

MILITÄRHISTORISK TIDSKRIFT



© 1987 Militärhistoriska avdelningen
och resp författare.

Omslagsbilden komponerad av *Bo Kjellander*.

Stridsvagnar 103 (foto *Lasse Sjögren*, Försvarets Läromedelscentral) och häst från
slaget vid Breitenfeld (KB, Kart- o Bildarkivet)

Militärhögskolan
Stockholm
ISSN-0283-8400
Norstedts Tryckeri 1987

Innehåll

Udviklingen i Danmarks försvarsdoktrin fra 1945 til 1969. Rapport til det XX nordiske historikermøde i Reykjavik 1987. 7
Michael H Clemmesen

Introduction of steam in the Royal Swedish Navy. Paper presented at the international Colloquium on Naval History in Athens 25 August 1987. 83
Stellan Bojerud

Forskning kring det yngre militära indelningsverket igår – idag – imorgon 101
Lars Ericson

Tungt vägande kritik? En granskning av kritik mot teorin om nordisk balans 131
Robert Dalsjö

Ny militärhistorisk litteratur 186

Författarna

Major *Stellan Bojerud*, Stockholm
Överstelöjtnand cand phil *Michael H Clemmensen*, København
Fil kand *Robert Dalsjö*, Uppsala
Arkivarie fil kand *Lars Ericson*, Stockholm

Udviklingen i Danmarks forsvars- doktrin fra 1945 til 1969

Rapport til det XX. nordiske historikermøde i Reykjavik
1987

Michael H Clemmesen

I majdagene 1945 var tavlen vasket ren. Efter afslutningen af den tyske besættelse brød man med den opgivende holdning til forsvarsspørgsmålet, som havde præget det meste af århundredet. I årene efter 1945 blev et egentligt militært forsvar af Danmark opbygget og gradvis en fuldt integreret del af NATOs militære styrkestruktur med en forsvarsdoktrin styret af alliancens strategi.

Sådan kan dansk forsvarspolitik fra 1945 til 1969 præsenteres. Men allerede denne undersøgelses meget foreløbige gennemgang af idégrundlaget bag udviklingen viser, at denne langt fra var så entydig.

Det er i øvrigt kun i meget begrænset omfang og i enkelte situationer inden for perioden, at man kan tale om et bevidst forsøg på at opstille en egentlig forsvarsdoktrin, dvs et fuldstændigt idégrundlag, som skulle være fælles for værnene, som skulle godkendes af politikerne, og som derefter skulle styre styrkeopbygning, uddannelsesaktiviteter og planlægning. Som oftest var det mere begrænsede fælles grundlag, som eksisterede mellem værnene, underforstået. Politikernes formulering af doktrinelementer og anvendelsen af disse til at forklare forsvarspolitiske beslutninger blev i denne periode ikke baseret på de brede og systematiske analyser, som forelå.

Når det alligevel er hensigtsmæssigt at tale om udviklingen af "forsvarsdoktrinen" i perioden og ikke blot beskrive forsvarets udvikling, skyldes det, at der i en betydelig grad eksisterede den nævnte underforståede enighed om forudsætningerne for dansk forsvar. Der var således nogenlunde enighed om karakteren af

truslen. Der var heller ikke den store forskel i opfattelserne af mulighederne for støtte udefra. Og inden for det fælles billede af de ydre vilkår var man også nogenlunde på linie i forståelsen af, hvilke muligheder det danske forsvar havde.

Disse muligheder varierede inden for perioden og forståelsen for dem dannede en overordnet ramme for holdningerne til, hvad dansk forsvar skulle søge at gøre. Og på dette mere generelle niveau er det rimeligt at tale om udviklingen i forsvarsdoktrinen. På dette niveau er det endvidere rimeligt at tale om nogle brydninger mellem elementer af alternative doktriner.

Begreberne

I en tidligere undersøgelse af dansk forsvarspolitik har jeg anvendt begreberne brohovedforsvar, eksistensforsvar, periferforsvar og kyst- og grænsebevogtning til at strukturere beskrivelsen af udviklingen med hensyn til det grundlæggende element i forsvarsdoktrinen, målet for forsvarrets indsats.¹

Målet for *brohovedforsvaret* er at sikre de bedst mulige betingelser for modtagelse af hjælp udefra eller de bedste muligheder for selv at udnytte en forventelig bedring i situationen.

Målet for *eksistensforsvaret* er at holde ud længst muligt og derigennem trodsigt at demonstrere nationens eksistensvilje over for historien og omverdenen. Selv om nederlaget er sikkert, skal angriberen påtvinges respekt, og kampen skal skaffe en international good-will, som kan fremkalde hensyntagen til nationen ved fredsforhandlingerne.

Målet for *periferforsvaret* er at kunne møde ethvert angreb, hvor det finder sted, og gøre det så effektivt, at der er mulighed for at forebygge forsøg på at anvende landets territorium.

Målet for *kyst- og grænsebevogtningen* er at gennemføre en militær markering af det nationale territorium ved en rent symbolsk kamp. Som ved eksistensforsvaret betragtes et gunstigt udfald af modstand som usandsynligt. Men man er her ikke parat til at gennemføre en håbløs kamp, der muligvis vil bringe international respekt, men som med sikkerhed vil medføre lidelse og ødelæggelse.

For beskrivelse af forsvarrets udvikling i alliancesammenhæng er det hensigtsmæssigt at justere indholdet i disse målsætninger

noget. *Brohovedforsvaret* er dog stadig egnet som beskrivelse af et muligt mål for forsvaret. På grund af muligheden af luftlandsætninger som en angrebsform, har det forekommet hensigtsmæssigt af afløse betegnelsen periferforsvar med *tærskelforsvar*. Som ved det oprindelige begreb er målsætningen at forebygge mere begrænsede handlinger end et angreb på landets eksistens. En speciel type tærskelforsvar, som ses i perioden, er kupforsvaret, som skal forebygge, at en indre eller ydre fjende uden varsel sætter sig i besiddelse af landet med begrænsede styrker. Hvor udfaldet af kampen med sikkerhed var et nederlag, kunne man forsat vælge at gennemføre et sejt *eksistensforsvar*, der ville skabe stor sikkerhed for solidarisk handling fra alliancepartnerne, eller man kunne vælge kun at gennemføre en markerende kamp, som i denne undersøgelse vil blive betegnet som et *symbolforsvar*. En sidste målsætning, som det her er relevant at medtage, er at yde et så integreret bidrag til alliancens forsvar som muligt. Det danske forsvar skulle – uden hensyn til behovet for en afbalanceret national styrke – indrettes som bidrag til dækning af alliancens fælles forsvarsbehov i vort område. Et forsvar bygget ud fra denne overnationale målsætning vil herefter blive betegnet som et *bidragsforsvar*.

Som ved den tidligere beskrivelse er dette ikke begreber, der blev anvendt på samme måde i samtiden. Heller ikke i denne periode optræder sådanne målsætninger i klar form. Der var tale om et samlet mål for forsvaret, der på forskellig vis var sammensat af flere af disse målsætninger. De skal endvidere alle ses inden for rammen af alliancens krigs- og angrebsforebyggende hovedmål. Formålet med anvendelsen af begreberne er således udelukkende at gøre det lettere at følge tendenserne i udviklingen i perioden. De danner referencerammerne for beskrivelsen.

1945–1948: Mod genopbygningen af det nationale forsvar

”Når vi bygger et forsvar op, er det, fordi vi har erfaring for, at et forsvarsberedskab, om også det koster penge, dog er billigere end en besættelse. Vi har fra 1940–45 en ubetalt regning på 11 milliarder

liggende, og det er endda kun den ene af regningerne fra besættelsestiden; der er også det, en besættelse kan komme til at betyde på anden vis, og som ikke kan vurderes alene i klingende mønt." (Forsvarsminister Harald Petersen i Folketinget, den 13. juni 1951).

Freden og Påskekrisen

Arbejdet med at genopbygge forsvaret blev indledt umiddelbart efter befrielsen. Dette skete samtidig med, at man måtte gå i gang med at løse opgaver, der var knyttet til oprydningen – opfattet i bredeste forstand – efter den lige afsluttede krig. Grænsen og de tyske flygtninge skulle bevogtes. Landminefelter skulle ryddes. Det omfattende arbejde med at rydde farvandene for søminer blev indledt. Danmark skulle snart med en ret betydelig styrke deltage i besættelsen af Tyskland. Og man skulle finde en styrke til afløsning af de sovjetiske styrker på Bornholm.

Det politiske arbejde med at skabe rammerne for værnenes fremtid kom kun langsomt ud over en indledende fase. Nok blev der nedsat en forsvarskommission i april–maj 1946, der indledte sine møder mod slutningen af juni, og nok forelå værnenes opgørelse af deres situation i juli–august, men derefter gik det langsomt.

I perioden fra november 1946 til april 1947 blev der på kommissionens direktiv udarbejdet forslag til en foreløbig opbygning af værnene samt til et selvstændigt flyvevåben. Opbygningen skulle udstrækkes over finansårene 1947/48 til 1949/50. Udgangspunktet skulle ganske vist være den gældende 1937-forsvarslov, men der var løbende givet bemyndigelse til justeringer, der var hensigtsmæssige på grund af udviklingen. Forslagenes gennemførelse ville give anledning til meget væsentlige ekstraordinære udgifter, der ikke ville kunne koncentreres i de tre finansår, da de svarede til ca seks års normalt forsvarsbudget. Der skulle jo næsten gennemføres en fuldstændig nyudrustning af værnene.

Selv med den nødvendige spredning af de ekstraordinære udgifter på mere end tre år ville selv ikke en fordobling af forsvarsbudgettet i genopbygningsperioden være tilstrækkeligt. Efter at problemernes omfang var klarlagt, gik drøftelserne i kommissionen i stå.²

Allerede i begyndelsen af november 1947, dvs før arbejdet i kommissionen blev genoptaget, fandt forsvarsministeren anledning til at udstede sin forholdsordre til værnscheferne for det tilfælde, at Danmark måtte blive indviklet i "eventuelt opståede krigeriske forviklinger". Det blev bestemt, at én af de to værnschefer skulle fungere som øverstbefalende for hele forsvaret. Ministeren erkendte i forholdsordren, at værnenes materielssituation ikke tillod en anvendelse af styrkerne i "større operative enheder". Ved et fjendtligt angreb på Danmark ville værnenes opgaver være begrænset til

- ved forsvar på stedet at hindre eller opholde en fjendtlig indtrængen eller fremrykning på dansk territorium,
- så længe som muligt at hindre en angriber i at sætte sig i besiddelse af sådanne områder, som vil kunne anvendes som basis for tilstedekomsten på dansk territorium af eventuelle hjælpestyrker fra De forenede Nationer eller fra andre venligtsindede nationer."

Man var klar over, at et angreb kunne få overfaldskaraktter, således at regeringen ikke kunne nå at udstede særlige forholdsordrer. Derfor skulle landet inddeles i områder, hvor modstanden kunne koordineres lokalt. Forsvaret skulle organiseres med tyngde, således at "der med kortest muligt varsel kan etableres et forsvar af landets vigtigste havne og flyvepladser".³ Da der intetsteds i denne forholdsordre antydes, at de danske militære styrker ville kunne forebygge et overfald, vil det nok være ukorrekt at betegne den som et direktiv for indretningen af et tærskelforsvar mod et kup udefra. Man må i stedet karakterisere det som en ordre om at anvende de forhåndenværende midler i et meget svagt brohovedforsvar. Det *kunne* jo være, at hjælpen nåede frem i tide.

Hermed sås det første svage tegn på, at den gradvis mere spændte internationale situation førte til en politisk opprioritering af forsvarsspørgsmålet. Indtil videre fik det dog ingen væsentlig indflydelse på, hvad man i den pressede økonomiske situation efter besættelsen mente at kunne afse til forsvarsformål. Da forsvarsministeren i den nytiltrådte regering Hans Hedtoft den 1. marts 1948 med et direktiv til de militære sagkyndige genoptog arbejdet med at udarbejde en ny forsvarsordning, blev der givet en så begrænset økonomisk ramme, at en opbygning af værnene

ikke var mulig. Dette er bemærkelsesværdigt i betragtning af, at arbejdet blev genoptaget efter den kommunistiske magtovertagelse i Tjekkoslaviet og efter den sovjetiske henvendelse til Finland om samarbejde. Direktivet for arbejdet med en ny forsvarsordning fastlagde, at værnenes forslag skulle indholde et "enhedsluftvåben". Den opgave, som værnene skulle løse, blev beskrevet således:

"Ordnungen skulle være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser og indtil videre kunne tilstræbe, at værnene med meget kort varsel (højest 24 timer) kunne imødegå en krænkelse af neutraliteten og være i stand til at løse forekommende neutralitetsopgaver."⁴

Udgangspunktet skulle altså være det danske forsvars neutralitetsopgaver i en konflikt – opgaver som i Danmark i mellemkrigstiden ikke havde givet anledning til opstillingen af en egentlig forsvarsevne – og forpligtelser over for FN, der af naturlige grunde var et meget løst grundlag at opstille et forsvar på. I modsætning til forholdsordren fra november det foregående år var der her tale om et direktiv for et symbolforsvar, der – i naturlig forlængelse af 9. april-erfaringen – skulle holdes på det højst mulige indsatsberedskab. På dette grundlag skulle værnene og de luftmilitære tilforordnede i gang med at udarbejde deres forslag.

Herefter ændrede politikernes opfattelse af situationen sig imidlertid hurtigt og drastisk. I midten af marts – dvs før værnene og de luftmilitære tilforordnede havde udarbejdet deres forslag – indtraf de begivenheder, der fik betegnelsen "Påsekrisen". Efter at bla situationen i Tjekkoslaviet blev mere klar, var det opfattelsen, at der var en betydelig risiko for kommunistiske kup, der eventuelt kunne blive støttet af Sovjetunionen. Nervøsiteten for, hvad bevæbnede kommunister kunne finde på, var ikke ny. Det havde været en rød tråd i samarbejdet mellem politikerne og hæren under besættelsen. Denne nervøsitet var nu vakt til live igen og gav i midten og slutningen af marts den indre anledning til, at regeringen tog beslutning om begrænsede overvågnings-, bevogtnings- og beredskabsforanstaltninger.

Dette medførte bla en akut følelse af, at Hjemmeværnsforeningerne og deres våben måtte bringes under kontrol. I Krigsmini-

nisteriet konstateredes, at "for at sikre sig *Hjemmeværnernes* loyalitet, bør der agiteres for *tilgang* fra de demokratiske partiers vælgere." Herudover burde man for at sikre sig en bedre kontrol "*give hvert kompagni en befalingsmand som lønnet instruktør og tilsynsførende*". Derigennem ville man ikke mindst sikre en bedre kontrol med våbnene, der i øvrigt også skulle anbringes mere sikkert, "feks i hærens etableringer, politistationer ol." Hvis man nåede hertil, var man nået langt, for "Politiet må koncentrere sit arbejde mod de "onde våben" og den "onde ammunition". Med de "onde våben" mente man uden tvivl våben fra besættelsestiden, som ikke var blevet afleveret, og som kunne tænkes anvendt i et kupforsøg.⁵

Ved at organisere hjemmeværnet fastere og underlægge det hæren via linieofficerer, "Regionsofficerer", sikredes endvidere, at det blev bedre uddannet.⁶

Både den bedre kontrol og den bedre uddannelse sikredes ved "Lov om hjemmeværnets ordning" i juli 1948. Man opnåede også, at hjemmeværnet fik en veldefineret rolle i det samlede forsvar. Som Hjemmeværnsforeningernes formand, professor Erik Husfeldt udtrykte det i slutningen af marts 1948:

"Den største fare ligger . . . i et lynangreb med et minimum af styrker og med hjælp *indefra*. I alt fald denne mulighed må vi sikre os imod.

Hvis en besættelse af Danmark sker lige så let og hurtigt som besættelsen den 9. april 1940, er det tvivlsomt, at Danmark får nogen hjælp udefra. Hjemmeværnet skal sikre, at vi ikke bliver taget sovende af små militære styrker."

Det var ikke blot Krigsministeriet, der mente, at de demokratiske partiers medlemmer burde melde sig til hjemmeværnet. Professor Husfeldts udtalelse faldt ved KUs påsekursus. Her understregede ungdomsorganisationens formand, Poul Møller, at medlemmerne havde en forpligtelse til at melde sig ind i hjemmeværnet. "Også Poul Møller advarede på det kraftigste mod illegal virksomhed, så længe forholdene her i landet er som i dag."⁷

Med loven etableredes Hjemmeværnet således som et tærskelforsvar mod kup. Medens en rolle ved et indre kup naturligt blev fremhævet under Påsekrisens trusselsopfattelse, blev den senere fortrængt. Men hjemmeværnets rolle ved et kup udefra forblev central.

Den 20. marts fulgtes forholdsordren fra november det foregående år op. Der oprettedes en midlertidig forsvarsstab, hvori indgik de to værnschefer og Chefen for Flyverledelsen – alle med deres stabe. Samtidig blev værnene beordret til på 8 dage at udarbejde "en midlertidig fælles plan for det forsvar, som værnenes nuværende tilstand gør mulig". Tyngden skulle lægges på en bevogtning af depoter, ammunitionsmagasiner, havne og flyvepladser – dvs være rettet mod ydre og indre kup. Et par dage efter blev dette direktiv suppleret. Værnernes svar gjorde det klart, at det var meget lidt, man kunne gøre med de rådige styrker ud over en svag bevogtning og symbolsk modstand.⁸

Værnernes forslag fra sommeren 1948

I maj 1948 sendte hæren og i juni 1948 søværnet og de luftmilitære tilforordnede deres forslag til forsvarskommissionen. Disse forslag til sammensætning af værnene vil i det efterfølgende blive behandlet ret grundigt. På hver sin måde afspejlede de det pågældendes værns grundlæggende holdninger, og hærens forslag dannede referencerammen og grundlaget for de efterfølgende års udvikling.

Hæren indledte sit forslag med, hvad man må kalde en skitse til en forsvarsdoktrin:

"Et angreb på *Danmarks suverænitæt* har 3 indfaldsveje: over søen, over landegrænsen og gennem luften – sandsynligvis ført ad alle 3 veje eller i hvert fald over sø og gennem luften samtidig. Angrebet vil have en besættelse af landet i defensiv eller offensiv hensigt som formål.

Forsvaret herimod vil kræve

- et *søforsvar*, der, hjulpet af flyvevåbnet, ved kampkraftige, lette søstridskræfter, stærkt støttet på mineanvendelse og på et af kystværker dækket basisområde i første række i linien København – Bælterne, kan yde en sådan indsats i vigtigere eller truede farvande, at det for en angriber vil tage en betragtelig tid at ryddeliggøre farvandet for fremførelse af besættelsesstyrker over søen,
- et *flyvevåben*, der formår at tvinge angriberen til en alvorlig kamp om luftherredømmet, før han med rimelig sikkerhed kan indlade sig på andre operationer, herunder navnlig at føre tilstrækkelig kraftige

- landtropper frem over søen eller gennem luften,
- et *landforsvar*, der, hjulpet af flyvevåbnet, på en gang kan hindre en fri march med angrebsstyrker over landegrænsen eller kysterne og samtidig – ved dets styrke og fordeling – nøde angriberen til at sætte så store styrker ind, at en virkelig ryddeliggjørelse af luftvejen må gennemføres, før han gennem luften kan forsøge at "springe over" søforsvaret for at slå basis for både sø- og luftforsvaret ud. Landforsvaret må have en sådan opbygning og effektivitet, at det vil være i stand til at holde vitale dele af territoriet med de her værende vigtigste baser for søværnet og flyvevåbnet (havne og flyvepladser).

Imødegåelse af neutralitetskrænkelser vil i første række komme til at foreligge i luften og på søen, hvor løsningen begge steder vil kunne stille krav af meget betydeligt omfang, og krav, der forudsætter tilstedeværelsen af kampkraft, såfremt en indgriben skal have mulighed for at blive respekteret.

Varetagelse af neutralitetsopgaven i sin helhed, dvs skabelsen af mulighed for at bevare landets neutralitet overfor interesser i modsat retning, fordrer tilstedeværelsen i landet af land-, sø- og luftkræfter, der – også af udlandet – erkendes som tilstrækkelige til at kunne yde et alvorligt suverænitetsforsvar, – dvs ganske det samme som denne opgave."

Hermed foreslog hæren opstillet et stærkt tærskelforsvar, der i givet fald skulle fungere som et meget stærkt og udholdende eksistensforsvar. Flyvevåbnet og søværnet skulle holdes på umiddelbart indsatsberedskab. Dette var ikke muligt for hæren. Hæren skulle dog opretholde et kupberedskab på begge sider af Store Bælt og hjemmeværnet bevare våben hjemme. (Her betvivles hjemmeværnets loyalitet ikke). Men ved opstilling af hærens enheder ved lokalmobilisering og en territorial, "regional", organisation og kommandostruktur i landforsvaret kunne man opstille et kraftigt forsvar inden for de i 1. marts-direktivet krævede 24 timer.

Hele landet var dækket af det frivillige hjemmeværn (der i forslaget benævntes "2. linies hjemmeværn"). Alle nøgleobjekter, som broer, havne, flyvepladser o a blev bevogtet af stedbundne lokalforsvarsstyrker. Disse blev organiseret efter det lokale behov af infanteri, feltartilleri, luftværnsartilleri og ingeniørtropper. Styrken kunne være fra et infanterikompani til en forstærket infanteribataljon. (Disse stedbundne styrker benævntes i forslaget "Stedbundet hjemmeværn af 1. linie"). Bag hjemmeværnet og de stedbundne lokalforsvarsstyrker stod lokale re-

Figur 1: Hærens maj 1948-forslag



servestyrker, "Distriktsbataljoner" – infanteribataljoner, der i enkelte tilfælde blev forstærket med artilleri. (Der var tale om 23 bataljoner, der i forslaget benævntes "Mobilt hjemmeværn af 1. linie". Disse blev snart herefter betegnet som lokalforsvarsbataljoner).

Bag disse meget stærke lokalforsvarsenheder stod den egentlige felthær, "Regionstropperne". Disse bestod først og fremmest af infanteribrigadegrupper, sammensat af infanteribataljoner og forskellige støtteenheder. De benævntes "Regionsgrupper" i forslaget, men allerede senere på året benævntes de "kampgrupper". Ud over det infanteri, de panserværnsenheder, det feltartilleri, det luftværnsartilleri, de ingeniørenheder, samt de signalenheder og faglige støtteenheder, der indgik i "regionsgrupperne", omfattede regionstropperne opklaringsenheder, artilleri, panserværnsenheder, ingeniørenheder m.m. Omkring København skulle opstilles et stærkt kanonluftforsvar i tre koncentriske ringe. Ved den dansk-tyske grænse foreslog man at oprette det system af faste betonstillinger og forberedte hindringer, som man forgæves havde søgt at få i 1930-erne. Grænsforsvaret skulle omfatte dels det lokale hjemmeværn, dels et lokalforsvarsregiment. For fordelingen af hærens mobile dele se figur 1.

I forhold til, hvad der senere blev gennemført, er det væsentligt at bemærke sig, at man først regnede med anskaffelsen af kampvognsenheder efter den første opbygningsperiode på 5 år. Tjenestetiden skulle være på 10–12 måneder. Den mobiliserede hær ville være på ca. 204 000 mand plus det frivillige hjemmeværn af "2. linie". På de første fem år ville man kunne nå at uddanne mandskab til ca. halvdelen af "regionsgrupperne" samt til distriktsbataljonerne. Blot driften af forslagets hær ville koste 2/3 af det i 1. marts-direktivet angivne forsvarsbudget. Hertil kom investeringer i bygninger og materiel.

Forslaget behandlede kort atomvåbnene. Man forestillede sig ikke at råde over disse eller missiler til at fremføre dem. På den anden side gjorde man klart, at det ville være nødvendigt at tage atomvåbenspørgsmålet op til ny diskussion ved afslutningen af 5-årsperioden. I øvrigt konstaterede man, at atomvåben foreløbig ville være en mangelvare, de ville primært blive anvendt mod byer og lignende mål. Hærstyrker var for spredte mål til at være lønnende. I fremtiden ville der være flere våben til rådighed og

man kunne da tænke sig, at disse flere våben blev anvendt mod troppekonzentrationer, landgangsforetagender og lignende. "Den principielle forskel på atomvåben og de konventionelle våben ligger deri, at man ved atomvåbnet med et langt ringere antal projektiler vil kunne opnå den tilstræbte virkning." At nu også atomvåben kunne anvendes mod storbyer understregede kun den sårbarhed af disse, som man så under Verdenskrigen. De øgede risikoen for, at man ville kapitulere ved den blotte trussel om bombardement. Der var ikke andet at gøre ved dette end at have et effektivt civilforsvar, herunder at gennemføre en gennembringende evakuering.⁹

Søværnets forslag til en nyordning af værnet ville årligt koste 40 % af det skitserede forsvarsbudget. Af sejlene kampenheder skulle indgå:

- 9 større egentlige kampenheder (6 kystjagere og 3 eskortefartøjer (fregatter)).
- 12 motortorpedobåde.
- 6 ubåde.
- 6 minelæggere (2 store og 4 mindre).
- 12 minestrygere.

Man foreslog at opretholde de kystbefæstninger, der dækkede København, eller som sikrede adgangen til de indre farvande ved den sjællandske øgruppe, samt værket ved Frederikshavn. Ny værker skulle lægges ved Korsør, Nyborg og Rønne. (Formålet er ikke eksplicit angivet, men må have været at sikre forbindelsen mellem Sjælland og Fyn samt eventuelt en spærring af Store Bælt henholdsvis mulighederne for at anvende Rønne havn.)

Også søværnets forslag blev indledt med en analyse af forsvarrets opgaver og søværnets rolle i løsningen af disse. Den dækkede dels søværnets opgaver inden for det militære forsvar mod et angreb under en fremtidig krig dels søværnets neutralitetsopgaver. Angrebsformerne under en fremtidig krig omfattede flere muligheder:

- "a) Angreb med atomvåben eller andre midler til masseødelæggelse, som kan sidestilles hermed,

- b) Angreb fra luften eller med fjernvåben under anvendelse af 'almindelige' sprængmidler og
c) Invasion."

Angreb med atomvåben mod Danmark blev betragtet som muligt, men ikke sandsynligt. Men hvis de fandt sted, "vil spørgsmålet om forlæggelse af flådens operationer til andre forvandsområder kunne blive aktuelt."

Hvis en angriber havde frihed til at gennemføre massive luftangreb med konventionelle bomber og eventuelt fjernvåben (dvs jord-til-jord-missiler), ville der kunne opstå sådanne skader, at den "egentlige militære modstandsevne svækkes i betydelig grad - for søværnets vedkommende især ved bortfald af flådens baser." Det ansås for muligt at bryde modstandsevnen ved luftangreb alene, men det ville tage lang tid, hvis man havde iværksat rimelige aktive og passive beskyttelsesforanstaltninger - så lang tid, at det strategiske overraskelsesmoment ville gå tabt. Det var derfor mere sandsynligt, at fjendens flyindsats ville finde sted inden for rammen af en invasion. Under denne ville søværnets hovedopgaver være:

- "a) at hindre eller i hvert fald forsinke transporter af tropper og materiel, som føres frem over søen,
b) at hindre beskydning fra søen,
c) at sikre forbindelsen mellem landsdelene og med allieret eller neutralt udland samt
d) at understøtte danske styrkers kamp i land."

Om dagen i godt vejr kunne disse opgaver løses i samarbejde med danske flystyrker - og på grund af fjendens fly måske primært af disse - men om natten og i usigtbart vejr måtte søværnet løse opgaverne alene.

Den første opgave skulle løses i et samspil mellem søkrigens forskellige våben, ved søminespærringer samt angreb på invasionsstyrkens kamp- og transportenheder. Derigennem kunne man vanskeliggøre angriberens opgave mest muligt. I løsningen af denne første opgave var der ikke den store uoverensstemmelse med, hvad hæren havde beskrevet som søværnets opgave, dog understregede søværnet behovet for "stor fart og aktionsradius" og forestillede sig i perioder med dårligt sigt en mere fremskudt indsats end "linien København-Bælterne".

Løsningen af den anden opgave skulle – som hidtil – ske i et samvirke mellem kystbefæstningerne, flåde- og flystyrker.

Den tredje og den fjerde opgave dækkede den traditionelle opgave at sikre forbindelserne på havet suppleret med, at også det danske søværn havde en rolle i "projection of sea power". Begge opgaver blev behandlet så kort og uanalytisk, at man må karakterisere det, at de nævntes, som blot en principiel markering.

Søværnets neutralitetsopgaver omfattede:

- a) at sikre trafikken i dansk territorialfarvand, hvorved forstås at yde skibsfarten værn mod angreb fra søen og fra luften samt beskyttelse mod minefare.
- b) at beskytte danske handelsskibe og dansk fiskeri, efter omstændighederne også uden for dansk territorialfarvand.
- c) at hindre fremmede militære styrkers uretmæssige benyttelse af dansk territorialfarvand og visse dele af dansk landområde.

...

De dele af dansk landområde, hvis sikring vil påhvile søværnet, er især mindre, isoleret beliggende øer.

- d) at øve politimyndighed på søen, ...
- e) at træffe de søværnet vedkommende forberedelser til landets forsvar, hvorunder, foruden flådens og kystbefæstningens fuldstændige klargøring, vil komme udlægning af minespæringer i neutralitetsbevogtningens og forsvarrets interesse, samt medvirken til farvandenens og lufrummets overvågen som værn mod overraskende angreb."

Disse opgaver skulle løses på rette vis, fordi "manglende evne til, om fornødent med magt, at sikre Danmarks rettigheder og pligter over for andre magter, hvis krigs- og handelsskibe færdes i danske farvande, vil ikke blot kunne afgive bekvemme påskud til at inddrage landet i krigsbegivenheder, men vil også kunne give anledning til, at forestillingen om dansk territorium som et let bytte rodfæstes i udlandet og giver næring til angrebsplaner."¹⁰

Kun på mindre områder syntes der at være et modsætningsforhold mellem hærens og søværnets opfattelse af målsætningen for forsaret. Det var dog naturligt, at søværnet i sin analyse lagde større vægt på tærskelmålsætningen – da værnets indsats først og fremmest lå her – end den efterfølgende, seje eksistenskamp.

I modsætning til de to eksisterende værn fremlagde de *luftmilitære* tilforordnede ikke nogen analyse af forsaret. Man

koncentrerede sig om at beskrive, hvad der skulle til for at opstille et effektivt slagkraftigt luftvåben. Det væsentligste element heri – opstillingen af et enhedsluftvåben med stor selvstændighed og højt beredskab – var blevet sikret med forsvarskommissionens direktiv. I forlængelse heraf understregede man, at "Chefen for Luftværnet" overfor ministeren måtte ligestilles med de to andre værnchefer, og at "den operative luftstyrke må henlægges direkte under luftværnets centraliserede overledelse." Opgaverne for luftvåbnet skulle begrænses til almindeligt luftforsvar af dansk område, luftstøtte til hæren og søværnet i form af luftsikring af disse enheder samt deltagelse i eller selvstændig gennemførelse af angreb mod mål på søen eller til lands samt rekognoscering. Med en senere tids internationale luftmilitære begreber så man sine opgaver som "air defence" (eller "defensive counter air operations"), "close air support", "air recce" samt "battlefield air interdiction". Man forestillede sig ikke at gennemføre selvstændige "interdiction"-operationer eller "offensive counter air"-operationer, rettet mod modstanderens baser m. m. Det ville på det tidspunkt kræve rådighed over egentlige bombefly. Første generations jetjagerfly havde kun en begrænset aktionsradius. Man forestillede sig således en anvendelse af flyene, der lå godt på linie med hærens og søværnets opfattelser.

Man fremlagde to modeller for luftvåbnets kamporganisation. Den største indeholdt:

- 16 dagjagereskadriller (a 20 fly),
- 4 natjagereskadriller (a 20 fly) og
- én fotorekognosceringsgruppe.

Disse kampfly – og søredningsfly og transportfly – skulle fordeles med tre enheder – en "wing" – pr. flyvebase på i alt 8 baser.

Den mindre model indeholdt 8 dagjagereskadriller og 2 natjagereskadriller, men bevarede de øvrige enheder fra den største model. Den skulle operere fra 4 baser.

Selv den mindre model betød en forøgelse i forhold til de 7 dagjager- og den ene natjagereskadrille, som skulle opstilles ved en udfyldelse af 1937-loven i overensstemmelse med det forslag, som man havde udarbejdet i foråret 1947. De luftmilitære tilfor-

ordnedes forslag ville koste ca 45 % af det budget, der var givet som ramme i 1. marts-direktivet.¹¹

En opbygning af de tre værn som foreslået ville betyde en overskridelse af direktivets budgetramme med omkring 80 %. Resultatet blev, at værnene blev sat igang med også at udarbejde forslag, der holdt sig inden for denne ramme. Budgettet blev fordelt med ca 43 % til hæren, 24 % til søværnet og 33 % til flyvevåbnet. Det gav de to gamle værn godt halvdelen af det beløb, som de havde foreslået, og flyvevåbnet ca 70 % af, hvad de luftmilitære tilforordnede havde anmodet om. De forslag, som udarbejdedes på dette grundlag, gav styrker, der "var for små til at berettige ... til betegnelsen *forsvarsordning*." Ordningen ville være uden synderlig militær værdi og utilstrækkelig til løsning af de neutralitetsopgaver, som erfaringsmæssigt ville opstå.¹²

Efter at de nye forslag – og senere også værnenes egentlige forslag fra forsommeren – var blevet afleveret til forsvarskommissionen i september 1948, blev der stillet afklarende spørgsmål fra medlemmerne, der derefter blev besvaret. Spørgsmålene var knyttet såvel til værnenes egne forslag som til de forslag, der var holdt indenfor budgetrammen. Hæren fik anledning til at understrege, at med det reducerede forsvar var det ikke muligt at opretholde et kupberedskab i fred, og en forsvarskamp ville selv med den mobiliserede hær kun blive kortvarig. Men den regionale struktur ville sikre, at kamp fandt sted. Man fik også mulighed for at belyse sammenhængen mellem de værnepligtiges tjenestetid og det stående beredskabs størrelse. Således ville man kunne fordoble det stående beredskab fra ca 8 500 til 17 000 mand, hvis man gav de 20 000 årligt indkaldte, som man forudsatte i hærens oprindelige forslag, 18 måneders istedet for 10 måneders tjenestetid.¹³

Samtidigt med dette arbejde var hæren blevet sat i gang med overvejelser vedrørende den trussel mod øerne i Kattegat, som havde været berørt under "Påskekrisen" i marts.¹⁴ I sit svar fra begyndelsen af oktober 1948 understregede hærledelsen, at den anså truslen mod disse øer som meget begrænset. Et forsvar af øerne ville kræve 2 1/2 forstærket infanteribataljon, medens en overvågning kunne opnås med et par kompagnier. I øvrigt mente man, at Samsø havde en uinteressant beliggenhed, og af Læsø og Anholt var det først og fremmest Læsø, der påkaldte interesse.

Her var det trods alt muligt at anlægge en flyveplads. Men når så betydningsfulde øer som Lolland-Falster, Møn og Langeland ikke havde styrker til deres forsvar, var anvendelse af andre landstyrker end hjemmeværnet på Kattegatsøerne meningsløs. Og overvågning var søværnets opgave.¹⁵

1948–1955: Alliancetankerne opstår og realiseres

I den periode, hvor værnene arbejdede med besvarelse af forsvarskommissionens spørgsmål, var den skandinaviske forsvarskomite blevet nedsat. Det skete midt i oktober i forlængelse af de første drøftelser og senere forhandlinger, der fandt sted mellem de nordiske lande i løbet af sommeren og efteråret 1948. Den skandinaviske forsvarskomite skulle udarbejde sin rapport inden 1. februar 1949. Den forelå færdig to uger før.

I rapporten indgik en omtale af kravene til dansk forsvars udbygning under et skandinavisk forsvarsforbund. For hærens vedkommende var der i det store og hele tale om en beskrivelse af den struktur, som man havde foreslået i maj 1948. Det samme var tilfældet for flyvevåbnet, hvor kravene svarede til den store af de da fremlagte to modeller. Kun for søværnets vedkommende var der tale om en vis udbygning. Dette var logisk, idet der nu var tale om veldefinerede forbindelseslinier og større muligheder for at vælge hensigtsmæssige baseområder. Medens man fastholdt antallet af kystjagere på seks, blev de 12 motortorpedobåde til 24 mindre torpedobåde (mindre i forhold til kystjagerne) og motortorpedobåde. Mulighederne for at basere kystjagerne – der også havde en minelægningsopgave – i den svenske skærgård skulle undersøges. Antallet af undervandsbåde sattes op fra forslaget 6 til 9. Kystforterne ved København kunne nu ses som dele af et "Sundforsvar", der skulle gives dybde ved placering af et batteri på Stevns, der kunne dække en spærring derfra til Falsterbo. Tilsvarende lukning af Store Bælt skulle opnås ved batterier ved Nyborg og Korsør (de nye kystforter Stevnstortet og Langelandsfortet blev bygget i årene 1951–54). Forbindelsen mellem Frederikshavn og Göteborg skulle sikres ved et baseforsvar ved Frede-

rikshavn samt ved en udvidelse af antallet af eskortefartøjer. Søværnets juni 1948-forslag indeholdt 3 fregatter. De større ændringer i forhold til forslagene fra forsommeren 1948, som man finder i kravene til det danske søværn, skyldes sandsynligvis flådechefen, viceadmiral A. H. Vedels placering i komitéen. Han blev naturligt inspireret af den nye strategiske ramme, som ikke mindst søværnets operationer nu måtte ses i, og som han i et par år havde stræbt mod at realisere.¹⁶

Det forsvar, som skitseres med kravene til dansk forsvars udbygning, må siges at være et brohovedforsvar, bygget på mulighederne for hjælp fra Nordens stærkeste militærmagt Sverige. Kun med placeringen af kystjagerne i skærgården og etablering af en spærringslinie fra Falsterbo til Nyborg med en klar tyngde i Øresund tages enkelte skrift mod et bidragsforsvar.

Efter indtræden i Atlantpagten

Med det endelige sammenbrud af forhandlingerne mod slutningen af februar 1949 og de to uger senere iværksatte skridt mod indtræden i Atlantpagten var man igen i en ny situation. Og i forsommeren kom forsvarskommissionen i gang med sit arbejde på det nye grundlag. Inden for det følgende år udarbejdedes og vedtoges en lov om forsvarets ordning, der fastlagde de overordnede organisatoriske rammer. Loven, der blev stadfæstet i slutningen af maj 1950, samlede marine- og krigsministerierne i et forsvarsministerium. Til bistand for forsvarsministeren oprettedes en forsvarsstyrelse. Her sad udover forsvarschefen og chefen for forsvarsstaben cheferne for de tre værn. Forsvarschefen, der støttedes af den relativt lille forsvarsstab, skulle have ansvaret for værnenes beredskab og forsvarsforberedelser over for ministeren. I krigstid skulle forsvarschefen give direktiver for søværnets og flyvevåbnets operationer, idet de to værnchefer beholdt den direkte kommando. For landstyrkerne vedkommende stod cheferne for Vestre Landsdelskommando (Jylland-Fyn), Østre Landsdelskommando (den sjællandske øgruppe) og Bornholms Region direkte under Forsvarschefen. Udviklingen af forsvarets opbygning i hovedlinier var forsvarsstyrelsens ansvar. Herunder skulle styrelsen fungere som et kollektiv, hvis formand – forsvarschefen – var talsmanden overfor ministeren.

Det landmilitære forsvarsorganisation blev som foreslået territorial. Styrkerne øst og vest for Store Bælt kom under kommando af cheferne for Østre henholdsvis Vestre Landsdelskommando. Under dem lå regionerne, der igen var opdelt i distrikter. Den operative føring af hærens enheder var i første omgang regionschefernes opgave.

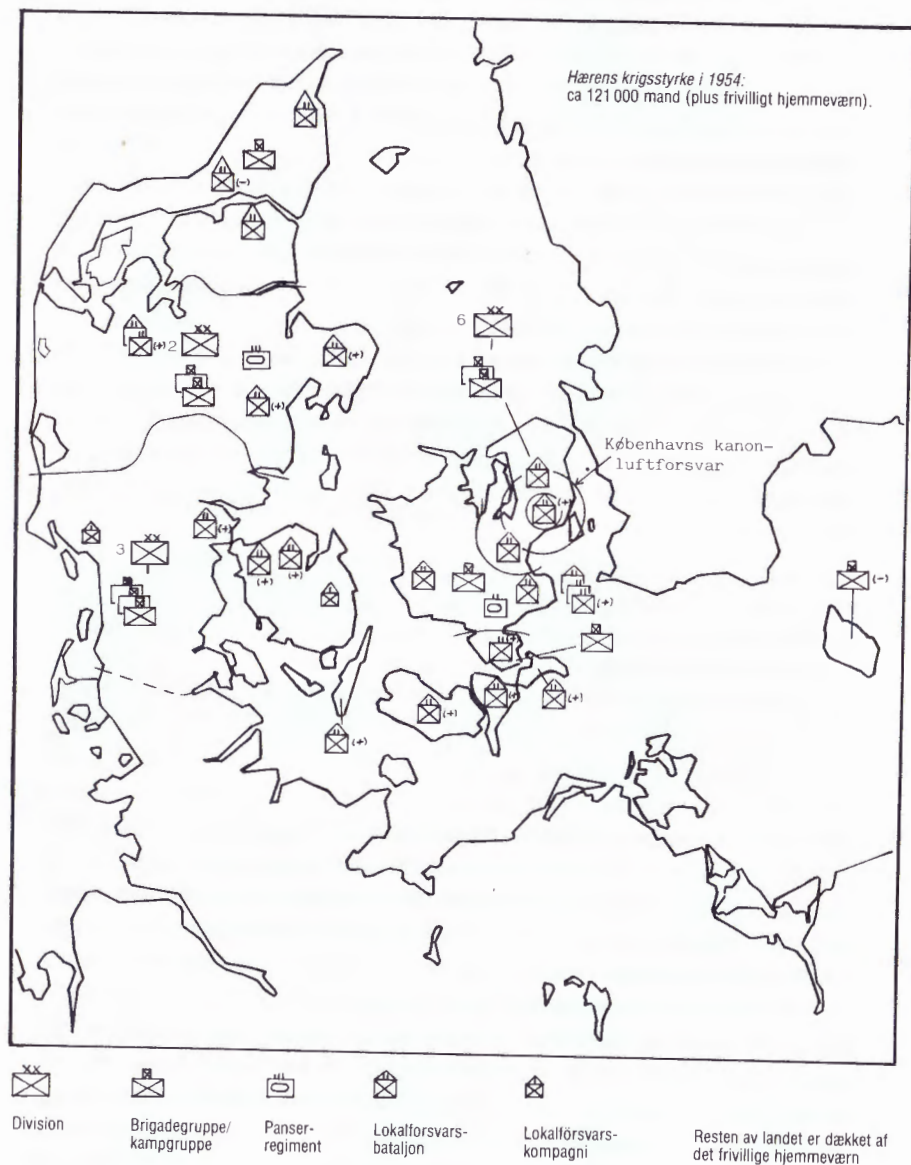
For søværnets vedkommende oprettedes marinekommandoer, der inddeltes i marinedistrikter. Flyvevåbne oprettede "basiskommandoer" øst og vest for Store Bælt. Hærens territoriale myndigheder fik de to andre værns territoriale myndigheder underlagt med hensyn til lokalforsvar.¹⁷

Herefter gik man videre med arbejdet med at fastlægge værnenes organisation. For at være egnet til dette arbejde blev Forsvarskommissionen reorganiseret mod slutningen af november 1950. I begyndelsen af 1951 vedtog den reorganiserede kommission de principper, der skulle lægges til grund for værnenes organisation. Herunder

- " – at forsvaret på den mest hensigtsmæssige måde skal svare til de krav, som forsvaret af dansk område stiller, både under hensyn til at skabe det nødvendige beredskab over for uvarslet angreb og under hensyn til forsvarets almindelige opgaver,
- at forsvarets organisation tillige skal fastlægges således, at der skabes det bedst mulige grundlag for dansk deltagelse i det vesteuropæiske forsvar indenfor rammerne af de forsvarsplaner, der udarbejdes af atlantmagterne i fællesskab."¹⁸

Det er ikke muligt på dette grundlag at uddrage mere detaljerede mål for forsvaret. I hvilken retning tankerne gik, kan dog ses af forsvarsministerens bemærkninger ved forelæggelsen af loven om forsvarets organisation i Folketinget ved udgangen af maj 1951. (Regeringen Hans Hedtoft var med udgang af oktober blevet afløst af regeringen Erik Eriksen). Hovedlinien i det militære planlægningsarbejde i alliancen var, at det enkelte alliance-medlem skulle præstere et første forsvar af eget land. Ingen del af landet skulle opgives uden kamp. Tværtimod skulle man holde ud for at skabe muligheder for indsættelse af stormagternes strategiske reserver. Disse vil først og fremmest bestå af flåde- og flyenheder. Indtil videre ville USA og England dog også deltage i det første forsvar af Vesteuropa med landstyrker. Om vore egne forsvarsstyrker sagde ministeren, at

Figur 2: Hærens skitse fra september 1950



"vi først og fremmest må have mobile, slagkraftige enheder i Jylland for at kunne koncentrere dem i de for et mobilt forsvar bedst egnede områder, eventuelt i samarbejde med allierede styrker i Nordtyskland, og på øerne for at kunne imødegå fjendtlige langangforsøg med virkelig slagkraft på det tidspunkt, hvor en landgangsstyrke er mest sårbar som følge af dens mangel på landsat tungt materiel.

For at sikre disse feltenheder størst mulig manørefrihed og samtidig hindre en eventuel angriber i frit at brede sig i områder, som feltenhederne på et givet tidspunkt ikke kan dække, skal lokalforsvarsstyrkerne, herunder stationært luftværnsartilleri og hjemmeværn, under fuld udnyttelse af lokalt kendskab overalt i landet, sikre besiddelsen af en række punkter som f. eks. havne, flyvepladser, trafikknudepunkter o. s. v.

For søens vedkommende er det tanken, at lettere enheder, omfattende kystjagere, eskortefartøjer, undervandsbåde, patruljefartøjer, motor-torpedobåde, minelæggere og ministrygere, egnede til og fortrolige med manøvrer i de snævre danske farvande, som er vanskelige at navigere i, skal imødegå landgangsforsøg, angribe forbindelseslinier over søen, foretage offensiv og defensiv mineudlægning samt ministrygning. Flåden vil følgelig også få en opgave deri at overvåge farvandene og herunder at bidrage til sikringen af forbindelser, som vil være afgørende for landets forsyning både civilt og militært.

Endelig skal vort flyvevåben opbygges af jagereskadriller, der kan imødegå luftangreb på vort territorium, hvorunder særlig luftforsvaret af de større byer vil være af afgørende betydning. Endvidere skal flyvevåbnet kunne yde taktisk støtte i snæver tilknytning til hærens og søværnets operationer."¹⁹

Det er nok de seneste 150 års mest optimistiske præsentation af en dansk forsvarsordning. Men det var ikke uden grund. Den danske sikkerhedspolitiske situation havde med alliancemedlemskabet bedret sig betydeligt over for en trussel fra Sovjetunionen. Og et udbygget og mobiliseret forsvar efter 1951-ordningen ville give en god dækning af dansk territorium. Ordningen gav et brohovedforsvar, der eventuelt kunne få succes, selv om landet ikke fik hjælp fra allierede landstyrker. Flyvevåbnets operationer var i overensstemmelse med, hvad alle havde forestillet sig indtil nu. Søværnets operationer var endnu mere offensive ("angribe forbindelseslinierne", "offensiv ... mineudlægning") end værnet selv havde forestillet sig i sommeren 1948. For hærens vedkommende var der sket en bevægelse væk fra den regionale kampstruktur.

Denne bevægelse var sket gradvis. Den fik sit endelige udtryk i

et "Skitsemæssigt udkast til en hærordning baseret på 11 kampgrupper m. m." som hæren sendte til forsvarsministeren i september 1950, dvs før arbejdet i den reorganiserede forsvarskommission gik igang. Udkastet lagde en klar vægt på felthæren. De 23 lokalforsvarsbataljoner skulle nu anvendes til bevogtning af specielt truede kyster og øer samt havne og flyvepladser. Da man ikke længere forestillede sig at opstille 1948-forslagets "skrædersyede" bevogtningsenheder var man tvunget til at anvende de enheder, der oprindeligt var tænkt som lokale reserver.

Skitseudkastet demonstrerede, at man også på anden vis bevægede sig væk fra det territoriale forsvar. Hvis man sammenligner figur 2 med figur 1 kan man konstatere en vis – relativ – tyngdeforskydning mod syd i Jylland, mod grænsen. Og man begyndte at samle kampgrupperne i regionerne II, II og VI i "divisioner", i "3. Division" henholdsvis "2. Division" og "6. Division". Direkte under de to landsdelskommandoer skulle nu opstilles panserregimenter. De kampgrupper, der ikke indgik i divisioner, blev herefter benævnt "brigadegrupper".²⁰

1951-ordningen og Lissabon-målene

For hærens vedkommende kom forsvarskommissionens forslag og den organisationslov, der gennemførtes i midten af juni 1951, i alt væsentligt til at følge dette udkast. Den samtidige personellov fastlagde de værnepligtiges uddannelse til 12 måneder med mulighed for 60 dages genindkaldelser inden for de efterfølgende 9 år. Flyvevåbnet fik jf. loven 8 jagereskadriller, hvoraf 1 natjagereskadrille. For søværnets vedkommende var lovens grundlag meget uklart. Det blev blot fastlagt, at forøgelsen af flåden foreløbig kunne omfatte indtil ca. 10 enheder indenfor skibstyperne kystjagere, ubåde og motortorpedobåde.²¹

Det blev under behandlingen i Folketinget klarlagt, at den mobiliserede hær ville komme op på 75 000 mand felttropper, ca 25 000 mand lokalforsvarsstyrker, ca 20 000 ved "reserveanstalter m v" (dvs faglige enheder og myndigheder) samt hjemmevernet, der på daværende tidspunkt var på ca 40 000 mand.²²

Den erkendelse af sammenhængen mellem forsvaret af Danmark og af Nordtyskland, som fremgik af forsvarsministerens forelæggelsestale, kom som en naturlig følge af den udvikling i

alliancens militære struktur, som havde fundet sted siden midten af 1950. Indtil det nordkoreanske overfald på Sydkorea i juni det år havde man kun taget skridt til koordination af medlemmernes forsvarsplanlægning. Men i efteråret blev man enige om at oprette en fælles kommandostruktur, og mod slutningen af året blev den formelle beslutning taget i Det nordatlantiske Råd. En dansk tiltræden blev godkendt i Folketinget i februar 1951. Samtidig blev det besluttet, at Det danske kommando i Tyskland allerede i fredstid skulle underlægges den fælles militære kommando. Det danske bidrag til besættelsen af det besejrede Tyskland ændrede hermed karakter til et bidrag til NATOs fremskudte forsvar af Vesteuropa. Allerede før styrken var blevet afsendt, havde man dog været opmærksom på risikoen for en Øst-Vest konfrontation. Repræsentanter fra det danske udenrigsministerium havde da over for englænderne gjort klart, at man ønskede britiske styrker mellem den sovjetiske besættelseszone og den danske styrkes område. Under behandlingen af forsvarsloven i Folketinget blev det understreget af flertallet, at det

"er en forudsætning, at danske styrker først og fremmest skal bidrage til forsvaret af selve Danmark, og at de enten placeres på dansk område eller således, at de dækker adgangen til Danmark . . . danske troppestyrker, der – placeret i Nordtyskland – dækker Danmarks sydgrænse, deltager i landets forsvar i mindst lige så høj grad, som hvis de var placeret i selve Danmark."

Denne sammenhæng mellem Danmark og dele af Nordtyskland blev understreget ved den opdeling af NATOs Europakommando i regioner, som derefter fandt sted. Grænsen mellem Central- og Nordregionerne blev på norsk-dansk initiativ lagt langs Elben, således at regionen kom til at omfatte Norge, Danmark, Slesvig-Holsten og Hamborg. Denne territoriale organisation trådte i kraft i begyndelsen af april 1951 med britisk chef. Under sig fik han fire myndigheder: Cheferne for de danske henholdsvis norske landstyrker, chefen for de dansk-norske flådestyrker og chefen for de dansk-norske flystyrker. Måneden efter forelå direktivet for landforsvaret af Jylland, herunder for den svage allierede styrke i Slesvig-Holsten, indledningsvis benævnt den allierede dækningsstyrke, men snart omdøbt til "The South Jutland Covering Land Force". Denne allierede styrke bestod ud over det danske kom-

mando (enforstærket infanteribataljon) af en norsk infanteribrigade og en britisk opklaringsbataljon. Styrken, der var besluttet oprettet i september 1950, var under kommando af den norske chef.

Planen for forsvaret af den jyske halvø indebar på dette tidspunkt, at kun felthærsstyrker på ca en infanteribrigadegruppe blev efterladt nord for grænsen. De skulle dække Karup og Nordjylland. De øvrige flyvestationer og væsentlige områder skulle bevogtes af lokalforsvaret, der herunder skulle dække overgangene over Limfjorden og Lillebælt. Felthærens hovedstyrke på halvøen skulle indsættes i en afgørende forsvarskamp ved Kielerkanalen og i området mellem kanalen og grænsen. Den allierede dækningsstyrke skulle indlede denne kamp, bl a med styrker foran Kielerkanalen—Ejderen. Det var meget optimistiske opgaver at opstille for de begrænsede styrker, som man da rådede over. At opgaven ville være helt uløselig, hvis dækningsstyrken blev svækket, var indlysende. Heri lå kimen til et forsvarsproblem, der på forskellig vis kom til at dominere det efterfølgende par år.

Også for Sjællands vedkommende udarbejdedes en første forsvarsplan på dette tidspunkt. Her forudså man indtil videre kun at gennemføre et egentligt forsvar af Nordøstsjælland med København. Indtil 1951-ordningen blev realiseret, var forsvarets muligheder meget begrænsede.²³

Udviklingen i NATO bragte nu problemer. Den danske hær, der var under opstilling på grundlag af 1951-ordningen, forudsatte en hurtig mobilisering og indledningsvis regional imødegåelse af angreb. De stående styrker – ca 4 000 i hver landsdel – skulle kun kunne imødegå et kup. Som NATOs doktrin i efteråret 1951 blev formuleret, skulle man have en stående "dækningsstyrke" til rådighed for den indledende imødegåelse af angrebet. Dækningsstyrkens kamp skabte tid og rum til mobiliseringen. Behovet for umiddelbart kampklare styrker blev formuleret under den centraliserede opgørelse af det enkelte lands styrkebehov, der fandt sted nu. Danmarks behov for en landmilitær dækningsstyrke blev anset for at være en divisions styrke – ca 18 000 mand – der skulle fordeles på to reducerede divisioner – en i hver hovedlandsdel. Divisionerne skulle hver bestå af to reducerede infanteribrigadegrupper. Behovet for den landmilitære krigsstyrke blev bedømt til fire divisioner. Krigsstyrkebehovet afveg ikke

væsentligt fra, hvad 1951-ordningen ville kunne opstille ved udløbet af sin femårsperiode, men med den rådige værnepligtsstyrke og 12 måneders tjenestetid var det ikke muligt at opstille mere end den halve dækningsstyrke. Som allerede beregnet i efteråret 1948, ville 18 måneders tjenestetid gøre det muligt at nå disse 18 000 mand. I december 1951 fik regeringen socialdemokratiets principielle tilslutning til en tjenestetidsforlængelse, og hermed kunne Danmark i Lissabon i februar 1952 gå med til de af NATO opstillede styrkemål for dansk forsvar.

For flyvevåbnet afveg det anslåede behov ikke meget fra lovens tal. Behovet var stadig 7 dagjager/jagerbombeskadriller og 1 natjagereskadrille (samt 3 fotorekognosceringsfly og 8 transportfly), men materielstyrkemålene var nu 175 dagjagere og jagerbombere samt 20 natjagere, idet antallet af fly pr. eskadrille nu blev sat højere end hidtil.

Derimod var der for søværnet tale om drastisk forøgede styrkemål. Af skibe under kommando henholdsvis skibe i den samlede krigsstyrke var der behov for: 5 henholdsvis 9 fregatter, 2 henholdsvis 10 korvetter, 12 henholdsvis 24 motortorpedobåde, 8 henholdsvis 54 minestrygere og 3 henholdsvis 5 undervandsbåde. Kystforterne er ikke nævnt. I forhold til de styrkemål, der blev opstillet til den skandinaviske forsvarskomiteé, var der tale om en klar svækkelse af evnen til at deltage i invasionsforsvaret. Samtidig ses en drastisk forøgelse af flådens eskortekapacitet. Det er muligt, at man skal se årsagen til den første forskel i overgangen fra ren dagjager til dagjager/jagerbomber som flyvevåbnets primære type. Men mangedoblingen af eskortekapaciteten kan kun ses som et tegn på, at flåden var tiltænkt konvojeringsopgaver uden for de danske farvande efter mobilisering.²⁴

De reservationer, som Danmark gjorde i Lissabon, drejede sig alle om iværksættelsen af de 18 måneders værnepligtstjeneste. Der skulle først skaffes indkvarteringsmuligheder, befalingsmænd og udrustning. At man i øvrigt ikke havde reservationer over for styrkemålene, kan have tre forklaringer. For det første var der kun tale om *mål* for de efterfølgende tre års styrkeopbygning. For det andet var forudsætningen for tilvejebringelsen af materiellet til værnene i disse år våbenhjælpen. Materieludgifterne var derfor ikke den budgetbelastning, som de senere blev. For det tredje var der endnu en ret klar politisk vilje til at søge at leve op til

alliancens anbefalinger, en vilje, som netop havde givet sig udtryk i de 2 600 millioner kr, som ifølge folketingsbeslutning kort før var stillet til rådighed for forsvaret for de følgende tre år. Denne vilje betød også, at man faktisk gennemførte 18 måneders værnepligtstjeneste fra forsommeren 1953. Som følge af en meget dårlig forberedelse og gennemførelse af beslutningen blev følgen protestmytterier på flere tjenstesteder.

Allerede halvandet år senere fulgte en nedsættelse af tjenstetiden til 16 måneder. Med en reduktion af rekruttiden fra 6 til 4 måneder sikrede man sig mod, at dækningsstyrken af den grund måtte skæres ned. Ændringen gennemførtes af den socialdemokratiske regering Hedtoft, der afløste regeringen Erik Eriksen i september 1953, med modstand fra Venstre og De Konservative, men med støtte fra De Radikale. Det politiske samarbejde, der havde båret opbygningen af forsvaret efter krigen, havde slået revner. Samtidig blev forsvarsbudgettet reduceret. De årlige indkaldelser til hæren blev nedskåret med 3 000 mand, hvilket betød en reduktion af dækningsstyrken fra 19 000 til 16 000 mand.²⁵

Med 18 måneders tjenestetid ville det have været muligt at opbygge det danske bidrag til den allierede dækningsstyrke i Slesvig-Holsten. Men princippet om opbygning af stående dækningsstyrker i det enkelte land kom til at undergrave denne mulighed, samtidig med, at den opstod. Kravene til en dækningsstyrke i Norge kom nemlig til at betyde, at den norske del af den allierede dækningsstyrke i Slesvig-Holsten måtte trækkes hjem i foråret 1953. Der havde tidligere været politisk pres for at få styrken hjem, og da tilbagetrækningen nu støttedes af NATO, var de forsøg, som man fra dansk side nu for sent gjorde for at fastholde styrken, dømt til at mislykkes. Ihærdige danske forsøg på at få nordmændene afløst af en anden allieret styrke, som så igen kunne retfærdiggøre, at man opbyggede den danske del af den fremskudte dækningsstyrke, mislykkedes også.

Med opgørelsen af styrkebehovet i forsvaret af Danmark-Slesvig-Holsten blev det også klart, at flystyrken i området var utilstrækkelig. Denne mangel i forhold til behovet kunne dækkes ved stationering af allierede fly i Jylland, og dette blev foreslået fra NATOs side. Forslaget blev i februar 1952 støttet af den danske forsvarschef. Indledningsvis var der nogenlunde enighed mellem de tre forsvarsbærende partier om, at en stationering

kunne være hensigtsmæssig. Men enigheden holdt ikke i den efterfølgende tid, og på et tidspunkt blev muligheden af flystationering koblet sammen med tilstedeværelsen af en rimelig dækningsstyrke i Slesvig-Holsten. Det var en logisk kobling, men den udsprang ikke nødvendigvis af en logisk analyse. Det er lige så sandsynligt, at der var tale om et forhåndenværende argument med sagligt indhold, som socialdemokratiet kunne anvende til at retfærdiggøre den modstand mod stationering, som af andre grunde opstod i partiet.

Sådan set var der logik i den socialdemokratiske argumentation for en afvisning af tilbuddet fra foråret 1953: Hvis Danmark ikke fik allieret landmilitær hjælp til at opstille en fremskudt dækningsstyrke – vi havde ikke ressourcer nok selv – ville det være forkert eventuelt at forværre forholdet til Sovjetunionen samt at udsætte forsvarsviljen for de irritationsmomenter, som en stationering af fremmede tropper erfaringsmæssigt medførte. Det samme kan siges om det forhold, at man ved forhandlingerne med amerikanerne ikke kunne opnå sikkerhed for, at de allierede fly ville blive anvendt her. Når det således var muligt, at de blev flyttet, når der var brug for dem – og efter at vi havde indrettet forsvaret efter deres tilstedeværelse – var det ikke nødvendigvis rigtigt at acceptere de uden- og indenrigspolitiske omkostninger ved en stationering.²⁶

Selv om der herefter blev problemer i samarbejdet om forsvarspolitikken mellem Socialdemokratiet på den ene side og Venstre/Konservative på den anden, er det forkert at sige, at det endnu kom til et mere dybtgående modsætningsforhold. Der var flertal bag et eksistensforsvar. Det var sikret af forsvarets størrelse, det stående beredskab og af den forholdsordre for det militære forsvaret ved et angreb på landet og under krig, som efter et forslag fra forsvarschefen i december 1950 og en mellemformulering i september 1951 fik sin endelige form i marts 1952.²⁷

Det blev dog nu direkte understreget, at det trods alt var begrænset, hvad man ud fra udenrigspolitiske hensyn fandt at burde anvende af ressourcer til forsvaret, og hvad man kunne acceptere af politiske omkostninger.

1955–1958: Bidragsforsvaret og de indenrigspolitiske realiteter.

”Vi må naturligvis ved fastlæggelsen af den nye forsvarsordning tage fornødent hensyn til landets økonomiske bæreevne. Men hvis der er denne brede enighed om udenrigspolitikken og de opgaver, vort forsvar har i overensstemmelse hermed, og hvis der samtidig er enighed om at gøre forsvarsudgifterne så små, som det er foreneligt med opfyldelsen af disse opgaver, ja, så må den konkrete udformning af forsvarsordningen være et rent sagligt anliggende, som ikke skulle give anledning til partipolitisk konflikt.” (Per Hækkerup i ordførertalen i åbningsdebatten i oktober 1958).

Baggrunden: Forbundsrepublikken Tysklands genoprustning og kernevåbnenes dominans

Ifølge 1951-forsvarsloven skulle man tage loven op til revision senest i folketingssamlingen 1954/55. I marts 1955 fik den socialdemokratiske forsvarsminister tilslutning fra gruppeformændene fra Socialdemokratiet, Venstre, De Konservative, De Radikale og Retsforbundet til deres deltagelse i et forsvarsudvalg. Udvalget, der nedsattes mod udgangen af maj 1955, skulle overveje ændringer i forsvarsordningen og foretage en bedømmelse af tekniske og økonomiske spørgsmål ved overgang til en ny ordning. At inddrage De Radikale og Retsforbundet var nu naturligt i betragtning af regeringens samarbejdsmonter i den økonomiske politik.²⁸

Allerede i 1954 havde forsvarsstyrelsen indledt forberedelserne til sit udspil i de kommende politiske forhandlinger. På grundlag af chefen for NATOs Europakommandos ”Capabilities Plan” iværksatte man udarbejdelsen af en ”Langtidsplan for Forsvaret”. Vilkårene for også dansk forsvarspolitik var nu fundamentalt ændrede.

Det første nye moment var kernevåbnenes stigende betydning. Allerede under de forhandlinger, der ledte til Lissabon-målene, havde USA's vilje til at anvende sin kernevåbenoverlegenhed til gavn for alliancen givet anledning til en reduktion af de oprindelige styrkemål for konventionelle styrker. Antallet af kernevåben øgedes nu hurtigt, og i midten af 1950-erne fik man våben til

rådighed, der både med hensyn til vægt og sprængvirkning var mindre end de første våben. Disse såkaldte ”taktiske” kernevåben anså man for anvendelige til direkte at støtte enheder på kamppladsen. Koreakrigens omkostninger havde i USA fremkaldt modstand mod også i fremtiden at udkæmpe krige på modstanderens betingelser, dvs med en massiv og kostbar indsats af konventionelle styrker. De vesteuropæiske NATO-medlemmer havde af økonomiske årsager vanskeligt ved at nå Lissabon-målene. Man valgte derfor at ændre alliancens militære strategi. For fremtiden skulle sovjetisk aggression besvares med massiv gengældelse med kernevåben, som man i den periode først og fremmest betragtede som et moderne effektivt våben, der gav meget stor virkning af en forholdsvis begrænset investering. Man støttede sin nye strategi på det eneste våbenområde, hvor NATO-styrker sås at have en væsentlig og relevant overlegenhed.

For det andet var Forbundsrepublikken Tyskland nu på vej ind i alliancen. Dette ville – jævnfør den nævnte ”Capabilities Plan” – betyde, at meget væsentlige styrker ville blive til rådighed for forsvaret i Slesvig-Holsten. Det ville også betyde, at forsvaret her ville blive gennemført fremskudt. For Forbundsrepublikken var et forsvar, der kun forsøgte at holde ved Rhinen, uden mening. Vesttyskland havde været på vej ind i Atlantpagten siden 1950, men i et par år – indtil forsøget blev underkendt i det franske parlament – blev der arbejdet med, at en indtræden skulle ske indirekte, via det europæiske forsvarsfællesskab. I efteråret 1954, hvor denne vej viste sig ufarbar, åbnedes på engelsk direktiv muligheden for en direkte indtræden i Atlantpagten, idet dog kontrol med den tyske oprustning blev sikret i rammen af en samtidig optagelse som medlem af Bruxelles-traktaten.

I midten af 1950-erne syntes det således muligt, at det militære tomrum i Slesvig-Holsten ville blive fyldt med meget betydelige allierede styrker. Et armékors med britisk deltagelse svandt ganske vist snart ind til to tyske divisioner, men selv dette gav en langt sikrere dækning, end det på noget tidligere tidspunkt havde været muligt. Efter et par år skulle det ganske vist vise sig, at Forbundsværnets landmilitære bidrag ville blive mindre, men sømilitært skulle prioriteringen af Østersøen blive stadig mere klar. Kontrollen med den vestlige Østersø havde altid været en tysk flådes første opgave, og den blev det igen.²⁹

At kernevåben nu – i modsætning til fire år før – indtog en central rolle i bevidstheden, ses af, at hækkommandoen allerede i slutningen af marts 1955 udarbejdede et notat "vedrørende atom- og brintvåbens indflydelse på det landmilitære forsvars rolle og organisation" til brug for det forsvarsudvalg, der først blev nedsat to måneder senere. Notatet er særdeles gennemarbejdet. Det var på ingen måde tale om et improvisationsarbejde.³⁰

Dette papir og de øvrige arbejder, der blev gennemført i midten af 1950-erne, skal ses i sammenhæng med den holdning til kernevåben, som da var den almindelige bla i fagmilitære kredse i mange lande. Det var den moderne krigs våben. De var anvendelige og ville blive anvendt. Det var nødvendigt for militære styrker at have dem til rådighed. Hvor udbredt denne opfattelse var, kan ses af det ønske om at få egne kernevåben, som man havde i militære kredse i små lande som Schweiz og Sverige i de år.

Man understregede i notatet, at der fortsat var to hovedkrigs-skuepladser. Den første var "i luften, hvor den strategiske luftkrig og kampen om luftherredømmet vil blive udspillet". Den anden var "*en landfront* (i Østersøen, Nordhavet og Sortehavet kombineret med en søfront), hvor den direkte afgørelse om erobring og besættelse af det vesteuropæiske territorium udkæmpes." Det konstateredes, at forudsætningen for at holde Vesteuropa nu var en fremskudt strategi, dvs at holde størstedelen af Vesttyskland. Dette var muligt gennem den vesttyske deltagelse i forsvaret og ved anvendelsen af taktiske atomvåben. Notatet gjorde klart, at det kommende vesttyske forsvar i Holsten og den vestlige del af Østersøen ville betyde, at hærens opgaver ved fredsbrud i første omgang stort set kunne reduceres til at medvirke i at beskytte vitale objekter i Jylland-Fyn mod luftlandsætninger og at hindre luft- og sølandsætninger på den sjællandske øgruppe. Særligt de østlige kyster var truede af sølandsætninger. (Med Femern Bælt dækket af en tysk flåde ville Store Bæltskysterne ikke være så direkte udsatte). Man understregede, at kernevåbnens betydning for hærens organisation var, at der måtte lægges vægt på stående styrker, at styrkebehovet fortsat svarede til Lissabonmålene samt at styrkerne skulle være så stærke, at fjenden måtte koncentrere sine styrker for at slå igennem. Når han gjorde det, ville man have et mål for de taktiske atomvåben. Derudover måtte der ved opbygningen af enhederne lægges vægt på deres manøvreevne,

evne til selvstændig taktisk optræden og evne til hurtig tyngdedannelse fulgt af en hurtig spredning igen. Med den stigende vægt på kernevåben- og flyoperationer havde hæren er klart behov for at understrege sin rolle i det nye miljø.

Langtidsplanen – en skitse til en forsvarsdoktrin

I januar 1956 sendte forsvarsstyrelsen "Langtidsplan" for forsvaret" til forsvarsministeren.³¹ Formålet var at danne sagkundskabens grundlag for den nyordning af forsvaret, som skulle følge af forsvarsudvalgets arbejde.

Planen ("LTP-I") byggede på en entydig opfattelse af truslen og allierede styrkers operationer. Sovjetunionens angreb på NATO ville ske overraskende, uden varsel direkte fra fredssituationen. Det ville dels tage karakter af et angreb med atomvåben, bl. a. mod NATOs kernevåbenkapacitet, dels blive en invasion over bred front med konventionelle styrker. Warszawapagten var – og ville forblive – overlegen med hensyn til hær-, fly- og flådestyrker i Østersøområdet, men NATO ville være overlegen med hensyn til kernevåben indtil 1960. Formålet med operationerne mod det danske område ville være

- at få Østersøflåden ud af Østersøen og sikre forbindelsen mellem den og værfterne i De baltiske Lande,
- at fremskyde flybaser, berøve NATO varslingsmuligheder og give større dybde i det sovjetiske luftforsvar,
- at fjerne truslen om et flankangreb fra den jyske halvø mod eget angreb over den nordtyske slette, samt
- at skabe mulighed for anvendelse af Østersøen til forsynings- trafik.

For at opfylde dette formål måtte angrebet iværksættes tidligt. Det var derfor mest sandsynligt, at også Danmark ville blive angrebet på "D-dag". Dels ville der blive tale om et angreb i Slesvig-Holsten, men det var ikke umiddelbart et dansk problem. Det var derimod angrebet på Sjælland, som man forestillede sig gennemført i følgende faser:

- Først drejede handels- og eventuelt andre skibe i tilsyneladen-

de normal fredsmæssig trafik ind mod Sydøst- og Sydvestsjælland og gennemfører landsætninger.

- Der gennemførtes luftlandsætninger, og de etablerede brohoveder forstærkes.
- Disse indledende operationer fulgtes af yderligere luftlandsætninger, og der sølandsættes opfølgestykker med kampvogne.
- Herunder gennemførtes vildledningsoperationer.

På D-dag ville blive landsat en luftbåren division og 2–3 infanteridivisioner. Senere ville følge andre 2–3 divisioner.

Et angreb, der var begrænset til Danmark, kunne udelukkes som usandsynligt, da den overraskelsesvirkning, der var afgørende for succes i kernevåbenkrigen, så ville gå tabt.

Ved det sovjetiske angreb ville NATO straks svare med kernevåben. Efter 15 dage med en intensiv luftmodoffensiv var det NATOs vurdering, at Sovjetunionens evne til kernevåbenkrig og luftkrigsførelse ville være stærkt reduceret. Under denne modoffensiv ville man også anvende det fornødne antal atomvåben mod lønnende mål, der udgjorde en trussel mod dansk område.

Efter at Sovjetunionens evne til luft- og kernevåbenkrig var reduceret, ville NATO foretage en opbygning af konventionelle styrker til den modoffensiv, der skulle tilføje de sovjetiske invasionsstyrker et krigsafgørende nederlag. Gennem NATOs samlede evne til at vinde skulle man nå hovedformålet, at forebygge en krig.

Det var planens forudsætning, at "hængslet" – det tyske land- og søforsvar af Holsten – holdt. Med denne forudsætning opfyldt, kunne forsvarets opgaver

"opdeles og prioriteres således:

- (1) Deltagelse i kampen om luftherredømmet.
- (2) Forsvar af den sjællandske øgruppe.
- (3) Sikring af det jysk-fynske område.
- (4) Forsvar af Bornholm.
- (5) Opretholdelse af intern sikkerhed i Danmark.
- (6) Beskyttelse af forsyningsstrafikken."

Hermed lagde forsvarsstyrelsen op til den eneste klare prioritering af værnenes opgaver og indsats, der ses i den behandlede

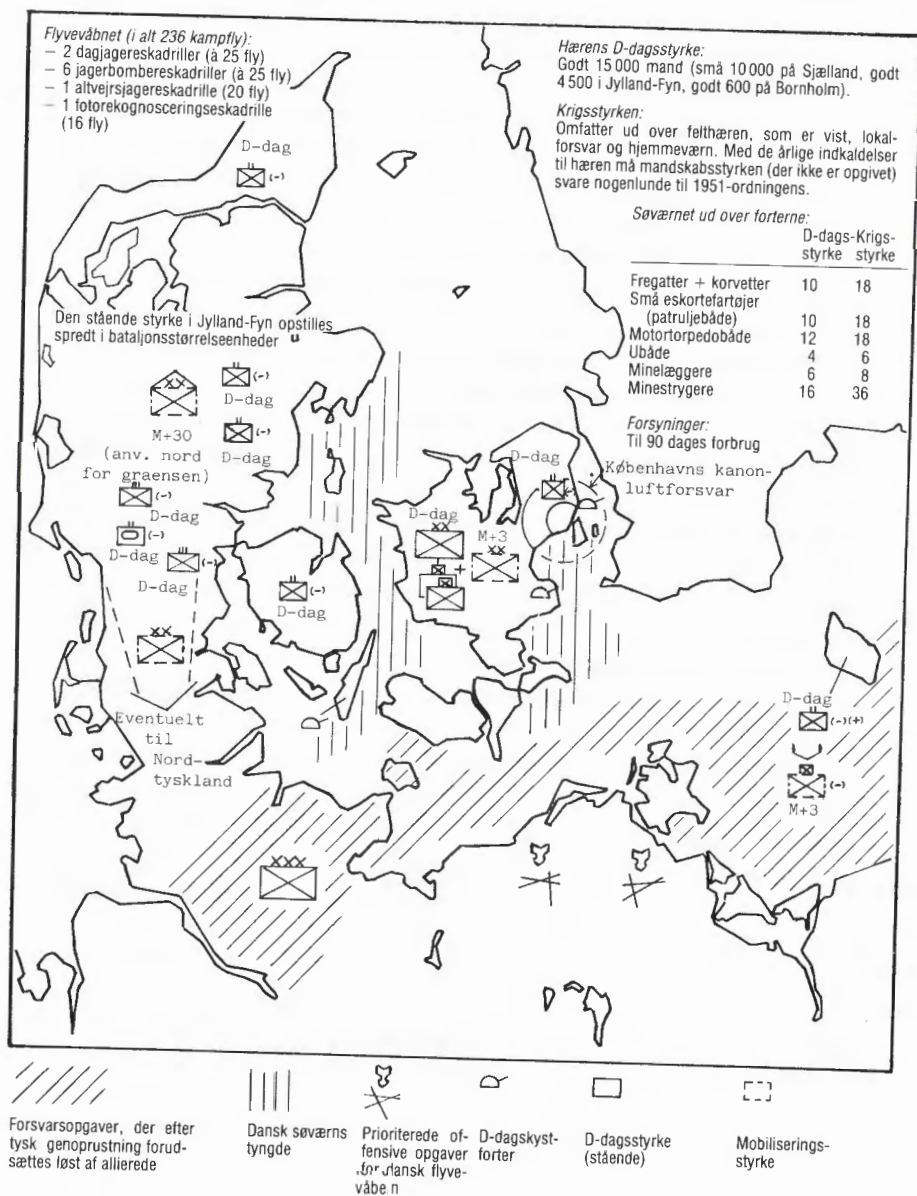
periode. Grundlaget for prioriteringen var en meget høj grad af integration og opgavefordeling i forhold til NATOs nye strategi og partnernes indsats, dvs at der i høj grad var tale om skitsen til et bidragsforsvar. Det eneste klart logiske brist i argumentationen er, at man ikke analyserede perioden efter 1960, hvor man forventede, at Sovjetunionen opnåede ligevægt på kernevåbenområdet. Dette skal ses i forbindelse med, at man samtidig konstaterede, at man først forventede den tyske dækning af Slesvig-Holsten klar i 1959, og at planen var en skitse for en fremtidig udvikling af de danske styrker. Og selv med en politisk accept i 1956 kunne de første økonomiske skridt ikke forventes taget før finansloven 1957/58, dvs at det først var fra omkring 1960, at der kunne forventes indhold i skitsen.

Deltagelsen i NATOs kamp om luftherredømmet ville ske ved flyvevåbnets angreb på fjendtlige flyvepladser og luftforsvarsinstallationer og ved flyvevåbnets (og luftværnsartilleriets) nedkæmpelse af fjendtlige fly under indflyvning mod eller over dansk territorium. Derudover skulle gennemføres "aflednings- og støtteoperationer til SACEURs atomangreb."

Forsvaret af Sjælland skulle gennemføres med fronten fra Holsten over Østersøen op langs den sjællandske øgruppes østlige kyster. Den vesttyske flådeopbygning ville betyde, at en væsentlig del af de danske flådestyrker kunne sættes ind i forsvaret af Sundafsnittet. Også de nødvendige offensive flådeoperationer ville fortrinsvis blive udført af tyskerne. Søværnets deltagelse i forsvaret kunne ved manglende varsel først finde sted, når den første landsætning havde fundet sted.

Planens skitse til en *hærordning* fremgår af figur 3. Hæren skulle koncentrere sit indsatsberedskab – sin D-dagsstyrke – på Sjælland. Det tyske forbundsværn ville opstille dækningsstyrken i Slesvig-Holsten. I Jylland-Fyn skulle man kun råde over et antal reducerede kampbataljoner m m, der umiddelbart kunne imødegå den trussel mod landsdelene vest for Store Bælt, som tyskerne ikke tog sig af, dvs mindre sø- eller luftbårne "raids". D-dagsstyrken på Sjælland skulle som vist omfatte en division med to brigadegrupper samt en infanteribataljon til særlige opgaver. Divisionen skulle have en rigelig tildeling af kampvogne og artilleri, således at den havde lige mange artilleriafdelinger, panserbataljoner og infanteribataljoner (fire af hver).

Figur 3: Langtidsplanen, januar 1956



Ved mobilisering ville den stående sjællandske division modtage et lille supplement, der skulle bringe den op på 10 000 mand, og tre dage efter mobiliseringen blev iværksat, skulle endnu en division – dog noget svagere end den stående – være opstillet på Sjælland. Tre dage efter mobiliseringen skulle også de jysk-fynske styrker være opbygget til to infanteribrigadegrupperes styrke og den bornholmske styrke ville være øget fra bataljonsstyrke til reduceret brigadegruppestørrelse. Den jyske division kunne "i givet fald påregnes indsat også til forstærkning af forsvaret i Holsten".

Ud over de nævnte felthærsenheder ville man efter mobilisering råde over hjemmeværn og lokal forsvar. En måned efter iværksættelse af mobilisering ville man herudover have opstillet et regionalt forsvar i Jylland af én divisions værdi.

Fordelingen af hærens D-dagsstyrke fremgår af figur 3. Den forudsatte indkaldelse af 19 000 til hæren om året samt ansættelse af 1 200 frivillige kontraktansatte "mather". Med ansættelsen af frivillige menige var det første skridt taget væk fra den rene værnepligtshær.

Søværnets styrke fremgår af figur 3. Man konstaterede, at disse styrker ville være utilstrækkelige til at sikre forbindelsen mellem landsdelene samt til at løse den lavest prioriterede opgave, beskyttelsen af forsyningsstrafikken (dvs opgaven efter den indledningsvise intensive kernevåbenkrig). Dette kan forekomme ulogisk i betragtning af det store indhold af eskortefartøjer.

Flyvevåbnets flyvende enheder fremgår af figur 3. De skulle operere fra seks flyvestationer i fredstid og otte i krig. De to sidste skulle holdes operative, men ikke have enheder stationeret i fred. Stationerne skulle forsvares af kanonluftværn og lokal forsvar fra hæren og af "kypeskadriller", som flyvevåbnet selv opstillede i D-dagsstyrken til nærforsvar.

Prioriteringen af den første opgave (kampen om luftherredømmet) betød, at flyvevåbnet kun kunne støtte hærens og søværnets operationer i en specielt kritisk fase af kampen, såsom ved invasionsforsøg.

Skitsen ville kunne realiseres ved et forsvarsbudget på 1 280 millioner kroner (heraf 1 129 til budgettets militærafnsnit). Dette skal sammenholdes med, at forsvarsbudgettet for finansåret 1955/56 var på 909 millioner kr hvoraf 765 på militærafnsnittet.

Dvs at skitsen ville indebære en forøgelse af forsvarsbudgettet med ca 30 %. Dette skal ses i sammenhæng med den optimistiske forudsætning, at våbenhjælpen fortsatte i hidtidigt omfang. Den samme forudsætning blev opretholdt, da forsvarsministeren på forsvarsudvalgets vegne i begyndelsen af juli 1956 pålagde forsvarschefen at udarbejde et "uforbindende skitseforslag" til en fremtidig forsvarsordning inden for en budgetramme på 900 millioner kr, dvs på uændret budget.³²

Skitse I—III, bygget på langtidsplanens prioriteringer

Man må sige, at de retningslinier, som forsvarsledelsen fik fra udvalget i juli 1956 – bortset fra budgettet – lå godt på linie med grundlaget for LTP-I. Retningslinierne understregede det danske varslingsnets betydning for NATO, og det forhold, at der ikke kunne forventes andet varsel om angreb end det, som radarvarslingen kunne give. Dvs at man ikke forventede at få varsel om krigsudbrud ("strategisk varsel"). Det eneste varsel, man kunne håbe på, var varsel om angreb ("taktisk varsel"). Dette forhold betød, at der måtte lægges vægt på kontrol- og varslingstjenesten, på de til enhver tid kampklare styrker samt på de styrker, der hurtigt kunne mobiliseres og klargøres ved et angreb. I takt med opstillingen af de tyske styrker kunne man lægge tyngden på forsvaret af den sjællandske øgruppe. Den våbentekniske udvikling (dvs kernevåbnene) betød ikke, at de danske styrker kunne reduceres, eller at deres bevæbning var forældet. Der var behov for mere fast personel, men det blev ikke anset for muligt at reducere tjenestetiden for de værnepligtige til under 16 måneder. Forsvarsudvalget ville dog have en redegørelse for konsekvenserne af at gennemføre 14, 13 og 12 måneders tjenestetid. Man betragtede genindkaldelser som nødvendige for at opretholde mobiliseringsstyrkens værdi. Der skulle tages hensyn til, at hæren i en krigs indledende faser ikke ville modtage allieret hjælp, medens søværnet og flyvevåbnet ville kunne regne med at opnå støtte udefra.³³

Dette direktiv gav et udmærket grundlag for prioritering af forsvarets samt værnenes opgaver og indsats. Før forsvarets og værnenes ledelser var klar med deres skitseforslag, fandt begiven-

hederne i Ungarn sted. Først i januar 1957 fremlagde forsvarsstyrelsen sine forslag.³⁴

Forsvarschefen svarede på forsvarsstyrelsens vegne forsvarsudvalget midt i januar 1957, ikke med én, men med tre skitser. De var udarbejdet på hver sit økonomiske niveau, det laveste direktivets 900 millioner, det mellemste ca 1 milliard og det højeste godt 1 070 millioner, dvs ca 200 millioner under LTP-I-niveauet.

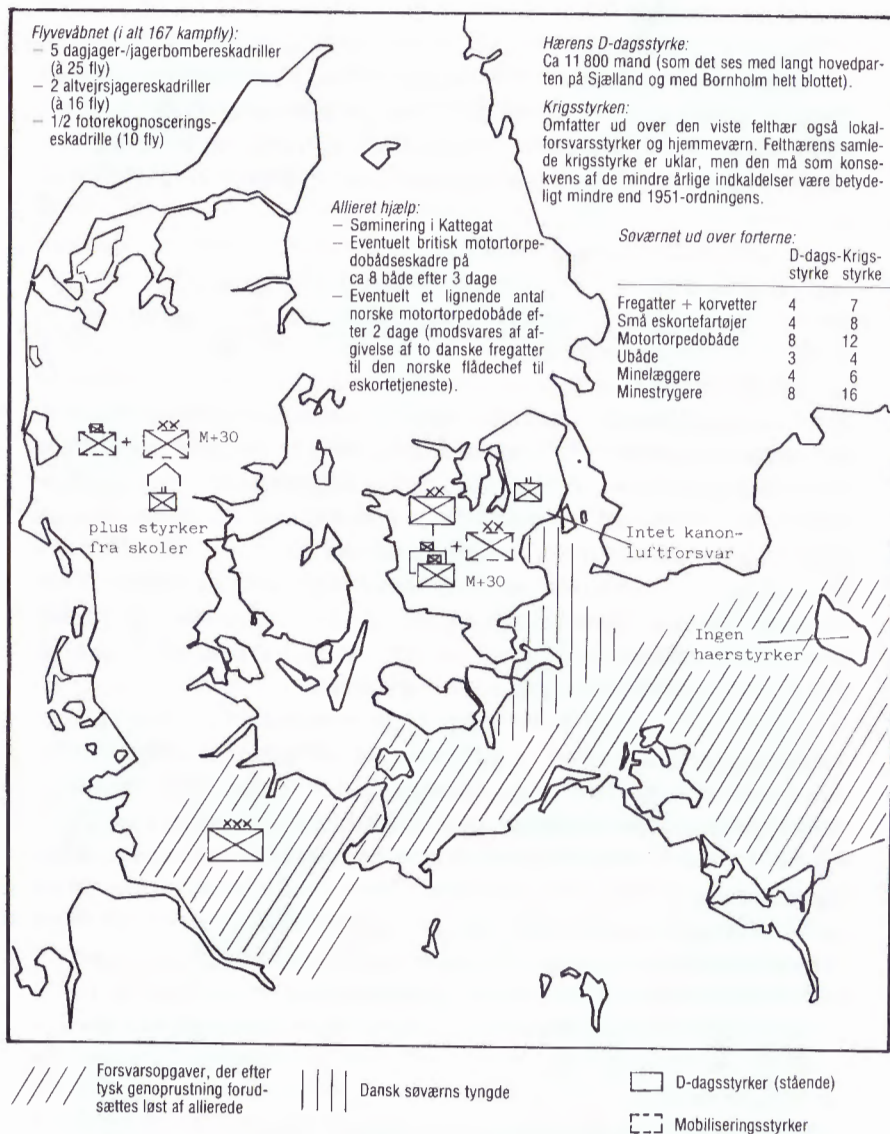
Den formulering og prioritering af forsvarets opgaver, som var lagt til grund for LTP-I, samt forsvarsudvalgets direktiv, var styrende for såvel den enkelte skitse som for anvendelsen af de millioner, der dannede forskellen mellem de tre skitser, I (på det laveste niveau), II og III.

Man konstaterede, at truslen mod Danmark ikke havde ændret sig væsentligt siden LTP-I's vurdering fra året før. Der var fortsat ringe mulighed for, at Sovjetunionen ville angribe efter moden overvejelse, "men der forekommer at være øget mulighed for, at pludseligt opståede uforudsete situationer kan føre til handlinger fra russisk side, der indebærer uoverskuelige konsekvenser". Om det var Ungarn eller de sovjetiske trusler om kernevåbenbrug under Suez-krisen, der ligger bag vurderingen, kan ikke siges på det her anvendte, foreløbige kildegrundlag.

I *skitse I* opstilledes et forsvar på et samlet budget af 900 millioner kr. De styrker, som flyvevåbnet havde til rådighed for den højst prioriterede opgave for forsvaret – deltagelse i alliancens kamp om luftherredømmet – omfattede fem jagerbombeskadriller, der dog her også havde rent defensive opgaver. Flystyrken i øvrigt fremgår af figur 4. Man skulle i fredstid operere fra fire flyvebaser, medens man i krigstid ville øge dette tal til 6. Til sikring af baserne rådede man over kupeskadrillerne. Hærens luftværn på flyvepladserne var relativt svagt. Man konstaterede, at dette flyvevåben var så svagt, at det kun kunne give et dårligt luftforsvar. Det ville ikke være muligt at give støtte til hærens og søværnets kamp.

Også hærens styrke fremgår af figur 4. Den sjællandske dækningsstyrke i skitse I rådede kun over halvt så mange panserbataljoner (to) som styrken på Sjælland i LTP-I. Man vurderede, at styrken nu var så begrænset, at "kampen om øen ... må forudses at blive af kort varighed".

Figur 4: Skitse 1, januar 1957



I Jylland-Fyn ville man råde over betydelige styrker, men først 30 dage efter en mobilisering. D-dagsstyrken kunne kun blive på infanteribataljons størrelse.

Søværnet lagde tyngde i det sydlige Øresund. Man konstaterede i øvrigt, at den rådige styrke – som fremgår af figur 4 – var så begrænset, at det betød, at man måtte opgive tilstedeværelsen i hele farvandsafsnit ved forudseelige tab og havari. Der ville ikke være enheder til at sikre forbindelsen mellem landsdelene eller til at beskytte forsyningsstrafikken.

I *skitse II* mindskede flyvevåbnet i forhold til skitse I sin sårbarhed ved at sprede flystyrkerne til seks flyvepladser allerede i fredstid, og man anskaffede endnu en dagjager/jagerbombeskadrille. Søværnet kunne finde midler til yderligere 2 fregatter, 2 patruljebåde, 4 motortorpedobåde og 7 ministrygere. Hæren øgede indkaldelserne, således at dækningsstyrken kunne hæves fra skitse I's ca 11 800 til ca 13 600 mand. D-dagsstyrkerne blev øget med bl.a. en panserbataljon yderligere på Sjælland, med en reduceret infanteribataljon i Jylland-Fyn (så der var ialt to) og med en reduceret infanteribataljon på Bornholm. Derudover anvendte hæren de ekstra midler til at gennemføre genindkaldelsesøvelser, således at der skabtes mulighed for, at den anden division på Sjælland kunne mobiliseres på tre i stedet for tredive dage. Dvs at forsvaret – og ikke mindst hæren – levede klart bedre op til forsvarsudvalgets direktiv i skitse II end i skitse I.

I *skitse III* anskaffede flyvevåbnet endnu en dagjager-/jagerbombeskadrille. Søværnet øgede antallet af fregatter med endnu 2 (til i alt 7), patruljebåde med 2 (til i alt 12), motortorpedobåde med 2 (til i alt 18), ubåde med 1 (til i alt 5), minelæggere med 1 (til i alt 7) og ministrygere med 1 (til i alt 24). Hæren øgede indkaldelserne så meget, at dækningsstyrken kunne øges til ca 15 600 mand. Hele forøgelsen anvendtes i Jylland, hvor man i D-dagsstyrken opstillede to nye infanteribataljonsgrupper. Derigennem opnåede man en vis sikring af alle fire regioner i området (enten med en infanteribataljon eller med en bataljonsgruppe).

Ud over at opstille skitserne opregnede forsvarschefen, hvilken hjælp udefra Danmark kunne regne med. Han konstaterede, at NATOs luftoffensiv indirekte ville hjælpe på luftsituationen i Danmark. Den mere direkte hjælp, som man kunne regne med, er beskrevet på figur 4.³⁵

Det videre arbejde

Forsvarsudvalget gik herefter i gang med realitetsdrøftelser om nyordningen af forsvaret på grundlag af de fremlagte skitser. Et spørgsmål, som skitserne ikke havde dækket, men som der i udvalget var en væsentlig interesse i, var lokalforsvaret. Af 1951-ordningens 23 lokalforsvarsbataljoner havde det indtil 1957 kun været muligt at opstille 5, der var blevet fordelt på Langeland, Lolland, Falster, Møn og ved Køge. Et nyt element kom ind i forhandlingerne, da Danmark i midten af marts 1957 modtog et amerikansk tilbud om en NIKE luftværnsmissilafdeling og en HONEST JOHN jord-til-jord-raketafdeling. Tilbuddet omfattede våbnene uden de atomladninger, som de også kunne anvendes med.

Efter dannelsen af en flertalsregering i maj 1957, der ud over socialdemokratiet omfattede De Radikale og Retsforbundet, gjorde stats- og udenrigsminister HC Hansen det klart, at et tilbud om atomladninger ville blive afslået. I juni blev det besluttet at modtage de tilbudte våben med konventionelle ladninger.³⁶

De Radikales optagelse i regeringen ændrede de politiske forudsætninger for gennemførelse af en ny forsvarsordning, idet dette partis krav om besparelser nu måtte tillægges betydelig vægt. At denne nye virkelighed i efteråret blev erkendt i forsvarrets ledelse, kan være baggrunden for, at forsvarsstaben iværksatte en omformulering af målsætning og opgaver for et dansk forsvar. Målet var at udskille de opgaver, der burde løses på national basis – herunder opgaverne før et krigsudbrud – fra de opgaver, der burde tilhøre fællesskabet, og som derfor kunne overlades til andre. Man kunne betragte det danske flyvevåbens offensive operationer mod angriberens flyvestationer som en sådan allieret opgave, som i højere grad kunne overlades til andre. Flyvevåbnet reagerede hårdt:

"Flyverkommandoen kan ikke godkende den ... 'indsnævrede' målsætning, forsåvidt angår flyvevåbnet. ... det bør stærkt understreges, at et flyvevåbens opgave i kampen om luftherredømmet (og forsvaret) stadig først og fremmest ligger i bekæmpelse af modpartens installationer *på jorden*, og at det defensive element, hvor nødvendigt dette end er, ikke i sig selv har nogen *forebyggende* værdi."

Søværnet fandt i sine kommentarer anledning til betragtninger, der kaster lys over, hvorledes man bedømte operationsvilkårene i Østersøen:

"Øst for linien 15° E (dvs Bornholm) vil det under krigsforhold ikke være praktisk gennemførligt at udføre overfladerekognoscering, hvorfor denne opgave må løses af enten fly eller ubåde, eller af disse i samarbejde. Ubådene må anses for en absolut uundværlig faktor i dette samarbejde, idet disse kan operere uanset vejrforholdene og lufttruslen."³⁷

Man havde opnået enighed mellem værnene i forsvarsstyrelsen på bidragsforsvarets idégrundlag, herunder om den prioritering af forsvarets opgaver, der var udsprunget heraf. Da man nu begyndte at drøfte en justering af dette grundlag, begyndte værnsmødsætninger – som illustreret af flyverkommandoens reaktion – at vise sig.

Tillægsgdirektivet og nye NATO-styrkemål ("MC-70")

Umiddelbart før jul 1957 modtog forsvarschefen et "tillægsgdirektiv" fra forsvarsudvalget, der bl a afspejlede De Radikales krav om besparelser. Der skulle bl a udarbejdes nye skitseforslag. Den økonomiske ramme var 850 millioner kr. En nedsættelse af tjenestetiden skulle overvejes på ny. Forsvarsudvalget understregede den store betydning, som man tillagde det lokale forsvar. Man skulle tage hensyn til de styrkemål, der var udarbejdet for det danske forsvar af chefen for Europakommandoen, som dog "af økonomiske grunde næppe er gennemførlig". Man skulle tage udgangspunkt i det oprindelige direktiv fra juli 1956, men kunne i øvrigt udarbejde alternative forslag, "for så vidt der fra militær side under de nu foreliggende omstændigheder måtte næres ønske om eventuelt at fravige det hidtidige principelle militære grundlag for en nyordning".³⁸

De nye styrkemål, som man i NATO havde opstillet for dansk forsvar, skulle afløse Lissabon-målene. *Hærens* D-dagsstyrker skulle herefter være på tre brigadegrupper, tre afdelinger med korttrækkende jord-til-jord-raketter (én med HONEST JOHN og to med LITTLE JOHN) samt tre NIKE jord-til-luft-missilafdelinger. Umiddelbart skulle man kunne mobilisere yderligere fire brigadegrupper, og senere igen fem brigadegrupper. Dvs at der

var tale om en samlet krigsstyrke nogenlunde svarende til Lissabon-målenes.

Søværnet skulle D-dag råde over i alt 6 "minelægningsjagere", 9 eskortefartøjer, 15 patruljefagere, 5 undervandsbåde, 19 minestrygere, 8 minelæggere og 21 motortorpedobåde/motorkanonbåde. Der synes heri at ligge et skift fra den vægt, der i Lissabon-målene blev lagt på en eskortekapacitet, til en flåde, hvis hovedopgave klart var at spærre stræderne og forsvare disse spærringer.

Flyvevåbnet skulle D-dag råde over 3 jagerbombeskadriller, 3 altvejrjagereskadriller, 1 rekognosceringsskadrille (i alt 141 fly) og én jord-til-jord-raketafdeling. Der var her en prioritering af den offensive opgave, hvor dog en del af denne skulle løses af raketafdelingen, dvs med atomvåben.

Hverken for søværnet eller flyvevåbnet var det opstillet mål for mobiliseringsstyrker.

Disse MC-70-styrkemål ville betyde et dansk forsvar på samme idégrundlag som forsvaret jf LTP-I, men endnu tættere integreret i alliancens strategi gennem det betydelige indhold af kernevåbenleveringsmidler. Styrkemålet gjaldt for slutningen af perioden 1958-63, og udgiften i 1959 blev anslået til 1 300-1 400 millioner kr.³⁹

"Oversættelsen" af MC-70 og forsvarets opgaver – LTP-I på nye flasker

Det må vurderes, at forsvarsledelsen indtil tillægsgdirektivet havde forventet at kunne få gennemført en nyordning af forsvaret nogenlunde på skitse II-niveauet. Man havde opretholdt en afventende holdning i perioden efter regeringsomdannelsen, men senere omkring åbningen af Folketinget i oktober 1957 synes man at have erkendt, at der nu måtte anlægges en ny argumentationsstrategi. Med tillægsgdirektivets budgetramme var behovet for en hårdere linie klar.

Under den næste fase i arbejdet mod et nyt forsvarsforlig søgte forsvarsstyrelsen at demonstrere, at de beskæringer, der nu blev nødvendige, ville medføre, at nogle af dansk forsvars naturlige opgaver i fremtiden helt måtte løses af allierede styrker. Dette

ville medføre suverænitetsafgivelse og få andre særdeles ubehagelige konsekvenser.

Som forberedelse hertil formulerede forsvarsstyrelsen i begyndelsen af 1958 som et justeret bedømmelsesgrundlag "et tilstrækkeligt forsvar" opstillet i hovedsagen med de enhedstyper, der anvendtes i MC-70, fordelt på de nyformulerede opgaver for forsvaret, dvs en afløser for LTP-I. Heri anfægtede man ikke flyvevåbnets offensive rolle. Forsvarsstyrelsens kamp for de nødvendige ressourcer til forsvaret kunne således igen i en periode føres under fuld enighed, i nogenlunde overensstemmelse med alliancens styrkemål og i fuld overensstemmelse med dens strategi.⁴⁰

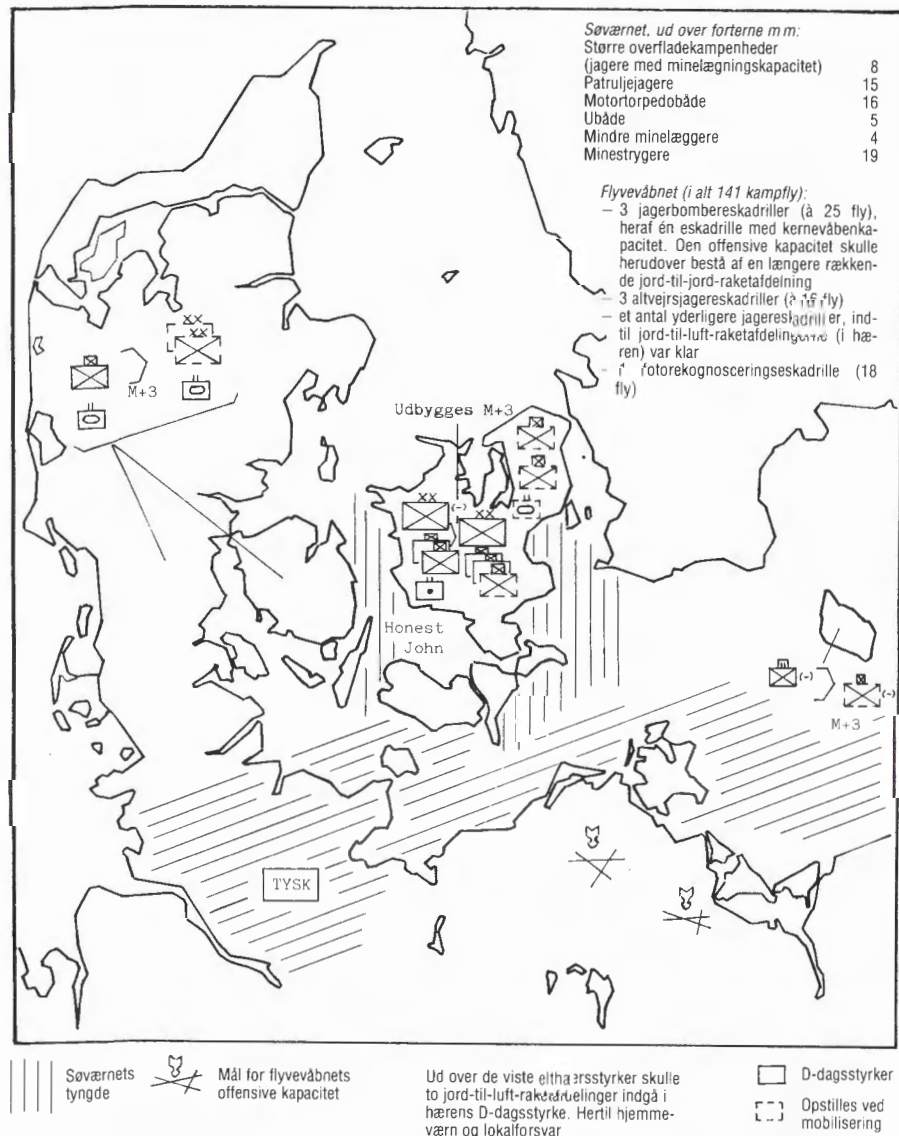
Forsvarets opgaver blev nu formuleret således:

- "(a) Opretholdelse af en effektiv efterretnings-, overvågnings- og varslings-tjeneste.
- (b) Opretholdelse i fredstid af styrker af alle værn til umiddelbar indsættelse til
 - imødegåelse af den fjendtlige lufttrussel,
 - imødegåelse af angreb på Sjælland,
 - imødegåelse af angreb på Bornholm,
 - spærring af Sundet og bælteerne,
 - imødegåelse af "raids" mod Jylland-Fyn,
 - sikring af landterritoriet i øvrigt mod mindre "raids" og 5. kolonnevirksomhed.
- (c) Gennem hurtig forøgelse af fredsstyrken opstilling af styrker til
 - forsvar af den sjællandske øgruppe,
 - forsvar af Jylland-Fyn,
 - forsvar af Bornholm,
 - opretholdelse af forbindelsen mellem landsdelene,
 - sikring af forsyningskibstrafikken."

Man gjorde ved (b) og (c) klart, at der *ikke* var tilstræbt en prioritering ved rækkefølgen af underopgaverne. Der syntes således i forhold til LTP-I samt skitse I, II og III at være tale om en vis nedprioritering af flyvevåbnets deltagelse i NATOs luftoffensiv, og forsvaret af Sjælland og Jylland-Fyn var nu formuleringsmæssigt stillet mere lige. Men det eneste reelt nye var understregningen af opgaverne før krigsudbruddet: Efterretningstjeneste, overvågning og varsling.

Styrkebehovet – formuleret i MC-70-enhedstyper – til løsningen af disse opgaver for forsvaret fremgår af figur 5. Flyvevåb-

Figur 5: Styrkebehovet, februar 1958



nets fly skulle i fredstid operere fra fem flyvestationer, der blev sikret dels af kupeskadrigler dels af luftværnskanonbatterier fra hæren. I krigstid blev antallet af flyvestationer udvidet til syv, og luftværnet blev væsentligt forstærket.⁴¹ Ved en sammenligning med LTP-I står det klart, at den første plans prioriteringer af krigsopgaverne ikke var ærdret, og at man ikke havde ændret opfattelsen af hvorledes de skulle løses.

Det sidste forsøg på at overbevise politikerne mislykkes

Mod slutningen af marts 1958 svarede forsvarsstyrelsen på tillægsdirektivet. Man havde opstillet endnu to skitseforslag, skitse IV, der forudsatte et budget på 940 millioner kr, og skitse V, der var udarbejdet på tillægsdirektivets budget på 850 millioner.

Ved begge budgetniveauer forudsattes, at andre end danske styrker overtog hovedforsvaret til lands af Jylland-Fyn, spærringen af Store og Lille Bælt med miner samt for flyvevåbnets vedkommende deltagelsen i Europakommandoens luftmodoffensiv. Endvidere opgav flyvevåbnet at støtte hæren og søværnets operationer direkte.

For hærens vedkommende var dette ikke i væsentlig uoverensstemmelse med, hvad man havde anbefalet lige indtil den just gjorde opgørelse af styrkebehovet. Bortset fra spærringerne af de to bæltter havde søværnet i sine forslag indstillet sig på at overdrage forsvaret mod invasionsforsøg vest for Gedser samt sikringen af skibsfarten og forbindelserne mellem landsdelene til tyskerne. Også her må man nærmest betegne dette nye udspil som blot en karikatur af den koncentration til det sydlige Øresund, som man i længere tid havde set som en naturlig konsekvens af den tyske flådeopbygning. Også flyvevåbnets lave prioritering af den direkte støtte til hær og søværn lå i forlængelse af de hidtidige tanker. Kun indskrænkningen i deltagelsen i luftoffensiven var et skridt, som det pågældende værn hele tiden havde forkastet.

Hærens størrelse varierede drastisk mellem skitse IV og skitse V, en naturlig følge af, at budgettet i den sidstnævnte kun var ca. 5/6 af den første. I begge indgik dog en NIKE-afdeling i D-dagsstyrken, og styrken på Bornholm var begge steder 1/2 bataljon i fredstid og en forstærket bataljon efter mobilisering. Brigadegrupperne i skitserne indeholdt ingen panserbataljoner.

På *Sjælland* skulle i *skitse IV* D-dagsstyrken være på en reduceret divisions størrelse, hvori bl a indgik to infanteribrigadegrupper, en panserbataljon og HONEST JOHN-afdelingen. Straks efter mobilisering ville den sjællandske hærstyrke blive suppleret med bl a en infanteribrigadegruppe, en panserbataljon og en ekstra artilleriafdeling, således at den fik styrke af en forstærket infanteridivision. I *Jylland-Fyn* var de eneste reelle D-dagsstyrker luftværnet ved flyvevåbnets baser. Umiddelbart efter mobilisering opstilledes kun en panserbataljon vest for Store Bælt, men senere i mobiliseringen ville man også her opstille tre infanteribrigadegrupper og andre enheder til en forstærket division. Skitse IV var for hærens vedkommende i realiteten blot en justeret – og mere konsekvent – udgave af skitse I. Her var dog bevaret styrker på Bornholm.

I *skitse V* var D-dagsstyrken på *Sjælland* på en infanteribrigadegruppe, en panserbataljon og HONEST JOHN-afdelingen (i alt godt 7 000 mod over 11 000 i skitse IV). Ved mobilisering forøgedes styrken umiddelbart med en infanteribrigadegruppe og en panserbataljon m m, således at den samlede styrke kom op på en reduceret divisions størrelse. I *Jylland-Fyn* var D-dagsstyrken den samme som i skitse IV (i alt små 1 000 mand). Mobiliseringen ville også her kun efter et stykke tid kunne opstille en division, som manglede en brigadegruppe. Dvs, at når man gik lavere end skitse IV's økonomiske niveau, blev også hærstyrkerne på *Sjælland* hårdt ramt.

Ud over felthæren skulle i begge skitser opstilles lokalforsvarsenheder af frivilligt personal, der havde våbnene hjemme ligesom hjemmeværnet og således hurtigt kunne mobiliseres lokalt ved angreb på landet. De væsentligste lokalforsvarsenheder var fem bataljoner på *Sjælland* og fire bataljoner i *Jylland-Fyn*.

For *søværnets* vedkommende var den økonomiske ramme ved skitse V 16/17 af rammen ved skitse IV. Kampenhederne ved det højere niveau udgjorde ud over forterne 4 minejagere, 6 patruljejagere, 12 motortorpedobåde, 5 ubåde, 4 minelæggere og 16 minestrygere fordelt på de tre flådestationer København, Frederikshavn og Korsør. Af disse enheder udgik 4 minestrygere og Flådestation Korsør i skitse V.

Flyvevåbnets skitse V-budget var på 29/30 af skitse-IV-budgettet. Det betød blandt andet, at man i skitse V var nødt til at

undlade at opstille kupeskadriller og sænke antallet af piloter pr flysæde fra 1,5 til 1,2. Fælles var en styrke på 1/2 rekognosceringseskadrille og 3 altvejrjagereskadriller. Indtil NIKE-afdelingen var klar, skulle der dog bevares fire jagereskadriller. Styrken skulle i fredstid operere fra fire flyvepladser. I krigstid blev i skitse IV antallet forøget til 5.

I sine kommentarer til skitserne understregede forsvarsstyrelsen, at der med disse budgetter og den specialisering af forsvarets styrker, som så var nødvendig, måtte der stilles krav om fredstidsstationering af allierede styrker "bl a som følge af kravet om at have fornødne "skjoldstyrker" til disposition på D-dag."

Man konstaterede, at det næppe var muligt at opstille de lokalforsvarsenheder, som politikerne havde presset på for at få opstillet. Hvis de skulle kunne virke hurtigt, måtte de have våbnene hjemme. Det betød, at de måtte være frivillige. Det nødvendige rekrutteringsgrundlag fandtes næppe.

Den vurdering, *hæren* knyttede til *skitse IV*, var, at den "samlede mobiliserede styrke på *Sjælland* svækkedes så meget, at et heldigt udfald af de afgørende angreb på de på øen landsatte styrker i høj grad måtte betvivles. I *Jylland-Fyn*, som helt blottedes for dækningsstyrker, ville selv mindre landsatte styrker kunne kompromittere mobiliseringen, afskære forsyninger bl a til vesttyske styrker og true flyvevåbnets baser m v." I *skitse V* var "dækningsstyrken på *Sjælland* . . . nu så svag, at situationen næppe vil kunne stabiliseres, især ikke hvis fjenden angriber flere steder samtidig, hvorved muligheden for mobilisering af reservestyrkerne kan falde bort. Men selv med gennemført mobilisering kan forsvaret næppe med held føres angrebsvis. Dele af øen må derfor hurtigt opgives, og resten vil kun kunne holdes i begrænset tid." I *Jylland-Fyn* var de mobiliserede styrker nu så svage, at de ikke kunne sikre halvøens "flanke". Hermed var mulighederne for et forsvar af denne landsdel ødelagt.

Søværnet konstaterede, at afvisning af fremmede orlogsfartøjer ikke længere kunne gennemføres af danske enheder, og skitse V's mindre minestrygerantal ville hæmme værnets mobilitet. Man fremlagde endvidere de væsentlige folkeretslige problemer, der var forbundet med at overlade mineringen af Store og Lille Bælt til allierede. Dvs, at man var utilfreds med det søværn, man kunne få for de rådige midler, men man argumenterede nok så

meget mod, at man afgav suveræniteten. Hæren konstaterede blot, at den manglende dækning af Jylland kunne betyde, at tyskerne i en spændt periode kunne blive tvunget til at sende styrker herop for at sikre forbindelseslinierne på den jyske halvø mod luftland-sætninger. Det må kun 13 år efter besættelsen have været set som en mindre acceptabel konsekvens.

Flyvevåbnets argumentation var rettet mod konsekvenserne af at opgive den offensive rolle. Det blev nu de allierede, der måtte gennemføre angreb på de raketstillinger og flyvepladser, hvorfra Danmark blev angrebet. Det blev ligeledes dem, der måtte udføre angreb på de områder, hvor invasion mod Danmark blev forberedt. Heller ikke den direkte støtte til hærens og søværnets operationer var det muligt for egne styrker at gennemføre. Konsekvensen kunne kun være, at allierede flystyrker blev stationeret i Danmark i fredstid – om nødvendigt med kernevåben. For at flyoperationerne i området skulle få den fornødne fleksibilitet, måtte disse allierede flystyrker være under dansk kommando. Der blev således opstillet konsekvenser, der var indenrigspolitisk uacceptable og udenrigspolitisk urealistiske.

I øvrigt anvendte forsvarsstyrelsen lejligheden til at kommentere muligheden af, at man ikke fik kernevåbenladninger til NIKE- og HONEST JOHN-afdelingerne.

Løsningen af de formulerede opgaver for forsvaret forudsatte, at man rådede over taktiske atomvåben. Udgangspunktet herfor var

- ” – den opfattelse, at det vil være uansvarligt at sende danske styrker ud mod en ikke alene numerisk og uddannelsesmæssig, men også i udrustningsmæssig henseende overlegen fjende,
- det forøger styrkernes kampkraft og derved deres afskrækkende virkning og bidrager dermed til at give udtryk for vor faste vilje til at forsvare os,
- det medvirker til at imødegå modstanderens numeriske overlegenhed,
- det vil tvinge modstanderen til at træffe de særlige dispositioner – spredning, optræden i mindre enheder – der vil være nødvendige for at kunne optage kampen med således udrustede styrker, og som vil vanskeliggøre hans operationer,
- det vil forøge dansk luftforsvars muligheder ved at tvinge fjenden til ikke at angribe i større formationer.

Nødvendigheden af at råde over taktiske atomvåben understreges yderligere på baggrund af de stærkt begrænsede styrker, det med de givne budgetrammer vil være muligt at opstille. Uden rådighed over kernevåben var NIKE- og HONEST JOHN-enhederne ikke pengene værd.”⁴²

Der var her tale om en meget dramatisk konsekvensbeskrivelse, der ikke var i fuld overensstemmelse med andre analyser, man havde udarbejdet siden 1954. Hverken i skitse I eller skitse II havde hæren afsat sådanne dækningsenheder til den jyske dækningsstyrke, at man kunne gennemføre en minimumsbeskyttelse af forbindelseslinierne på halvøen. Søværnet ignorerede, at med en tysk flådeoprustning ville minespæringer af Bælterne ikke være nødvendige i første omgang, idet der ville være etableret en velforsvaret spærring i Femern Bælt, der indledningsvis skulle passeres. Og flyvevåbnet ignorerede, at interessen for at støtte hæren og søværnet direkte aldrig havde været stor, og at man også tidligere havde forudsat et meget væsentligt allieret bidrag tilløsningen af de andre offensive opgaver. Det var også første gang, at kravet om kernevåben blev understreget så stærkt.

Denne argumentation nåede ud til det socialdemokratiske dagblad ”Demokraten”. Både forsvarsministeren og andre medlemmer af forsvarsudvalget afviste konsekvenserne. De to skitser dueede ikke som grundlag for udarbejdelse af en ny forsvarsordning.

Et nyt grundlag

Det var åbenbart ikke muligt at opstille styrker, der kunne løse det allianceintegrerede forsvars opgaver inden for de økonomiske og politiske rammer for dansk forsvarspolitik. Forsvarsstyrelsens forsøg på at argumentere for dette integrerede alliancebidrag var slået fejl. Selv om politikerne i Socialdemokratiet, Venstre og De Konservative nok var enige om det ønskelige i at nå til en sådan forsvarsordning, var der ingen vilje i Socialdemokratiet til at acceptere de medfølgende politiske omkostninger, dvs et muligt brud med De Radikale.

Dette må ses som baggrunden for det mundtlige direktiv, som forsvarsministeren i midten af juni 1958 gav forsvarschefen.

Forsvarsministeren gjorde klart, at han først og fremmest ønskede de almindelige fredstidsopgaver løst, herunder overvåg-

nings- og varslingstjenesten. Det var i øvrigt hans opfattelse, at forsvarrets første opgave var at være krigsforebyggende ved, at en angriber måtte regne med så væsentlig modstand, at NATO blev alarmeret og aktiveret. Forsvaret skulle derfor indrettes således, at det i hvert fald i en kort tid – eventuelt med mobilisering – satte os i stand til at bide kraftigt fra os.

På det idégrundlag skulle forsvarsstyrelsen fremlægge et nyt forhandlingsgrundlag. Budgetrammen skulle fortsat være 850 henholdsvis 940 millioner kroner. Man måtte "komme uden om" de stationerings- og suverænitetsproblemer, der var blevet påpeget i bedømmelsen af skitse IV og V. I øvrigt skulle alle værn bibeholdes.⁴³

Hårdt formuleret kan man sige, at der skulle opstilles et symbolforsvar, der dog skulle være så stærkt, at det kunne udløse alliancesolidariteten, og derigennem forebygge et angreb. Hermed var det konkrete indhold af værnene i realiteten af mindre betydning, og der var ikke længere nogen logisk grænse for, hvor meget man kunne tillade sig at reducere styrkerne, så længe allianceparterne ikke sagde fra. Sagkundskabens rolle i formuleringen af forsvarspolitik og forsvarsdoktrinen var væsentligt reduceret. Man var henvist til at afgøre værnenes "militærtekniske indhold". Der eksisterede heller ikke længere et sådant indhold i forsvarsdoktrinen, at dette kunne danne en logisk begrænsning for værnsmodsætninger.

1958–1968: De små, men effektive værn og de nye økonomiske problemer

"Vi får altså kun et lille forsvar; jeg vil udtale håbet om, at fremtiden må forme sig sådan for vort forsvar i det praktiske arbejde, at det må kunne siges: et lille, men godt forsvar. Den omstændighed, at den ordening, vi nu får, besegles af alle partier, giver jo i fremtiden forsvaret et folkeligt grundlag at arbejde på, som det hidtil ikke har haft."

(Kristen Østergaards ordførertale for Venstre ved 2. behandling af lovforslaget i marts 1960)

Et symbolsk eksistensforsvar

Små to uger før De Konservative og Venstre mod slutningen af oktober 1958 trak sig ud af forsvarsudvalget, sendte forsvarschefen et nyt forhandlingsgrundlag til forsvarsministeren.

For søværnets og flyvevåbnets vedkommende opererede forslaget med en minimumsstørrelse. *Hæren* kunne derimod opbygges efter to operative idéer, enten med en dækningsstyrke sammensat i brigadegrupper eller

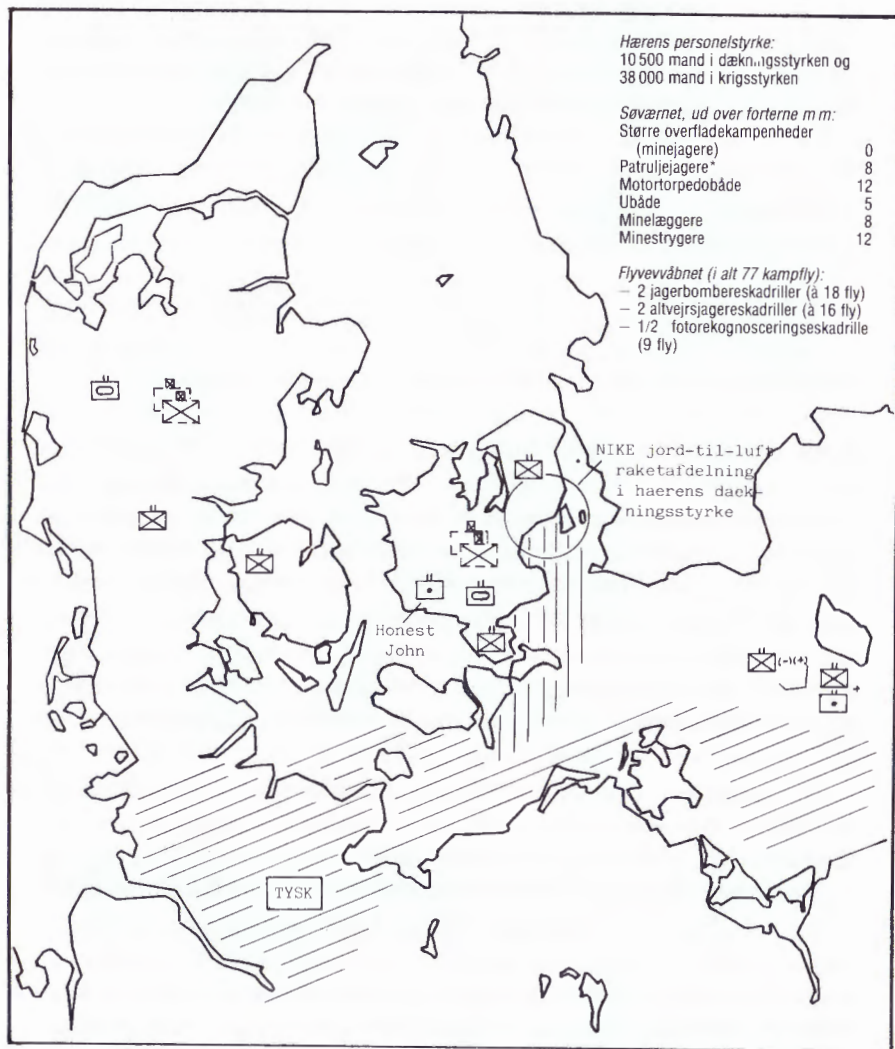
"som spredte, stående enheder. Disse vil i en kupsituation kunne optage stort set af hinanden uafhængige kampe forskellige steder i landet, men de vil, da de ikke som egentlige dækningsstyrker kan formeres i operative enheder, ikke have samme operative effektivitet som disse."

Forslaget arbejdede med budgetrammer fra 845 til 945 millioner kr. I budgetintervallet fra 845 til 895 millioner skulle hæren ikke opstille en dækningsstyrke med brigader, men med spredte bataljoner, og de midler, man fik over 845 millioner skulle anvendes til at bringe søværnet og flyvevåbnet over minimumsstørrelsen, således "at disse værn kan sinke angriberen og tilføje ham sådanne tab, at man letter hærens kamp og – under i øvrigt gunstige vilkår – skaber den nogen mulighed for at mobilisere helt eller delvis." De spredte hærstyrker skulle herunder sikre de to andre værn baser mod angreb fra luftlandsatte styrker.

For *søværnets* vedkommende var der ikke den store forskel på de flåder, som man opbyggede på de forskellige budgetter. Minimumsflåden blev opbygget på et budget på 175 millioner kr., og budgettet kunne stige til 185 millioner. Minimumsflåden fremgår af figur 6. For de 10 millioner ekstra købte man yderligere bl.a. 1 patruljehjager, 2 motortorpedobåde og 1 ubåd. Man konstaterede, at flåden hermed havde nogenlunde muligheder for at løse sine opgaver, idet dog flåden til 175 millioner kr ikke gav mulighed for at sikre spærringerne i Store Bælt. Antiinvasions- og spærringsopgaverne kunne dog kun løses "i et vist omfang".

Flyvevåbnets budget varierede fra 215 til 255 millioner kr. Flyvevåbnet på det laveste budget fremgår af figur 6. Med rådhed over 255 millioner købte man 1/2 eskadrille rekognosceringsfly og 1/2 eskadrille jagerbombefly yderligere, således at man kom op på i alt 95 kampfly. Enhederne fordeltes nu på tre flyve-

Figur 6: Et forslag til tre værn fra Forsvarschefen, oktober 1958



||| Søværnets
tyngde

* De blev i størrelse anset som svarende til de da eksisterende større enheder (fregatter, korvetter og kystjagere).

pladser ved minimumsbudgettet og på fire flyvepladser i fredstid og fem i krig ved et budget på 255 millioner. Med disse enheder kunne man nogenlunde løse overvågnings- og varslingsopgaver, og man kunne indsætte jagerfly mod indtrængende fly. Man kunne også løse opklarings- og støtteopgaver for de andre værn. Men man kunne kun yde en meget begrænset indsats i luftforsvarsopgaven (der også omfattede offensive operationer). Man måtte her støttes af allierede styrker.

Op til et samlet forsvarsbudget på 895 millioner kr foreslog forsvarschefen som nævnt, at ekstra midler blev anvendt til søværn og flyvevåben, medens *hæren* blev holdt inden for en budgetramme på 250 millioner kr. Figur 6 viser en skitse af værnene ved et samlet forsvarsbudget på 845 millioner kr, hvilket ud over de 250 millioner til hæren gav 175 millioner til søværnet og 215 millioner til flyvevåbnet. Hærens dækningsstyrke indeholdt på alle budgetniveauerne HONEST JOHN- og NIKE-raketafdelingerne samt luftværnet på flyvepladserne. Den på figur 6 angivne samlede krigsstyrke på ca 38 000 mand skal sammenholdes med 1951-ordningens krigsstyrke på 125 000 mand.

Med et hærbudget på 335 millioner fik dækningsstyrken en mere traditionel karakter. Kun på Bornholm forblev situationen uændret. I Jylland-Fyn ville man få rådighed over en infanteribrigadegruppe og en selvstændig infanteribataljon, på Sjælland over en infanteribrigadegruppe og en panserbataljon. Efter mobilisering ville man i hver landsdel råde over en division med bl a tre infanteribrigadegrupper og to panserbataljoner. Dækningsstyrken ville blive på ca 13 500 mand og krigsstyrken på ca 70 000 mand. I alle forslag var det forudsat, at værnepligtstjenesten ville forblive uændret 16 måneder.

Idéen bag hærens dækningsstyrke var ved noget højere budgetter, at den skulle være så stor, at den

”kan imødegå et kup og sinke den angriber, der under alle omstændigheder, selv med veludbyggede søværn og flyvevåben, vil nå dansk territorium, tilstrækkeligt til at yde et rimeligt bidrag til en mobiliserings gennemførelse. Kun derved kan man opnå mulighed for at holde territorium af et sådant omfang og art, at man kan gøre sig håb om, inden en besættelse er en realitet, at modtage en hjælp udefra med det formål at standse og fordrive angriberen.”

Medens politikerne syntes at have accepteret, at forsvarets rolle i det store og hele kun kunne blive symbolsk – at gøre andet var indenrigspolitisk umuligt – var dette ikke tilfældet med forsvarsstyrelsen. Forsøget på at få tilladelse og ressourcer til at opbygge et rent dansk bidrag til alliancens forsvar var mislykkedes. Man foreslog så oprettet et eksistensforsvar, der med nogen sikkerhed kunne imødegå et kupagtigt angreb på landet. Dette eksistensforsvar blev derefter verbalt ikklædt brohovedforsvarets klædning. Det var en forsvarsdoktrin uden andet indhold end håb. Dette blev i realiteten også udtrykt i bedømmelsen af hærens muligheder ved et budget på 335 millioner kr: Det var muligt ved et angreb at give en landsat styrke sådanne tab, at man sinkede dens konsolidering. Herigennem ville der være en vis mulighed for at skabe tid og rum til at gennemføre en mobilisering. Man opnåede også, at fjenden fra starten måtte anvende betydelige styrker. Efter gennemført mobilisering ville styrkerne kunne løse opgaver, der i rum var begrænset til en mindre del af territoriet og i tid til et begrænset antal dage.⁴⁴

Hærens protest

Dette sidste udspil fra forsvarets ledelse stillede værnene meget forskelligt. At dette nu skete i en fase under forsvarsforhandlingerne, hvor man havde måttet opgive at få sit bud på en styrende forsvarsdoktrin godkendt, og hvor det var usandsynligt, at man endte på et nogenlunde tilfredsstillende økonomisk niveau, var mere end kollegialiteten i forsvarsstyrelsen kunne bære. Hæren måtte se i øjnene, at den i sit budget skulle hente alt, hvad forsvaret skulle spare i forhold til forsvarsbudgettet for 1958/59 på 955 millioner kr – hvis forsvarschefens forslag blev accepteret. Hærligheden brød derfor med dette i en henvendelse direkte til forsvarsministeren. Denne handlemåde var der formelt lagt op til i 11. oktober-forslaget, hvor forsvarschefen havde erkendt værnsuenighed og anbefalet, at ministeren hørte værnernes synspunkter før en politisk drøftelse af forslaget. Hæren konstaterede, at der ikke var enighed om prioriteringerne, og

”– at der i ingen af forsvarschefens budgetforslag er lagt tyngde ved hærstyrkerne,

- at der i samtlige forsvarschefens budgetforslag er udpræget tyngde på søværnet og flyvevåbnet,
- at den af forsvarschefen givne begrundelse for, at der for hæren eksisterer 2 minimumsbudgetter, afhængig af en principiel forskellig fordeling af opgaverne mellem hæren på den ene side og søværnet og flyvevåbnet på den anden side, ikke er korrekt, når der til søværnet og flyvevåbnet stort set tildeles de samme midler, hvad enten hæren figurerer med sit ”øvre” eller ”nedre” budget.”

”Enhver sund operativ planlægning må som udgangspunkt fastslå en basis for operationerne. Denne basis er vort landterritorium (dele heraf) og basis må forsvares i hvert fald ved vore kyster, ved grænsen og hvor som helst, fjenden luftlandsættes . . .

”Det er i dag almindeligt anerkendt, at den mellem de 2 magtblokke opnåede ligevægt på kernevåben mindsker faren for en storkrig, medens faren for de begrænsede konflikter til gengæld skønnes øget.”

Den sidste konstatering anfægtedes af forsvarschefen i marginen på hærens notat. Endnu var det ikke blevet officiel politik, at begrænsede angreb på NATOs dårligere forsvarede ”flanker” var det mest sandsynlige.

Man anførte endvidere, at et angreb kunne få karakter af et overfald ligesom 9. april 1940. I så tilfælde ville søværnet og flyvevåbnets muligheder for at imødegå invasionen være ringe.

Hæren skrev også:

”Der må endvidere . . . peges på de ret væsentlige vesttyske flådestyrker, der opbygges i Østersøen samt de i Slesvig-Holsten under opbygning værende vesttyske flyvestyrker.”

I en bemærkning i marginen anfægtede forsvarschefen, at man kunne bygge på disse styrker.

I sammenfatningen konstaterede hæren, at når man manglede penge, måtte man begynde med begyndelsen, dvs

1. Lægge vægt på selve territoriets sikring ved hjemmeværn og lokalforsvar samt på mobile felthærsenheder som den knyttnæve, der må til for at præstere en virkelig kamp om det afgørende terræn, og som kan bruges til indgriben mod fjenden under alle forhold. Systemet baseres på fuld udnyttelse af den egnede del af værnepligtsmassen.
2. I det omfang, midlerne derefter tillader det, opstilles enheder af søværnet til snævert kystinvasionsforsvar.

3. Endvidere et flyvevåben, som udover løsning af begrænsede luftforsvarsopgaver er lagt an på at kunne modtage og udnytte hurtigt tilførte forstærkninger udefra. Der er herved *ikke* forudsat stationering i fredstid."

Her mente forsvarschefen, at hæren ikke havde forstået betydningen af treværnsamarbejdet.⁴⁵

Det vil sige, at samtidig med Venstre og De Konservative forlod forsvarsudvalget, var der modsætningsforhold mellem værnene.

På mødet i forsvarsstyrelsen umiddelbart efter nytår 1959 afviste chefen for flyvevåbnet muligheden af et overfald, der var begrænset til Danmark, "dertil er russisk tankegang vist for realitetsbetonet. Set med russiske øjne må risikoen ved et sådant eksperiment i umiddelbar nærhed af hjertet i det vestlige forsvar – Tyskland – sikkert betragtes som aldeles uacceptabelt."

"Set udefra må der ... eksistere klare indikationer på sammenhængen i NATOs forreste front, og det vil derfor virke mod hensigten, såfremt dansk forsvar i sin organisation og i sit våbenvalg fremtræder som en rent defensiv, isoleret "pindsvinestilling". *Offensive våben* er en absolut nødvendighed, og jeg må her – uden at ville mindske de to andre værns betydning i denne henseende – påpege, at det er de offensive flystyrker, der har den største præventive virkning."

...
"Jeg skal undlade at give en længere redegørelse for et flyvevåbens virkemuligheder, men jeg må erindre om, at det i modsætning til de to andre værn ingen geografiske begrænsninger har for sin indsats, og at dets effektivitet er aldeles afgørende for de andre værns *kampvilkår* ..."⁴⁶

Hermed stod værnsholdningerne over for hinanden. Igennem 1958 havde forsvarschefen – søofficeren – fået understreget de nationale opgaver, som forsvaret havde inden et krigsudbrud. Søværnet havde ikke fundet anledning til at komme med indsigelser mod de skitser, det havde været fremlagt. Værnets interesser var blevet varetaget. Men hæren og flyvevåbnet havde på forskellig vis følt sig presset til at fremlægge værnenes principielle holdninger.

Under det udredningsarbejde – de mange skitser – som man producerede til politikerne, havde man fremlagt de strukturelementer – de "byggeklodser" – som var nødvendige i de senere og afsluttende politiske forhandlinger om et forsvarsforlig.

1960-forsvarsordningen

I marts 1959 fremlagde regeringen sit forslag til en ny forsvarsordning. For hærens vedkommende svarede forslaget til, hvad forsvarschefen havde angivet som det laveste niveau for en egentlig dækningsstyrke, dvs en struktur med et budget på 325 millioner kr. I forhold til den ovenfor beskrevne struktur på et 10 millioner kr højere budget manglede den selvstændige infanteribataljon i den jyske dækningsstyrke, og dækningsstyrkens samlede størrelse var på 13 000 mand. Krigsstyrken var som beskrevet i forsvarschefens forslag, idet der dog var tilføjet 10–15 lokalforsvarsbataljoner.

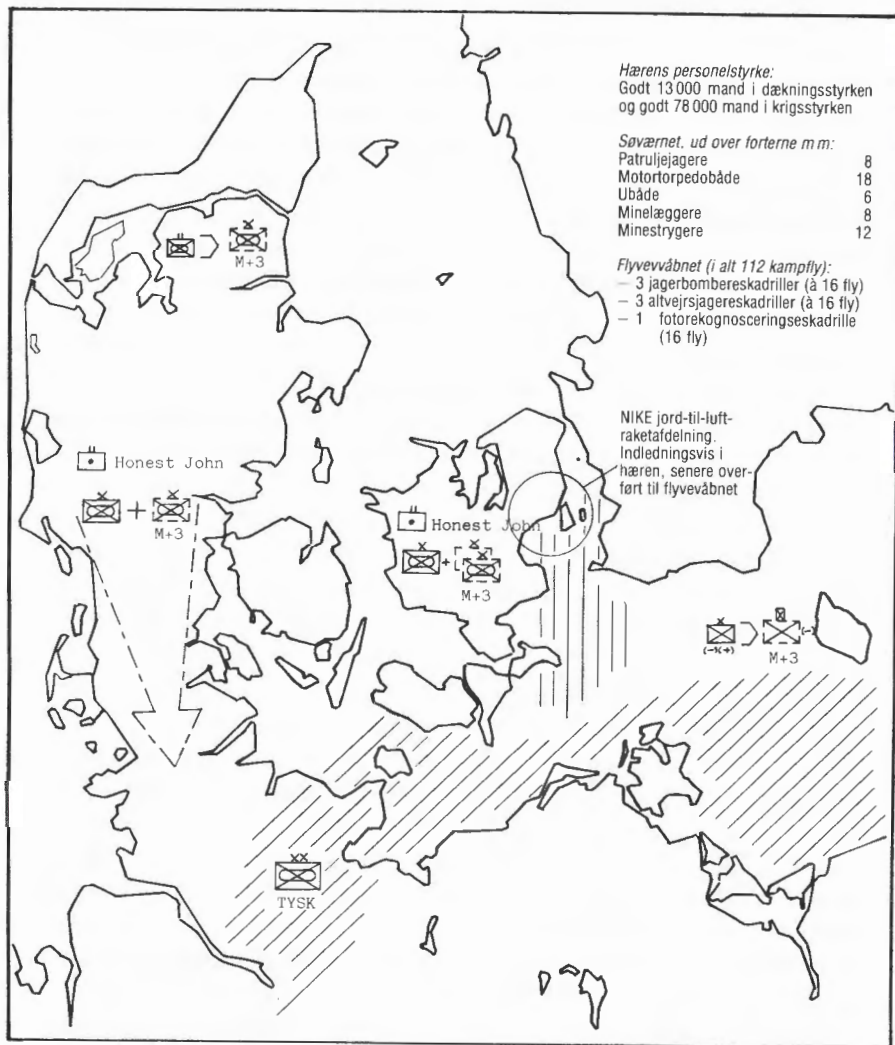
Den foreslåede søværnsordning svarede til forsvarschefens strukturforslag på 175 millioner kr. Flyvevåbnets struktur svarede til en mellemstruktur på 230 millioner kr, som indeholdt en fuld rekognosceringseskadrille på 18 fly, men ikke mere end 2 jagerbombereskadriller samt de to altvejsjagereskadriller.

Under de efterfølgende genoptagne drøftelser mellem regeringen, Venstre og De Konservative, skete der forbedringer og udvidelser i alle tre værn. Brigadegrupperne i *hæren* skulle nu udrustes som panserinfanteribrigader gennem tilgang af det nødvendige materiel som våbenhjælp. Af de seks brigader i den mobiliserede hær skulle to – én i Jylland-Fyn og én på Sjælland – være i dækningsstyrken. I Jylland-Fyn skulle opstilles yderligere én bataljon i dækningsstyrken. Også de fire mobiliseringsbrigader fordeltes ligeligt øst og vest for Store Bælt. Der opstilledes en HONEST JOHN-afdeling til Jylland-Fyn, således at de fandtes i begge landsdele. Lokalforsvaret skulle omfatte 15 bataljoner og 15 lette kanonbatterier. Dette gav en dækningsstyrke på godt 13 000 og en krigsstyrke på godt 78 000 mand. I dækningsstyrken indgik også NIKE-afdelingen.

Søværnets ordning blev også forbedret med 6 motortorpedobåde og 1 ubåd, således at det samlede tal blev 8 patruljefagere, 18 motortorpedo- eller motorkanonbåde, 6 ubåde, 8 minelæggere og 12 ministrygere. Også søværnets størrelse forudsatte nye våbenhjælpsaftaler.

Flyvevåbnets størrelse blev fastlagt til 3 jagerbombereskadriller (a 16 fly), 3 altvejsjagereskadriller (a 16 fly) og 1 rekognosceringseskadrille med 16 fly, dvs i alt 112 fly. Der skulle anvendes

Figur 7: 1960-ordningen



Søværnets tyngde

Ud over de viste felthærsenheder skulle ved mobilisering – ud over hjemmевærnet – opstilles de 15 lokalforsvars bataljoner og 15 lette lokalforsvars-kanonbatterier. De fordeltes ligeligt mellem Jylland-Fyn og Sjælland.

fire flyvestationer i fred og fem i krig.

De værnepligtiges tjenestetid skulle sænkes til 14 fra 16 måneder, så snart der var rekrutteret det fornødne frivillige mandskab til dækningsstyrkens mere komplicerede tjenesteområder. (bl a 5 700 til hæren)⁴⁷

I en kommentar til den kommende forsvarsordning gjorde hæren i januar 1960 klart, hvorledes den ville anvende de rådige styrker. Dækningsbrigaden ville – når situationen var afklaret – kunne få hovedopgave i Slesvig-Holsten, medens den selvstændige bataljon skulle anvendes mod luftlandsætninger i Nørrejylland. Der skulle ikke anvendes enheder fra dækningsstyrken på Fyn. Øen var dækket af stærke lokalforsvarsstyrker. Mobiliseringen skulle i øvrigt sikres af lokalforsvarsstyrkerne. Man bemærkede desuden, at forsvarsordningen gav en brigade for lidt på Sjælland. Her var behovet fire. Det samme gjorde sig gældende i Jylland-Fyn. Med fire brigader kunne man sende tre til Slesvig-Holsten og beholde én i Nørrejylland. I den efterfølgende tid planlagde man at anvende to af brigaderne syd for grænsen.⁴⁸

Søværnet var rimeligt tilfreds, men man understregede det uheldige i, at den nye forsvarsordning ikke var styret af én operativ idé, dvs en forsvarsdoktrin.

Den stærkeste kritik kom fra flyvevåbnet, hvis bemærkninger blev viderebragt af forsvarschefen. Ordningen indeholdt for få kampfly (kun 112 mod MC-70's 141).⁴⁹

Den endelige 1960-forsvarsordning er skitseret på figur 7. Selvom ordningens enkelte elementer havde sine rødder i de foregående års forsøg på at opstille et samlet idégrundlag for værnene, må man give søværnet ret. Det samlede forsvars opbygning blev ikke styret af én operativ idé. Værnene blev ved de afsluttende politiske forhandlinger sammensat af de strukturelementer, som de sagkyndige havde opstillet i den sidste fase, hvor dette idégrundlag var blevet underkendt. Et symbolforsvar, der også skulle fungere som et kup- og eksistensforsvar med en begrænset udholdenhed, er ikke et idégrundlag, der giver en entydig styring af værnenes strukturering. De forbedringer, som Venstre og De Konservative opnåede i de tre værn, blev derfor ret tilfældigt fordelt. Det var ikke så meget et lille godt forsvar som tre små gode værn, der kom ud af forliget. Og om værnene rent faktisk kunne udbygges til at være gode, afhæng af den

allerede da tvivlsomme forudsætning, at den amerikanske våbenhjælp ville fortsætte nogenlunde uændret.

Mod Enhedskommandoen

Samtidig med, at drøftelser om nyordningen af forsvaret fandt sted, var de første skridt taget til at gennemføre de ændringer i alliansens kommandostruktur, som var nødvendige efter, at den tyske genoprustning begyndte at vise resultater.

I maj 1956 var HQ LANDDENMARK blevet udskilt af Hærkommandoen som en lille, selvstændig, allieret stab. Den bestod i hovedsagen af de allierede officerer, der på det tidspunkt gjorde tjeneste i Hærstaben. Indtil Enhedskommandoen blev oprettet, var de tyske hærstyrker i Slesvig-Holsten underlagt LANDDENMARK i krig.

Allerede i januar samme år havde NATO foreslået, at man tog de første skridt til at integrere anvendelsen af de tyske flådestyrker med de danske i Østersøen. I efteråret 1957 blev der nedsat en planlægningsgruppe i Holtenau ved Kiel med dansk, tysk og anden allieret deltagelse. Fra oktober 1959 var planlægningsgruppen det forberedte hovedkvarter for føringen af de fælles danske og tyske flådestyrker. Det var direkte underlagt chefen for NATOs Nordregion, idet stillingen som fælles chef for de danske og norske flådestyrker samtidig blev nedlagt.

I april 1958 overtog Forbundsværnet ansvaret for forsvaret af Slesvig-Holsten. Et tysk NATO-hovedkvarter med betegnelsen HQ Allied Land Forces Schleswig-Holsten (LANDSCHLESWIG) blev dannet. Samtidig blev det danske kommando trukket hjem og den engelske enhed forlod området. Det var nu blevet klart, at der aldrig ville blive opstillet et tysk-britisk armékorps i landsdelen. I 1957 havde englænderne drastisk reduceret både sine hær- og sine flystyrker i Forbundsrepublikken. Det blev også snart klart, at tyskerne ikke ville placere to divisioner her. Af de enheder, som man opstillede, forblev kun 6. Infanteridivision – senere 6. Panzergrenadierdivision – i Slesvig-Holsten. Dvs, at den stærke dækningsstyrke, som man havde regnet med, at de allierede ville stille syd for grænsen, endte med at være noget mere beskeden i størrelse. Der var behov for, at danske enheder forstærkede forsvaret syd for grænsen.

Det havde været nævnt som en mulighed allerede i LTP-I, at man kunne sende den mobiliserede division til Slesvig-Holsten som forstærkning, men nu begyndte man – som vist ved hærens kommentar til 1960-ordningen – at overveje at sende dækningsstyrken afsted. Dette skabte behov for en allieret – til forskel fra en tysk – kommandomyndighed i Slesvig-Holsten. I marts 1960 stillede man forslag om oprettelsen af et "Allied Jutland Corps". Et sådant havde COMLANDDENMARK allerede beordret krigstidsopstillet ved hjælp af officerer fra Vestre Landsdelskommando og LANDSCHLESWIG. Samme år improviserede man et sådant korps under øvelsen HOLD FAST. Det foreslåede Allied Jutland Corps skulle ud over den tyske division også tilføres en dansk division. Dvs at man nu forestillede sig, at hoveddelen af den jyske hærstyrke, som 1960-ordningen opstillede, skulle indsættes i Slesvig-Holsten. Territorialt skulle korpsets ansvarsområde omfatte Region III (Syd- og Sønderjylland), men ikke Region IV (Fyn).

Med oprettelsen af Enhedskommandoen for den sydlige del af NATOs Nordregion i slutningen af november fandt disse tiltag deres endelige form. En dansk officer, COMBALTAP, ville i krigstid have kommandoen over alle allierede styrker af alle tre værn i det dansk-slesvig-holstenske område. Direkte under ham skulle COMNAVBALTAP og COMAIRBALTAP kontrollere flåde- henholdsvis flyoperationerne. COMLANDJUT skulle føre kommando over allierede felthærsenheder på den jyske halvø og Fyn, COMLANDZEALAND over enheder på den sjællandske øgruppe og Bornholm.⁵⁰

Våbenhjælpen ebber ud – forsvarsordningens gennemførelse trues

Som nævnt var det en forudsætning for realiseringen af forsvarsforliget, at materiellet kom som våbenhjælp. For søværnets vedkommende på den måde, at USA og Danmark delte omkostningerne ved bygningen af et nærmere fastlagt antal fartøjer. USA var allerede begyndt at stramme betingelserne for hjælpen, og i årene 1962 til 1965 ophørte den helt.

Værnene var i årene efter 1960 optaget af at opstille eller anskaffe de nye enheder, som forsvarsordningen havde givet,

samt af at videreudvikle dem og de taktiske fremgangsmåder, som de muliggjorde. Man må sige, at medens man i perioden fra 1948 til 1958 havde gjort meget for at skabe en fælles idéramme for værnenes opbygning og indsats, stræbte man i det efterfølgende tiår mod at opnå den størst mulige effektivitet inden for værnene. Det er muligt, at kernevåbnenes forventede store betydning for operationerne indirekte har haft betydning for den efterfølgende begrænsede idéudvikling på det operative område. Man koncentrerede sig ret overfladisk om den indledningsvise periode under en konflikt, hvor det lille lands militære styrker var mest relevante. Også i andre lande virkede kernevåbnenes tilstedeværelse som en bremse på udvikling og justering af doktriner på niveauerne over de rent taktiske. Enhedskommandoens oprettelse skabte i øvrigt en forståelig tendens til, at værnene koncentrerede sig mere om at integrere deres operationer med allierede styrker af tilsvarende værn – for hæren i Jylland og søværnet de tyske – end om integrationen med de øvrige danske værns operationer.

Det forhold, at økonomiforvaltningen blev delegeret fra Forsvarsministeriet til værnskommandoerne betød også, at de sidstnævnte fik direkte indflydelse på alle det pågældende værns aktiviteter. Dette betød på den anden side, at forsvarsstyrelsens – og dermed forsvarschefens – mulighed for at sikre en integration af værnenes indsats blev svækket. At der i slutningen af 1962 både kom ny forsvarschef og ny forsvarsminister, og at de personlige relationer mellem disse to angiveligt aldrig var gode, kan også have haft nogen indflydelse.⁵¹

Arbejdet med at justere 1960-ordningen i overensstemmelse med de nye vilkår blev indledt med den nævnte delegering af økonomiforvaltningen til værnene. I samme periode blev luftværnsmissilerne overført fra hæren til flyvevåbnet. Men på andre områder indledte man først arbejdet med at overveje organisationsændringer i forlængelse af nedsættelsen af et politisk forsvarsudvalg i 1965. I januar 1966 fik værnskommandoerne pålagt at give en samlet vurdering af mulighederne for at tilpasse forswarets virksomhed inden for 1960-lovens rammer. Udgangspunktet for tilpasningen skulle bl.a. være en tjenestetidsnedsættelse til 12 måneder for værnepligtige. En sådan nedsættelse var forudset i 1960-loven, når der var rekrutteret nok frivillige.

Umiddelbart skulle der ske en nedsættelse til enten 12 måneder med begrænsede genindkaldelser eller 14 måneder uden genindkaldelser. Søværnet skulle overveje en revision af de foreliggende planer for bygning af større enheder, og flyvevåbnet skulle behandle spørgsmålet om konvertering af flyvende enheder til raketenheder.

1966-justeringerne

Værnenes svar forelå to måneder senere. *Hærens* forslag indeholdt kun to elementer af relevans for denne undersøgelse. For det første anbefaledes 14 måneders tjenestetid for værnepligtige som bedre end 12 måneders tjeneste med genindkaldelser. Samtidig ønskede man dog, at genindkaldelserne blev bevaret. For det andet videreudviklede man den panserinfanteribrigade, som man havde fået ved 1960-loven. Der skulle ske sammenlægning af våbenarter, (infanteriet og pansertrupperne blev kort tid efter samlet i kamptropperne). Det var en logisk konsekvens af, at både panserinfanteribataljoner og panserbataljoner herefter skulle indeholde en blanding af kampvogn- og panserinfanterienheder. Det personel, som man rådede over i dækningsstyrken, skulle anvendes til at opstille to reducerede panserinfanteribrigader i hver landsdel til afløsning for den ene brigade på Sjælland og 1 1/3 brigade i Jylland, som loven havde givet. Fredstidspersonellet skulle først og fremmest anvendes til at holde de pansrede bataljoner i de fire brigader på en nogenlunde bemanning. Der var hermed – som ved valget af 14 måneders tjenestetid uden genindkaldelser – tale om en prioritering af en del af felthærens indsatsberedskab på bekostning af den samlede krigsstyrkes kvalitet.

Søværnet forudsatte, i delvis modstrid med direktivet fra januar 1966, at man opfyldte 1960-lovens målsætning ved nybyggeri af to torpedobåde og to større enheder. De større enheder skulle dog forventeligt være mindre end de to nye fregatter af Peder Skram-klassen. Med 1960-lovens styrkemål nået, konstaterede man bl.a. at den rådige styrke kunne dække én minelægningsoperation ad gangen. Denne dækningsstyrke ville samtidig indgå i anti-invasionsberedskabet, men ”udgør ikke en sådan magtfaktor, at et kupagtigt angreb ikke vil kunne føres igennem.”

Flyvevåbnet indledte med at opstille de særlige forudsætninger for besvarelsen:

"Det mest karakteristiske for et flyvevåben er som bekendt den store bevægelighed, hurtig koncentration af slagkraft i tid og rum og skiftende valgmuligheder.

Bevægeligheden er naturligvis afhængig af den baseorganisation, som er til rådighed.

En udnyttelse af denne bevægelighed forudsætter et forholdsvis højt beredskab.

Grundlaget for organisationen må derfor først og fremmest være koncentration af føringsapparat, elasticitet og hurtighed i disponering samt klarhed i ansvarsfordelingen."

Man konstaterede, at man aldrig havde fået den femte flyveplads permanent besat som base, og man rådede imod, at den flyvende styrke kom under 3 jagerbombereskadriller, 2-3 altvejsjagereskadriller og den ene rekognosceringseskadrille. Ud over NIKE-afdelingen rådede man over den lige modtagne HAWK-luftværnsmissilafdeling. Hvis man fik endnu én HAWK-eskadrille (ud over de fire, man havde), kunne man overveje at gå ned på 2 altvejsjagereskadriller.

I sine kommentarer og forslag fra maj-juni 1966 støttede forsvarschefen værnschefernes forslag. Han meddelte i øvrigt, at han havde taget skridt til en efterretningsmæssig vurdering af, om det var nødvendigt at opretholde det eksisterende bekostelige beredskabssystem.⁵² Midt i juni 1966 blev et forlig indgået mellem Radikale, Socialdemokratiet, Venstre og Konservative, hvor man godkendte værnschefernes indstillinger og samtidig vedtog en forhøjelse af forsvarsbudgettet på 400 millioner kr, der skulle kompensere for den forsvundne våbenhjælp.

De konventionelle styrkers rolle øges i NATO – muligheden af hjælp udefra

I december 1967 blev NATO-landene – efter Frankrigs udtræden af det militære samarbejde – enige om en revision af den fælles strategiske koncept. Den strategiske balance mellem USAs og Sovjetunionens kernevåbenstyrker havde skabt en situation, hvor en massiv gengældelse med kernevåben af ethvert angreb var blevet en urealistisk fremgangsmåde. Modpartens gengældel-

se kunne ikke undgå at tilføje egen side uacceptable tab. I stedet for at svare massivt med kernevåben skulle NATO imødegå aggression med midler, der var afpasset efter angrebets karakter og intensitet. Hvis konventionelle midler ikke var tilstrækkelige kunne NATO anvende taktiske kernevåben. Anvendelsen af disse kunne lede til en anvendelse af de strategiske kernevåben, og denne mulighed skulle medvirke til at afskrække aggression.⁵³

Et element i denne strategi skulle være forstærkede konventionelle styrker. Man følte i disse år, at ikke mindst NATOs flanker, Nordregionen og Sydregionen, var truede af begrænsede sovjetiske aggressioner og havde oprettet den såkaldte mobile NATO-styrke AMF = ACE MF = Allied Command Europe Mobile Force allerede i 1960 med henblik på at kunne demonstrere NATO-solidaritet ved at sende den til disse "flanker", hvis de truedes. Rådigheden over reservestyrker i England og USA var af stor betydning for evnen til at kunne møde en aggression effektivt med konventionelle styrker i en vis periode, og bla den britiske tilbagetrækning fra området øst for Suez, der begyndte herefter, syntes at skabe nye muligheder.⁵⁴

Det var i hvert fald et brohovedforsvar, som lå godt på linie med de nye vilkår, der tegnes i det udkast til en formålsparagraf for forsvaret, som forsvarschefen sendte til forsvarsministeren i august 1968:

"Dansk forsvar har som led i det samlede NATO-forsvar til formål gennem sin tilstedeværelse at bidrage til at forebygge krig. Gennem overvågning af dansk område og ved afvisning af krænkelser skal forsvaret hævde suveræniteten. I tilfælde af angreb på Danmark skal forsvaret kunne imødegå dette, således at andre NATO-styrker får mulighed for at yde hjælp, og derefter kunne fortsætte kampen sammen med disse."

Hermed blev præsenteret kimen til de nye forsøg på at etablere et fælles idégrundlag for forsvaret, der blev gjort i de efterfølgende to årtier.

Efterskrift: De næste års politisering af forsvarspolitikken

Formuleringen af forslaget til en formålsparagraf havde forbindelse til det arbejde med en revision af forsvarsordningen, der iværksattes af VKR-regeringen, efter at denne havde afløst den socialdemokratiske regering i februar 1968. Allerede det foregående efterår havde regeringen rejst det spørgsmål, som skulle dominere det efterfølgende arbejde, muligheden af en højere grad af centralisering af forsvarlets ledelse.

Dette arbejde kom til at blive præget af, at Socialdemokratiet efter VKR-regeringens væsentlige besparelse på forsvarsbudgetet på 125 millioner kr betragtede sig som løst fra forsvarsforliget fra 1966. En konsekvens heraf var, at den budgetforøgelse til kompensation for våbenhjælpens bortfald, som man vedtog i 1966, aldrig blev realiseret. Forsvarspolitikken blev herefter et væsentligt område for den socialdemokratiske oppositionspolitik.

I den skrivelse, hvorfra formålsformuleringen er hentet, understregede forsvarschefen, at det intet grundlag fandtes for at gennemføre en ændring af 1966-styrkemålene. Han anbefalede derfor fortsat 14 måneders tjenestetid og konstaterede, at budgetrammen måtte forøges. Men med den politiske situation var dette ikke muligt. Resultatet blev, at den forsvarslov, der gennemførtes i juni 1969, ud over at gennemføre 12 måneders tjenestetid og centralisere forsvarlets øverste ledelse inden for en ny "Forsvarskommando", ikke behandlede forsvarlets struktur. Man gjorde kun styrkemålene mindre absolutte i formuleringerne. Socialdemokratiet undlod at stemme ved vedtagelsen af loven. Partiets ønske om, at et hurtigtarbejdende ekspertudvalg skulle udarbejde et forslag til en reform af værnens sammensætning, var blevet forkastet af regeringen. I stedet var der med udgangen af maj blevet nedsat en forsvarskommission.

Herefter udarbejdede Socialdemokratiet det forslag til en ny forsvarsordning, som man fremlagde i april 1970. Den opfattelse af truslen, som man valgte at lægge til grund for forslaget, var muligvis hentet fra et par af de udenlandske ekspertvurderinger, der senere kom til at indgå i Seidenfaden-rapportens bilagsbind. Ud over at gentage nogle af de forslag i en samlet strukturramme,

som partiet havde anført i kommissionen (herunder nødvendigheden af at mindske værnepligtsbyrden, den tvivlsomme anvendelighed af søværnets større kampenheder samt ønskeligheden af en større anvendelse af missiler til afløsning af traditionelle våbenplatforme) er det uklart i hvilken grad partiet var overbevist om den fremlagte forsvarsstrukturens hensigtsmæssighed som andet end et indenrigspolitisk middel i kampen mod regeringen.

Man konstaterede, at Jylland i det store og hele var dækket ved, at et angreb mod landsdelen skulle føres igennem Forbundsrepublikken Tyskland. Et sådant angreb var jf forslagets argumentation mindre sandsynligt, idet det ville udløse en kernevåbenkrig. Mere eller mindre varslede overfald, hvis hovedmål var stræderne – dvs øerne – var mere sandsynlige. Landforsvaret skulle bestå dels af tre små brigader, der var bemandede af stampersonel, og hvoraf to skulle anvendes øst for Store Bælt, dels af lette lokalforsvarskampgrupper af bataljonsstørrelse, bemandede med værnepligtige, der havde 5–6 måneders uddannelsestid. Flyvåbnet skulle råde over missilenhederne og 72 fly. Søværnet skulle koncentrere sig om udlægning og forsvar af minespæringer. Forsvaret skulle ske med motortorpedobåde og missilbåde samt missilbatterier på land. De større enheder skulle udgå. Der var således tale om et kystnært tærskelforsvar, specialiseret i at imødegå de trusler, som kernevåbenparaplyen ikke dækkede.⁵⁵

Det Socialdemokratiske forslag fik nok betydning for drøftelserne i Forsvarskommissionen, men virkningerne på det forsvarsforlig, som man nåede frem til i 1973, efter at partiet i 1971 havde genvundet regeringsmagten, begrænser sig til værnepligtsområdet. Man vedtog at øge antallet af frivillige så meget, at de alene kunne bære beredskabet. De værnepligtige skulle kun indkaldes i et sådant omfang og så længe, at de kunne varetage de mindre kvalificerede funktioner i mobiliseringsstyrken. I øvrigt endte 1973-ordningen med blot at være en reduceret 1966-struktur. *Hæren* blev reduceret med en brigade på Sjælland til to panserinfanteribrigader. Der ville ikke blive råd til materiel til at opstille den tredje. I Jylland-Fyn blev de tre brigader bevaret. De var nu alle forudset anvendt i Slesvig-Holsten i det fælles dansk-tyske landforsvar af den jyske halvø. Fredstidsbemandingen i alle brigaderne og særlig i de jyske blev meget væsentligt begrænset. Man begyndte at samle lokalforsvarsenhederne til løsning af mere

stedbundne, begrænsede forsvarsopgaver som f.eks. kystforsvar. *Søværnets* styrkemål blev reduceret til 5 fregatter/korvetter, 18 torpedobåde, 6 ubåde, 7 minelæggere og 8 ministrygere. Kun *flyvevåbnet* opnåede en forøgelse af styrkemålene. Ud over NIKE-afdelingen og HAWK-afdelingen skulle man råde over i alt 116 kampfly fordelt på 2 altvejrjagereskadriller (a 20 fly), 3 jagerbombereskadriller (a 20 fly) og 1 fotorekognosceringseskadrille (med 16 fly). Det skal dog samtidig bemærkes, at antallet af kampflyeskadriller blev reduceret fra 7 til 6.

Med 1973-lovens formålsparagraf blev brohovedforsvaret endtydigt det samlede forsvars idégrundlag:

"Forsvarets opgave i fredstid skal i første række være at hævde vor suverænitæt gennem overvågning af dansk område og ved afvisning af krænkelser. I tilfælde af angreb på Danmark, skal forsvaret umiddelbart kunne tage kampen op, således at allierede styrker kan føres frem og kampen fortsættes sammen med disse.

Der lægges i denne forbindelse vægt på, at de praktiske foranstaltninger mv, der er nødvendige for sådanne styrkers modtagelse, i videst muligt omfang forberedes i fredstid."⁵⁶

Litteratur og kilder

Den anvendte litteratur og den anvendte trykte kilder fremgår i hovedsagen af noterne. Herudover er der anvendt kildemateriale fra Henlagt Arkiv i Forsvarskommandoen. Dette er i en vis grad, forsåvidt angår den første del af perioden, blevet suppleret med materiale fra Rigsarkivets 3. Afdeling, Forsvarets Arkiver (Generalkommandoens Arkiv og Krigsministeriets arkiv) samt med enkelte interviews.

Adgangen til det klassificerede kildemateriale er givet ved særlig tilladelse, idet en generel nedklassificering først finder sted efter 60 år. Henvisningerne i noterne er givet en sådan karakter, at det pågældende dokument kan placeres i rette sammenhæng. Henvisningen er endvidere gjort så specifik, at kilden umiddelbart vil kunne findes under opfølgende forskning via registeranter eller direkte i kopibøger.

Den tid, der har været til rådighed til at skabe grundlaget for denne første oversigt over perioden har ikke muliggjort en fuld-

stændig anvendelse af kildematerialet. Det har heller ikke været muligt at gennemføre systematiske interviews med et større antal af de implicerede personer.

Noter

¹ Se Michael H. Clemmesen: *Jyllands landforsvar fra 1901 til 1940*. København, 1982.

² 1. *Betænkning afgivet af Kommissionen til undersøgelse og overvejelse af forsvarrets fremtidige ordning til regering og rigsdag*. Kbh. 1950, pp 9–18.

³ Forsvarsministeren til Chefen for Generalkommandoen og Chefen for Søværnskommandoen, nr 8499 af 4-11-1947. Generalkommandoen havde allerede ca. 1 år før udsendt sin egen "Forholdsordre nr. 1". Det var sket i en skrivelse af 22-11-1946. Den sendtes ved G.O.4941 til Krigsministeriet 19-12-1946 med et forslag til et forholdsdirektiv.

⁴ 1. Betænkning jf note 2, p 19.

⁵ Vedrørende holdningsarven fra besættelsen se bl.a. Palle Roslyng-Jensens disputats: *Værnenes politik-politikernes værn. Studier i dansk militærpolitik under besættelsen*. Kbh. 1980. Vedrørende værnenes ønsker og Krigsministeriets beslutninger og holdninger se 5. Kontors notat "ad Generalkommandoens skrivelse strengt fortroligt G.O.865 af 7/3 48.", dateret 19-3-1948, hvorfra også citaterne om hjemmeforsvaret er hentet. For forståelsen af sammenhængen mellem de indre og ydre rødder til krisen er det interessant, at en militær liste over kriseforanstaltninger – samt dele af forsvarsministerens accept af beredskabsskridt – kan dateres før ambassaderåd Bang-Jensens hjemkomst fra Washington. Behandlingen af denne liste er indledt i umiddelbar forlængelse af rygterne fra Norge og nyheden om Masaryks død. Se også Ole Bjørn Kraft: *Danmark skifter kurs. En konservativ politikeres erindringer 1947–1950*. Kbh. specielt pp 31–44. Det synes klart, når 5. Kontors notat sammenholdes med referatet af 8. møde den 2-3-1948 i "Forsvarskommissionen af 1946", at det var Ole Bjørn Kraft, der fik udvirket udarbejdelsen af en liste over militære foranstaltninger. På mødet fik han bred støtte til et forslag om en sådan undersøgelse. Den 5 marts gav Forsvarsministeren Generalstabschefen et mundtligt direktiv om at gå igang. Listen forelå som det kan ses to dage senere.

⁶ En ret omfattende diskussion af de problemer, der knytter sig til hjemmeforsvarets foreninger, findes i et notat fra Krigsministeriets 5. Kontor fra 16-3-1948 med titlen "Forøget kontrol med Hjemmeforsvaret". Problemet med hjemmeforsvarets foreninger synes ikke at være rejst af Generalkommandoen, med udløst som reaktion på tyverier af hjemmeforsvarets våben (se *Berlingske Aften 13-3-1948*) og en gruppe officeres og officianters nægtelse af at uddanne hjemmeforsvaret indtil videre, da man ikke havde nogen mulighed for at udskille kommunister fra foreningerne (se *Berlingske Aften 15-3-1948*).

⁷ Referatet fra KUs påsekursus findes i artiklen "Hjemmeforsvarene vil kæmpe uanset vore militære chancer" i *Nationaltidende 27-3-1948*. Jf referatet her indledte Professor Husfelt med at konstatere, at presset fra øst ville fortsætte, "Verdensrevolutionen skal brede sig, og naturligvis er der mulighed for et angreb på Danmark".

- ⁸ Forsvarsministeren til Chefen for Generalkommandoen og Chefen for Søværnskommandoen nr 3138-39 af 20-3-1948 og nr 3252-? af 24-3-1948. For en beskrivelse af foranstaltningerne i hæren se Generalkommandoen til Krigsministeriet nr K.A.2976 af 6-4-1948. Angående problemerne med at opstille et forsvar af flyvepladserne med panservogne se Generalkommandoen til Forsvarsministeren nr G.O.1612 af 21-3-1948.
- ⁹ Generalkommandoens forslag til en nyordning af hæren, maj 1948.
- ¹⁰ Forslag til lov om søværnets ordning. Udarbejdet af Søværnskommandoen i henhold til Forsvarsministerens Direktiv af 1/3 1948 som grundlag for forhandlinger i Forsvarskommissionen af 1946.
- ¹¹ Bemærkninger vedr organisationen af et dansk luftvåben med Udkast til "Lov om Luftværnet" samt oplysninger angående personel-, materiel- og budgetkrav for de enkelte bestanddele. Udarbejdet af de luftmilitære tilfornordnede i Forsvarskommissionen af 1946 i henhold til direktiv fra Chefen for Generalkommandoen og Chefen for Søværnskommandoen af 11/3 1948, jf Forsvarsministerens Direktiv af 1/3 s.A.
- ¹² 1. Betænkning jf note 2, pp 20–21.
- ¹³ Se mødereferaterne fra Forsvarskommission af 1946's 14–17. møder samt værnenes tilfornordnede indlæg 22-9-1948. Skriftlige spørgsmål sendtes til værnene 8–10 og var besvarede 30-11. De luftmilitære tilfornordnede gav anledning til en hård replik fra hæren i september 1949. Den på 16. møde annoncerede generaldebat, der skulle gennemføres på grundlag af svarene på de stillede spørgsmål, synes aldrig at være blevet gennemført.
- ¹⁴ *Dansk sikkerhedspolitik 1948–1966. I. Fremstilling.* Udenrigsministeriet, Kbh 1968, pp 23–24. (Gråbogen I).
- ¹⁵ Generalkommandoen til Krigsministeriet nr G.O.3897 af 8-10-1948.
- ¹⁶ Gråbogen I, pp 26–29., *Dansk sikkerhedspolitik 1948–1966. II. Bilag.* Udenrigsministeriet, Kbh 1968, bilag 27 og 28. (Gråbogen II) samt 1. Betænkning jf note 2, pp 22–23. Angående værnenes – og specielt flådens og Vedels – nordiske kontakter se Nikolaj Petersen: *Storbritannien, USA og skandinavisk forsvar 1945–1949. Historie, Jyske samlinger, Ny række XIV, 3.*
- ¹⁷ Lov nr 242 af 27 maj 1950. For baggrunden for den territoriale forsvarsopdeling se også 1. Betænkning jf note 2, pp 106–113.
- ¹⁸ 2. *Betænkning afgiven af kommissionen til behandling af spørgsmål vedrørende nyordningen af forsvaret til regering og rigsdag.* Kbh 1951, p XXX.
- ¹⁹ Gråbog II, bilag 182 samt P M Norups bemærkninger 1-6-1951 under 1. behandlingen af forslag til lov om forsvarets ordning. Folketingets forhandlinger sp 4282–4288.
- ²⁰ Generalkommandoen, i september 1950: "Skitsemæssigt udkast til en hærordning baseret på 11 kampgrupper m m." For udviklingen mod skitseudkastet og forbindelsen til 1948-forslaget se hærens besvarelse af spørgsmålene fra forsvarskommissionen samt Generalkommandoens skrivelser til Krigsministeriet G.T.304 og G.O.1028 af 24-1-1949 og 9-3-1949. At man reelt helt forlader territorialforsvarsidéen nu, bekræftes af direktiverne til de to landsdelskommandoer G.O.26 af 31-10-1950 til Chefen for Vestre Landsdelskommando og G.O.31 af 15-2-1951 til Chefen for Østre Landsdelskommando fra hærchefen.
- ²¹ 2. Betænkning jf note 18, pp XXX–XXXI og pp 12–16 samt Lov nr 276 af 18. juni 1951.

- ²² *Betænkning over forslag til lov om forsvarets ordning (sammensætningen af værnene, korpserne m fl) afgivet til folketingets udvalg den 8. juni 1951.*
- ²³ Gråbog I, pp 79–81, Gråbog II, bilag 85 og Erik Kragh: *Kommentater til et halvt århundredes forsvarspolitik.* Kbh 1974, pp 33–35. Forhandlingerne vedrørende det danske bidrag til besættelsen af Tyskland findes beskrevet i to notater fra Krigsministeriets 5. Kontor. "Forhandlinger vedrørende Tysklandsdivisionen" fra 12/8 1946 og "Forhandlinger vedrørende Tysklandsstyrken i tiden 12/8 1946 til 1/1 1947" fra 13/1 1947. I det andet findes følgende referat fra forhandlingerne i november 1946. Deltagere var War Office, Rhinhæren og det danske udenrigsministerium. To danske officerer deltog som observatører. Angående placering af den danske styrke følgende: "Fra dansk side gjordes opmærksom på, at man ikke ønsker styrken anbragt i Sydlesvig, men ønsker gerne lette forbindelseslinier, fortrinvis ad søvejen samt et terræn, der ligner det danske. Englænderne havde overvejet at tildele styrken et område mellem Wilhelmshafen og Emden. Fra dansk side ønskedes hellere et område i det sydlige Holsten Nord og Øst for Hamborg, men dog under alle omstændigheder engelske tropper mellem den russiske zone og det omhandlede område. Spørgsmålet blev udskudt til senere afgørelse." Opgaven til styrkerne på den jyske halvø nord og syd for grænsen findes i Hærchefens "Direktiv for den første placering ..." til Chefen for Vestre Landsdelskommando, G.O.26 af 31-10-1950 og i Forsvarstabens regionale direktiv til Chefen for Vestre Landsdelskommando, C.423/O.1609 af 9-5-1951. I Rolf Tamnes: *Kamp mod russerne på tysk jord? Tysklandsbrigaden og den kolde krig 1947–1953.* FHFS notat 2, Oslo, 1985, pp 31-47 beskrives, hvorledes det fælles forsvar i Slesvig-Holsten opstår som resultat af et norsk initiativ. Hærchefens "Direktiv for den første placering ..." af styrkerne på Sjælland til Chefen for Østre Landsdelskommando, G.O.31 af 15-2-1951.
- ²⁴ Gråbog I, pp 137–138 og Gråbog II, bilag 183.
- ²⁵ Gråbog I, pp 138–139, 146–147, Gråbog II, bilagene 188, 189 og 190, Erik Kragh, jf note 33, kapitel 4.
- ²⁶ Rolf Tamnes, jf note 24, Gråbog I, Kapitel VIII, Gråbog II, bilagene 119–131, Erik Beukel: *Socialdemokratiet og stationeringsproblemet 1952–53. En sikkerhedspolitisk beslutning.* Odense 1974. Nyt materiale er inddraget af Poul Guillaume i hans upublicerede speciale: *Danmarks stilling i den atlantiske alliances politiske og militære strategi 1949–1954.* Kbh. 1986 og ikke mindst i hans endnu upublicerede rapport til den 20. nordiske historikerkongres i Reykjavik 1987: *Amerikanske flybaser på dansk jord i fredstid?*
- ²⁷ Gråbog I, pp 149–152, Gråbog II, bilagene 191–195. Der er en lige linie fra de i 1946–47 formulerede forholdsordrer (se note 3) til de senere formuleringer. Se bla "Forholdsordre nr. 1" fra 22-2-1949 (Generalkommandoen G.O.821), der integrerer Hjemmeværnet.
- ²⁸ Gråbog I, pp 139–140, *Beretning fra Forsvarskommissionen af 1969.* Kbh 1972 (Beretning 1972), p 49.
- ²⁹ For en diskussion af doktriner for anvendelsen af kernevåben se bla Lawrence Freedman: *The Evolution of Nuclear Strategy.* London 1981, pp 68–90. I et brev til forfatteren understreger et vidne til forhandlingerne betydningen af tilbuddet om amerikansk kernevåbenstøtte for de endelige Lissabon-mål. I Beretning 1972 jf note 29, p 49 understreges "de nye våbens" betydning for revisionen af forsvarsordningen. For den svenske diskussion om kernevåben se Wilhelm Agrell: *Alliansfrihet och atombomber. Kontinuitet och förändring i den*

svenska försvarsdoktrinen 1945–1982. Stockholm 1985. I Schweiz overvejede man i slutningen af 1950-erne at anskaffe kernevåben.

Forbundsrepublikken Tysklands vej ind i alliancen er beskrevet i Gråbog I, pp 49–55. Betydningen for dansk forsvar er beskrevet samme sted pp 55–65 samt i generalmajor A C B Veggers: *Slesvig-Holsten fra 1945 til 1962*. Viborg 1965.

³⁰ Hærkommandoen nr 2358 af 24-3-1955. "PM vedrørende atom- og brintvåbens indlydelse på det landmilitære forsvars rolle og organisation." Dette PM skal ses i forlængelse af Hærkommandoets "Memorandum vedrørende hovedlinierne i en påtænkt ny organisation af Hæren" fra 27-8-1954.

³¹ Forsvarschefen G.701/O.56 af 8-1-1956. "Langtidsplan for forsvaret". (LTP-I)

I Beretning 1972 jf note 29 nævnes planen, og dens indhold skitseres. Der er dog nogen uoverensstemmelse mellem opgørelsen her – som sandsynligvis delvis er hentet fra senere referencer – og den oprindelige plan. Således er hærens dækningsstyrke i beretningen opgjort til 19000 (lig det årlige antal værnepligtige til hæren) mod planens dækningsstyrke på 15000.

Den senere reference er sandsynligvis Forsvarschefen G.12/O.325 af 21-1-1957, hvor LTP-I blev sammenholdt med senere udarbejdede skitsestrukturer (der havde en større dækningsstyrke end 15000 mand på et budget for hæren, der var ca 15 % mindre en LTP-I's).

³² LTP-I samt Beretning 1972, pp 67–69 og Gråbog II, bilag 187.

³³ Beretning 1972, p 50.

³⁴ Beretning 1972, p 50.

³⁵ Forsvarschefen G.12/O.200 af 15-1-1957 og Forsvarschefen G.12/O.325 af 21-1-1957.

³⁶ Referater fra Forsvarsudvalget fra begyndelsen af 1957 og Gråbog I, pp 113–119.

³⁷ Flyverkommandoen OP 120.81/1064 af 16-12-1957 og Søværnskommandoen U.201 af 21-12-1957.

³⁸ Forsvarsministeriets 11. Kontor 781/57 af 21-12-1957.

³⁹ Beretning 1972, p 66.

⁴⁰ Der er her tale om en foreløbig tese om forsvarsstyrelsens mål og forhandlingsstrategi. Referater fra forsvarsstyrelsens møder har ikke været inddraget, men referaterne fra forsvarsudvalget viser bla en speciel interesse i skitse II.

⁴¹ Forsvarschefen G.1215/O.553 af 4-1-1958.

⁴² Forsvarschefen G.1215/O.1363 af 22-3-1958.

⁴³ Referater fra Forsvarsudvalget fra maj og juni 1958 og Forsvarschefen G.1215/O.5049 af 11-10-1958.

⁴⁴ Forsvarschefen G.1215/O.5049 af 11-10-1958.

Det har på det anvendte kildegrundlag ikke været muligt at påvise nogen sammenhæng mellem dette forløb og Venstres og De Konservatives udtræden af forsvarsudvalget.

⁴⁵ Hærens indlæg på forsvarsstyrelsens møde med Forsvarsministeren 17-10-1958. Chefen for Hærestabens indlæg blev bekræftet af Chefen for Hæren i dennes skrivelse Hærkommandoen. O.090/14848 af 14-11-1958.

⁴⁶ Flyverkommandoen 2-1-1959 "Chefen for Flyvevåbnets indlæg på mødet i forsvarsstyrelsen d 2 januar 1959".

⁴⁷ Gråbog II, bilag 185.

⁴⁸ Hærkommandoen O.090/797 af 22-1-1960. Den faktiske anvendelse fremgår af Beretning 1972, p 151.

⁴⁹ Bla Forsvarschefen G.1216/O.382 af 25-1-1960.

⁵⁰ A C B Vegger – jf note 30 – giver den bedste beskrivelse af forløbet ved oprettelsen af LANDJUT. Gråbog I, pp 99–112 giver den bedste beskrivelse af forløbet ved oprettelsen af NAVBALTAP.

⁵¹ De gennemførte interviews med vel placerede personer giver ikke noget enslydende udsagn vedrørende forholdene mellem forsvarschefen og forsvarsministeren.

⁵² Beretning 1972, pp 56–60, Forsvarsministeriets 9. Kontor 090.2–3 af 14-1-1966, Hærkommandoen O.090/3242 af 14-3-1966, Søværnskommandoen O.1/090.13/1557 af 26-3-1966, Flyverkommandoen E.B.090-11 af 31-3-1966 og Forsvarschefen G.15/O.2768 av 18-5-1966.

⁵³ Udenrigsministeriet: *Udviklingen inden for NATO 1966–67*. Kbh 1968, p 19. (Gråbogsforlængelsen).

⁵⁴ Angående udviklingen i Storbritanien i disse år se bla C J Bartlett: *The Long Retreat. A Short Story of British Defence Policy, 1945–70*. London 1972 og Phillip Darby: *British Defence Policy East of Suez 1947–1968*. London 1973. Angående de begyndende tegn på engelsk interesse i at sende styrker til Danmark se Forsvarschefen til COMAIRBALTAP G.16/PPO.2927 af 5-8-1969.

⁵⁵ Beretning 1972, bilag 2: "Socialdemokratisk forslag til en ny forsvarsordning." 22-4-1970.

Det er ikke muligt at drage entydige forbindelser til ekspertrapporterne i *Problemer omkring dansk sikkerhedspolitik*. Kbh 1970 ("Seidenfadenrapporten"), bilag 6. Der er dog en påfaldende overensstemmelse mellem idéerne i det socialdemokratiske forslag og idéerne i rapporterne fra general Wolf Graf von Baudissin fra Forbundsrepublikken Tyskland og general André Beaufre fra Frankrig. Se også Gråbogsforlængelsen, p 19.

⁵⁶ Forsvarsloven af 1973.

Summary

Denmark's defence doctrine 1945–1969

During the first couple of years following the Second World War the reconstruction of the danish defence forces was very slow. The international situation had not yet settled into a clear pattern, and the critical post-war situation of the danish economy made it politically convenient to postpone the rearmament. Especially the currency situation made an early build-up impossible.

However, gradually the confrontation between the former allies became impossible to ignore, from the spring of 1948 Denmark started to adjust to the new uncomfortable situation, and in the summer of that year the army, the navy, and the spokesmen of the future independent danish air force were made to present their blueprints for the initial build-up of the services. These proposals were not coordinated, they were not the land, sea and air expressions of a common military doctrine, sanctioned by the political leadership. On the other hand there was no significant disagreement between the services on the threat, the possibility of assistance from friendly powers, or the aims of military defence.

The land forces should form a strong territorial defence, with a decentralized mobilization- and command structure and with the mobile field formations distributed to all the military regions without any clear concentration. This decentralization should ensure that another surprise attack, like the one on 9th April 1940, would be met with a strong resistance. The naval forces should maintain a high level of readiness in order to be able to accomplish all the traditional naval missions in Danish waters during a neutrality period or in a war, where Denmark became directly involved. The air force should develop a strong force of tactical fighter aircraft. Nuclear weapons were not seen as having a significant tactical role until the mid-fifties.

These blueprints for the development of the services were presented again during the Scandinavian defence talks in the autumn of 1948, and they became the aims when the reconstruction finally increased speed with American military assistance in NATO. In 1951 lower force-level was settled in a defence agreement, but the ideas behind the force structure remained the same. Even before 1951, however, the army changed its territorial defence stance to a more traditional philosophy. Most of the mobile field forces now were to be concentrated in the regions most threatened or important to the nation.

In the mid-fifties the entry of the Federal Republic of Germany into NATO and the nuclearization of alliance strategy had a strong impact on Danish defence thinking, and because of the coordination now taking place in the defence leadership headed by the Chief of Defence it was presented as one joint military doctrine, recommended for acceptance to the political leadership. This "Long Term Plan" for the future build-up and deployment of the Danish defence as a fully integrated alliance defence left the covering-force mission and maritime defence of the Western Baltic to the future Bundeswehr. The Danish defence should give priority to a participation in the alliance air counter offensive with fighter-bombers and to the creation of strong standing defence forces on the main island of Zealand.

However, by then the domestic political situation had changed. The comparatively uncritical broad political support behind the initial reconstruction of the defence had started to fade away in 1952-53. The Social Democrats, and to a lesser degree also the Liberal Party ("Venstre"), saw no reason to accept the larger defence budget now recommended, the defence burden being progressively less popular with the electorate. An integration of the Danish defence into NATO nuclear doctrine was also seen as unacceptable and quietly countered.

The defence leadership only slowly realized the new political situation and its implications, partially because of lack of clear political signals, but also because it was hard to accept that the politicians were no longer willing to support steps seen as necessary and sound.

The new defence agreement of 1960 did not follow the recommendations and priorities of the Long Term Plan. It did not create a NATO-integrated Danish defence, it did not expand or even maintain the 1951-level modernized, it just promised a modernization of reduced forces. The reduced services were not seen within the framework of a common defence doctrine. The modernization depended on the introduction of new equipment and the reform of tactical methods following the arrival of the equipment.

During the next couple of years the modernization started. At the same time a close operational cooperation with allied forces, especially the new forces of the Bundeswehr, took place. Maybe because of these positive developments, the Danish services found it possible to overlook that beyond an initial resistance to an attack, the Danish defence had no role after 1960. For some years the

Danish service leadership seemed to concentrate on the immediate and near problems, ignoring the broader and long term issues of defence. A similar military tunnel-vision was also seen in other countries at this time, so it is likely that another reason was that it was rather hard to think clearly about what to do with conventional tactical forces after the general release of tactical nuclear weapons.

The modernization planned in 1960 could not be fully realized, as it had as an assumption continued American military assistance. As the assistance stopped in the mid-sixties, a new situation developed, where all replacement of military equipment and all training expenses had to be financed from national sources. At the same time the Danish defence was exposed to increased pressure to cut the service time for conscripts, thus threatening to limit the access to that source of cheap manpower. So at the end of the period covered by this study of the Danish defence doctrine, there was really no such doctrine, accepted by all the services and the political leadership, there was no framework for giving priorities to the different defence elements and missions. At the same time the need for such a framework was clearly to be more and more urgent under the pressure of rising demand for capital for investment in equipment and rising manpower cost. In 1966 a new defence agreement tried to cover some of the rising cost, but a couple of years later the political unity behind that agreement broke down.

However, by the end of the sixties a new alliance framework for a Danish defence doctrine much more acceptable to the politicians emerged. Strategic reserves of tactical forces should be created and used as allied reinforcements to the forward areas of NATO. Thus the limited endurance of the Danish defence could be placed into a logical framework.