

MASTEROPPGAVE

Emnekode: HI325LS Kandidat: 2, Joakim René Bertelsen

Kampen for nøytraliteten – En komparativ analyse av Norges og Sveits nøytralitet under første verdenskrig

The struggle for neutrality – A comparative analysis of the neutrality of Norway and Switzerland during the first world war

Dato: 15.05.2018

Totalt antall sider: 55

Innhold

Innhold.....	1
1.0 Innledning.....	1
1.1 Problemstilling.....	2
1.2 Litteratur.....	2
1.3 Metode.....	3
1.4 Nøytralitetens historie.....	4
1.4.1 Folkeretten.....	5
1.4.2 Haagkonvensjonene.....	5
1.4.3 Londondeklarasjonen.....	8
1.5 Norges' nøytralitetshistorie.....	9
1.6 Sveits' nøytralitetshistorie.....	10
1.7 Oppsummering.....	13
2.0 Norge.....	14
2.1 Før krigen.....	14
2.1.1 Integritetstraktaten.....	15
2.1.2 Trusselbildet.....	16
2.2 Utbruddet.....	19
2.2.1 Nøytralitetserklæring.....	20
2.3 Handel.....	22
2.3.1 Norsk Hydros ammoniumnitrat.....	26
2.3.2 Fisk.....	28
2.3.3 Kobberavtalen.....	32
2.4 Tyske ubåtaksjoner.....	32
2.5 Tonnasjeavtalen.....	35
2.6 Amerikaforhandlingene og ny nøytralitetserklæring.....	37
2.7 Mineaksjoner i Nordsjøen.....	38
2.8 Oppsummering.....	41
3.0 Sveits.....	41
3.1 Før krigen.....	41
3.2 Utbruddet.....	43
3.2.1 Nøytralitetserklæring.....	44
3.3 Økonomi og handel.....	44
3.4 Oppsummering.....	48
4.0 Sammenligning.....	50
4.1 Økonomi og handel.....	51
4.2 Håndteringen av nøytraliteten.....	53
4.3 Avslutning.....	54
Litteraturliste.....	56

1.0 Innledning

Den første verdenskrigen fortsetter å tiltrekke seg oppmerksomheten til historikere. Selv om bibliotekene er fylt til randen av bøker og studier om krigen, publiseres stadig nye verk som ser på forskjellige aspekter ved krigen. Noen felt peker seg ut og tiltrekker seg mest oppmerksomhet:¹ et moderne kulturelt synspunkt med det vanlige menneskets dagligliv under krigen er ett av disse. Andre felt er mer klassiske som stormaktsinteresser, beredskap og forsvarspolitik, i tillegg til selve krigføringen.

I den andre enden har vi de nøytrale statene som i langt mindre grad har vært i senter av oppmerksomhetene for historikernes forskning. Årsaker til dette kan være flere, men blant annet så vil et lands utenrikspolitikk tiltrekke seg mer oppmerksomhet om landet er i en form for nasjonal krise, som for eksempel å være involvert i en storkrig. Dermed endte krigførende land i stor grad med historikernes oppmerksomhet. Et annet forhold er den traumatiske og enda dødeligere andre verdenskrigen som fulgte et par tiår senere, som forståelig nok opptok fokuset til historikerne i lang tid etter. Okkupasjonshistorier og dilemmaet samarbeid versus motstand har dominert diskursen fra denne tiden i Norge.

Jeg ønsker med denne oppgaven å rette fokuset mot nøytraliteten, og to nøytrale staters nøytralitetspolitikk under første verdenskrig. Da jeg for to år siden skrev en bacheloroppgave om Sveits' nøytralitet under andre verdenskrig, ble jeg interessert i landets historie som nøytral og deres utenrikspolitikk med utgangspunkt i nøytraliteten. Sveits er derfor ett av to land som skal i fokus i denne oppgaven. Det andre landet er mitt hjemland Norge, som og holdt seg nøytral i første verdenskrig.

¹ Frey, *The Neutrals and World War One*, s. 4

1.1 Problemstilling

Etter å først ha lagt frem informasjon om nøytralitet generelt, presenteres Norges og Sveits' situasjon gjennom den første verdenskrigen. Deretter skal jeg forsøke å sammenligne landenes nøytralitet gjennom krigen. Det mest sentrale spørsmålet lyder slik:

Av Norge og Sveits, hvilket land klarte i størst grad å opprettholde nøytraliteten gjennom første verdenskrig?

På grunnlag av denne problemstillingen skal teksten se på en rekke forhold som har kunnet påvirke nøytraliteten i forbindelse med første verdenskrig. Disse faktorene er mange, og teksten vil gå innom blant annet handel, økonomi, geografi, topografi, politikk, industri, militær makt og befolkning.

1.2 Litteratur

Teksten inneholder en rekke mindre kildehenvisninger. Blant disse er flere artikler som er funnet på "[jstor.org](https://www.jstor.org)". Flere av disse er skrevet i mellomkrigstiden av blant annet diplomater og ministre. Disse har vært til stor hjelp, men de fleste nevnes ikke her, hvor jeg kort skal beskrive litteraturen jeg har benyttet meg mest av.

Særlig tre bøker har vært sentrale i delen om Norge. Her har Wilhelm Keilhaus bok *Norge og verdenskrigen* fra 1927, som grundig ser på det økonomiske aspektet ved krigen og dens avtaler, vært til stor hjelp. Roald Bergs bok om norsk utenrikspolitiske historie, *Norge på egen hånd 1905-1920*, er en nyere bok fra 1995 som har en veldig oversiktlig gjennomgang av hendelsene. Det har hjulpet meg med å få en tydelig oversikt over hendelsesforløpet, i tillegg til at Berg trekker inn en rekke eldre kilder og litteratur som jeg har kunnet titte dypere inn i. Til slutt er Olav Ristes *The neutral ally* en sentral avhandling man ikke kommer unna om første verdenskrig i Norge er i fokus.

Da jeg ikke behersker tysk eller fransk, er det noe mindre tilgjengelig litteratur om Sveits under krigen jeg har kunnet benytte seg av. Her har i større grad forskjellige artikler og

kapitler vært sentrale. Hugh Gibson var en amerikansk diplomat som oppholdt seg i flere land både under og etter krigen, blant annet i Sveits, og har skrevet om deres nøytralitet. Det har og Gordon E. Sherman, som utgav flere verk på engelsk om Sveits og nøytraliteten. Av bøker har jeg brukt Clive H. Church og Randolph C. Head for å få oversikten over generell sveitsisk historie. Deres bok *A Concise History of Switzerland* har fungert som en oversiktlig og detaljert gjennomgang av Sveits historie. Jeg har og brukt den sveitsiske historikeren Edgar Bonjours bok *Swiss neutrality, it's history and meaning* fra 1946.

1.3 Metode

Sammenligning eller komparasjon kan foregå på flere måter. Ofte har det utgangspunkt i enkel informasjon som fødselsrater og aldersfordelingen i en befolkning på ulike tidspunkt eller i ulike geografiske områder. Sammenligning kan og bruke forhold som økonomi, sosial struktur og politiske og militære maktforhold for å beskrive samfunn på en måte som gjør det enklere for historikere og forskere å se fellestrekk og ulikheter. Ved å ha en komparativ tilnærming kan man identifisere likheter og forskjeller i tid og/eller rom, og bruke denne informasjonen som et ledd i å forklare det som har skjedd.²

Vi kan altså følge to forskjellige tilnærminger når vi sammenligner, likhets- eller overensstemmelsesmetoden, og ulikhets- eller forskjellsmetoden. Ved overensstemmelsesmetoden finner man fram til hva de to sammenlignende tilfellene har til felles, trass forskjellene, mens man med forskjellsmetoden ser at studieobjektene er like i mange forhold, med unntak som man forsøker å identifisere.³ Med andre ord så sammenligner man gjerne tilfeller som er forskjellig for å få fram det som er likt, eller tilfeller som likner for å finne det som er forskjellig. Denne oppgavens hovedgrep er av den siste typen, forskjellsmetoden. Norge og Sveits var begge nøytrale under første verdenskrig, og har i tillegg flere likhetstrekk. Denne oppgaven skal sammenligne landenes forhold for å finne ulikhetene. Eller som problemstillingen forklarer, sammenligne landenes nøytralitet for å

² Andresen et al., *Å gripe fortida*, s. 96-97

³ Kjeldstadli, "Nytten av å sammenlikne", s. 438

finne ulikheter. Dermed vil også en rekke likheter komme frem i teksten, uten at det endrer på målet med oppgaven.

1.4 Nøytralitetens historie

“*neuter*” — ‘ingen (av to). Verken den ene eller den andre.’⁴

Stater eller folkegrupper som har forsøkt å holde seg nøytrale under konflikter har nok eksistert lenge, men internasjonale avtaler og lovverk om nøytralitet er relativt nytt. Lenge baserte krigende parter seg på sedvanerett. Den eldste skriftlige standaren som nevner de nøytrales rett skal være “*Consulato del Mare*”, som grovt kan oversettes til “konsulatet av havet”. Det er ei bok fra 1300-tallet, senere oversatt til en rekke språk, som regulerer handel, og særlig nøytral handel og rett, i middelhavsområdet. Franske og britiske reguleringer ble innført på midten av 1700-tallet, og som et tiltak mot jevnlig britiske konfiskeringer ble det dannet et kortvarig europeisk forbund kjent som “*League of Armed Neutrality*” i 1780.⁵

Etter Napoleonskrigene samlet seierherrene seg fra oktober 1814 til juni 1815, kjent som Wienkongressen.⁶ Her fikk, i tillegg til stormaktene, Europas mindre stater viktige roller med å opprettholde den såkalte maktbalansen i årene som skulle komme. I erklæringen 20. mars 1815 vedtok de ledende statene at de nøytrale nasjonenes politiske integritet og grenser skulle respekteres.⁷

Det neste 99 årene kan betegnes som en rolig periode, med få overnasjonale konflikter. Nøytrale stater blir beskyttet, mens lovene og reguleringene ble flere, mer avanserte og i

⁴ Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport, s. 2

⁵ Trabue, “*Law of the Sea and the Great War*”, s. 207

⁶ Store Norske Leksikon, “*Wienkongressen*”

⁷ Reginbogin, *Faces of Neutrality*, s. 23

større grad universelt akseptert. Nøytralitet som et utenrikspolitisk valg var i denne perioden mellom 1815 og 1914 brukt av en rekke stater, og fremstår som nøytralitetens “gullalderen”.⁸ Etter verdenskrigens utbrudd blir det verre å opprettholde nøytraliteten.

1.4.1 Folkeretten

Folkerett er tradisjonelt betegnelsen på regler som gjelder mellom stater. Innen det juridiske miljøet vokste det på andre halvdel av 1800-tallet frem en ny fredsbevegelse blant Vestens jurister. Nye kretser tok initiativ til å utvikle den allerede etablerte folkeretten, som var knyttet til naturrettfilosofier, som legitimerte datidens statssystemer basert på dynastiske forbindelser og aristokratiske embedsmenn. Den nye bevegelsen ønsket å etablere en ny form for folkerett basert på et empirisk fundament.⁹

I etterkant av den fransk-prøyssiske krig i 1870 fikk bevegelsen stor innflytelse i Europa. Flere universiteter etablerte professorater i folkerett i siste kvartal av 1800-tallet. I 1873 samlet et 20-tall akademikere seg i Gent og etablerte Det internasjonale folkerettsinstituttet. Det ble en viktig formidler av liberale ideer om internasjonale forhold, som ideen om rettsbasert fred i Europa og verden. Innflytelsen var særlig stor i Europas mindre stater.¹⁰

1.4.2 Haagkonvensjonene

Haagkonferansene i 1899 og 1907 er sentrale traktatbestemmelser som gjennom en rekke konvensjoner beskriver regler og rettigheter i forbindelse med internasjonale konflikter. Her fikk man lovfestet bestemmelser som inkluderer både land- og sjøkrig. Bakgrunnen for den første konferansen er ikke helt klar, men vi vet at initiativet kommer fra Russland og Tsar Nikolaj II. En teori rundt Tsarens inspirasjon er at han var blitt gjort oppmerksom på en bok kalt “The Future of War”, utgitt av Jean de Bloch. Som tittelen røper presenterer boka et syn

⁸ Abbenhuis, “Too Good To Be True?”, s. 28. Konseptet om nøytralitetens “gullalder” kommer først fra H. J. Morgenthau, *Dilemmas of Politics* (Chicago: University of Chicago Press, 1958). Det er sterkt relatert til ideen om at den samme perioden er og en gullalder for folkeretten.

⁹ Knutsen, Leira & Neuman, *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie*, s. 47

¹⁰ Knutsen, Leira & Neuman, *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie*, s. 47

på hvordan fremtidens kriger kan bli utkjempet, hvordan moderne våpen vil gi forferdelige ødeleggelser i en eventuell ny krig, i tillegg til hvor dyrt væpnet fred er for et land.¹¹ Tsar Nikolaj II foreslo en konferanse der man skulle søke de beste løsningene for å gi alle folk de fordelene en trygg fred medfører, og ikke minst håpet han at konferansen kunne bidra til nedrustning, slik at flere pengene kunne investeres i andre sektorer.¹²

Kanskje den viktigste konvensjonen fra den første Haagkonferansen i 1899 var opprettelsen av den permanente voldgiftsdomstolen (The Permanent Court of Arbitration). Det var den første globale, mellomstatlige organisasjonen for å avgjøre disputer mellom stater, organisasjonen er enda aktiv i dag, og har sitt sete i Fredspalasset i Haag. Ideen om voldgift er en form for frivillig rettergang, hvor partene i en konflikt ber sakkyndige om en løsning etter juridiske regler og metoder.¹³ Prinsippet hadde blitt tatt i bruk tidligere, men med Haagkonferansen fikk man altså en permanent domstol.

Det var den andre Haagkonferansen, som varte i fire måneder i 1907, som fikk størst betydning for de nøytrale statene. Konferansen skulle arbeide med tre temaer: tiltak for å forebygge krig, tiltak for å regulere krig, og tiltak relatert til nøytralitet.¹⁴ Flere sentrale regler ble vedtatt under konferansen. Flere så seg lei av at krig, med få unntak, startet uten noen formel erklæring. Noen år i forveien av konferansen hadde den Russisk-Japanske krigen minnet deltakerne i konferansen om dette, og en regel om at en tydelig advarsel eller krigserklæring måtte komme i forkant av krig ble vedtatt i den tredje konvensjonen. Den påfølgende regelen påpeker at de nøytrale som blir berørt av en krig umiddelbart skal varsles om hvilke stater som er involvert i konflikten.¹⁵

¹¹ Tryon, "The Hague Conferences", s. 471-472

¹² Permanent Court of Arbitration, "History"

¹³ Knutsen, Leira & Neuman, *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie*, s. 46

¹⁴ Tryon, "The Hague Conferences", s. 479

¹⁵ Tryon, "The Hague Conferences", s. 481

Den tiende konvensjonen gjør prinsippene fra Genèvekonvensjonene, som er en rekke overenskomster om beskyttelse av syke og sårede soldater under landkrig,¹⁶ også gjeldende for sjøkrig. Den trettende konvensjonen regulerer rettighetene og pliktene til krigførende og nøytrale i sjøkrig, som blant annet forbyr bruken av nøytralt territorium som baser for sjøoperasjoner.¹⁷

I henhold til konvensjonene ble det og forbudt å bruke gift eller forgiftede våpen, å drepe eller såre en fiende som har overgitt seg, eller å bruke våpen eller prosjektiler som gjør unødige onder, som kuler som utvider seg i et menneske.¹⁸ Flere av disse lovene gjelder enda den dag i dag, mens andre er blitt moderniserte. Noen av de viktigste forpliktelsene for nøytrale stater i avtalen fra 1907 er:¹⁹

- Ikke delta i krig.
- Selvforsvar tillatt.
- Objektiv og nøytral behandling av de krigførende når det kommer til eksport av krigsmateriell.
- Ingen leiesoldater fra nøytrale land kan kjempe for noen av de krigførende partene.
- Nekte de krigførende adgang til eget territorium. De krigførende nasjonene skal og respektere de nøytrales territorier.

Det ble foreslått at en tredje konferanse burde avholdes etter en periode som var lik den mellom den første samlingen i 1899 og den andre i 1907. Denne tredje konferansen ble foreslått avholdt i 1915, noe som med stor sannsynlighet ville betydd at Haagkonferansene ble periodiske. Grunnet første verdenskrigs utbrudd ble møtet i 1915 aldri avholdt, og det ble

¹⁶ Helgesen, "Genèvekonvensjonene"

¹⁷ Tryon, "The Hague Conference"

¹⁸ Helgesen, "krigens rett"

¹⁹ Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS). Swiss Neutrality, 2016, 4. utgave. Side 11

aldri noen faste møter i Haag med åtte års mellomrom, men de to konferansene som ble avholdt ble sentrale for retningslinjene i den kommende storkrigen. I en artikkel om Haagkonferansene publisert i *The Yale Journal* i 1911 avslutter artikkelforfatteren teksten slik:

*“The Hague conventions represent previously accepted or now generally agreed upon rules of International Law.”*²⁰

1.4.3 Londondeklarasjonen

Et av forslagene i den andre Haagkonvensjonen var å sette sammen et maritimt regelverk, med rettferdighet og likhet som nøkkelord, hvor reglene skulle kunne utøves i den nevnte voldgiftsdomstolen som ble dannet i Haag. For å bestemme hvilke regler som skulle gjelde, ble en ny maritim konferanse i London planlagt. Storbritannia, Frankrike, Tyskland, Russland, Italia, Spania, Nederland, Japan og USA møttes i britenes utenrikskontorer i London i desember 1908. I februar 1909 signerte de Londondeklarasjonen, som regulerte krig til sjøs. Lovene dekket det meste av feltet av lover som berører nøytral handel, blokader og kontrabande.²¹ Av en rekke forskjellige grunner ble deklarasjonen aldri ratifisert, og ble dermed aldri formelt gyldig. I innledningen ble signaturmaktene likevel enige om å slå fast at reglene i kapitlene de signerte i realiteten svarer til prinsippene som er anerkjent av folkeretten. Det kunne derfor sies at bestemmelsene i Londondeklarasjonen gav de folkerettslige anerkjente reglene noe mer tyngde.²²

Kontrabande kan på grunnlag av Londondeklarasjonen forklares som varer de krigførende folkerettslig har adgang til å tilegne seg i krig. Varene ble delt i tre klasser, absolutt kontrabande, betinget kontrabande og frie varer. Absolutt kontrabande kunne krigførende konfiskere om varen var ment for et område som tilhørte eller var okkupert av en fiendtlig makt, uansett om lasten skulle dit direkte eller ikke. Betinget kontrabande kunne kun konfiskeres om varen skulle til fiendtlige stridskrefter eller fiendtlig regjering, og kun hvis varen kunne brukes til krigsformål. Betinget kontrabande kunne ikke konfiskeres om målet

²⁰ Tryon, “The Hague Conference”

²¹ Trabue, “Law of the Sea and the Great War”, s. 209

²² Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 46-47

var en nøytral havn. Frie varer kunne ikke konfiskeres, og bestod i utgangspunktet av blant annet ull, silke, malm og generelt viktige industrielle råvarer som man trengte for å holde industrien i gang.²³

Båndene Londondeklarasjonen la på krigførende var ikke veldig stramme, og allerede på den første britiske kontrabandelisten som ble vedtatt 4. august 1914, var det allerede noen avvik fra deklarasjonen, som at flymateriell var flyttet fra betinget til absolutt kontrabande.²⁴ Utover krigen avvek de krigførende mer og mer fra deklarasjonen, og listene ganget i større og større grad de krigførende.

1.5 Norges' nøytralitetshistorie

Norge nøytralitetshistorie er ikke veldig lang, og som vi skal se, skiller den seg fra situasjonen til Sveits. Helt fra middelalderen var Norge underlagt eller en del av enten Sverige eller Danmark, først gjennom Kalmarunionen, deretter som en underordnet del i et lydrike med Danmark. Så fulgte unionen med Sverige i perioden 1814 til 1905. Et viktig poeng er at landets utenrikspolitikk i disse århundrene ikke var styrt fra Norge, men henholdsvis København og Stockholm. Mens Sveits har en lengre politisk tradisjon rundt nøytralitet, kan ikke det samme sies om Norge. Som en del av Danmark-Norge var landet involvert i en rekke konflikter i hvert eneste århundre fra 1500-tallet og frem til 1800-tallet, hvor dansk innblanding i napoleonskrigene på fransk side er med på å presse frem selvstendigheten fra Danmark i 1814.²⁵

Perioden fra 1814 og utover er roligere. En forholdsvis stabil maktbalanse i Europa fører til færre overnasjonale konflikter, og i en personalunion holder Sverige og Norge seg utenfor disse. Det skjer en liten opprustning og forberedelse innad i Norge i årene før oppløsningen av unionen med Sverige, og landets selvstendighet i 1905, uten at det bryter ut åpen konflikt med de svenske naboene. I første verdenskrig, som denne oppgaven skal se mer på, forble Norge

²³ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 47

²⁴ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 47

²⁵ Weidling & Njåstad, "Norge under dansk styre — 1537-1814"

nøytral gjennom alle krigsårene, mens Nazi-Tyskland okkuperte Norge fra 1940-1945 under andre verdenskrig. Da Norge valgte å bli medlem av den vest-europeiske og nord-amerikanske forsvarsorganisasjonen NATO i 1949 forlot Norge sitt nøytralitet, og har ikke vært nøytral siden.

1.6 Sveits' nøytralitetshistorie

Man sier gjerne at starten på det moderne Sveits er i år 1291, når de tre skogskantonene Uri, Schwyz og Unterwalden inngikk en avtale om et edsforbund, som i realiteten kan beskrives som en forsvarsallianse, for å stå bedre sammen mot særlig Habsburgernes styrker. I løpet av 1300-tallet vokste forbundet, når områdene Luzern, Zürich, Glarus, Zug og Bern ble med i alliansen.²⁶ Kantonene var på slutten av 1300-tallet likevel ingen stat eller nasjon. Ingen dokumenter forteller noe om en samlet enhet, og deres politiske og sosiale interesser skal ha variert veldig. Felles var likevel lysten og evnen til å forsvare eget territorium.

De neste drøyt hundre årene opplevde kantonene, eller konføderasjonen, en nesten ubrutt periode med militær og politisk suksess, blant annet etter å ha kommet styrket ut av seks konflikter, flere av disse mot Habsburgerne. Det territorielle området til alliansen utvider seg.²⁷ I 1515 opplevde derimot den sveitsiske konføderasjonen et stort nederlag i slaget ved Marignano, hvor en fransk hær ble for sterk. Dette skulle vise seg å bli et vendepunkt i sveitsisk historie, og den påfølgende fredsavtalen året etter, hvor Frankrike nå ble nære allierte, var starten på sveitsernes tilbakeholdenhet i utenlandske konflikter.²⁸ Fra år 1516 har Sveits de facto vært nøytral.

Selv om kantonene hadde indre uenigheter i tiden som fulgte maktet de å holde seg nøytrale i den ødeleggende 30-årskrigen mellom 1618-1648, som ødela mye av det tysk-romerske rike.²⁹ De har så i tur og orden holdt seg unna eksterne konflikter helt frem til i dag. Den

²⁶ Julsrud, "Sveits' historie"

²⁷ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 25-44

²⁸ Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS), *Swiss Neutrality*. 4. utgave

²⁹ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 73 & 91

eneste gangen Sveits ikke maktet dette er i årene 1798-1815, når landet ble okkupert av Frankrike og Napoleon Bonaparte.³⁰

Fredsforhandlingene som etterfulgte napoleonskrigene, Wienkongressen, ble viktig. Ved en tilfeldighet var det en sveitser som endte opp med å formulere nøytralitetserklæringen i Wien, som ble signert 20. november 1815 av datidens fem stormakter, Østerrike, Frankrike, Storbritannia, Preussen og Russland. Anerkjennelsen av nøytralitet, som hittil hadde vært basert på normer, ble nå nedfelt i et internasjonalt lovverk. Avtalen garanterer også integriteten til sveitsisk territorie. Skulle landets territorie bli krenket, skulle garantistene, stormaktene, hjelpe Sveits med å gjenopprette landets grenser. Fra sveitsisk side ble det blant annet argumentert med at deres nøytralitet var det beste for et Europa som skulle opprettholde maktbalansen.³¹ Denne typen nøytralitet som Sveits praktiserer kalles væpnet, eller absolutt nøytralitet. Den er selvbestemt, i motsetning til for eksempel Belgia, som på 1830-tallet ble erklært selvstendig av de andre stormaktene, og ble diktert til å følge en nøytral linje.³²

De neste nittini årene som følger Wienkongressen er ikke Sveits innblandet i noen konflikt med andre land, og ideen om nøytralitet innprenter seg for alvor i det sveitsiske folket.³³ Nøytralitet utvikler seg til å ikke bare representere holdningen mot andre land, men påvirker også forholdene innad i landet. Den felles troen på nøytralitet fungerer som et middel som styrker nasjonalt samhold og motvirker farene av etnisk fragmentering som alltid vil være tilstede i et flerkulturelt samfunn.³⁴ Dette oppfattes som viktig for et land som Sveits med sine store interne, etniske forskjeller, med både fransk, italiensk og tysk befolkning.³⁵ Alle disse tre språkene praktiseres og er offisielle, i tillegg til det nesten utdødde språket retroromansk.

³⁰ DDPS, *Swiss Neutrality*. 4. utgave

³¹ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 145

³² Bonjour, *Swiss neutrality*, s. 59-62

³³ Reginbogin, *Faces of Neutrality*, s. 23

³⁴ Reginbogin, *Faces of Neutrality*, s. 23

³⁵ DDPS, *Swiss Neutrality*, s. 15.

Majoriteten har tysk som morsmål, og som vi skal se nærmere på senere bød på dette utfordringer for Sveits under første verdenskrig.

Når vi ankommer det tyvende århundret havner Sveits to ganger i nogenlunde like situasjoner: første verdenskrig, som vi skal se nærmere på i denne oppgaven, og den andre verdenskrigen. I mellomkrigsårene praktiserte Sveits en litt annen type nøytralitet. De gav det ferske overnasjonale Folkeforbundet en sjanse, og var medlem fra 1920, mens forbundets hovedkontor ble plassert i Genève. Sveits sa seg villige til å støtte økonomiske sanksjoner satt i kraft av forbundet, men fikk lov til å holde seg utenfor alt av militære inngrep. Denne typen nøytralitetspolitikk er litt annerledes fra de mer vanlige variantene, og kalles ofte for differensiell nøytralitet. Sveits beveger seg i denne perioden altså bort fra sin tidligere absolutte nøytralitet, men varianten ble likevel anerkjent og akseptert av stormaktene.³⁶

En ny storkrig er på vei, og når Folkeforbundet ikke blir den suksessen mange håper på, ser vi at Sveits begynner å trekke seg tilbake fra samarbeid med internasjonale organisasjoner. I mars 1938 velger landet å returnere til den interne og absolutte nøytralitetspolitikken de hadde praktisert før de ble medlem av Folkeforbundet, selv om de aldri direkte trakk seg ut av forbundet, som flere andre land gjorde i denne perioden.³⁷ Folkeforbundets oppfølger De Forente Nasjoner (FN) fikk et hovedkvarter i Genève, men Sveits holdt seg lenge utenfor medlemskap i FN. Sannsynligvis var Folkeforbundets nedtur lenge i minnet til sveitserne. Først etter at en folkeavstemning ble gjennomført og marginalt vunnet av JA-siden i 2002 løsnet Sveits på sin absolutte nøytralitet igjen og ble medlem av FN.³⁸ Som Norge, står Sveits i dag utenfor den Europeiske Union.

³⁶ Reginbogin, *Faces of Neutrality*, s. 25

³⁷ The United Nations Office at Geneva, *Chronology, & Digitized Collections* - Northwestern University Library, *State Members of the League of Nations*.

³⁸ Carroll, «Switzerland decides to join the UN» En folkeavstemning om medlemskap ble og gjennomført i 1986, og fikk et bestemt nei. Like etter at landet valgte å bli medlem av Folkeforbundet i etterkant av første verdenskrig kom det en lov om at alle varige traktater måtte godkjennes gjennom en folkeavstemning.

1.7 Oppsummering

Nøytralitetspolitikken som blir praktisert i forkant av, og i forbindelse med første verdenskrig, ble påvirket av en rekke omstendigheter. Geografi, militær og økonomisk styrke og uavhengighet, naboland og historie er alle faktorer som spiller inn, noe som fører til at hver nasjons nøytralitetspolitikk har egne særtrekk.³⁹ USA kunne som nøytral i de første krigsårene, på grunn av blant annet sin geografiske lokalisering og økonomiske styrke, innta en meget selvstendig posisjon, uten særlig påvirkning av andres politikk. I tillegg hadde USA ikke skrevet under på Haag-konvensjonene, selv om de i stor grad sto inne for disse synspunktene. Nederland måtte på den andre siden følge en helt annet nøytralitetspolitikk. Landets geografiske situasjon gjorde de langt mer sårbare. Tradisjonell fiendtlighet til Storbritannias maritime herredømme, i tillegg til det faktum at de hadde godkjent Haagkonvensjonene, og dermed var underlagt å følge strengere retningslinjer, gjorde at Nederland møtte klare utfordringer som nøytral under første verdenskrig.⁴⁰

Latin-Amerikanske land forsøkte å holde en tilbakeholden stilling, og opprettholdt en passiv form for nøytralitet gjennom mesteparten av krigen, før de mot slutten ble mer tilbøyelige mot de allierte. Her har USA's inntog i krigen på alliert side naturligvis påvirkning. Innad i Skandinavia var forskjellene store. Sverige var, sammenlignet med Norge, mindre avhengig av import fra den ene siden av de krigførende, og endte med å føre en streng nøytralitetspolitikk. Danmark, som Tysklands naboland, holdt seg rolig og utenfor mulige kontroverser, mens Norge hadde egne utfordringer de måtte håndtere.⁴¹

Sveits har som nevnt en egen variant, i form av deres nøytrale status som ble avtalt etter Wienkongressen, hvor de skrev under på at de skulle gjøre hva de maktet for å holde seg nøytrale i fremtidens konflikter. Landets geografiske posisjon i hjertet av Europa, i tillegg til deres avhengighet av import fra begge sidene av konflikten, medfører en annen form for nøytralitetspolitikk.⁴²

³⁹ Graham Jr., "Neutrality and the World War", s. 707

⁴⁰ Graham Jr., "Neutrality and the World War", s. 708

⁴¹ Graham Jr., "Neutrality and the World War", s. 708-709

⁴² Graham Jr., "Neutrality and the World War", s. 708

De nøytrale statene førte under første verdenskrig ingen felles nøytralitetspolitikk, de fulgte ikke det samme programmet for å opprettholde sin nøytralitet, og hadde heller ikke noen felles økonomisk eller politisk teori.⁴³ Målet var rett og slett å holde seg nøytral, for slik å unngå å bli direkte involvert i krigføringen.

Å sammenligne Norges og Sveits' politikk kommer altså til å by på en rekke ulikheter, samtidig som flere likheter vil lokaliseres. Resten av oppgaven er delt opp i tre deler. Med fokus på politikken og håndteringen av nøytraliteten under første verdenskrig, skal først kystnasjonen Norge i fokus, før Sveits skal under lupen. I den tredje delen skal trekkene som er lokalisert i de to foregående delene sammenlignes, og problemstillingen besvares.

2.0 Norge

2.1 Før krigen

Norges inngang til krigen var naturligvis preget av unionsoppløsningen i 1905. Om man ikke regner med en liten periode i 1814, var Norge for første gang siden middelalderen blitt et selvstendig land, fri fra både Danmarks og Sveriges styre. Norge fikk nå en egen konge i Haakon den syvende, og regjeringen gikk raskt i gang med sine oppgaver.

Unionsoppløsningen hadde vekket til live spørsmål om en eldre stormaktsgaranti fra 1855 kjent som Novembertraktaten. Bakgrunnen for denne avtalen var at daværende unionskonge Oscar 1. intensiverte sine tidligere anstrengelser for å nærme seg vestmaktene og fjerne seg fra Karl Johan-tidens russisk-orienterte utenrikspolitikk, mens Krimkrigen ble utkjempet i årene 1853-1856. Novembertraktaten ble inngått mellom Sverige og Norge på den ene siden og Storbritannia og Frankrike, vestmaktene, på den andre. Vestmaktene garanterte her den svensk-norske territorielle integriteten mot av Sverige-Norge bandt seg til ikke å avstå noe av sitt territorium til Russland.⁴⁴

⁴³ Graham Jr., "Neutrality and the World War", s. 708-709

⁴⁴ Dørum, «Novembertraktaten»

Ettersom Novembertraktaten var inngått med Sverige og Norge som ett unionsrike, og ikke mellom de stormaktene Storbritannia og Frankrike og Norge og Sverige enkeltvis, var det flere som stilte spørsmål ved om traktaten i det hele tatt var gyldig etter unionsoppløsningen i 1905. I mellomtiden hadde Tysklands samling gitt politikerne en ny stormakt å ta hensyn til, som ikke var med i traktaten.

Norges utenrikspolitiske hovedmål handlet i første omgang om å konsolidere den ferske uavhengigheten, og for å oppnå dette mente mange at det var essensielt at nasjonen holdt seg utenfor militære konflikter.⁴⁵ Dermed var arbeidet mot en ny garantitraktat noe av det første den norske regjeringen siktet seg inn mot. I spissen for dette arbeidet var Norges utenriksminister Jørgen Løvland. Han hadde i 1905 uttalt at Norge ikke ønsket noen utenrikspolitikk, noe som på mange måter karakteriserer landets holdning til internasjonale affærer etter unionsoppløsningen.⁴⁶

Løvland spådde at en sjøkrig som utspant seg i Nordsjøen ville true Norges territorium, og ønsket en avtale som kunne gi sikkerhet for at Norge ikke ble dratt inn i en slik krig. Han kommenterte i 1906 at han ønsket en traktat som garanterte norsk territorium og nøytralitet, men med en nøytralitetsgaranti som ikke var permanent og absolutt.⁴⁷ Sveits hadde etter en beslutning i forbindelse med Wienkongressen i 1815 forpliktet seg til å gjøre det de maktet for å opprettholde sin nøytralitet gjennom alle fremtidige kriger, en permanent nøytralitet. Sveits hadde likevel, som vi skal se senere, et åpent syn på nøytraliteten, og var forberedt på å forlate den om det fremstod som det beste alternativet.

2.1.1 Integritetstraktaten

Forhandlingene om en ny traktat var på ingen måte enkel. Motstridende interesser mellom de andre stormaktene gjorde at det var utfordrende å komme til enighet. Britene ønsket at de skandinaviske smålandene skulle samarbeide, for å stå styrket sammen mot Russland og Tyskland. Dermed var en isolert nøytralitetsavtale for Norge ikke ønskelig fra deres side, i

⁴⁵ Knutsen, «Norway in the first world war», s. 43

⁴⁶ Riste, *The neutral ally*, s. 29

⁴⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 73-75

tillegg siteres britenes daværende marinesjef på at norsk nøytralitet ville avskjære den britiske marinene fra å kunne bosette norske havner under en stormaktskrig i Nordsjøen dersom Tyskland skulle ta kontroll over de danske sundene.⁴⁸ Isåfall ville britene måtte bryte internasjonale regler og risikere å få andre stormakter mot seg. Et skandinavisk nøytralitetsforbund ville kunne stenge Tyskland og Russland helt inne i Østersjøen, og var dermed ønskelig fra Storbritannia og Frankrikes side, mens Russland arbeidet imot dette og ønsket heller en isolert nøytralitetsavtale kun gjeldende for Norge.

Til slutt endte det med en traktat som ikke nevner nøytralitet, men som gav Norge garanti for landets integritet. Integritetstraktaten ble undertegnet i Kristiania den 2. september 1907 av Storbritannia, Frankrike, Tyskland og Russland.⁴⁹ Samtidig erklærte Norge, Frankrike og Storbritannia at Novembertraktaten for Norges vedkommende var bortfalt. Det norske Stortinget godkjente Integritetstraktaten enstemmig i januar 1908.⁵⁰ Traktatens viktigste artikkel sa at Stormaktene forpliktet seg med passende midler å forhindre at Norges integritet ble krenket. Norge forpliktet seg til å ikke avstå noe av det norske territorium til en annen makt. Synet på traktaten var likevel splittet. Den sikret i realiteten Norge mot Sverige, noe mange mente skapte unødvendig mistro og bitterhet mellom naboene. Løvland skrev selv i 1909 at Integritetstraktaten var en offisiell godkjenning av løsrivelsen fra Sverige.⁵¹

2.1.2 Trusselbildet

De første årene etter unionsoppløsningen var det ikke stormaktene i vest og sør Norge fryktet, men som nevnt den tidligere unionspartneren Sverige, i tillegg til den sovende bjørnen i øst, Russland. Det faktum at Norge så på Sverige som en potensiell trussel kan tolkes dit hen at

⁴⁸ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 79

⁴⁹ Riste, *The neutral ally*, s. 30

⁵⁰ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 80 & 82-83

⁵¹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 84-85. Løvland var og en viktig pådriver for innføringen av eksamen i sidemålsstilen, som mange så på som en kulturell løsrivelse fra Danmark. For Løvland stod konsolideringen av det nye Norge, isolert fra utenrikspolitiske konflikter tydelig i fokus. Det var røster for å fjerne Integritetstraktaten under krigen, men en slik handling ville så tvil om norsk nøytralitet. Traktaten ble fjernet etter krigen etter norsk initiativ, og er siden vurdert som et mislykket diplomatisk produkt.

årene etter 1905 var en lavspenningsperiode i Nord-Europa, med få andre trusler, og sannsynligvis var det et etterslep av unionstidens trusselvurderinger.⁵²

Enkelte fryktet et direkte angrep på Nord-Norge fra Russland, som i generasjoner har vært på utkikk gode isfrie havner som vil gi dem full tilgang på verdens viktigste handelsruter. Mangelen på en dyp isfri havn hadde frustrert russerne i lang tid.⁵³ Og om Russland ville ut av Østersjøen under en krig måtte de gjennom det smale Skagerak og Kattegat mellom Norge, Sverige og Danmark, og selv om skipene tok seg greit gjennom stredet ville ruten til Atlanterhavet kunne kontrolleres og sperres av sjømakten Storbritannia.⁵⁴ Russlands virkelige isfrie havner fantes i Svartehavet. Denne jakten på isfrie havner er også den grunnleggende årsaken til krigsutbruddet under den nevnte Krimkrigen mellom 1853-1856; et russisk ønske om å gjøre Svartehavet til et russisk innhav og få fri adgang til Middelhavet.⁵⁵

Man kan forstå at noen i Norge fryktet en russisk invasjon gjennom Nord-Norge, men ifølge Berg var den militære russiske trusselen i årene etter unionsoppløsningen i realiteten svært liten. Det russiske området i nærhet av norskegrensen var meget tynt befolket, og en viss norsk emigrasjon til Kolahalvøya sammen med norske fiskerier i området gav tvert imot delvis grobunn for russisk engstelse for norsk trussel før første verdenskrig.⁵⁶

Fra 1910 endret Norge så militært fokus fra å styrke landforsvaret, med front mot Sverige, til å fokusere på sjøforsvaret. Den tysk-britiske flåteopprustningen intensiverte i årene før 1914, noe som påvirket en forsvarspolitisk holdningsendring i Norge, vekk fra Sverige og Russland. Nøytralitet var det utenrikspolitiske hovedmålet. Norge bestilte to panserskip i 1912 som

⁵² Berg, *Norge på egen hånd*, s. 65

⁵³ Marshall, *Geografiens makt*, s. 27

⁵⁴ Marshall, *Geografiens makt*, s. 27-29: andre eksempler hvor Russlands evige jakt på isfrie havner har spilt en rolle er den sovjetiske invasjonen i Afghanistan i 1979, hvor de nærmet seg det Indiske hav, eller den russiske annekteringen av Krim i 2014. Etter annekteringen har russerne straks begynt konstruksjonen av en ny marinehavn i byen Novorossijsk, som selv om den ikke har en naturlig dyphavshavn, vil det gi russerne ekstra kapasitet.

⁵⁵ Scott, «Krimkrigen»

⁵⁶ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 67

skulle leveres i 1914, og forsvarsmessig var Norge i OK forfatning, all den tid landet hadde forberedt seg på en eventuell konflikt mot Sverige i forkant av unionsoppløsningen i 1905.⁵⁷

Det var likevel det folkerettslige forsvarsverket og ikke militær makt som skulle beskytte Norges nøytralitet under en krig. På folkerettens område var utviklingen kommet langt, og statens rettigheter og plikter under krig var i løpet av tiårene før 1914 regulert i en rekke mellomfolkelige avtaler, først og fremst gjennom de nevnte Haagkonvensjonene.⁵⁸ Ifølge disse konvensjonene var den nøytrale statens territorium ukrenkelig, og den nøytrale staten var på sin side forpliktet til etter evne å hindre krenkelser. Og selv om Storbritannia ikke hadde ratifisert Haagkonvensjonene, var likevel de nøytrales rettigheter og plikter under krig i stor grad nedskrevne i lover og anerkjent. Norge stolte på at vestmaktene, og særlig Storbritannia, skulle beskytte Norge hvis en krig mot formodning skulle åpne seg. Gunnar Knudsen, som var statsminister i Norge i 1908-1910 og 1913-1920, mente at Norge ville ha lite å stille opp med dersom landet måtte opp mot en stormakt. Han hadde under en skåltale i forbindelse med et britisk flåtebesøk i 1908 pekt ut Storbritannia som Norges beskytter hvis en krig mot anmodning skulle utarte seg:

We trust ... that there never will be trouble, and if there is, that we shall not be the cause of bringing you into it. But if the possible comes to pass, we shall place our trust in the British nation, mindful of the new link forged by our Queen.⁵⁹

Gunnar Knudsen var som statsminister en av to sentrale politikere i krigen. Han skal ha vært en sterk personlighet og en god politisk leder, som kom inn i politikken via suksessfulle karrierer innen industri og rederi. Historiker Olav Riste poengterer hvordan Knudsen var kjent for å inneha stor energi og optimisme i sitt arbeid, og nøt stor respekt i miljøet.⁶⁰ Knudsen tok sin tekniske utdannelse på de britiske øyer, og han skal ha beundret Storbritannia, noe som kan ha påvirket noen av hans beslutninger i karrieren.

⁵⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 182-183

⁵⁸ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 182

⁵⁹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 95-96

⁶⁰ Riste, *The neutral ally*, s. 43

Den andre hovedpersonen under krigen var utenriksminister Nils Claus Ihlen. I likhet med Knudsen ankom også Ihlen politikken etter en vellykket karriere innen industri. Ihlen skal til en viss grad ha delt samme positive holdning som statsministeren, og han søkte praktiske, gjerne midlertidige, løsninger på eventuelle utfordringer som dukket opp. I motsetning til Knudsen hadde ikke Ihlen noe forhold til britene. Han hadde tatt sin utdanning i Zürich, og kunne dermed tysk, i tillegg til fransk. Engelsk kunne han ikke. Riste spekulerer i om dette kan ha påvirket hans forhold med britenes minister i Norge under krigen, Mansfeldt Findlay, ettersom de måtte kommunisere med hverandre på fransk.⁶¹ Dette forblir naturligvis kun spekulasjon.

2.2 Utbruddet

Skuddene i Sarajevo har blitt navnet på attentatet på den østerriksk-ungarske tronarvingen Franz Ferdinand og hans kone Sophie, den 28. juni 1914. Søndag 26. juli, 1914, en knapp måned etter attentatene ble det meldt at keiser Wilhelm uten forvarsel hadde forlatt ferien sin i Esefjorden på vestlandet i Norge, og returnert til Tyskland.⁶² Avisene ante nå en mulig verdenskrig. Midt i alt dette var Norges statsminister Gunnar Knudsen selv på to ukers ferie i sin private yacht, og ble naturligvis overrasket da han, 27. juli, etter å ha vært tre dager uten aviser, la til land i en liten by i Sør-Norge og ble informert om at Europa stod ved randen av en storkrig.⁶³

Den 28. juli kom Østerrike-Ungarns krigserklæring mot Serbia, og 1. august erklærte Tyskland krig mot Russland. Frankrike, som gjennom Trippelententen var Russlands allierte, mobiliserte. 2. august besluttet de tilstedeværende statsråder i Kristiania å mobilisere marinen og innkalle forsterkninger til kystforsvaret. De vedtok videre eksportforbud for en rekke varer, og fra 3. august var panikken et faktum i Norge. Folk hamstret mat og strømmet til bankene, men regjeringen suspenderte raskt bankenes seddelinnløsningspikt.

⁶¹ Riste, *The neutral ally*, s. 44

⁶² Berg, *Norge på egen hånd*, s. 185

⁶³ Knutsen, «Norway in the first world war», s. 44

Krigen kom overraskende på Norge og statsminister Gunnar Knudsen. Han uttalte i februar 1914 at den «politiske himmel verdenspolitisk set, er skyfri i den grad, som ikke har været tilfældet paa mange aar».⁶⁴ I boka *Norge og verdenskrigen* poengterer Wilhelm Keilhau i første kapittel, som han har navngitt “Det uforberedte Norge”, at Norge og det norske folk var lite forberedt på krig, og begrunner dette med en nesten total mangel på interesse for utenrikspolitikk. Han forbinder dette med det faktum at Norges utenrikspolitikk har helt siden Kalmarunionen i senmiddelalderen vært styrt fra andre hovedsteder enn vår egen.⁶⁵ Samtidig så vokser det frem en rekke lokale klubber rundt om i Norge som ønsker en større satsing på forsvaret, noe som fikk utslag i politikken. Da Venstre og Gunnar Knudsen kom til makten i januar 1913 foreslo de med en gang en økning i forsvarsbudsjettet. En ytterligere økning forekom i 1914. Riste konkluderer med at dette var en tydelig anerkjennelse av faresignalene i internasjonale relasjoner i forkant av krigen.⁶⁶

2.2.1 Nøytralitetserklæring

Den norske regjering sendte ut en nøytralitetserklæring til de krigførende den 4. august 1914, samme dag som Storbritannia ble med i krigen. Norge er samtidig i samtaler med Sverige, da en krig i utgangspunktet innebar en viss mulighet for at Norge og Sverige kunne bli tvunget til å delta på hver sin side av konflikten. 29. juli hadde de to respektive utenriksministrene via sine sendemenn utvekslet muntlige forsikringer om å ikke angripe hverandre. Og den 8. august ble meldinger utsendt om at de to regjeringene skulle respektere hverandres nøytralitet, og utelukket muligheten for at krigen skulle føre til fiendtlige trefningen mellom naboene.⁶⁷

I anledning av at krig er utbrutt mellom flere fremmede magter har den norske og den svenske Regjering indgaat avtale om at iagttå følgende under den saaledes opkomne krigstilstand:

De to regjeringer erklærer gjensidig som sin bestemte hensigt hver for sig til det ytterste at opretholde de respektive rikers nøytralitet overfor alle de krigførende magter.

⁶⁴ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 181

⁶⁵ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 1-2

⁶⁶ Riste, *The neutral ally*, s. 32

⁶⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 186

De to Regjeringer er videre enige om at utelukke muligheten av at krigstilstanden i Europa under noen omstændighet skal føre til at det ene rike træffer fiendtlige forføringer mot det andet...⁶⁸

At Norge valgte nøytralitet var et naturlig utenrikspolitisk valg, som det hersket full tverrpolitisk enighet om. Landet hadde holdt seg utenfor alt som kunne minne om stormaktkonflikter etter unionsoppløsningen, som Balkan-krisen, kolonikappløpet, opprustningskappløpet, og de kryssende alliansene i Europa. Nordmennene følte at dette først og fremst ikke var Norges krig.⁶⁹ Som et lite land med begrensede militære ressurser, og en befolkning som trenger import for å brødføse, var Norge avhengig av at de krigførende stormaktene tillot landet å holde seg nøytral.

Så langt vi vet, hadde Tyskland ingen planer eller ønsker i tiden rundt krigsutbruddet om å tvinge Norge vekk fra nøytraliteten. Et nøytralt Norge ville for eksempel ikke tillate at Storbritannia, eller en annen av de krigførende, fikk operere med baser langs norskekysten.⁷⁰ For britene var Norges kystlinje viktig, men de holdt seg unna kysten når krigen brøt ut. Ved utbruddet befant det seg ingen tyske skip i området, de var blitt trukket tilbake noen dager i forveien. Den andre Haagkonferansens trettende konvensjon beskriver rettighetene og pliktene til både nøytrale og krigførende i en sjøkrig. Den forbyr fiendtlige handlinger i nøytralt farvann, bruken av nøytralt territorium som base for sjøoperasjoner, og setter klare grenser for hvor lenge fremmede krigsskip kan oppholde seg i nøytrale havner.⁷¹ Uten en tysk provokasjon i norsk farvann ville en britisk inngripen mot norskekysten være et klart brudd med Norges ønske og rett som nøytral, noe som kunne fått store politiske virkninger for britene. Noen fryktet og at en slik handling kunne være en faktor som dyttet Danmark, og særlig Sverige, mot et samarbeid med Sentralmaktene.⁷²

Dermed fikk Norge være for seg selv i krigens første periode. Etter noen få dager med panikk i forbindelse med krigsutbruddet roet situasjonen seg ned mot midten av august for de fleste

⁶⁸ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 21-22

⁶⁹ Furre, *Norsk historie*, s. 71

⁷⁰ Riste, *The neutral ally*, s. 34

⁷¹ Tryon, "The Hague Conferences"

⁷² Riste, *The neutral ally*, s. 35-36.

nordmenn.⁷³ Etter nøytralitetserklæringen 4. august, og enigheten med Sverige som ble gjort kjent fire dager senere, var de utenrikspolitiske premissene satt fra Norges side helt i startfasen av krigen.

Den påfølgende delen vil ta for seg forskjellige aspekter ved krigføringen som påvirket Norge, norsk økonomi og handel, og hvordan landet forsøkte å håndtere utfordringene de møtte. Eksempler fra andre land blir og trukket inn.

2.3 Handel

Utover høsten 1914 viste det seg at krigen neppe ville bli kortvarig. Det kom ingen avgjørende seirer på slagmarkene til en av maktene, verken til sjøs eller på land. Det ble tydelig at handelskrigen og den økonomiske krigføringen kom til å bli viktig, og her var britene best forberedt. De hadde for lengst utarbeidet planer for blokader av fienden.⁷⁴

Norge har som kjent en lang kystlinje, og ved krigsutbruddet hadde landet verdens fjerde største handelsflåte.⁷⁵ Både Norges skip og kyst kunne dermed få stor strategisk betydning i en handelskrig. Norske skip transporterte varer i alle verdens hjørner, men størst konsentrasjon av handel foregikk med Vesten. I 1913 hadde norske båter over 7000 anløp til britiske havner, den klart største handelspartneren til Norge. Andre betydelige handelspartnere var USA som fikk rundt 2300 besøk, Frankrike med rundt 1900, Tyskland med rundt 1700 og de vestindiske øyer med over 1400 anløp. Som Riste poengterer er det naturlig at handelsflåten ville forsøke i størst mulig grad å opprettholde Norges interesser med de sterkeste sjømaktene.⁷⁶ Som tallene over antyder er det med ententemaktens havner norske skip hadde mest kontakt med. Tallene for antall anløp til verdens havner forklarer ikke hele bildet, ifølge Riste. Han poengterer at, i 1913, så ble 24.31% av Norges eksport sendt til Storbritannia, mens 20.84% ble sendt til Tyskland. De viktigste eksportartiklene til tyskerne var fisk og jernmalm, mens britene trengte mye tømmer. Når det kommer til Norges import

⁷³ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, kapittel 2: Panikken ved krigsutbruddet

⁷⁴ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 189

⁷⁵ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 194

⁷⁶ Riste, *The neutral ally*, s. 42

kom nesten 30% fra Tyskland i form av maskiner, verktøy, tekstiler og noen matartikler. Fra Storbritannia importerte Norge blant annet kull og dampbåter⁷⁷ Både Tyskland og Storbritannia har altså relativt sterke bånd knyttet med norsk handel.

Norsk økonomi var likevel i størst grad vendt vestover, og var som nevnt avhengig av import av blant annet korn for å brødfø befolkningen. Og det var britene som kontrollerte store deler av denne tilførselen.⁷⁸ De kunne når som helst sperre av norskekysten. Rundt hundre år tidligere hadde Norge fått erfare hvilke skrekkelige konsekvenser en britiske blokade kunne ha, da de sperret importen til Norge under Napoleonskrigene, og landet ble rammet voldsomt av sultkatastrofer.

Kampen om de norske handelsskipene begynner raskt. Allerede 20. og 25. august kunngjorde Storbritannia og Frankrike at nøytrale handelsfartøyer med last som egnet seg like godt til militære som til sivile formål, ville bli stoppet med mindre det kunne garanteres at lasten ikke havnet hos sentralmaktene. Dette var det første innhugget mot de nøytrales rett til handel uavhengig av krigføringen.⁷⁹

I praksis ble ikke Norges bevegelsesfrihet vesentlig innskrenket i første omgang. Norsk skipsfart til Tyskland kunne velge ruter gjennom norsk og svensk farvann sørover til Østersjøen, og britenes blokadekontroll i Nordsjøen var enn så lenge ineffektiv. Britene innså raskt dette, og rundt to måneder senere krevde den britiske minister Findlay at Norge skulle forhindre at forsyninger de mottok ble reeksportert til sentralmaktene.⁸⁰ Først etter at regjeringen hadde garantert for at reeksporteringen var stoppet, kunne britiske myndigheter love at norske handelsfartøyer som ble kontrollert ville bli frigitt etter visitasjonen. Britene erklærte så Nordsjøen som et krigsområde etter at det ble oppdaget miner og tyske ubåter i området. De anbefalte ruten gjennom den engelske kanal, slik at de lettere kunne kontrollere

⁷⁷ Riste, *The neutral ally*, s. 42

⁷⁸ Knutsen, «Norway in the first world war», s. 46

⁷⁹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 189

⁸⁰ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 190

skipene.⁸¹ Storbritannias og ententens krigspolitikk overfor de nøytrale begynner å bli tydelig: for at det norske næringslivet skulle få gå som normalt krevdes britene et visst samarbeid.

Tyskland svarte på Storbritannias manøver om å erklære Nordsjøen som et krigsområde. Tyskerne gjorde det tydelig at hvis den norske regjering eller næringslivet foretok seg noe som innskrenket handelen med Tyskland, ville den tyske regjering hevde at det var nøytralitetsbrudd. De tyske protestene inneholdte ingen konkret militær trussel, men undertonen i uttalelsene skal ha vært svært tydelige. Særlig utsatt var den norske handelsflåten i internasjonalt farvann.⁸²

Riste forklarer hvordan Norge i mindre grad enn de andre nordlige nøytrale statene Nederland, Danmark og Sverige, hadde et eget viktig pressmiddel å bruke i disse diskusjonene med de krigførende.⁸³ Danmark og Nederland kunne som naboland av Tyskland i stor grad spille på frykten for tysk invasjon. I tillegg stod Danmark for eksport av viktige matvarer til Storbritannia, som britene var avhengig av. Sverige hadde sine pro-tyske tendenser som måtte holdes i sjakk, og var i liten grad avhengig av import fra de britiske øyer. I tillegg hadde de allierte store mengder krigsmateriale som de måtte transportere til Russland via Sverige. Til tross for sin massive hær var Russland dårligst forberedt til å stå distansen i en langvarig krig, og begynte å gå tom for ammunisjon allerede etter noen få måneders krigføring. De allierte innså raskt nødvendigheten i å få transportert store mengder forsyninger til Russland, men de fleste forsyningsveier var utilgjengelige. Via skip til Bergen, Trondheim og Narvik gikk forsyninger via tog til Sverige og videre til det russiskkontrollerte Finland. Denne ruten var avhengig av Sveriges velvilje, og her hadde Sverige et godt forhandlingskort. Svenske myndigheter kunne når som helst stoppe trafikken gjennom landet, så Storbritannias gjentatte forsøk på å stoppe Sveriges eksport til Tyskland lyktes ikke.⁸⁴ Norge kunne i langt mindre grad spille dette kortet, da landet i mye større grad var avhengig av britenes velvilje.

⁸¹ Riste, *The neutral ally*, s. 55-56

⁸² Berg, *Norge på egen hånd*, s. 190-191

⁸³ Rise, *The neutral ally*, s. 50

⁸⁴ Andersen, *I britenes klør*, s. 203-204

Grunnet denne avhengigheten til Sveriges velvilje for å transportere militært materiell til Russland, så de allierte etter alternative ruter å frakte varene via. Gamle ruter via Finnmark og inn til Finland ble undersøkt, og særlig en rute fra Skibotn til Karunki vekket interesse. For å summere opp hendelsene raskt, endte det med at åtte dampere med last ble losset i Skibotn og fraktet videre krigsmateriell til Russland. Transitten skal ikke ha hatt noen betydning for krigføringen da den viste seg ineffektiv, og stoppet opp når den russiske revolusjonen startet. Likevel er det relevant å nevne, da den Norske regjeringen ble holdt informert under hele prosjektet, men valgte å se mellom fingrene når frakten foregikk. Den britiske regjeringen uttrykte via sin minister i Norge, Finlay, takknemlighet for velviljen de ble møtt med.⁸⁵

Før utgangen av 1914 innså den norske utenriksledelsen at den på et vis måtte velge side, i det minste med tanke på handel. Med tanke på Norges avhengighet vestover valgte ledelsen å tilpasse norsk nøytralitetspolitikk etter Storbritannias behov. Norge måtte likevel følge nøytral lov, og ønsket nok også det, og nektet å medvirke i den britiske blokaden. Landene ble enige om at Norge skulle varsle britene om dispensasjoner fra eksportforbudsreglene som regjeringen ville gi. For de norske rederiene var alternativet til britisk samarbeid lite fristende. Rederne som nektet å samarbeide med britiske inspeksjonsmyndigheter ble svartelistet og nektet kull på alle de britiske kullstasjonene rundt om på jorda, noe rederiene var helt avhengige av. Stortinget forstod at denne tilpasningspolitikken som begynner allerede høsten 1914 var nødvendig for at næringslivet ikke skulle kollapse.⁸⁶

Som det kommer frem i teksten, så øker britisk press mot de nøytrales rett til handel med Tyskland i løpet av vinteren 1914-1915. Sekretæren for britenes krigskabinett konkluderer julen 1914 med at: “...*the principal weapon remaining is economic pressure*...”.⁸⁷ Likevel kviet Storbritannia seg for å fullt ut bryte folkerettens bestemmelser om de nøytrales rettigheter til fortsatt fri handel under krig. Anledningen til å stramme inn på kontrollen kom da tyskerne svarte på britenes Nordsjøsperring. I februar 1915 erklærte Tyskland at ethvert

⁸⁵ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 210-214

⁸⁶ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 191

⁸⁷ Riste, *The neutral ally*, s. 72

fiendtlig handelsskip i farvannet rundt Storbritannia og Irland, noe som også gjaldt den britiske kanal, ville bli angrepet. Tyskerne viste til et britisk misbruk av nøytralt flagg på som hadde forekommet i januar 1915, og påpekte at nøytrale skip også kunne komme utsettes for fare.⁸⁸

Slik fortsatte dette spillet, hvor de krigførende nasjonene kastet ballen mellom seg, og byttet på å stramme opp tiltakene mot hverandre. Et sted i veien lå nøytrale Norge som fikk det stadig tøffere mellom trippelententen og sentralmaktene. Britenes mottiltak til tyskernes erklæring var en de facto blokade av Tyskland, hvor alle skip på vei til og fra fiendtlige havner skulle arresteres, og all skipstrafikk til nøytrale havner skulle kontrolleres, uansett hvilken last de førte.⁸⁹ Dette førte til store forsinkelser, og norsk industri ble påvirket. For at regjeringen skulle bli minst mulig innblandet måtte rederiene i Norge selv ta kontakt med britiske myndigheter og gå med på å hindre reeksport til Tyskland for at handelen skulle få gå som normalt. De fleste valgte denne løsningen, mens en stadig minskende del av flåten nektet, havnet på svartelisten til britene, og fortsatte å seile gjennom nøytrale farvann til Tyskland i henhold til avtaler som ble stilltiende godkjent av den norske utenriksledelsen med Ihlen i spissen.⁹⁰

2.3.1 Norsk Hydros ammoniumnitrat

Storbritannia hadde flere strenger de kunne spille på for å skaffe seg kontroll over den norske produksjonen. De kunne velge å kjøpe opp norske produkter selv, slik at det ble mindre til fienden. En annen mulighet var å begrense forsyningene til Norge i den grad at det ikke ble noe overskudd som kunne eksporteres etter at behovet innenlands var dekket. Begge disse metodene ble brukt for å begrense eksporten i forskjellige deler av den norske næringen.⁹¹

Oppkjøpsmetoden ble anvendt for å stoppe eksporten til Tyskland av råvarer til ammunisjonsproduksjonen. Her kom Norsk Hydro i fokus. Normalt var bedriftens

⁸⁸ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 59

⁸⁹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 193-194

⁹⁰ Riste, *The neutral ally*, s. 79-80

⁹¹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 194

hovedprodukt kalksalpeter, som ble brukt i jordbruket. Opp mot 90% av denne eksporten gikk vanligvis til Tyskland. Uten store endringer kunne produksjonen omstilles til ammoniumnitrat, som er en viktig del i sprengstoff. Dette var det eneste norske produktet som ententemaktene trengte og ville ha problemer med å erstatte gjennom import fra andre land.⁹²

Derimot ble det ikke noe større problem for de allierte å omdirigere eksporten fra Tyskland til Frankrike. Hydro hadde nemlig franske eiere. Like etter krigsutbruddet ble det inngått en kontrakt om langsiktige leveranser av ammoniumnitrat til Frankrike. I første omgang dekket avtalen 77% av produksjonen. Etersom krigen fortsatte ble kontrakten fornyet, slik at Hydro endte med å dekke store deler av det franske behovet for ammoniumnitrat. Britenes minister i Norge, Mansfeldt Findlay, anslo etter krigen at hele 30% av det franske nitratforbruket kom fra Norge. I perioder skal denne prosentandelen ha vet mye høyere. Den norske regjeringen var ikke delaktig i forhandlingene, men ble holdt oppdatert.⁹³

Det er likevel ikke enkelt å komme med voldsom kritikk i retning av den norske regjering for at de tillot franskmennene å stikke av med nesten all produksjonen. Norsk Hydro var på den tiden et privat selskap, grunnlagt i 1905 ved hjelp av fransk, svensk, og noe norsk kapital. Da majoriteten av Hydros aksjer havnet i franske hender i forkant av første verdenskrig, er det nok begrenset hvor mye den norske regjeringen kunne ha fått til, om den da ønsket det.⁹⁴

Oppkjøpsmetoden de allierte benyttet førte til at de kunne sikre seg viktige varer og samtidig hindre at de havnet i tyske hender. I så stor skala som etter hvert ble nødvendig, var denne taktikken til dels ineffektiv og særlig ressurskrevende. I løpet av 1915 begynte alliansen å se på en mer effektive metode, som innebar å begrense forsyningene til de nøytrale til det aller nødvendigste, slik at det ble minst mulig tilgjengelig å transportere til fienden. Til et slikt formål trengtes god statistikk som forutsatte medvirkning fra staten. Den norske utenriksledelsen ga beskjed om at de ikke ville bistå med den nødvendige informasjonen.⁹⁵

⁹² Berg, *Norge på egen hånd*, s. 196

⁹³ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 196 & 348

⁹⁴ Bryhn og Gram, "Norsk Hydro". Det var først etter andre verdenskrig at Hydro ble et norskeid selskap gjennom at staten endte opp som største aksjonær.

⁹⁵ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 196

Britene fortsatte presset sitt, noe som gav resultater, selv om den norske regjeringen var avventende. Næringslivet i Norge følte seg tvunget til å selv ta initiativet, og en rekke bransjeavtaler mellom den britiske blokadeledelsen og norske bransjeforeninger ble inngått. I 1918 hadde det britiske “kvelertaket” over den norske økonomien, som Riste kaller det, resultert i rundt 55 slike bransjeavtaler.⁹⁶ Både Riste og Keilhau er samstemte i at når man ser på avtalene som ble inngått gjennom bransjeavtalene, ville det vært betydelig bedre om utenriksledelsen selv hadde inngått en større og mer generell avtale med den britiske blokadeledelsen i 1815. Bransjeavtalene ble, økonomisk sett, utvilsomt den viktigste delen av Alliert kontroll over norsk handel, ifølge Riste.⁹⁷

2.3.2 Fisk

Det norske fisket gav i tiden før første verdenskrig arbeid til omtrent 100.000 personer, og stod for en betydelig del av eksportinntektene i Norge. Fisken, enten den var fersk eller konservert på forskjellige måter, ble sendt til en rekke markeder i Amerika og Europa. Industrien krevde en rekke importprodukter for å holdes operativ, og normalt kom 85% av denne importen fra Storbritannia, eller britisk-kontrollerte områder. Prisen på disse importartiklene økte jevnt fra og med krigens begynnelse, men det gjorde også prisen på fisken. Etterspørselen økte voldsomt, og markedet fikk vokse relativt fritt gjennom hele 1915. Tyskerne tilbød høyest pris, og kjøpte gjerne rett fra fiskerne, uten mellomledd, og stakk dermed av med mye av fisken. Fiskerne selv var sannsynligvis fornøyd med utviklingen, men situasjonen gav trøbbel for andre parter, blant annet norske konsumere, som enten ikke fikk tak i noe fisk, eller måtte betale skyhøye priser for den.⁹⁸ Storbritannia så også med bekymret blick på at tyskerne ernærte seg på fisk som var fanget med hjelp av britisk kull. Men det var tilnærmet umulig å kontrollere de 100.000 fiskerne i mer enn 20.000 større og mindre fiskeskøyter langs Norges langstrakte kyst. Det fantes heller ingen bransjeorganisasjon for fiskerne.⁹⁹

⁹⁶ Riste, *The neutral ally*, s. 93

⁹⁷ Riste, *The neutral ally*, s. 89-90, & Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 102-117

⁹⁸ Riste, *The neutral ally*, s. 96-97

⁹⁹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 198

For å bøte på dette problemet begynte britene med den tidligere nevnte oppkjøpsmetoden, og å kjøpe utover våren 1916 stadig større andeler av den norske fisken. Britene sikret seg raskt brorparten av fisken, med rundt 70-80% den våren. Men med enda en kjøper på banen steg prisene kolossalt, og doblet seg fra de allerede høye prisene.¹⁰⁰ Fisk ble nå luksus for den norske forbrukeren, og denne oppkjøpsmetoden begynte å bli for dyr for britene.

I de kommende månedene ble diskusjoner avsluttet og gjenopptatt mellom Norges fiskeridirektør Dr. Johan Hjort og britene. Britene kom med et forslag om å fortsette oppkjøpene av fisken, men til en avtalt pris, og med visse garantier for at varene som ble importert fra Storbritannia ikke havnet i fiendens hender. En annen betingelse i avtalen var at den britiske regjering skulle komme med en offisiell uttalelse om avtalen. Riste regner med at årsaken til dette ønsket var å styrke garantien rundt avtalen, ved at Norge da også ville føle en moralsk forpliktelse til avtalen.¹⁰¹ Dr. Hjort presenterte forslaget til den norske regjeringen som så avsto forslaget, og de ønsket ikke å møte britenes sendemann som hadde kommet til Kristiania for å diskutere mer konkrete detaljer i en slik avtale.

Etter flere møter og diskusjoner ble en avtale nådd etter at statsminister Gunnar Knudsen inkluderte seg direkte i forhandlingene. Fiskeavtalen mellom Norges og Storbritannias regjering ble signert 5. august 1916. Avtalen innebar at den norske regjering umiddelbart utstedte et eksportforbud på alle fiskeprodukter foruten konservert fisk.¹⁰² I forhandlingene om hvor mye dispensasjon som kunne gis fra denne regelen ønsket britene kun 10%, mens Norges opprinnelige krav var 25%. Regjeringene ble enige om 15%, men bransjedyndige erklærte at mengden fiskevarer som var fri for garantiklausuler overfor britene i realiteten ikke nådde opp til 15%.¹⁰³

¹⁰⁰ Riste, *The neutral ally*, s. 98

¹⁰¹ Riste, *The neutral ally*, s. 98-99

¹⁰² Riste, *The neutral ally*, s. 103

¹⁰³ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 122

Fiskeavtalen markerer altså slutten på en lang kamp om Norges fiskeressurser, som involverte Tyskland og Storbritannia på hver sin side, og Norge i midten. Riste deler det hele opp i fire faser.¹⁰⁴ Den første fasen med et fritt marked hvor Tyskland var i førersetet, da de var villige til å betale mest. I den andre fasen kom britene i større grad mer på banen, og endte med å overbetalt tyskerne, og kapret dermed brorparten av fiskeproduktene. I den tredje fasen fremstår Norge som taperen, da regjeringen ikke maktet å handle da muligheten bad seg med å signere avtalen som Dr. Hjort møtte dem med. Fjerde og siste fase endte med fiskeavtalen.

Ihlen informerte Tyskland om at en avtale med Storbritannia var signert, som regulerer salget av norsk fisk. Innholdet i fiskeavtalen skulle være hemmelig, men realitetene ble raskt klare. Avtalen trådte i kraft 18. august, så Ihlen anbefalte tyskerne å kjøpe inn så mye de maktet frem til den datoen. Man kan spekulere i om Ihlen rett og slett forsøker å kompensere her, ettersom han innser at avtalen ikke er gunstig for Tyskland. Allerede 3. september avslørte Tyskland til Norge at de viste om andelen på 15% av fiskeeksporten som nå var tilgjengelig for dem. Herfra blir gnisningene mellom Norge og Tyskland større.¹⁰⁵

I ettertidens diskusjon rundt fiskeavtalen fremstår Wilhelm Keilhau og Olav Riste som noe uenige. Keilhaus gjennomgang av avtalen er veldig detaljorientert, og når han ser på følgene av avtalen fremstår flere av de som negative, uten at han går like langt som Riste i kritikken av den norske regjeringen. I ettertiden av avtalen steg prisene stadig på de redskapene og råstoffene som måtte importeres for å bedrive fiske, slik at arbeidet ble mindre og mindre lønnsomt. For den vanlige nordmann ble det enda vanskeligere å skaffe fisk til sitt eget matbord, og avtalen innledet som nevnt en periode med et mer spent forhold til Tyskland.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Riste, *The neutral ally*, s. 103-104

¹⁰⁵ Riste, *The neutral ally*, s. 107

¹⁰⁶ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 133-135

At en avtale hadde vært innenfor rekkevidde allerede ved våren, med britenes tilbud om å innføre fiskeoppkjøp innenfor makspriser, er noe kritikken går ut på. Denne avtalen kunne blitt gjeldende, dersom Norge ikke hadde nektet britene i å offentliggjorde en eventuell avtale.¹⁰⁷ Av den endelige fiskeavtalen påstår Riste at britene fremstår som de eneste vinnerne. Deres innflytelse og det økonomiske overtaket på Norge ble sterkere, da de kunne fortsette å eksportere varere til fiskeriene til stadig høyere priser, og kontrollerte nå rundt 85% av norsk fiskeeksport. Tyskland på sin side mistet en viktig del av sitt mattilskudd. Ristes viktigste innvendig er likevel at den norske regjeringen ikke utredet alternativene sine. Tyskland hadde vært villig til å skaffe Norge råstoffer til fiskeriene, slik at Norges avhengighet av britene hadde blitt mindre.¹⁰⁸ Ihlen gikk langt i å innrømme tabben i et telegram til Berlin: “It is possible that our position in the negotiations would have been stronger if we already then had known Germany’s willingness to supply material for the fisheries.”¹⁰⁹

Den norske nøytralitetspolitikken frem til sommeren 1916 var preget av at utenriksledelsen overløt handelspolitikken til de forskjellige næringsdrivende, helt etter de folkerettslige prinsippene. Regjeringen hadde ofte hatt full oversikt over hva de næringsdrivende hadde foretatt seg, og i blant lagt forholdene til rette for dem, uten at dette brøt med Haagkonvensjonene. Denne varianten av en klassisk nøytralitetspolitikk hadde vært vellykket. Den hadde sikret statens politiske upartiskhet, samtidig som folket og næringene klarte seg, relativt sett, meget godt i en kaotisk tid. Fiskeavtalen av 5. august 1916 markerer både en dreining mot større statlig medvirkning i handelen med de krigførende, og det første tegnet på en dreining mot et samarbeid med den ene siden av de krigførende.¹¹⁰

¹⁰⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 200

¹⁰⁸ Riste, *The neutral ally*, s. 104-107

¹⁰⁹ Riste, *The neutral ally*, s. 105

¹¹⁰ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 201

2.3.3 Kobberavtalen

I årene før første verdenskrig var utvinningen av kobberkis og svovelkis, som etter en prosess kunne bli til kobber, i jevn utvikling, og en viktig del av norsk bergverksdrift. I året før verdenskrigens begynnelse ble det utvunnet rundt 500,000 tonn svovelkis, hvor mesteparten ble eksportert. Rundt 139,000 tonn endte i Storbritannia, mens 114,000 tonn gikk til Tyskland, Nederland og Belgia, hvor det blir antatt at det meste av dette endte på det tyske markedet. I 1914 falt produksjonen litt, før både prisene og utvinningen økte i kraftig 1915. Det skyldtes i stor grad at Tyskland var blitt stengt ute fra verdensmarkedet for svovel og kis, noe som førte til at norsk eksport av kis til tyskerne økte fra 109,000 tonn i 1913 til over 210,000 tonn i 1915.¹¹¹

Mot slutten av 1915 ble det vanskelig å importere de nødvendige industrivarer som trengtes til produksjonen, og det ble klart at britiske bransjeavtaler med ledende amerikanske eksportører var årsaken. Norge ble raskt gjort oppmerksomme av Storbritannia på at de ikke ville bli møtt med velvilje før den norske kobbereksperten til Tyskland avtok. Diskusjonene endte med at Norge bøyd seg for britisk press, og utstedte eksportforbud for forskjellige kobberholdige produkter.¹¹²

2.4 Tyske ubåtaksjoner

Tyskland var ikke nevneverdig fornøyd med fiskeavtalen og Kobberavtalen fra andre halvdel av 1916. Den norske regjeringen hadde her hatt en sentral rolle i disse avtalene som nå truet Tysklands fremtidige forsyninger av disse varene.¹¹³ Riste poengterer hvordan fiskeavtalen underskrives på krigens 2-års “jubileum”, og sammen med Kobberavtalen bruker han disse hendelsene for å beskrive et klart skille i krigen. for Norges del. Skillet deler krigen i to perioder med samme lengde, men med helt annet økonomisk utfall for Norge. Keilhau hadde samme inntrykk, og hevdet at hvis freden hadde kommet høsten 1916 eller tidligere, så hadde

¹¹¹ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 153-154

¹¹² Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 155 & 158

¹¹³ Riste, *The neutral ally*, s. 126

krigen passert relativt ubemerket forbi for Norge, rent økonomisk.¹¹⁴ Berg trekker som nevnt tidligere frem hvordan fiskeavtalen av 5. august 1916 indikerer en endring i en retning av både større statlig medvirkning og en dreining mot et samarbeid mot de allierte.¹¹⁵ Vi ser altså ved andre halvdel av 1916 ved et klart veiskille i krigen.

Lenge hadde ubåtpolitikken til Tyskland vært nogenlunde forsiktig, med klare beskjeder om å vise hensyn til nøytrale skip. Den tyske flåteledelsen var ikke fornøyde med restriksjonene, og holdt av denne grunn aksjonene til et minimum, for å demonstrere at den eneste effektive måten å bruke ubåtvåpenet var å slippe de løs, fri fra politiske hindringer.¹¹⁶

Høsten 1916 trappet Tyskland opp ubåtkrigen, først og fremst i Nordishavet. Norge blir hardt rammet. Mellom august 1914 og august 1916 hadde det norske skipstapet vært på til sammen 265,000 tonn dødvekt. De påfølgende fire månedene, fra 1. september til 31. desember, gikk 303,000 tonn tapt.¹¹⁷ Bare i oktober 1916 ble 49 skip sunket.¹¹⁸ 13. oktober samme høst vedtok den norske regjering, som svenskene hadde kunngjort året før, en ubåtresolusjon som forbød fremmede undervannsbåter utrustet for krigsbruk å seile gjennom eller å oppholde seg på norsk sjøterritorium. De krigførendes ubåter kunne "...søke norsk omraade naar det er nødvendig paa grund av haardt veir eller havari eller for at redde menneskeliv." Årsaken til resolusjonen var tydelig for alle, en protest og et mottrekk mot de tyske ubåters krigføring mot den norske handelsflåte. En endring av ubåtresolusjonen fant sted 30. januar 1917, etter lengre tids diskusjon. Den hadde en litt annen ordlyd som tyskerne selv hadde godkjent, noe Norge gjorde for i større grad imøtekomme Tysklands ønsker.¹¹⁹

Når 1916 nærmet seg slutten ble det klart at Tyskland rådet over langt flere ubåter enn tidligere. Ubåtenes økende herjinger begynte å tære på nøytrale og allierte handelsbåter, og en

¹¹⁴ Riste, *The neutral ally*, s. 123

¹¹⁵ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 201

¹¹⁶ Riste, *The neutral ally*, s. 128

¹¹⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 215

¹¹⁸ Riste, *The neutral ally*, s. 170

¹¹⁹ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 140-141 & s. 150-152

fryktet at prisene snart ville skyte i været, ettersom færre og færre varer kom frem til sine destinasjoner. Rykter om at tyskerne på ny ville intensivere ubåtkrigen kom desember 1916. Overraskelsen var likevel til stede da en tysk kunngjøring 31. januar 1917 erklærte en total blokada av sine motstandere.¹²⁰ Tyskland gikk over i en uinnskrenket ubåtkrig, hvor all skipsfart rundt Frankrike og de britiske øyene, i tillegg til Italia og det indre Middelhavet ville bli møtt med "alle våpen".¹²¹ På utenriksminister Ihlens spørsmål om meningen var at alle fartøyer som kom innenfor området ville bli senket uten varsel, svarte Tysklands minister bekræftende: "Det maa man være forberedt paa: hvert fartøi som kommer ind i det sperrede omraade, betragets som fiendtlig skib, og da har man ingen pligt til aa varsle."¹²² Det strategiske målet til Tyskland var å stoppe alle forsyninger til Storbritannia, og dermed kunne tvinge fram fred på tyske betingelser. Å lamme den nøytrale hendelen over sjøen var også et mål, da den hadde tatt retning av å komme Tysklands motstandere til gode. Nederland og Norge var de nøytrale landene som ble hardest rammet.¹²³

For Norge fikk ubåtkrigen nå skremmende virkninger. I februar 1917 ble 29 norske dampere senket, mens mars ble krigens verste for den norske handelsflåten, hvor hele 52 skip ble sunket. Det var nesten 20% av verdens samlede tap.¹²⁴ Britene fryktet at nordmennene ville trekke seg ut av det allierte kommunikasjonsnett. USA tok kontakt i starten av disse omstendighetene, 4. februar, og forhørte om ikke Norge ville følge statenes nye linje, og avbryte den diplomatiske forbindelsen med Tyskland. Den norske regjering ønsket imidlertid å bevare nøytraliteten, og svarte at de ikke hadde mulighet til å innta samme standpunkt som den amerikanske regjeringen.¹²⁵

¹²⁰ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 182

¹²¹ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 223

¹²² Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 184

¹²³ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 184

¹²⁴ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 224

¹²⁵ Keilhau, *Norge og verdenskrigen*, s. 184

2.5 Tonnasjeavtalen

Krav og ønsker om mer beskyttelse for de norske handelsskipene ble stadig sterkere etter stadige nye tyske senkninger, som i tillegg til å være en økonomisk katastrofe, tok mange menneskeliv. En plan om en tonnasjeutveksling, at britene kjøpte opp de norske skipene, ble diskutert fra og med februar 1917. Et salg av Norges viktigste økonomiske ressurs var ikke noe nasjonen ønsket, og noen fryktet at engelskmennene lenge hadde vært ute etter den norske flåten. Et salg til det krigførende Storbritannia ville på den andre siden gjøre at handelsskipene kunne utrustes med våpen, og dermed hadde muligheten til å forsvare seg. Så lenge de seilte under nøytralt flagg, var de forsvarsløse mot ubåtene. I tillegg skulle de norske skipene som eventuelt ble solgt tas ut av den farlige handelen hvor de tyske ubåtene herjet, og heller bli satt inn på mindre farlige ruter.¹²⁶

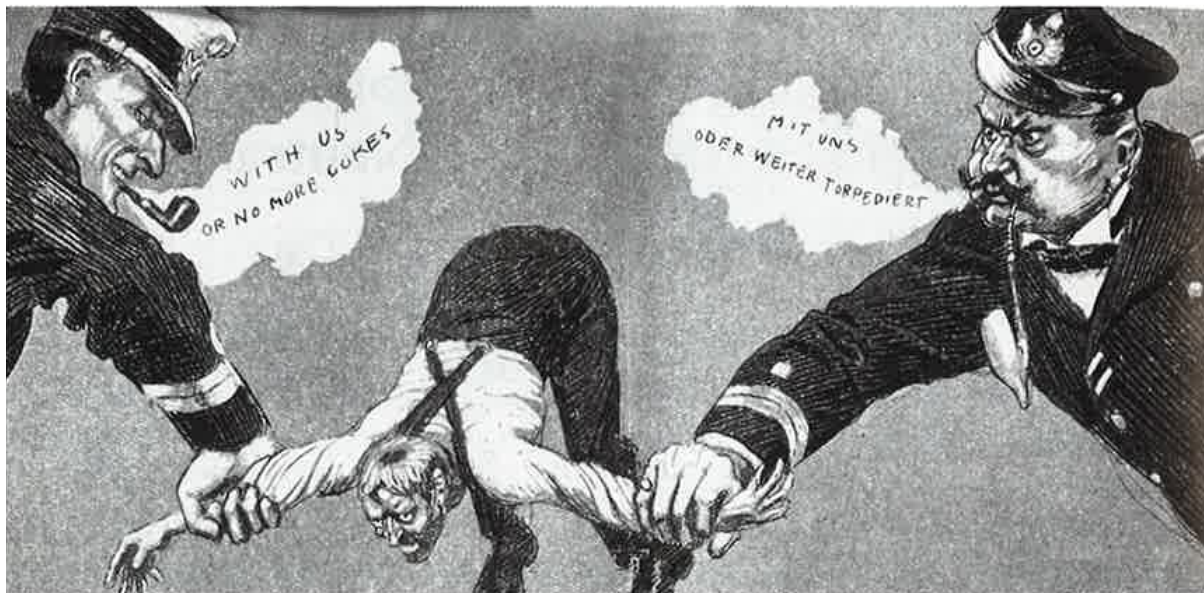
Britene diskuterte, etter tillatelse fra den norske utenriksledelsen, videre med det norske Rederforbundet om eventuelle priser for en omfattende chartering av norske handelsskip. 16. april forelå et utkast til en slik avtale. Som takk skulle Norge være sikret nødvendig import av kull fra Storbritannia så lenge krigen varte. Avtalen ble akseptert av Stortinget i slutten av April 1917, og en komite utpekt av Ihlen skulle utarbeide planen for gjennomføringen av avtalen. De første båtene ble overtatt av britene midt i juli samme sommer.¹²⁷

Hvordan Tyskland ville reagere på en slik avtale, hvor hele handelsflåten ble solgt til en fiende, vakte naturligvis bekymring i den norske regjeringen. Rykter om de første samtalene skal ha nådd Tyskland tidlig i februar, og ble tolket av flere som en handling rettet mot Tyskland. Tyske innvendinger på at en slik handling ville være mot nøytrale lover, ble av egne tyskere avslått. Om Norge tillot et slikt salg, måtte de også tillatte like salg til Tyskland, og de innså de selv: "The permission only assumes the character of an unneutral act if such a permission is not given to us."¹²⁸

¹²⁶ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 224-225

¹²⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 224-225

¹²⁸ Riste, *The neutral ally*, s. 177-178



En karikaturtegning laget av Andreas Bloch i Korsaren, som skal symbolisere Norges posisjon mellom de to stormaktene i krigen. Briten: "With us or no more cokes." Tyskeren: "Mit uns oder weiter torpediert."¹²⁹

Den norske regjeringen benektet kategorisk at de var involvert i avtalen, og Norges regjering protesterte åpenlyst mot Storbritannias "kapringer" av norske handelsskip, alt etter avtale med britene.¹³⁰ Sterke tyske mistanker rettet mot Norge var unngåelige i denne perioden, særlig etter at de tidligere norske skipene ble omplassert og byttet handelsruter. Mistanken om at den norske regjeringen sto bak, ble nesten til visshet, men bevis ble aldri fremlagt, og det ble kun med spekulasjoner fra tysk side. For Riste fremstår tonnasjeavtalen som Norges best bevarte hemmelighet under krigen.¹³¹ Berg trekker frem tyske studier som er gjort i etterkant av Ristes utgivelse av *The neutral ally*, som bekrefter at avtalen forble en hemmelighet.¹³²

Tonnasjeavtalen fremstår som en norsk innrømmelse av det klare skiftet til den ene siden av de to krigførende partene. Blant annet kommenterte den russiske ministeren etter avtalen at: Norge var brakt "into our camp".¹³³

¹²⁹ Karikaturen er hentet fra Bergs *Norge på egen hånd*, s. 252

¹³⁰ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 225

¹³¹ Riste, *The neutral ally*, s. 178

¹³² Berg, *Norge på egen hånd*, s. 226

¹³³ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 226

2.6 Amerikaforhandlingene og ny nøytralitetserklæring

Av de nøytrale nasjonene, var det knyttet klart mest spenning til hvordan USA ville reagere på Tysklands uinnskrenkede ubåtkrig. Paradoksalt nok endte tyskernes handlinger med at de siste hullene i den allierte blokaden kunne tettes, da USA ble med i krigen og kampen mot Tyskland i april 1917. For Norges del betydde dette at de allierte kunne stoppe nærmest all eksport til sentralmaktene, ved å la de resterende nøytrale få så strengt rasjonerte tilførsler at det ikke var noe overskudd som var tilgjengelig for Tyskland. Amerika-forhandlingene våren 1917 handlet om hvor nettopp hvor store matvarerasjoner som var nødvendige for å dekke Norges behov.¹³⁴

Britene kjørte hardt på og stilte seg på en restriktiv linje, og ville at Norge skulle eksportere så lite som mulig sørover til Tyskland, med unntak av en nærmest ubetydelig mengde fisk. Den amerikanske presidenten Woodrow Wilson styrte selv et land som inntil nylig hadde forholdt seg nøytral i krigen, og dermed hadde beskyttet og frontet sine egne retter og plikter som medfølger nøytraliteten. Hans strenge prinsipper hadde i utgangspunktet vært en kritikk av begge sidene av krigen, mot de allierte for blokadepolitikken, og mot Tyskland for ubåtkrigen. Tysklands overgang til en uinnskrenket ubåtkrig hadde rammet USA hardt, og tvang han inn i allianse med Storbritannia og Frankrike. Wilson forsvarte altså i utgangspunktet Norges retter:

...as we are fighting a war of principle I do not feel that I can consent to demand of Norway what we would not in similar circumstances allow any government to demand of us, namely, the cessation of exports of her own products to any place she can send them.¹³⁵

Samtidig var dette et syn presidenten ikke delte med den amerikanske blokadedelelsen, og USA's press ble utover sommeren 1917 stadig større. Diskusjonen om en handelsavtale mellom Norge og USA fortsatte i måneder, med flere parter involvert, blant annet den franske ministeren i Norge, Abel Chevalley.¹³⁶ Tyskland fryktet at Norge, med hver nye forpliktelse til de allierte, ville skli over på fiendens side. Tyskerne krevde så at Norge kom med en ny

¹³⁴ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 229

¹³⁵ Riste, *The neutral ally*, s. 203

¹³⁶ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 238-239

erklæring som presiserte landets nøytralitet. Ihlen insisterte på at det var unødvendig, men måtte bøye seg for presset. 9. mars 1918 kom Norge med en ny nøytralitetserklæring til de krigførende:

Norway will, during the war, remain impartially neutral, will maintain her independence, and is determined if necessary to resist by force of arms any violation by any power or group of powers of her territorial rights, and to prevent the use of Norwegian territory as a base by any power whatever...¹³⁷

Den 30. april 1918 ble avtalen, den norsk-amerikanske handelstraktaten, undertegnet. USA forpliktet å forsyne Norges befolkning med nødvendige bruksvarer som korn, mais, kaffe og bildekk, i tillegg til forsyninger til norsk industri av forskjellige kobber-, jern- og stålvarer. Norges regjering godtok til gjengjeld store innskrenkninger av eksporten til sentralmaktene.¹³⁸ Avtalen skal ha vært på størrelsen med ei lita bok. Riste konkluderer med at den norske regjeringen har fått for lite anerkjennelse for handelsavtalen. Befolkningen var i stor grad skuffet, noe som kan ha å gjøre med at de ikke forstod alvorligheten i situasjonen.¹³⁹ En eventuell full blokade fra de allierte kunne ha ført til den største sultkatastrofen i Norge siden uårene under Napoleonskrigene. Samtidig ble rasjoneringer innført året i forveien, noe som stadig spredde misnøye blant befolkningen, og som kan ha påvirket inntrykket til avtalen.

2.7 Mineaksjoner i Nordsjøen

Minelegging av Nordsjøen startet tidlig i krigen. Allerede i august 1914 plasserte Tyskland miner utfor Storbritannias kyst i den sørlige delen av Nordsjøen. Haagkonvensjonene regulerte bruken av miner av krigførende, og britiske myndigheter nølte ikke med å beskyldte tyskerne med overskredet reglene ved å legge miner der det også var handelsruter. Tysklands marine avfeiet anklagen, og påpekte at formålet med minene kun var å blokkere tilgangen til

¹³⁷ Riste, *The neutral ally*, s. 209

¹³⁸ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 240

¹³⁹ Riste, *The neutral ally*, s. 212

britiske marinebaser. Norges handelsruter ble i mindre grad påvirket, og landet fant ingen grunn til å protestere mot tyske myndigheter, til britenes ergrelse.¹⁴⁰

Britene startet å anbefale alle handelsskip å legge til havn langs den britiske kysten for å så få anbefalt de tryggeste rutene, før skipene kunne fortsette ferden sin. Engelskmennene brukte denne muligheten til å gjennomgå skipene og deres last. Storbritannia omgjorde nå sin opprinnelige avgjørelse om å fjerne minene, og valgte i stedet å fylle opp minefeltene under egen kontroll. Minene som i utgangspunktet skulle utgjøre en trussel for skipstrafikken langs den britiske kysten, fungerte nå, under grundig kontroll, som beskyttelse av deres egen kyst. I tillegg styrket minefeltene britenes argument om at alle nøytrale skip burde legge til ved britiske havner for å få informasjon om sikre ruter, og ikke minst slik at lasten i større grad kunne undersøkes for smuglergods.¹⁴¹

Det var ikke før høsten 1917 at Norge for alvor ble involvert i mineleggingen. Tidligere den våren begynte planleggingen fra alliert side om en gigantisk mineleggingsaksjon som skulle strekke seg fra Skottland til Norge. Målet var å holde de tyske ubåtene unna de allierte forsyningsrutene en gang for alle. For at en slik sperring skulle være effektiv, måtte også norsk farvann minelegges for å hindre ubåtene i å ta seg forbi sperringen her.¹⁴² På senhøsten 1917 hadde USA fått med seg Storbritannia og Frankrike på å gjennomføre mineaksjonen, som var en utfordrende og meget kostbar operasjon. For å være effektiv, måtte området blant annet patruljeres av skip og fly. Ikke minst var de allierte avhengig av at det nøytrale territoriet ved norskekysten ble effektivt kontrollert. Ubåter hadde ikke tillatelse til å entre dette området, men det var knyttet usikkerhet til Norges evne til å opprettholde forbudet.¹⁴³

Mineleggingen startet i mars 1918, og ved oktober hadde de allierte lagt ut et sammenhengende minebelte tvers over Nordsjøen, og adgangen til Atlanterhavet var stengt av

¹⁴⁰ Riste, *The neutral ally*, s. 55

¹⁴¹ Riste, *The neutral ally*, s. 56

¹⁴² Berg, *Norge på egen hånd*, s. 245

¹⁴³ Riste, *The neutral ally*, s. 213-214

mer enn 70,000 miner, med unntak av ruten gjennom norsk farvann.¹⁴⁴ Et alternativ for de allierte var å få tillatelse til å opprette en base i Norge, men kun om Norge sa seg villige til det. Et annet alternativ var å få Norge med i krigen på alliert side. Begge disse alternativene ville naturligvis ha brutt med nøytrale lover. Nordmennene fryktet tyske reaksjoner, men forholdet mellom Norge og Tyskland hadde bedret seg i løpet av 1918, etter en usikker periode i forbindelse med Norges handelsavtale med USA, noe som endte i en ny handelsavtale med Tyskerne.¹⁴⁵

Ihlen begynte i august 1918 å bruke egne metoder for å løse saken. Han ba de respektive regjeringene i henholdsvis Berlin, London, Paris og Washington om å undersøke om deres ubåter hadde krenket nøytrale norsk territorier med sine ubåter. I starten av september fikk han svar fra de fleste. Britene innrømmet ett tilfelle, mens de resterende allierte mente at det ikke hadde forekommet fra deres side. Tyskland klarte ikke å svare presist, og mente at en slik undersøkelse ville ta lengre tid. Noen mente at norsk minelegging i eget farvann nå var innenfor regelverket, ettersom flere krigførende parter hadde krenket farvannet. 28. september ble det norsk enighet om å minelegge norsk maritimt område, for å etterfølge resolusjonen som nektet fremmede ubåter utstyrt for krig tilgang.¹⁴⁶ De krigførende land ble informert om at den norske regjering, på bakgrunn av at det var konstatert at en britisk ubåt hadde krenket en norsk resolusjon, skulle legge ut miner i "visse strøk". Den norske marine la ut omkring 280 miner.¹⁴⁷

Tyskland skjønnte naturligvis at mineleggingen var et resultat av alliert press mot Norge, men med den begrunnelsen mineleggingen hadde, fikk ikke tyskerne grunnlag for en ordentlig protest. Den norske mineleggingen følger ikke retningen man kan forventa av en nøytral stat i krig. Selv om en lovlig begrunnelse ble gitt, endrer det ikke det faktum at minene ble plassert i tydelig sammenheng med ententens miner. Det var tydelig at mineleggingen var siktet mot

¹⁴⁴ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 245-246

¹⁴⁵ Riste, *The neutral ally*, s. 216-220

¹⁴⁶ Riste, *The neutral ally*, s. 221-222

¹⁴⁷ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 249

den ene av de krigførende partene.¹⁴⁸ Omstendighetene var likevel slik at ingen voldsom tysk reaksjon kom, et tegn på at den tyske entusiasmen og krigsevnen sang på sitt siste vers. Krigen var over 11.11.1918, kun fire uker etter den norske mineleggingen.

2.8 Oppsummering

I krigens første to år lykkes Norge godt med å holde seg nøytrale etter folkerettens prinsipper, i tillegg til at befolkningen klarer seg relativt godt. Fiskeavtalen markerer starten på en dreining mot en av de krigførende, og de kommende handelsavtalene favoriserer stadig de allierte. Offisielt holdt Norge seg nøytral gjennom verdenskrigen, selv om at mineleggingen fire uker før krigens slutt kan tyde på noe annet. En grundigere oppsummering kommer i tekstens siste del, hvor Norge og Sveits skal sammenlignes. Først må situasjonen til Sveits presenteres.

3.0 Sveits

3.1 Før krigen

Sveits er før krigen er en stabil, velstående, og en relativt demokratisk føderalstat.¹⁴⁹ Landet hadde beholdt sin nøytralitet som ble garantert og underskrevet under Wienkongressen i 1815, og utviklet seg til å bli en industrinasjon, hvor færre og færre arbeidet med jordbruk. Turisme, banktjenester og jernbaneindustri var sentrale næringer, mens klokker, tekstiler og selskapet Nestlé og sto for en betydelig del av de stadig voksende inntektene. Sveits' BNP var nesten på høyde med Storbritannias, og Sveits gikk fra å være et land folk emigrerte fra, til å bli et land immigrerte til. Som følge av en periode hvor nasjonalfølelsen og nasjonal kultur ble sterkere blant befolkningen, kan en viss fremmedfrykt spores. Opp mot 15% av arbeiderne i Sveits var innvandrere, i byer som Zürich var tallet høyere. Mange av de ferskeste innvandlerne var tyske eller italienske.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 249-250

¹⁴⁹ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 192

¹⁵⁰ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 184-187

Selv om troen og respekten, i tillegg til lovverkene rundt nøytralitet vokste og ble mer anerkjent i tiden før krigen, ble Sveits' politikk uten tvil påvirket av den politiske spenningen som vokste i Europa i årene før 1914. Som nevnt tidligere så praktiserer Sveits en form for væpnet nøytralitet, som indikerer at landet vil forsvare seg militært om deres nøytralitet blir krenket. Landets hær fikk langt større midler og ble reorganisert i 1907 og 1911, som en reaksjon på den politiske urolige situasjonen i Europa. Hærstyrken økte til omtrent 200,000 menn i denne perioden, i et land som ved inngangen til krigen hadde rundt 3,8 millioner innbyggere.¹⁵¹ Landet var omringet av fire stormakter, Østerrike-Ungarn i øst, Italia i sør, Frankrike i vest og Tyskland i nord, og Sveits forstod at de ikke bare kunne lene seg på avtalen fra 1815 og internasjonalt lovverk. Suvereniteten og nøytraliteten måtte støttes av en sterk hær. Sveitsisk nøytralitet hadde en langt større sjanse for å bli respektert av krigførende om de så på den sveitsiske hæren som en styrke å regne med.¹⁵²

I 1912 gjorde keiser Wilhelm II et offentlig besøk til Sveis og den sveitsiske hæren. Tilsynelatende var han der for å besøke offiserer og politikere som en hyggelig nabo, men sannsynligvis kom han for å sjekke om Sveits, ved en eventuell krig, kunne forsvare seg selv og dermed blokkere Tysklands sørlige flanke mot Frankrike.¹⁵³ Litteraturen nevner at den tyske keiseren skal ha blitt overrasket over treffsikkerheten til de sveitsiske mennene da han overvæerte en øvelse, og konfronterte og gratulerte en rekrutt med hans gode skyting. Wilhelm II skal ha spurt soldaten om alle menn i den sveitsiske hæren var like treffsikker som han, noe soldaten bekreftet. Kunstneren som foreviget dette øyeblikket la til at keiseren så sa til seg selv mens han forlot øvelsen: "I expect when the time comes it will be better for me to go through Belgium." Sitatet er med stor sannsynligvis et resultat av kunstnerisk frihet, men det er nok liten tvil i at tyske ledere skjønnte at de ikke kunne bruke sveitsisk område i eventuell krigføring mot Frankrike, uten å møte stor motstand fra den sveitsiske hæren.¹⁵⁴ En annen betydning enn det rent militære for at Sveits fremstår som en tøffere slagmark på vei mot

¹⁵¹ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s.184 & 190

¹⁵² Moeyes, "The Netherlands and Switzerland and Their Interpretations of Neutrality 1914-1918, s. 61-62

¹⁵³ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 191

¹⁵⁴ Stovall, "The Neutrality of Switzerland, s. 200-201

Frankrike enn Belgia, som blir invadert av Tyskland i krigens første fase, er geografien. Det kuperte Sveits med sine dype daler og høye alpefjell ville vært langt mer krevende å invadere og opprette forsyningslinjer gjennom, enn i det flate Belgia.

3.2 Utbruddet

Når krigen bryter ut handler den sveitsiske regjeringen raskt. Fredag 31. juli kaller de inn medlemmene i parlamentet til møte kommende mandag, den 3. august. Samtidig beordrer de en mobilisering av hæren, noe som gjøres så effektivt at på ettermiddagen den påfølgende mandagen er 220,000 menn, alle fullt trent og utstyrt, utplassert ved forskjellige strategiske punkter ved landets grenser, for å beskytte Sveits' integritet og nøytralitet. De fleste ble plassert rundt Porrentruy i kantonen Jura, i det nordvestlige Sveits, som lå sårbart til mellom Tyskland og Frankrike.¹⁵⁵ Samme mandag utsteder det føderale rådet en proklamasjon som blant annet forbød eksport av matprodukter og storfe.¹⁵⁶

Parlamentet i Sveits gav videre regjeringen full makt, og senere samme mandag velges en øverste militær leder. Grunnlovene til Sveits av 1848 og 1874 tillater ingen permanent militær leder, og ved første verdenskrigs utbrudd hadde det kun ved tre anledninger tidligere blitt valgt en general med kommando over hæren. Først i 1856, når Prøyssen truet, så for andre gang i 1859, da Østerrikske tropper raskt nærmet seg den sveitsisk-italienske grensen.¹⁵⁷ Den tredje gangen var under den fransk-prøyssiske krigen i 1870-1871.¹⁵⁸ I 1914 ble Ulrich Wille, en 66 år gammel soldat med prøyssiske forbindelser valgt. Dette var et kontroversielt valg, hvor målet var å berolige Tyskland.¹⁵⁹

¹⁵⁵ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 194

¹⁵⁶ Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 232

¹⁵⁷ Store norske leksikon, "Henri Dunant". Ofrene og sårede menn fra slaget ved Solferino i 1859 inspirerte Jean-Henri Dunant, som var med å hjelpe sårede, til å skildre utilstrekkeligheten i det daværende sanitetsvesenet, noe som førte til opprettelsen av det internasjonale Røde Kors og Genèvekonvensjonen i 1864. Her fastslås det at sårede og syke, sanitetspersonell og sanitetsmateriell skal være fredlyst under krig, et epokeavgjørende fremskritt i internasjonal rett. Dunant fikk senere Nobels fredspris for sitt arbeid.

¹⁵⁸ Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 234

¹⁵⁹ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 195

Tidlig innser den føderale forsamling at det er nødvendig med en viss kontroll over pressen under krigen, ikke bare for å forsvare nøytraliteten, men og for å beskytte militæret. 10. august kom en bestemmelse som til dels sensurerer pressens rett til å fritt publisere saker om størrelsene og bevegelsene til hæravdelingene i Sveits. Det ble også opprettet en pressekommisjon som skulle veilede og kontrollere alt av materiale som ble publisert, hvor deler av denne kommisjonen ble valgt av pressen selv.¹⁶⁰

3.2.1 Nøytralitetserklæring

4. august, på samme dag som Norge, sendte Sveits ut en nøytralitetserklæring. Den føderale forsamlingen henviste til signaturene i forbindelse Wienkongressen i 1815, og sverger å opprettholde landets nøytralitet i krigen som nå er i sin første fase. Sveits skulle være: "... faithful to her century-old tradition, not to depart in any way from the principles of neutrality."¹⁶¹ Den franske regjeringen kunngjør raskt at de skal respektere traktatene som nevner sveitsisk nøytralitet.¹⁶²

3.3 Økonomi og handel

Sveits har med sitt kupert landskap i utgangspunktet utfordrende forhold for å dyrke sin egen mat, og som en følge landets økonomiske utvikling i tiårene før krigen, arbeidet færre og færre med jordbruk. Dermed var de avhengig av import av store mengder matprodukter fra en rekke stater for å klare seg, i tillegg var industrien avhengig av import av råvarer for å holdes i gang.¹⁶³ Den økonomiske krigføringen som raskt tok form fra og med høsten 1914 gav Sveits noen utfordringer.

Sveits importerte fra flere land, som Storbritannia, Frankrike, Tyskland, Italia og Russland. Landets nøytrale posisjon gjorde at de i utgangspunktet ikke kunne ta hensyn til hverken den ene eller den andre siden av krigen. De krigførende ønsket, som tidligere nevnt, å hindre all

¹⁶⁰ Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 236-237

¹⁶¹ Bonjour, *Swiss neutrality*, s. 106

¹⁶² Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 235

¹⁶³ Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 237-238

re-eksport av varer til hverandre. For Sveits ble leveransene av matvarer og råvarer et tydelig problem for styresmaktene. Landet var helt avhengig av nabolandenes godvilje for at importen kunne fortsette, ettersom de er uten en kyst. For å imøtekomme de krigførendes krav, måtte Sveits gå med på å innføre begrensninger på varene de importerte, særlig matvarer og råvarer, slik at det ble mindre igjen å re-eksportere videre.¹⁶⁴

Tyskland var tidlig ute med å insistere på drastiske endringer i handelsavtalene med Sveits. Ingen tyske varer skulle nå ententene. I tillegg til disse kravene, ønsket Tyskland kompensasjon for deres eksport til sveitsiske industrier, i form av garantier som sikret tyskerne en rekke varer andre veien. Et annet tysk krav var at ikke noe tysk kull skulle brukes i sveitsisk industri som produserte krigsmateriell som skulle eksporteres til ententene.¹⁶⁵

Når de krigførende for alvor fikk opp blokadene sine, ble forsyningene av varer hovedutfordringen til de sveitsiske styresmaktene. For å sikre at alle fikk tilstrekkelig med mat og andre nødvendige varer, så krigsrådet i Sveits seg nødt til å beslaglegge og monopolisere viktige varer som melk, ost og smør. Prisen på varene varierte ut i fra kjøpekraften til menneskene, slik at ingen skulle betale over evne for maten.¹⁶⁶

At Sveits opprettholdt sin nøytralitet var og av nytteverdi for begge de krigførende sidene. Landet drev humanitært arbeid og mottok og behandlet mange syke og skadede krigsfanger i løpet av krigen. Fra 1916 og frem til krigens slutt ble rundt 68,000 mennesker fra begge sidene av konflikten tatt i mot av Sveits. Røde kors i Genève var her sentral med sin lille hær av frivillige, som og laget lister av savnede personer.¹⁶⁷ I tillegg var Sveits en stor eksportør av krigsmateriell. Industrialiseringen av føderasjonen gjorde at de maktet å levere store mengder til de krigførende. Dette gav Sveits gode kort i forhandlingene med stormaktene,

¹⁶⁴ Bonjour, *Swiss neutrality*, s. 109

¹⁶⁵ Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 239

¹⁶⁶ Sherman, "The Neutrality of Switzerland", s. 239-240

¹⁶⁷ Bonjour, *Swiss neutrality*, s. 110

som var med på å sørge for at landet til syvende og sist fikk importert tilfredsstillende mengder med matvarer i løpet av krigen.¹⁶⁸

Et av problemene de sveitsiske styresmaktene møtte under krigen var interne gnisninger mellom de to største folkegruppene i landet. Etnisk og lingvistisk er rundt to tredeler av befolkningen tysk, og prater sveitsertysk.¹⁶⁹ Rundt 20% av befolkningen er fransktalende, og holder til i det vestlige Sveits. I fredstid hadde disse kulturelle forskjellene skapt få problemer i det føderale systemet til landet, men verdenskrigen banet vei for et mulig utfall hvor disse to folkegruppene sympatiserte med hver sin side i krigen, noe som truet med å splitte landet i to motstridende leirer. Ikke overraskende følte de tysktalende seg nærmere Tyskland og Østerrike-Ungarn, mens de fransktalende støttet de franske og de allierte. Med Italias involveringer i krigen på alliert side senere i krigen, støttet de italienskspråklige, som utgjør rundt 8% av befolkningen, og i stor grad ententene.¹⁷⁰

Valget av den tyskspråklige Ulrich Wille som øverstkommanderende for hæren ble sterkt kritisert av den franske delen av Sveits. Wille kunne ikke fransk, og trodde sterkt på det prøyssiske militære systemet, og de fleste av hans offiserer også var tysk-språklige. Det var et særlig problematisk tilfelle da to tyskspråklige offiserer ble tatt i å lekke informasjon om franske og russiske troppebevegelser til det tyske og østerrikske militæret.¹⁷¹ Noen åpen konflikt mellom de fransk- og tysktalende sveitserne ble likevel unngått. Det var tilfeller med sammenstøt, som da en gjeng med tysktalende ble angrepet i gatene i Lausanne i 1916, men krangelen holdt seg for det meste til å være en ordkrig blant intellektuelle.¹⁷²

Tysklands herjinger i Europa kombinert med deres anti-demokratiske prinsipper skal ha vært med på å demme de tysk-vennlige bevegelsene i Sveits. Selv om store deler av den sveitsiske befolkningen hadde fulgt fremgangen innen tysk industri, teknologi og økonomi med

¹⁶⁸ Moeyes, "Neutral Tones", s. 69

¹⁶⁹ Gibson, "Switzerland's Position in Europe", s. 75-76

¹⁷⁰ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 196-197

¹⁷¹ Moeyes, "Neutral Tones", s. 71-72

¹⁷² Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 197

beundring var tyskernes handlinger noe som skremte mange av sympatisørene. Hos sveitserne var tanken og troen om nøytraliteten sterk, og særlig Tysklands handlinger da de på en brutal måte kriget seg gjennom nøytrale Belgia, skal ha tonet ned sympatien for Tyskland.¹⁷³

Nøytraliteten hadde en samlende og integrerende effekt internt i Sveits, og fremstår som noe som hadde vært med på å bygge opp en nasjonalfølelse blant befolkningen. Den samlende innenlandske støtten til nøytraliteten var rett og slett med på å redusere fristelsen til den sveitsiske befolkningen for å se over grensen og identifisere dem selv med deres lingvistiske og kulturelle “røtter”.¹⁷⁴

Med krigen fulgte flere interne utfordringer for befolkningen og styresmaktene. Sveitsiske soldater måtte tjenestegjøre i gjennomsnitt 608 dager i løpet av krigen, hvor moralen til mennene ble testet mens de ventet på mulige trefninger. Familiene til soldatene fikk ingen kompensasjon for at familiefarens inntekter uteble, og soldatene selv fikk kun lommepenger. Dette i en tid hvor prisnivået vokste dobbelt så raskt som lønnsnivået. I tillegg bragte krigen med seg en ekstra krigsskatt. Det er mulig å spore en depresjon i krigsårene, med tanke på antall fødsler og ekteskap som ble inngått. Opptøyer brøt ut flere steder i 1916 og 1917, da Tysklands uinnskrenkede ubåtkrig medførte at matimporten ble redusert.¹⁷⁵

Militært ble Sveits aldri satt under voldsomt press. Så snart de to sidene av krigene utlignet hverandre og hadde gravd seg ned i skyttergravene sine, ble trusselen mot Sveitsisk territorium redusert såpass kraftig at de kunne demobilisere de fleste av mennene i hæren. Rundt 50,000 ble værende, og stasjonert på viktige grenseoverganger. En kortere periode med remobilisering var nødvendig mot slutten av april 1915, da Italia ble med i krigen og hadde tropper stasjonert mot grensen til kantonen Graubünden sørøst i Sveits, for å forberede et angrep mot Østerrike.¹⁷⁶

¹⁷³ Bonjour, *Swiss neutrality*, s. 106-107

¹⁷⁴ Reginbogin, *Faces of Neutrality*, s. 23

¹⁷⁵ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 198

¹⁷⁶ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 195

Rundt 1000 mindre hendelser ble registrert langs grensene til Sveits i løpet av krigen. Fire femtedeler av disse kom etter bruk av sveitsisk luftrom fra de krigførende, som da franske fly forsøkte å korte ned flyturen under et bombetokt mot Friedrichshafen sør i Tyskland. Den sveitsiske byen Porrentruy lå omtrent 12 kilometer fra franske og tyske frontlinjer, noe som førte til at byen med jevne mellomrom ble utsatt for lette bombeangrep fra begge sider. En rekke av disse krenkelsene fra fremmede fly skal rett og slett ha kommet etter rene feilskjær og dårlig koordinering.¹⁷⁷ Sveis bygde som følge av disse krenkelsene opp et flyvåpen som talte rundt 120 fly ved krigens slutt. Disse ble i liten grad brukt, og var ikke støttet av ordentlig luftvern i løpet av krigen.¹⁷⁸

3.4 Oppsummering

Sveits' tilnærming til nøytraliteten var pragmatisk, hvor målet var å forsvare landets befolkning og suverenitet. Den sveitsiske politikeren Emil Frey poengterte i 1906 at stormaktenes anerkjennelse av Sveits som nøytral ville i en storkrig til syende og sist ikke bety så mye. Det ville være nødvendighetene i en eventuell krig som ville avgjøre retningen og skjebnen til landet. Frey insisterte selv på at Sveits kan og burde danne allianser om det viser seg som den beste løsningen for å forsvare landets suverenitet. I 1912 antydet lederen for Sveits' forsvarsdepartement, Arthur Hoffmann, noe av det samme. En politisk situasjon hvor Sveits havner i krig med alle fire nabolandene ville for eksempel være helt umulig, og ville tvunget landet inn i et samarbeid med en eller flere av de krigførende. Visse omstendigheter kunne altså føre til at landet måtte gi avkall på nøytraliteten sin, noe de selv var helt klare over.¹⁷⁹

Det ble ikke nødvendig for Sveits å forlate nøytraliteten sin i løpet av krigen. Mye tyder på at landets militære styrke var av betydning. Avtalen fra Wien i 1815 om landets permanente, væpnede nøytralitet var underskrevet og respektert av en rekke stater, og har nok også hatt betydning. Samtidig så er det nærliggende å tro at landet ville ha blitt angrepet om de krigførende, og særlig Tyskland, hadde funnet det som fordelsmessig i krigen. Vi trenger bare

¹⁷⁷ Bonjour, *Swiss neutrality*, s. 108

¹⁷⁸ Church & Head, *A Concise History of Switzerland*, s. 195

¹⁷⁹ Moeyes, "Neutral Tones", s. 82-83

se på de nøytrale statene Belgia og Luxemburg, som ble invadert av Tyskland i krigens første fase, som en del av tyskernes invasjonsplan av Frankrike. På 1950-tallet hevdet den tyske historikeren Gerhard Ritter at denne invasjonsplanen, kjent som Schlieffenplanen, var et primæreksempel på tysk hensynsløshet ovenfor diplomatiske og politiske realiteter. Planen skal ikke ha tatt hensyn til de politiske konsekvensene av å bryte belgisk nøytralitet.¹⁸⁰

At Sveits hadde relativt gode relasjoner med Tyskland, og at flertallet av sveitserne prater tysk, kan ha spilt en rolle. Geopolitisk er det og langt mer naturlig for Tyskland å gå via Belgia og Luxemburg mot Frankrike, enn via Sveits. Ikke bare er Sveits en omvei, men alpene gjør at landet vil være langt verre å ta seg gjennom. Om Sveits og Belgia hadde byttet topografi, ville nok Sveits vært i langt større fare for invasjon. Da er det og større sannsynlighet at faren for et angrep fra Østerrike-Ungarn ville vært langt større, som en del av en eroblingsplan av Frankrike. At beliggenhet og fjellandskapet spiller på Sveits' side, virker tydelig. Sveits plasserte som nevnt klart flest soldater i kantonen Jura i nordvest. Der er landskapet flatere, og det befinner seg i større grad i mellom Tyskland og Frankrike. Økonomisk var ikke Sveits særlig forberedt, men klarte å styre seg gjennom krigen med justeringer underveis.

Røde Kors og andre humanitære organisasjoner kan ha redusert sjansen for at Sveits ble invadert, i følge Hugh Gibson, en amerikansk diplomat som var minister i Sveits fra 1924 til 1927. Han mente at Røde Kors økte Sveits' prestisje og innflytelse, og at Røde Kors-kontorene i Genève ikke hadde vært mulig om landet ikke hadde vært nøytral. Gibson presiserer at det er umulig å fastslå om historien ville vært annerledes om disse organisasjonene ikke hadde eksistert, men at man trygt kan si at de fungerte som en ekstra sikkerhet for konføderasjonen. Disse organisasjonene, med Røde Kors i spissen, kan ha gitt de krigførende en ekstra moralsk plikt når det kom til både å respektere sveitsisk territorium, og for å fortsette å eksportere tilstrekkelig med matvarer til Sveits, ettersom titusenvis av de krigførendes sårede havnet og ble tatt vare på her.¹⁸¹

¹⁸⁰ Brazier, "Schlieffenplanen"

¹⁸¹ Gibson, "Switzerland's Position in Europe", s. 79

4.0 Sammenligning

I denne siste delen av teksten skal Sveits' og Norges situasjon i første verdenskrig sammenlignes. Det er interessant å se på hvilket land som i størst grad maktet å opprettholde nøytraliteten sin, og dermed hvem som i størst grad tøyde grensene, enten av egen vilje, eller etter press fra de krigførende. I fokus er økonomi og handel, som inkluderer blokadeproblematikken, og håndteringen av nøytraliteten. En moralsk vurdering av handlingene og avtalene til Sveits og Norge hadde nok vært interessant, men er ikke direkte relevant her. Valgene som ble tatt av politikerne, forhandlerne og alle involverte var nok til syvende og sist gjort med et ønske om å hjelpe eget land gjennom krigen på best mulig måte.

Den nye varianten av krigføring den første verdenskrigen brakte med seg, gjerne kjent som total krig, gjorde nøytralitet slik den ble praktisert i forkant av krigen vanskelig, om ikke umulig. Kontrasten til tiden mellom 1815 og 1914 er stor. Nøytralitet som et utenrikspolitisk valg var da universelt akseptert, ble beskyttet av andre stater, og sett på som en sentral del av den europeiske maktbalansen.¹⁸² Under verdenskrigen ble strikket tøyde i alle retninger av de krigførende for å få overtaket på hverandre, noe som gikk ut over de nøytrale statene.

Når våpenhvilen ble signert 11. november 1918, hadde både Norge og Sveits holdt seg nøytrale gjennom hele konflikten. Begge land hadde måttet håndtere press fra begge sider av krigen, og de krigførende nasjonene brøt stadig internasjonal lov for å få overtaket på hverandre. Stormaktene gjorde det tydelig gjennom krigen at de ikke var redde for å ta i bruk bøllete taktikker når det passet egne behov. De nøytrale kunne forsøke å avvæpne stormaktenes taktikker gjennom politisk, økonomisk og militær makt, noe vi ser gjennom hele krigen. USA fremstod som en sterk nøytral stat, med stor makt, i tillegg til at de var plassert godt utenfor krigens slagmarker. På den andre siden har vi Nederland. Som en relativt liten nasjon med store kolonier og en strategisk kyst i Europa, fremstår Nederland som et attraktivt mål for de krigførende. De klarte derimot å holde seg nøytrale og utenfor krigføringen, i stor

¹⁸² Abbenhuis, "Too good to be true?", s. 27-28

grad på grunn av politiske avtaler de mer eller mindre måtte godta, ikke ulikt utviklingen vi ser i Norge i løpet av krigen.¹⁸³

4.1 Økonomi og handel

Både Norge og Sveits ble satt under økonomisk press av de krigførende. Den økonomiske krigføringen kom tidlig i gang, da de krigførende skjønnte at dette ikke kom til å bli en kortvarig konflikt. Dette gikk ut over de nøytrale. For Norges del, med sin lange kystlinje og store handelsflåte, var handelen til sjøs sentral. Allerede noen uker etter krigens start kunngjorde Frankrike og Storbritannia at nøytrale handelsfartøyer med last som kan egne seg til militære formål, ville bli stoppet med mindre skipene kunne fremlegge en garanti om at varene ikke skulle til sentralmaktene.

Norsk økonomi var i størst grad vendt vestover, og tidlig i krigen innså både utenriksledelsen og de norske rederiene at alternativet til britisk samarbeid var lite klokt gitt Storbritannias pressmidler. Som nevnt så ble rederne som nektet å samarbeide med britiske inspeksjonsmyndigheter svartelistet på alle britiske kullstasjoner, og nektet tilgangen på kull skipene var avhengige av. Dette fikk store følger, og tvang stadig flere av rederne og deres skip over i større britisk kontroll. Sveits hadde ikke ubåter eller miner å bekymre seg for, men virker å i større grad å ha blitt utsatt for press fra begge sider av krigen. Mens Norges avhengighet til de allierte, og særlig Storbritannia, var klart større enn forbindelsene til Tyskland, balanserte Sveits mer mellom de allierte og sentralmaktene. Med grenser til sentralmaktene Tyskland og Østerrike-Ungarn, og til allierte Frankrike og senere Italia, måtte nok Sveits i større grad ta hensyn til begge sidene av konflikten. Om dette var en ulempe eller en fordel for Sveits er vanskeligere å fastslå. På den ene siden gjør en mer spredt import at den ene av de krigførende i mindre grad kan bruke sin eksport for å presse det nøytrale landet, da de ikke er avhengig av ett lands varer. På den andre siden er det flere land å ta hensyn til, som kan by på helt andre utfordringer.

¹⁸³ Moeyes, "Neutral Tones", s. 81-83

For Sveits ble raskt minskende leveranser av mat- og råvarer et problem for myndighetene, og uten en kyst, var landet helt avhengig av å ha en nøytral tone med sine naboland. For å imøtekomme de krigførendes krav måtte Sveits gå med på å innføre begrensninger på importvarene sine, slik at de eksporterende landene kunne være sikre på at det var lite igjen som kunne re-eksporteres til deres fiender, enten direkte, eller i form som et annet produkt. For eksempel så krevde som nevnt tyskerne at ikke noe tysk kull skulle brukes i sveitsisk industri som produserte krigsmateriell som skulle eksporteres til ententene. Disse kravene førte til færre varer innad i Sveits, og at landets myndigheter gikk inn å kontrollerte flere viktige varer direkte for at alle skulle få tilstrekkelig med de nødvendigste varene.

Norge så en lignende utvikling som Sveits utover krigen når det kom til import og eksport av viktige varer, og britene forsøkte flere strategier for å hindre at viktige varer skulle eksporteres fra Norge til Tyskland. Politisk press og oppkjøpsmetoden var blant disse strategiene, og ofte endte det i forhandlinger og avtaler som i stadig større grad favoriserte de allierte. Alle de mindre bransjeavtalene, som til sammen talte 55 stykker i 1918, var et resultat av dette presset på handelsflåten. Fiskeavtalen og kobberavtalen er andre eksempler på handelsavtaler. Relevant er og tonnasjeavtalen, hvor britene overtok norske handelsskip, og den norsk-amerikanske handelsavtalen som sikret nordmennene import av en rekke nødvendige varer, mens Norge måtte gå med på store innskrenkninger av eksporten til sentralmaktene. Dette var avtaler som sikret innbyggerne i Norge tilstrekkelig med mat, og industrien tilstrekkelig med ressurser til å holde seg gående, samtidig som landet holdt seg utenfor selve krigføringen. I de fleste tilfeller er det vanskelig å argumentere for at andre og bedre avtaler kunne vært inngått, som i mindre grad hadde bundet Norge med de allierte. Unntaket er i forkant av fiskeavtalen, hvor en god avtale var innen rekkevidde, men som ikke ble gjennomført da Norge nektet britene å offentliggjøre en eventuell avtale. I den endelige fiskeavtalen er det som nevnt kun Storbritannia som fremstår som vinnerne, ifølge Riste.

Både Sveits og Norge måtte gjennom forhandlinger for å opprettholde forsyningene sine. Sveits maktet nok i noe større grad å holde seg handelsnøytrale, da Norge som nevnt stadig

vender vestover, og favoriserer de allierte i krigstidens handelsavtaler, mens Sveits i større grad forholder seg til begge sidene av konflikten.

4.2 Håndteringen av nøytraliteten

Å opprettholde nøytraliteten var en intrikat balansekunst. En rekke faktorer ser ut til å ha avgjort hvor nøytrale de nøytrale landene maktet å være gjennom krigen. Belgia var nøytrale, men ble brutalt overkjørt av Tyskland tidlig i krigen, med voldsomme konsekvenser for den sivile befolkningen. Belgia var lokalisert mellom Tyskland og Frankrike, og gjennom den tyske Schlieffenplanen skulle Tyskland gå inn i Frankrike fra det belgiske flatlandet. Nederlands situasjon er ikke veldig ulik Norges, hvor Storbritannias maritime dominans tvang nederlenderne inn i en rekke avtaler med britene, men de holdt seg nøytral gjennom krigføringen. Det samme gjorde Sverige, som på sin side ikke var like avhengig av Storbritannia, og kjørte en streng nøytral linje gjennom krigen, noe som fungerte relativt godt for svenskene. USA var som nevnt og nøytral en periode, men valgte å bli med i krigen etter at Tyskland begynte med sin uinnskrenkede ubåtkrig. I perioden som nøytral var USA såpass sterke økonomisk og politisk at de i liten grad trengte å ta hensyn til de krigførende.

Det etniske elementet er noe som skiller Sveits fra Norge. Som et flerkulturelt samfunn med kulturelle og lingvistiske forbindelser til begge sider av krigen, ville konsekvensene innad i landet blitt langt verre om Sveits ble innblandet i krigføringen, sammenlignet med Norge. Det er vanskelig å se for seg noe annet enn voldsomme kamper mellom de fransktalende og de tysktalende i landet ved et slikt tilfelle, og i ytterste konsekvens en borgerkrig, hvor landet rives fra hverandre i to forskjellige retninger. Dette fryktet sannsynligvis sveitsiske myndigheter, og kan ha vært med på at Sveits var, og er, så påpasselig med å opprettholde og beskytte nøytraliteten sin.

Som vi har sett måtte både Sveits og Norge inngå avtaler og kompromisser for å få opprettholdt importen sin. Det er liten tvil i at Sveis i størst grad maktet å holde seg innenfor det nøytrale lovverket, sammenlignet med Norge. Med unntak av et noen kompromiss i handelsavtaler var Sveits langt mer vellykket i forsvare både sin territorielle og politiske nøytralitet. Sannsynligheten er til stede for at de krigførende i større grad respekterte Sveits'

nøytralitet enn Norge sin. Sveits hadde en lang nøytralitetstradisjon, og nøytraliteten hadde blitt endelig garantert ved Wienkongressen i 1815. I tillegg beskyttet Sveits i større grad territoriet sitt godt, i henhold til Haagkonvensjonene av 1907, som poengterer at nøytrale skal nekte de krigførende adgang til eget territorium.

Norge på sin side hadde kun ni år i forkant av krigens start kommet ut av en union med Sverige, og selv om at Norge hadde fulgt en nøytral line sammen med Sverige, var Norge fersk i en utenrikspolitisk sammenheng i 1914. Samtidig er det liten tvil om at Norges avhengighet til Storbritannia, sammen med britenes herredømme på havet, gjorde situasjonen vanskelig. Når Norge i krigens siste fase fullfører de alliertes sammenhengende minebelte i norsk farvann, er det umulig å ikke komme til den konklusjonen at Sveits i større grad enn Norge maktet å opprettholde nøytraliteten sin. Den britiske minister Findlay oppsummerte tydelig Norges posisjon etter mineutleggingssaken: "Benevolence could go no further without actually joining the *Entente*."¹⁸⁴ Ved krigens slutt var Norge offisielt nøytrale, men man forstår godt at Olav Riste velger å kalle Norge *the neutral ally* under første verdenskrig.

4.3 Avslutning

Gunnar Knudsen, Nils Claus Ihlen og de involverte i Norge lyktes i primærmålet om å holde Norge utenfor krigen, blant annet var de som nevnt avvisende da USA tok kontakt i februar 1917 og forhørte seg om ikke Norge skulle gjøre som USA og avbryte den diplomatiske forbindelsen med Tyskland. Den norske regjeringen hevdet at de ønsket imidlertid å bevare nøytraliteten. Man kan likevel spekulere i om den manglende evnen eller viljen til å praktisere nøytraliteten i folkerettslig forstand, særlig i krigens andre halvdel, bidro til at tyskerne valgte en annen løsning i den store revansjekrigen som brøt ut drøyt to tiår senere. Denne tanken er vanskelig å komme unna med konklusjonene denne oppgaven kommer med. Årsakene til at Norge blir invadert i andre verdenskrig er naturligvis sammensatte, hvor blant annet Norges svake forsvar gjør valget om å invadere landet lettere. Sveits som sto for en strengere nøytralitet, og som rustet opp forsvaret sitt i langt større grad i årene før andre verdenskrig, var nok et langt mindre attraktivt land å invadere. Tilliten til at Sveits skulle opprettholde sin

¹⁸⁴ Berg, *Norge på egen hånd*, s. 250

nøytralitet i en ny storkrig, sammenlignet med Norge, må ha vært langt større i forkant av andre verdenskrigs utbrudd.

Likevel: Norge og Sveits ble satt i vanskelige situasjoner og gjorde rett og slett sitt ytterste for å komme seg gjennom første verdenskrig uten å bli direkte involvert i krigføringen. Det klarte de begge. Men Sveits opprettholdt i betydelig større grad en korrekt nøytralitet gjennom krigføringen, mens Norges avtaler og handlinger fra og med sommeren 1916 stadig mer favoriserte de allierte. Dette *kan* ha fått betydning noen av hendelsene i den neste verdenskrigen.

Litteraturliste

- Abbenhuis, Maartje. "Too good to be true? European hopes for neutrality before 1914". I *Small Powers in the Age of Total War, 1900-1940*. Redigert av Wim Klinkert og Herman Amersfoort, s. 27-56. Boston: Brill, 2014. Hentet fra: <https://ebookcentral-proquest-com.eazy.uin.no/lib/nord/detail.action?docID=717539>
- Andersen, Roy. *Norge og første verdenskrig - I britenes klør*. Oslo: H: Aschehoug & Co, 2017
- Andresen, Astri, Sissel Rosland, Teemu Ryymin, Svein Skålevåg. *Å gripe fortida - Innføring i historisk forståing og metode* (2. utg.). Oslo: Det Norske Samlaget, 2014
- Berg, Roald. *Norge på egen hånd 1905-1920*. Norsk utenrikspolitisk historie. Oslo: Universitetsforlaget, 1995.
- Berge, Furre. *Norsk Historie 1905-1940*. Oslo: Det Norske Samlaget, 1982.
- Bonjour, Edgar. *Swiss Neutrality, Its history and Meaning*. London: George Allen & Unwin Ltd., 1946.
- Brazier, Eirik. "Schlieffenplanen", i *Store norske leksikon*. 27.04.2015. Funnet på: <https://snl.no/Schlieffenplanen>
- Bryhn, Rolf & Gram, Trond. "Norsk Hydro", i *Store norske leksikon*. 06.02.2018. Funnet på: https://snl.no/Norsk_Hydro
- Carroll, Rory. "Switzerland decides to join UN" *The Guardian*, 04.03.2002. <https://www.theguardian.com/world/2002/mar/04/unitednations>
- Church, Clive H., & Head, Randolph C., *A Concise History of Switzerland* (4 utg.). Storbritannia: Cambridge University Press, 2013.
- Dørum, Knut. "Novembertraktaten", i *Store norske leksikon*. 13. juni 2017. Hentet fra: <https://snl.no/Norge>
- Frey, Mark. "The Neutrals and World War One", *Forsvarsstudier* 3/2000. S. 4-39
- Gibson, Hugh. "Switzerland's Position in Europe", *Foreign Affairs*, Vol. 4, No. 1 (oktober, 1925), s. 72-84

- Graham Jr., Malbone W. "Neutrality and the World War", *The American Journal of International Law*, Vol. 17, No. 4 (oktober, 1923), s. 704-723
- Helgesen, J. E. "Genèvekonvensjonene", i *Store norske leksikon*. 12. april 2013. Hentet fra: <https://snl.no/Genèvekonvensjonene>
- Helgesen, J. E. "krigens rett", i *Store norske leksikon*. 12. desember 2013. Hentet fra: https://snl.no/krigens_rett
- Helgesen, J. E. "nøytralitet", i *Store norske leksikon*. 20. februar 2018. Hentet fra: <https://snl.no/nøytralitet>
- Julsrud, O. "Sveits' historie", i *Store norske leksikon*. 1. desember 2017. Hentet fra: https://snl.no/Sveits'_historie
- Keilhau, Wilhelm. *Norge og verdenskrigen*. Oslo: H. Aschehoug & Co, 1927. Hentet fra: <https://www.nb.no/items/30a8620e1fe07df44525e670986a974d?page=0&searchText=wilhelm%20Keilhau%20norge%20og%20verdenskrigen>
- Kjeldstadli, Knut. "Nytten av å sammenlikne", i *Tidsskrift for samfunnsforskning*, årgang 29, 1988, s. 435-448.
- Knutsen, Jan N., "Norway in the first world war", *Folia Scandinavia* vol. 5. Poznań, 1999.
- Knutsen, Torbjørn L., Halvard Leira & Iver B. Neumann. *Norsk utenrikspolitisk idéhistorie*. Oslo: Universitetsforlaget, 2016
- Marshall, Tim. *Geografiens makt - 10 kart som forklarer verden*. Oslo: Vega forlag AS, 2017.
- Moeyes, Paul. "Neutral Tones. The Netherlands and Switzerland and their interpretations of neutrality 1914-1918". I *Small Powers in the Age of Total War, 1900-1940*. Redigert av Wim Klinkert og Herman Amersfoort, s. 57-84. Boston: Brill, 2014. Hentet fra: <https://ebookcentral-proquest-com.eazy.uin.no/lib/nord/detail.action?docID=717539>
- Munthe, Preben. "gullstandard", i *Store norske leksikon*. 22. juni 2015. Hentet fra: <https://snl.no/gullstandard>

- Permanent Court of Arbitration, “History”, hentet april 2018, fra: <https://pca-cpa.org/en/about/introduction/history/>
- Reginbogin, Herbert R., *Faces of Neutrality — A comparative Analysis of the Neutrality of Switzerland and other Neutral Nations during WW II*. Bern, Sveits: Transaction Publishers, 2006
- Riste, Olav. *The neutral ally: Norway's relations with belligerent powers in the first world war*. Oslo: Universitetsforlaget, 1965.
- Schweizerische Eidgenossenschaft. Federal Department of Defence, Civil Protection and Sport (DDPS), (2016) *Swiss Neutrality*. (4. utg.) Hentet fra: <https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Swiss%20neutrality.pdf>
- Scott, Ida. “Krimkrigen”, i *Store norske leksikon*. 12. februar 2018. Hentet fra: <https://snl.no/.versionview/768424>
- Sherman, Gordon E., “The Neutrality of Switzerland”, *The American Journal of International Law*, Vol. 13, No. 2 (april, 1919), s. 227-241
- Stolvall, Pleasant A., “The Neutrality of Switzerland”, *The Georgia Historical Quarterly*, Vol. 6, No. 3 (september 1922), s. 197-210
- Store Norske Leksikon, (2014, 22.09.), “Wienkongressen”. Hentet fra: <https://snl.no/Wienkongressen>
- Store Norske Leksikon, (2017, 13.12), “Henri Dunant”. Hentet fra: https://snl.no/Henri_Dunant
- The United Nations Office at Geneva (2016). Chronology. Hentet fra: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/3DA94AAFE9E8E76C1256F340047BB52/\\$file/sdn_chronology.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/3DA94AAFE9E8E76C1256F340047BB52/$file/sdn_chronology.pdf)
- Trabue, Edmund F., “Law of the Sea and the Great War”, *American Bar Association Journal*, Vol. 6, No. 7 (Desember 1920), s. 207-213
- Tryon, James L., “The Hague Conferences”, *The Yale Law Journal*, Vol 20, No. 6 (April 1911), s. 470-485.

- Weidling, Tor Ragnar & Njåstad, Magne. “Norge under dansk styre — 1537-1814: Krigsdeltakelse og skattepress”, i *Store norske leksikon*. 19. februar 2018. Hentet fra: https://snl.no/Norge_under_dansk_styre_-_1537-1814#-Krigsdeltakelse_og_skattepress

-

-

-