten, Herbert, *Svensk utrikesdebatt mellan världskrigen*, Stockholm 1944.
Wahlbäck, Krister, *Finlandsfrågan i svensk politik 1937–1940*, Stockholm 1964.
Örvik, Nils, *Sikkerhetspolitikken 1920–1939* Bind II, Oslo 1961.