

Ragnhild Sveli

"I Toppen af en Vinkel"

Norges balansepolitikk mellom nøytralisme og
Storbritannia høsten 1914

Masteroppgave i historie - Lektorutdanning

Trondheim, juni 2015



”I Toppen af en Vinkel”

Norges balansepolitikk mellom nøytralisme og Storbritannia høsten 1914

Ragnhild Sveli

Masteroppgave i historie - Lektorutdanning
Institutt for historiske studier
NTNU, våren 2015

Foto: Illustrasjon fra Fayle, *Seaborne Trade*, Vedlegg 2. North Sea and Baltic area – Showing early minefields in North Sea.

Forord

Sju år har gått, og studielivet har passet meg perfekt. Likevel føles det greit etter de siste fem på lektorutdanningen i historie å sette punktum, og gå videre. Å forlate studielivet, Dragvoll og MLHIST-kullet av 2015 er likevel vemodig. Flere fortjener en stor takk for at jeg har hatt fem fine år, og en enda større takk for at denne masteroppgaven leveres med en følelse av stolthet.

Først og fremst ville masteroppgaven vært et stusselig stykke heftet papir uten gode råd og veiledning fra Espen Storli. Uten din hjelp ville jeg nok fremdeles lurt på hvordan jeg skulle gripe dette an, og hvor det var mest hensiktsmessig å begynne. Takk for konstruktiv kritikk og moralsk støtte. Karl Erik Haug har bidratt med litteraturtips og merknader om presisjonsnivå. Takker for gode råd, og håper oppgavens endelige utforming er på ønsket nivå.

Til min kjære samboer Jostein Antonsen sendes også en stor takk for ufattelig tålmodighet, og utallige runder korrekturlesning. Du kan sikkert oppgaven nesten like godt som meg. Samtidig en takk for at vi fremdeles bor sammen etter at et år med frustrasjon har fått sitt utslipp hjemme.

Mine kjære studiekamerater må jeg takke for gode samtaler, støtte, og press. En spesiell henvisning til lesesal 6B 6393, og ikke minst til reisefølget på arkivtur til London. Heidi Lande fortjener en stor takk for viktige tilbakemeldinger på førsteutkast av samtlige kapitler.

Maria Søttar Tøgersen, Helge Grande og Vegard Rørvik har bidratt med den siste finpuss av oppgaven. Språk og struktur fikk endelig vurdering av denne gjengen, og sluttresultatet ville ikke ha vært like strøket uten. Beklager at jeg plaget dere midt i egen eksamenstid, men jeg er evig takknemlig.

Helt til slutt må det sendes en takk til en hyggelig bussjåfør i Londons gater. Uten hans hjelp ville vi aldri ha funnet fram til National Archives, når signalfeil og full stopp for tuben kastet oss av flere stopp for tidlig.

Et år og et arbeid å minnes

Ragnhild Sveli
Trondheim, 10. mai 2015

Innholdsfortegnelse:

1	Innledning	1
1.1	Sjøkrig, sjørett og nøytralitet.....	1
1.2	Problemstilling	2
1.3	Oppgavens relevans i skolen	2
1.4	Historiografi	3
1.5	Om kildene.....	10
1.6	Disposisjon	12
2	Norsk nøytralitet og folkerett i utvikling	15
2.1	Folkerett	16
2.2	Norge som utenrikspolitisk aktør	18
3	Nordsjøsperringen	21
3.1	Nordsjøen blir erklært militær sone	22
3.2	Opptakt og motiv.....	24
3.3	Folkerett i forfall	29
3.4	Konsekvenser for Norge	32
3.5	Konklusjon.....	35
4	En nordisk trippelallianse?	37
4.1	Skandinavisk samarbeid	38
4.2	Kongemøtet i Malmø	40
4.3	Konsekvensene av skandinavisk samarbeid	44
4.4	Forholdet til Storbritannia	48
4.5	Konklusjon.....	51
5	Sluttvurderinger	53
5.1	Konklusjon.....	53
5.2	Epilog	54
6	Bibliografi	59
6.1	Primærkilder	59
6.1.1	Riksarkivet Oslo (RA).....	59
6.1.2	National Archives London (NA)	59
6.2	Publiserte primærkilder	60
6.3	Sekundærlitteratur	60
6.4	Artikler og hovedoppgaver	62
6.5	Nettressurser	62

1 Innledning

1.1 Sjøkrig, sjørett og nøytralitet

”The whole of the North Sea must be considered a Military area”.¹ Slik lød den offentlige erklæringen utstedt av det britiske admiraltetet 2. november 1914. Den varslet at nordsjøområdet nå var minelagt, og hyppig patruljert av den britisk marinen. Ferdsel i området var dermed forbundet med stor risiko.

Nordsjøen var arena for store deler av handels- og skipstrafikken i vesten. For de nøytrale statene var derfor sperringen av Nordsjøen en kritisk situasjon. Norge hadde tidlig i krigen erklært seg nøytral, nettopp for å opprettholde handelsnæringen selv om det var krig. Restriksjonene over havområdet medførte i aller høyeste grad en kritisk situasjon for norsk økonomi, som var langt fra selvforsynt. Den enorme handelsflåten var landets fremste inntektskilde. Graden av internasjonal avhengighet var så avgjørende for norsk økonomi, at situasjonen var mer skjebnesvanger for Norge, enn for de andre nøytrale.²

Handel og skipsfart hadde knyttet Norge til flere av stormaktene i Europa, men spesielt viktig var Storbritannia, som var landets fremste handelspartner. Etter unionsoppløsningen ble stormakten også å regne som Norges forsvarsgarantist. Dette fordi Norge manglet selvstendig militærkapasitet. Norges geografiske plassering var av betydning for Storbritannia, og den norske regjeringen var derfor av den oppfatning av at stormakten ville beskytte denne interessen.

Nøytralitet var altså nødvendig av både økonomiske og forsvarsmessige hensyn. Økonomien var avhengig av handlefrihet, og norsk militærkapasitet hadde ingen markant slagkraft. Allianseinngåelser ville potensielt trekke landet med i en eventuell konflikt. Norges første utenriksminister, Jørgen Løvland, hadde allerede i 1906 påpekt norske havners beliggenhet ”i Toppen af en Vinkel” mellom Storbritannia og Tyskland.³ Dette var en utsatt geografisk plassering, som var av interesse for de to sjømaktene. Den største trusselen mot norsk nøytralitet var derfor krig i Nordsjøområdet, hvor Norges geostrategiske plassering ville bli sentral. Nøytralitet var viktig og nødvendig, men det var i like stor grad også forholdet til Storbritannia.

¹ Telegram fra Foreign Office (FO) til Utenriksdepartementet (UD) som erklærte Nordsjøområde som krigsarena 2.nov. 1914. RA UD2259/5514.

² Claes Ahlund, *Scandinavia in the First World War* (Lund: Nordic Academic Press, 2012), 11.

³ Roald Berg, *Norsk utenrikspolitisk historie, bind 2. Norge på egenhånd 1905-1920* (Oslo: Universitetsforlaget, 1995), 68.

Det var imidlertid en utfordring og et problem at nøytralitet og folkeretten i stor grad hvilte på et sett traktater som aldri hadde oppnådd fullstendig rettskraftighet. I tillegg endret storkrigen dramatisk de utenrikspolitiske betingelsene en tidligere hadde forholdt seg til. Norsk utenrikspolitikk balanserte mellom et nært forholdt til Storbritannia og nøytralisme, og enda vanskeligere ble det etter hvert som en ikke lenger viste hva en balanserte med.

1.2 Problemstilling

Norge hadde erklært seg nøytral i første verdenskrig av både økonomiske og forsvarsmessige hensyn. Samtidig var landets implisitte forsvarsgarantist, Storbritannia, helt avgjørende for Norge av de samme hensyn. De krigførende endret krigens premisser etter hvert som den eskalerte i løpet av høsten 1914, og de nye utenrikspolitiske betingelsene ble vanskeligere å forholde seg til. Norge og de øvrige nøytrale småstatene hadde lite annet å gjøre enn å tilpasse seg innenfor gitte handlingsrom. Nøyaktig hvordan Norge tilpasset seg, er denne oppgavens kjerne. Hvordan klarte den norske regjeringen å balansere den nære, og nødvendige relasjonen til Storbritannia og den like nødvendige nøytrale stilling denne krigshøsten? Dette ble for Norge den virkelige store utfordringen med verdenskrigen.

Erklæringen av Nordsjøen som krigsarena er en hendelse som kan belyse norsk balansepolitikk denne høsten, og er derfor en helt sentral del av denne oppgaven. Hva var bakgrunnen og motivet for Nordsjøsperringen, og hvordan forholdt Norge seg til restriksjonen av området? Det ble raskt klart at situasjonen krevde mer av de nøytrale enn det som hadde vært tilfelle så langt.

Det fremsto som naturlig for de nøytrale å samle seg for å gi uttrykk for et felles budskap. Kongemøtet i Malmø var et forsøk på å sende et politisk signal om at nøytralitet ble overholdt. For Norge var møtet et bevisst grep for å opprettholde balansen i utenrikspolitikken. Hvordan vurderte den norske regjeringen situasjonen? På hvilken måte ble det skandinaviske samarbeidet med Kongemøtet et uttrykk for norsk utenrikspolitikk? Dette er viktige underproblemstillinger å undersøke.

Hvordan de to hendelsene i fortsettelsen påvirket forholdet mellom Norge og Storbritannia, og om dette forholdet endret seg i noen grad i løpet av høsten 1914 er det viktigste spørsmålet å stille for å komme til en konklusjon av denne masteroppgavens hovedproblem.

1.3 Oppgavens relevans i skolen

Temaet jeg skriver om er realhistorisk, og har klar relevans for historieundervisningen i videregående skole. Oppgavens tematikk dekker blant annet deler av kompetansemålet i

Kunnskapsløftet som sier at elevene skal kunne gjøre rede for de to verdenskrigene, og drøfte virkningene disse fikk for Norden og det internasjonale samfunnet. Gjennom denne masteroppgaven vil elevene få eksempel på en hendelse tidlig i første verdenskrig, som fikk store konsekvenser også for de som hadde valgt å holde seg utenfor konflikten. Oppgaven har en struktur som søker svar på årsak og virkning i forbindelse med denne ene hendelsen. Slik arbeidsmetode trekker derfor med et punkt fra Læreplanens generelle del som sier at elevene skal gjennom undervisningen erverve kompetanse til å skaffe seg ny kunnskap. Trening i å kombinere og analysere informasjon fremmer kritisk tenkning, og gir dypere innsikt. Dette leder direkte til opplæringens dannelsesperspektiv. Konkret kunnskap om mennesket, samfunn og natur kan gi overblikk og perspektiv. De får da et overblikk over hvordan prosesser kan slå over på andre. Denne kunnskapen gir også referanserammer og bakgrunnskunnskap som utvikler et reflektert tankesett, og demokratiske holdninger.

For min egen del har arbeidet med denne oppgaven gitt meg utvidet faginsikt, og erfaring med kildekritisk metode. Dette gjør meg som fremtidig lærer bedre rustet til å vurdere kvaliteten på elevenes arbeid, som forutsetter at jeg har fått grundig øving i bruk og problematisering av velprøvde standarder.⁴

1.4 Historiografi

Det finnes mange arbeid som berører denne oppgavens tema. Første verdenskrig og Norge begynner å bli et forskningsfelt med større omfang, selv om andre verdenskrig fremdeles står som den mest traumatiske begivenheten på norsk jord og dermed har tatt mye av oppmerksomheten i de siste femti års historieskriving. De største historieverkene som tar sikte på full dekning av verdenskrigen, har vist seg å ligge noe utenfor denne oppgavens relevans. Norge var en veldig liten brikke i et større spill, og blir derfor ikke viet plass i historieverk med et bredt europeisk perspektiv. De større verkene har i tillegg en tendens til å fokusere på krigens utbrudd og de militære operasjonene. Etersom Norge var nøytral i første verdenskrig, var ikke landet delaktig i væpnet konflikt, men ble berørt på grunn av sine økonomiske forbindelser med både Tyskland og Storbritannia. Sekundærlitteratur og gamle folkerettstraktater nyttes for å gi et inntrykk av hvilken erfaringsramme som lå til grunn for de utenrikspolitiske avgjørelsene i krigstiden, og hva som var status for folkerett og sjørett ved inngangen til storkrigen i 1914. Litteraturen som omhandler folkerett nyttes utelukkende som oppslagslitteratur for statsvitenskapelig innsikt i utfordringene som fordret internasjonale

⁴ Kompetansemål og elementer fra Generell del av lærerplanen er hentet fra Utdanningsdirektoratets nettside: <http://www.udir.no/> . Sist lest 4. mai 2015.

ordensregler. J.W. Coogan, Stephen Neff og Nils Ørvik har bidrag som gjør mulig en forståelse av folkerett som fenomen, og belyser hvorfor teorien tilsynelatende ikke fungerer i praksis.⁵ Thomas Gibson Bowles, og James Brown Scott muliggjør innsikt i de mange artikler og forskrifter som Paris- og Londondeklarasjonen består av.⁶ Innsikten benyttes i det følgende til å analysere årsak og virkning av Nordsjøsperringen og Kongemøtet. Jeg har ikke funnet litteratur som vier mye oppmerksomhet til disse hendelsene. Likevel er det mange bidrag i den eksisterende forskningslitteraturen som har relevans for mitt studie, men få som virkelig går i dybden. Jeg er derfor av den oppfatning at dette er et område i forskningsfeltet som absolutt har uforløst potensial.

Historiografien som tar for seg norsk utenrikspolitikk er grunnleggende for denne oppgaven. Litteratur som omtaler og diskuterer Norges posisjon mellom stormaktene Tyskland og Storbritannia, som landets fremste handelspartnere er spesielt interessant. Det er også Norge som en del av et skandinavisk fellesskap, og arbeidet som gjennomføres for å endelig etablere nasjonens suverenitet. Roald Bergs *Norsk utenrikspolitisk historie bind 2* fra 1995⁷, og Olav Ristes *Norway's Foreign Relations* fra 2005⁸ er gode bidrag som belyser norsk utenrikspolitikk i sin helhet, og danner sammen en dekkende oversikt. Begge omtaler de unionstiden med svenskene, og videre det nye norske utenriksvesenets manglende erfaringsramme for å fatte utenrikspolitiske avgjørelser. Dette hadde betydning for hvilken rolle landet inntok mellom de krigførende maktene og nøytraliteten. Riste oppsummerer Norges utenrikspolitiske ståsted ved utbruddet av verdenskrigen i 1914 på denne måten: "Norway's declared neutrality, supplemented by formal guarantee of the Integrity Treaty and the implicit reliance on Great Britain as the ultimate protector, would keep the country out of war".⁹ Denne mentaliteten viste stor grad av lojalitet overfor Storbritannia. Med Storbritannia som beskytter var handlingsrommet begrenset. Den britiske erklæringen av Nordsjøen som militær sone, fikk dermed marginal innflytelse på avgjørelsene innad i det norske

⁵ J.W. Coogan, *The End of Neutrality. The United States, Britain, and Maritime Rights, 1899-1915* (Ithaca og London: Cornell University Press, 1981). Stephen C. Neff, *The Rights and Duties of Neutrals – A general history* (Manchester: Manchester University Press, 2000). Nils Ørvik, *The Decline of Neutrality* (London: Frank Cass & Co, 1953)

⁶ Thomas Gibson Bowles, "The Declaration of Paris of 1856" (London: Sampson Low Marston and Company, limited, 1900) Digitalisert kilde s. viii.

<https://archive.org/stream/declarationpari00bowlgoog#page/n6/mode/1up>. Hentet 20.01.15. James Brown Scott, "The Declaration of London, February 26, 1909; a collection of official papers and documents relating to the international naval conference held in London, December, 1908 – February, 1909." (New York: Oxford University Press, 1920). Digitalisert kilde fra Cornell University Library.

http://archive.org/stream/cu31924016939641/cu31924016939641_djvu.txt. Hentet 20.01.15.

⁷ Berg, *Norge på egenhånd*.

⁸ Olav Riste, *Norway's Foreign Relations* (Oslo: Universitetsforlaget, 2005).

⁹ Riste, *Norway's Foreign Relations*, 88.

utenriksvesenet. Selv om det britiske initiativet brøt med nøytralitetsprinsippet, gikk det aldri på bekostning av den norsk-britiske relasjonen. En konsekvens av erklæringen var likevel at Norge ble tvunget til å nedlegge protest mot sin egen forsvarsgarantist.

Hvordan Norge håndterte at det ble lagt restriksjoner for ferdsel over Nordsjøen, og hvilke følger det fikk for norsk handelsvirksomhet, er av stor betydning for analysen. De umiddelbare følgene sto sentralt når det skulle etableres felles skandinavisk motstand, og ved planleggingen av Kongemøtet i Malmø. Viktige bidrag i denne sammenheng er Wilhelm Keilhau *Norge og Verdenskrigen*¹⁰, og Johan Schreiners verk *Norsk skipsfart under krig og høykonjunktur 1914-1920*.¹¹ De to komplementerer hverandre og gir en oversikt over Norges rolle både økonomisk og politisk, som i tillegg setter skipsfarten og handelsnæringen i sentrum. Keilhau belyser i hovedsak krigsårenes økonomi, og gir en vurdering av virkningene i etterkant. Utenriksdepartementets arkiver er Keilhau primærkilder. Alle krigens år, altså fra 1914 til 1918 er satt i søkelyset, og Keilhau går grundig inn på de mange handelsavtalene og de økonomiske forholdene som forekommer i denne perioden. Restriksjoner og pålegg som følge av erklæringen av Nordsjøen som krigsområde hadde store økonomiske konsekvenser for Norge. Ikke minst fremsto det for de nøytrale landene som et brudd på folkeretten slik den var nedfelt i Londondeklarasjonen av 1909.¹² Schreiners bidrag gir en mer detaljorientert fremstilling av sjøfarten i løpet av krigsårene, og av særlig relevans for denne oppgaven er detaljene rundt selve Nordsjøsperringen. Eksempelvis hvilket område den britiske erklæringen gjaldt, og hvorfor initiativet var nødvendig. Selv om det offisielle motivet bak initiativet var å ivareta de nøytrales interesser, var det Storbritannias behov for kontroll over havområdet som i virkeligheten var den utløsende årsaken.¹³

Fellesskapet mellom de nøytrale landene er også et viktig element i oppgavens analyse. Av den grunn har det blitt nyttet sekundærlitteratur med hovedfokus på Skandinavia i første verdenskrig. Patrick Salmons *Scandinavia and the Great Powers 1890-1940* fra 1997 behandler Skandinavia som en enhet i løpet av krigsårene. Salmon konkluderer med at de skandinaviske landene hadde et begrenset handlingsrom, og at det var de krigførende maktene som satte rammen for dette handlingsrommet. ”Scandinavian neutrality survived because it was useful to both sides, and because neither side achieved an absolute preponderance of

¹⁰ Wilhelm Keilhau, *Norge og Verdenskrigen* (Oslo: H. Aschehoug & Co, 1927).

¹¹ Johan Schreiner, *Norsk skipsfart under krig og høykonjunktur 1914-1920* (Oslo: J. W. Cappelens Forlag, 1963).

¹² Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 50-51.

¹³ Schreiner, *Norsk skipsfart under krig og høykonjunktur 1914-1920*, 65.

power in northern Europe”.¹⁴ Dette er en påstand jeg støtter meg til. Skandinavisk samarbeid i form av møter mellom representanter fra de tre landene må likevel motta anerkjennelse for sitt bidrag til å opprettholde *status quo*. Dette bør tillegges betydning for at stormaktene faktisk anså situasjonen som mest hensiktsmessig.

Både svensk og dansk litteratur omtaler også skandinavisk samarbeid. Torsten Gihl¹⁵ og Sten Carlsson omtaler begge Kongemøtet som positivt. I følge Carlsson var det god stemning innad i Skandinavia, en nærmest forsonlig stemning.¹⁶ Svensk litteratur synes å ha konkludert med at skandinavisk samarbeid hadde en vekting av positive konsekvenser for Sverige. Samarbeidet trygget nøytraliteten. Raymond Lindgren understreker tendensen i svensk litteratur med følgende utsagn: ”It [The Three Kings’ Meeting] embodied a spectacular symbol of integration. [...] integration was now given greater substance”.¹⁷ I dansk utenrikspolitisk litteratur er tendensen en større grad av bekymring og skepsis når det gjaldt fellesskap i Skandinavia. Tage Kaarsted postulerer blant annet at dansk nøytralitet aldri var et usikkerhetsmoment, men at møtet ble oppfattet som mer betydningsfullt enn det faktisk var. Britene uttrykte bekymring for å presse de skandinaviske landene i union.¹⁸ Bo Lidegaards verk *Dansk udenrigspolitik historie 4: Overleveren, 1914-1945* bidrar også med det danske perspektivet. I Danmark var en skeptiske til samarbeid, men deltok likevel. Dette forklarer Lidegaard med et behov for kontroll. Møtet var en mulighet til å kartlegge situasjonen, og skaffe informasjon angående de andre landenes planer.¹⁹ Roald Berg sammenfatter alle perspektivene i sin artikkel ”Nordisk samarbeid 1914-1918” når han konkluderer med at ”det [ble] oppfattet som naturlig at møtene ble avholdt”.²⁰

Verdt å bemerke er i tillegg at de ulike holdninger til møtet i de skandinaviske landene, speiles i de tre landenes historieskriving i ettertid. Danmark var svært skeptisk til møtet i 1914, og dette reflekteres tydelig i dansk historieskriving. På den andre siden var Sverige som initiativtaker til møtet, og pådriver med klokketro på møtets formål. Dette avspeiler inntrykket av møtet i senere tids svensk historieskriving. Særlig med utsagn som Lindgrens ”*spectacular symbol of integration*”. I norsk historieskriving er tendensen den

¹⁴ Patrick Salmon, *Scandinavia and the great powers 1890-1940* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), 168.

¹⁵ Torsten Gihl, *Den svenska utrikes politikens historia, Bind IV; 1914-1919* (Stockholm: P.A. Norstedt & Söners Förlag, 1951), 49.

¹⁶ Sten Carlsson, *Svensk historia 2 – Tiden efter 1718* (Stockholm: Svenska Bokförlaget, 1961), 481.

¹⁷ Raymond E. Lindgren, *Norway-Sweden: Union, disunion and Scandinavian integration* (Westport: Greenwood Press, Publishers, 1979), 239.

¹⁸ Tage Kaarsted, *Storbritannien og Danmark 1914 – 1920* (Odense: Odense University Press, 1974), 88.

¹⁹ Bo Lidegaard, *Dansk udenrigspolitik historie 4: Overleveren, 1914-1945* (København: Gyldendal Leksikon, 2003), 54.

²⁰ Roald Berg, ”Nordisk samarbeid 1914-1918”. *IFS Info*, 4 (1997):12.

samme som i 1914, ved at litteraturen plasserer seg midt mellom de to ytterpunktene. Møtet var begynnelsen på ytterligere samarbeid, men var aldri ment å være noe annet enn et politisk signal.

Selv om begrepet Nordsjøsperringen ikke nødvendigvis er nyttet, er det flere som diskuterer krigen på havet. I denne sammenheng er ofte Nordsjøområdet omtalt som spesielt utfordrende. Dette på grunn av en kombinasjon av gjeldende folkerett som sa at havområder var en frisone, og det faktum at dette var den viktigste ferdselsåren for handelsvirksomheten til alle de nordlige nøytrale, som håndhevet retten til fri bruk av havet. Litteratur om britisk militærstrategi har vært nødvendig for å inkludere dette aspektet. Økonomisk krigføring var strategien som skulle sikre Storbritannias seier over Tyskland. Sjømilitær- og økonomisk krigføring var imidlertid også det som trakk Norge og de andre nøytrale statene inn i krigen. En viss kjennskap til britenes situasjon i denne perioden er derfor nødvendig. David French legger grunnlaget for en slik innsikt med boken *British Economic and Strategic Planning 1905-1915*. French gjør rede for den militærstrategiske situasjonen for Storbritannia. En av utfordringene ved krigsutbruddet var i tillegg Nordsjøen, og Norges geostrategiske posisjon i forhold til fienden.²¹ Sammen med boken *Seaborne Trade – The cruiser period* av C. Ernest Fayle fra 1920 får en grunnleggende kunnskap om de bakenforliggende årsakene til at britene tok de beslutninger de gjorde. Fayle retter mye oppmerksomhet mot situasjoner i forkant av krigsutbruddet, slik som fredskonferansen i Haag i 1907, samt utformingen og revideringen av Londondeklarasjonen, som begge var viktige elementer i opptakten til krigføringen i Nordsjøen.²² C. Paul Vincent og Marion Siney har rettet sin oppmerksomhet utelukkende på blokaden av Tyskland. Selv om blokaden ikke trådte i full kraft før 1915, er dens opprinnelse analysert hos både Vincent og Siney og tilbyr dermed interessante tolkninger av Storbritannias motiv bak initiativet i Nordsjøen.²³

Forholdet mellom Storbritannia og Norge er oppgavens primære undersøkelse. Relasjonen har blitt viet mye oppmerksomhet hos norske historikere og deres behandling av første verdenskrig. Begrepet *Neutral Ally* har fått mye oppmerksomhet, noe det også får i denne oppgaven. Svært få av utgivelsene som omhandler den nære relasjonen mellom de to landene under første verdenskrig unnlater å ha referanser til Riste, både på nasjonalt og

²¹ David French, *British Economic and Strategic Planning 1905-1915* (London: George Allen & Unwin, 1982), 114.

²² C. Ernest Fayle, *Seaborne Trade, Vol.1 – The cruiser period* (London: John Murray, Albemarle Street, W, 1920), 70-72, 87.

²³ C. Paul Vincent, *The Politics of Hunger. The Allied Blockade of Germany, 1915-1919* (Athens, Ohio and London: Ohio University Press 1985). Marion C. Siney, *Allied Blockade of Germany, 1914-16* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1957).

internasjonalt plan.²⁴ Det er stort sett enighet i forskningsfeltet i dag om at Norge hadde en vestvendt utenrikspolitisk holdning under første verdenskrig, dette til tross for sin nøytrale posisjon. Riktignok går det et skille mellom de som mener at regjering ønsket en nær relasjon til Storbritannia, og på den andre siden de som mener at handlingsrommet begrenset muligheten for andre alternativer.

Riste presenterer den norske utenrikspolitiske taktikken i perioden 1914-1918. Norsk nøytralitet var i følge Riste med en favorisering av Storbritannia, og en noe ettergivende holdning til press og krav fra denne heller enn Tyskland. Hemmelighold av enkelte avtaler med Storbritannia er et av argumentene for en slik påstand.²⁵ Riste går inn på hvordan erklæringen av Nordsjøen som militær sone var med på å tilspisse forholdet mellom de to partene, og han tar også for seg den norske regjeringens umiddelbare reaksjoner. Problemstillingen for denne oppgaven fokuserer kun på 1914, og gir dermed grunnlag for å støtte seg til Riste, men konkludere med at Norge var en nøytral alliert helt fra begynnelsen.

Roy Andersen støtter seg i stor grad til Riste, og argumenterer sterkt for at enkeltaktører som kong Haakon og statsminister Gunnar Knudsen forsterket dette inntrykket av Norge utad.²⁶ Selv om det er mulig å argumentere for at enkeltaktører spilte en stor rolle, er jeg av den oppfatning at situasjonen var noe mer nyansert. Norge var avhengig av Storbritannia, hvilket ingen betvilte. Relasjonen mellom Norge og Storbritannia var preget av handelsforbindelser. Norge var av de to mest avhengig av handelsforbindelsene, men viktigst for Norge var forsvarsgarantien. Samtidig var nøytraliteten en posisjon som skulle opprettholde handelsforbindelser, og holde landet utenfor militære kamper. Dette ble en krevende balansegang, som hele den norske regjeringen var innforstått med.

Tom Kristiansens hovedoppgave fra 1988, ”Mellom landmakter og sjømakter”, dekker forholdet mellom Norge og Storbritannia frem til utbruddet av krigen. I oppgavens analyse konkluderes det med at Norge var av sekundær strategisk interesse for Storbritannia.²⁷ Norge ble ansett som potensielt viktig på grunn av geografisk beliggenhet, og lange kystlinje mot det viktige Nordsjøområdet. Britenes utenrikspolitiske grep i forkant av krigen, slik som Integritetstraktaten, og dens forgjenger Novembertraktaten, var med en erkjennelse om at Norge kunne bli viktig. Dette er et poeng som er viktig for denne masteroppgaven, fordi det forteller oss noe om britenes erfaringsramme og handlingsrom. Det britiske perspektivet blir

²⁴ Keilhau og Schreiner er også gjengangere på referanselistene i engelsk- og amerikanskfattede historieverk.

²⁵ Olav Riste, *The Neutral Ally* (Oslo 1965), 50-51.

²⁶ Roy Andersen, *1914 – Inn i katastrofen* (Oslo: H. Aschehoug & Co, 2014), 312-214.

²⁷ Tom Kristiansen, ”Mellom landmakter og sjømakter – Norges plass i britisk forsvars- og utenrikspolitikk, 1905-1914” (Oslo 1988), 196.

slik representert i analysen av forholdet mellom de to landene over tid. I likhet med Schreiner konkluderer Kristiansen med at det for Storbritannia alltid handlet om kontroll.

Av større betydning er imidlertid Montagu Consetts beretninger som fungerende sjømilitær attaché i Skandinavia i perioden.²⁸ Beretningen tilbyr førstehåndsvurderinger av Norge og de andre skandinaviske landene. Denne er derfor av stor betydning for min analyse av Nordsjøsperringens konsekvenser for relasjonen mellom Norge og Storbritannia. Utsagn som ”Norway, who was our best friend”²⁹ er med på å underbygge påstanden om at Storbritannia oppfattet Norge som en trofast venn. Boken er skrevet i ettertid og ble utgitt i 1923, noe som ytterligere underbygger påstanden, ettersom det også etter krigen ble konkludert med at Norge var en uuttalt alliert.

Nordsjøsperringen og skandinavisk samarbeid har blitt viet marginalt fokus i forskningsfeltet. Roald Berg må imidlertid trekkes frem her for å ha forfattet det eneste bidraget som retter oppmerksomheten utelukkende mot skandinavisk samarbeid i perioden 1914 til 1918. Kongemøtet i Malmø var den første samlingen mellom de tre statslederne, og er derfor å regne som startskuddet for den videre samarbeidsånden i Skandinavia. Likevel er dette møtet viet liten plass i artikkelen. Det konkluderes med at det ikke kom ”mye substansielt ut av Malmö-møtet”.³⁰ Denne konklusjonen støtter jeg meg til, men av større interesse finner jeg virkningen av det noe marginale resultatet, og ikke minst årsaken til det. Bergs artikkel er kort og konsis, men med et omfangsrikt kildemateriale. Både Utenriksdepartementets arkivalia er nyttet, i tillegg til Foreign Office, det svenske Utriksdepartementets arkiv og det danske Udenrigsministeriets arkiv. Det er også nyttet sekundærlitteratur som inkluderer henholdsvis det norske, britiske, svenske og danske perspektiv. Bidraget har altså bred dekning, men er ingen dybdeanalytisk fremstilling av alle møtene i løpet av krigsårene. Møtets resultat var marginalt, men vellykket i norsk henseende fordi det opprettholdt balansen mellom nøytralitet og forholdet til Storbritannia.

Roy Andersens *1914 – Inn i katastrofen* er et arbeid som har en identisk tidsramme med denne oppgaven. Tematisk overlapping er en naturlig følge, men Andersen velger å vektlegge privataktores roller før og under møtet, heller enn å diskutere Nordsjøsperringen og Malmömøtet i særlig detalj. Heller ikke her gjøres møtets virkning til gjenstand for

²⁸ Montagu William Warcop Peter Consett, *The Triumph of Unarmed Forces 1914-1918 An Account of the Transactions by which Germany During the Great War was able to Obtain Supplies Prior to Her Collapse Under the Pressure of Economic Forces* (London: Williams & Norgate, 1923):106.
https://archive.org/stream/unarmedforces00consuoft/unarmedforces00consuoft_djvu.txt Hentet 21.02.2015

²⁹ Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 106.

³⁰ Berg, ”Nordisk samarbeid”, 8.

diskusjon. ”Møtet i Malmö hadde endt som han [Ihlen] hadde håpet: med en markering av nordisk samhold og forsvar for nøytraliteten, og ikke noe mer”.³¹ Det faktum at regjeringsrepresentantene var fornøyd med at møtet ikke resulterte i noe mer, er det ingen grunn til å betvile. Likevel mener jeg det er all grunn til ta videre spørsmålet om hva møtets manglende resultat åpnet for videre inn i krigen. Norges ettergivende holdning ga britene klarsignal om at krav og restriksjoner ikke ville få betydelige konsekvenser.

I forhold til omfanget av litteratur som er utarbeidet på dette forskningsfeltet internasjonalt, er det relativt lite som omhandler Norge. Nordsjøsperringen og Kongemøtet i Malmø omtales i flere av de ovennevnte historiske verkene, men gjøres sjelden til gjenstander for analyse og tolkninger som tas med videre. Det har vist seg å være en utfordring å finne henvisninger til Norge, og hvordan Storbritannia stilte seg i forhold til Norge i britisk litteratur. Dette kan tolkes på flere måter, men den fremste antagelsen er likevel at Norge ikke spilte en avgjørende rolle for den britiske militærstrategien. Dette er en av grunnene til at jeg finner tematikken interessant, og er hovedgrunnen til at jeg har valgt å hente mine primærkilder fra både Riksarkivet og National Archives. Sekundærlitteraturen muliggjør et bredere perspektiv, ettersom den inkluderer Danmark, Sverige og Tyskland, i analysen. Det er i stor grad kun Storbritannias perspektiv, i tillegg til det norske, som nyttes for å komme til en konklusjon av oppgavens problem, selv om kildematerialet fra Utenriksdepartementet supplerer med korrespondanse til og fra den norske legasjonen i Berlin, Stockholm og København. Det har vært verken tid, rom eller språkkunnskaper til et større og bredere kildemateriale. Dette er uansett ikke en mangel for oppgavens problemstilling, ettersom det er relasjonen mellom Norge og Storbritannia som har vært i fokus. Følgelig er analysen av utfordringene som følge av krigen når det gjaldt å opprettholde balansen mellom dette forholdet og nøytraliteten, oppgavens viktigste moment.

1.5 Om kildene

Utgangspunktet for denne masteroppgaven var en svært bred tilnærming til Norge og første verdenskrig. Problemstillingen slik den i første omgang ble formulert lød som følger: Hvordan var Norges forhold til Storbritannia ved utbruddet og de første månedene av første verdenskrig. Med en problemstilling av denne typen var det naturlig å velge å gjøre det grunnleggende arbeidet for problemløsningen i arkiv, med innsamling og bearbeidelse av primærkilder. Masteroppgaven er derfor basert på kildemateriale hentet fra Riksarkivet i Oslo og National Archives i Kew i London. Det å benytte seg av begge arkivene fremsto som en

³¹ Andersen, *1914 – Inn i katastrofen*, 340.

mulighet til å få ytterligere bredde og, ikke minst, tyngde i min analyse, ettersom kildene tilbyr perspektiv fra begge sider.

Det første og grunnleggende arbeidet ble gjort i Riksarkivet i Oslo. Her gikk jeg inn i kildesamlingene etter hermeneutisk, eller såkalt kildeorientert metode. Det vil si at kildene skulle få avgjørende betydning for hvordan oppgavens problem og rammeverk skulle spisses ytterligere.³² I Riksarkivet hentet jeg først og fremst ut dokumenter fra Utenriksdepartementets arkiv. Kildeomfanget var enormt. Jeg kunne selvsagt ha hentet kilder fra privatarkivene til både Knudsen og Ihlen, men av tidsmessige hensyn har jeg valgt å støtte meg til Per Fuglum og Kåre Fastings monografier, hvor disse arkivene har vært primærmateriale. I Riksarkivet var jeg åpen for all informasjon med tematikk rundt Norge, Storbritannia og nøytralitetsspørsmålet. Det ble etter hvert klart at Norges geostrategiske posisjon var en gjenganger i kildematerialet, og definitivt den viktigste faktoren til at relasjonen mellom Norge og Storbritannia ble satt på prøve i denne perioden. Nordsjøen var også en gjenganger i kildematerialet, og det er heller ikke ukjent at Nordsjøområdet var en av de største utfordringene for Norge som nøytral stat. Nordsjøsperringen, skandinavisk samarbeid og Kongemøtet i Malmø var stikkord som dukket opp regelmessig, selv om sekundærlitteraturen jeg på det tidspunktet hadde oversikt over, hadde marginal referanse til hendelsene i krigens første fase.

Dokumentene og funnene fra Riksarkivet gjorde tilnærmingen og metoden i National Archives i Kew noe mer målrettet. Derfor er metoden nyttet her mer å karakterisere som positivistisk eller problemorientert metode. Jeg hadde en mer spissformulert idé rundt nordsjøproblematikken og Norges handlingsmønster i denne sammenheng, og lette derfor etter konkrete henvisninger til Nordsjøen og Norge i det britiske kildematerialet.³³ I Kew var både Foreign Office, Admiralty og Cabinet Papers arkivbokser med informasjon av interesse. Jeg lette spesifikt etter dokumentasjon av Nordsjøsperringen, og utfordringene denne medførte for de nøytrale statene. Av størst interesse var selvsagt korrespondanse mellom norske og britiske statsministere, ambassadører, og sjøfartsdepartement, i tillegg til debatter og beslutninger i det britiske kabinettet. Det var en utfordring å finne henvisninger til skandinaviske reaksjoner på Nordsjøsperringen. Kongemøtet i Malmø var riktignok omtalt i en av de såkalte Scandinavian War Files. Informasjonen var av informativ art, hvilket innebar at det stort sett var korrespondanse frem og tilbake mellom de britiske diplomatene og

³² Knut Kjeldstadli, *Fortida er ikke hva den en gang var* (Oslo: Universitetsforlaget, 2010), 128.

³³ Kjeldstadli, *Fortida er ikke hva den en gang var*, 120.

utenriksminister Sir Edward Grey, som kun hadde som formål å rapportere. Det er ingen tvil om at saken hadde høyere prioritet i det norske utenriksvesenet enn i det britiske.

Alle primærkildene er datert fra august til desember 1914. Det er snakk om opptakten til sperringen av Nordsjøen og erklæringen av dette området som militær sone. I tillegg til at mye oppmerksomhet er rettet mot Kongemøtet, og nærmere bestemt resultatet og virkningen av dette.

Publisert primærkildemateriale går noe utover denne tidsrammen. Dette for å gi et bredere perspektiv på hendelsene. Stortingsmeldinger fra møter for lukkede dører gjør greie for hvordan regjeringen forholdt seg til situasjonen. Stortingsmøter fra 15. august 1914, 18. januar og 17. august 1915, gjør mulig en oversikt over utviklingen av krigssituasjonen, og aller viktigst, hvordan den norske regjeringen håndterte den. Aller viktigst for oppgavens problemstilling er særlig reaksjonene som fulgte erklæringen, og ikke minst hvordan dette i siste instans påvirket forholdet mellom Norge og Storbritannia.

1.6 Disposisjon

Oppgaven har en kronologisk struktur, og begynner derfor med både forutsetningen for folkeretten, og erfaringsrammen for det norske utenriksvesenet. Hvilket rammeverk en hadde å forholde seg til når det gjaldt folkerett og sjørett ved utbruddet av krigen, er derfor en viktig del av oppgavens kapittel to. De faktiske forhold var problematiske på grunn av at verken Paris- eller Londondeklarasjonen hadde allmenn gyldighet eller anerkjennelse. Londondeklarasjonen var likevel anerkjent som et uttrykk for konsensus og enighet mellom de største sjømaktene i verden.³⁴ Av den grunn var traktaten fungerende folkerett og sjørett til en viss grad. I praksis betød det at de nøytrale statene protesterte kraftig når de krigførende maktene ikke handlet i samsvar med traktatens prinsipper. Videre betød det også at lovverket for de krigførende ble nyttet som såkalt *casus belli*. Selv om Storbritannia hadde vært stormakten som sto i veien for ratifisering av deklarasjonen, henviste også den britiske regjeringen til traktaten når det var snakk om å rettfærdiggjøre aksjoner overfor motparten.³⁵

Andre del av kapittel to vil ta for seg hvordan det nye suverene Norge forholdt seg til de to traktatene. Landet prioriterte naturligvis egne interesser, og erklærte nøytralitet allerede 4. august.³⁶ Norge hadde ingenting å tjene og alt å tape på å delta i krig. Som ny stat hadde landet verken økonomisk eller militær kapasitet til å delta i konflikten, og nøytralitet var

³⁴ Neff, *The Rights and Duties of Neutrals*, 141.

³⁵ Avner Offer, "Morality and Admiralty: 'Jacky' Fisher, Economic Warfare and the Laws of War." *Journal of Contemporary History* 23(1) (1988):111. Neff, *The Rights and Duties of Neutrals*, 142.

³⁶ Kongelig kunngjørelse angående norsk nøytralitet 4.aug. 1914. RA 2259/5517.

derfor det eneste reelle alternativet. Selv om gjeldende folkerett i 1914 manglet rettskraft var traktatene det nærmeste en kom noen form for skriftlig holdepunkt til folkeretten.

Selve Nordsjøsperringen er begivenheten som radikalt endrer handlingsrommet for de nøytrale i denne konflikten. Hvorfor dette var et nødvendig militært grep fra Storbritannias side, og hvordan de to frontene forholdt seg til folkeretten, er fokusområdet i kapittel tre. Det nordlige havområdet var ikke lenger tilgjengelig for allmenn ferdsel og bruk, hvilket hadde enorme negative konsekvenser for internasjonal handelsvirksomhet. Særlig rammet ble de nøytrale.

Norge var en av de nordlige nøytrale som ble hardest rammet av Nordsjøsperringen. Kapittel fire vil ta for seg hvordan Norge håndterte den nye situasjonen. Hvordan landet taklet en langt mer utfordrende balansegang mellom den nøytrale posisjonen og den nære relasjonen til Storbritannia, står helt sentralt i dette kapitlet. Skandinavisk samarbeid med Kongemøtet i Malmø, var et middel for å oppnå den riktige balansen i utenrikspolitikken. Møtet var en markering av det nøytrale ståsted, og videre en symbolhandling som stadfestet fellesskap og konsensus angående nøytralitet i Skandinavia. Møtets resultat var vellykket, til tross for at det ikke fikk noen transformative følger for den norske utenrikspolitiske linje.³⁷ Balansen ble opprettholdt, og deltakelse kan derfor tolkes som et bevisst utenrikspolitisk grep som et ledd i balansepolitikken.

I kapittel fire gjøres også en grundig analyse av relasjonen mellom Norge og Storbritannia, og hvordan denne endret seg i løpet av høsten 1914. Norge fortsatte, parallelt med skandinavisk samarbeid, en vestvendt utenrikspolitikk. Storbritannia var landets forsvarsgarantist, og sikringen for opprettholdelse av integriteten. Fra det britiske ståstedet ble norsk problemhåndtering oppfattet som noe ettergivende. Det var med andre ord mulig å legge press på Norge uten at det ville resultere i at landet allierte seg på tysk side i konflikten.³⁸ Med bakgrunn i dette er det mulig å hevde at den vennligsinnede korrespondansen mellom de to landene, åpnet for muligheten til ytterligere press. Med et langsiktig perspektiv kan det hevdes at dette var en av årsakene til at presset fra Storbritannia ble så stort utover i krigen, og at Norge i senere tid har fått karakteristikken ”den nøytrale allierte”.

Kapittel fem skal trekke slutninger. Samtidig vil jeg komme inn på spørsmålet om i hvor stor grad troen på en kortvarig krig preget den norske politikken. Hvorfor Norge lot det

³⁷ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.1915.

³⁸ Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 106-107.

gå så langt, og slik risikerte å bli anklaget for å bryte nøytralitetsprinsippet, ligger i hovedsak i tanken om Storbritannia som landets forsvarsgarantist. Samtidig synes regjeringens prognose av krigens varighet å ha vært av betydning. Det var som kjent en utbredt tanke at krigen ville bli kortvarig.³⁹ En langvarig krig ville få ytterligere konsekvenser for landets økonomi, og Storbritannia var den viktigste handelspartneren. Norges geografiske beliggenhet ville ikke bli mindre viktig etter hvert som krigens eskalerte, og følgelig ville nøytraliteten bli vanskeligere å opprettholde. Et tettere samhold til landets viktigste handelspartner, var slik sett positivt både forsvarsmessig og økonomisk. I tillegg hadde nøytraliteten vist seg å være på særdeles usikker grunn. Flere eksempler taler for at utsettelse av avgjørelser var like tilfredsstillende som å fatte vedtak.

³⁹ Per Fuglum, *En Skute – En Skipper: Gunnar Knudsen som statsminister* (Trondheim: Tapir Forlag, 1989), 214.

2 Norsk nøytralitet og folkerett i utvikling

Den 15. august 1914 gjennomførte den norske regjeringen en risikovurdering av situasjonen. Farer kunne inntreffe fra to sider. På den ene siden var nabolandet Sverige et usikkerhetsmoment. En fryktet blant annet en svensk hevnaksjon som følge av unionsoppløsningen i 1905. Størst var imidlertid frykten for svensk inntreden på sentralmaktens side i krigen. At Tyskland la press på den svenske regjering var ingen hemmelighet. På den andre siden fryktet regjeringen krig i Nordsjøen. Det ville være svært skadelig for norsk økonomi, på grunn av landets enorme andel i internasjonal handel og skipsfart. Den norske handelsflåten var på dette tidspunktet en av verdens største. I tillegg kunne Norges geografiske beliggenhet bli avgjørende i en eventuell sjøkrig. Landet lå i et potensielt geostrategisk sentrum, som med høy sannsynlighet ville trekke Norge inn i krigen, gjennom opprettelse av enten tyske eller britiske baser langs norskekysten. Dette til tross, uttalte Ihlen ved nevnte stortingsmøte ”For øieblikket tror jeg, det er magternes mening at respektere vor nøytralitet”.⁴⁰

Inn i de første månedene av krigen skulle utfordringene eskalere til nye høyder, både for Norge og de andre nøytrale statene. Det nyetablerte utenriksvesenet måtte ta avgjørelser nærmest uten referanseramme. En ting var helt sikkert, etter nærmere 600 år i ulike unionsforhold var målet for norsk utenrikspolitikk å beskytte landet for ytre trusler gjennom å forholde seg nøytral, og slik sikre næringsinteressene og landets integritet.⁴¹

Dette kapitlet skal muliggjøre en forståelse av den vanskelige situasjonen i Nordsjøområdet, og bakgrunnen for Norges håndtering av situasjonen når Nordsjøen ble krigsarena. Kapitlet vil få en grov todeling. Først vil jeg gjøre rede for folkeretten. På hvilken måte skapte folkerettsbegrepet utfordringer for alle parter i første verdenskrig? Kapitlet vil på bakgrunn av dette gi en oversikt over rettssituasjonen i Nordsjøområdet slik den forelå ved utbruddet av krigen i 1914. Kapitlets andre del redegjør for Norge som utenrikspolitisk aktør. Hvilket erfaringsgrunnlag lå bak de norske utenrikspolitiske avgjørelsene som ble tatt i løpet av første verdenskrig? Hva var bakgrunnen for risikovurderingen ved Stortingsmøtet 15. august? For Norge ble Nordsjøsperringen den første store utfordringen som følge av krigen. Respekt for nøytraliteten skulle raskt vise seg å være svært vanskelig å kreve av både økonomiske og forsvarspolitiske hensyn.

⁴⁰ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 15.08.1914.

⁴¹ Berg, *Norge på egenhånd*, 53-54.

2.1 Folkerett

Utfordringen, og i utgangspunktet problemet, ved folkerett, er de grunnleggende premissene dens rettskraft hviler på. Anerkjennelse og respekt er avgjørende for folkerettens gyldighet. Utvikling av folkeretten styres følgelig av behov og etterspørsel. Endringer i samfunnsorganisasjon, eller unntakstilstander som krig synliggjør og markerer dette behovet for nye eller tydeligere retningslinjer. Hvem som avgjør når endringene er nødvendig, og hvordan de må utformes, er inngangen til et problematisk begrep. Den sterkeste rett vil nemlig i slike tilfeller være altoverskyggende og overveldende. I den forbindelsen er det naturlig at det også er den sterkeste som håndhever folkeretten.⁴²

Folkeretten har sitt utgangspunkt i utviklingen av handel og skipsfart. Havet hadde allerede siden senmiddelalderen vært hovedarena for handel, og var samtidig en arena som var en utfordring å kontrollere. Avhengighetsforholdet mellom landene ble raskt markant, og ikke minst avgjørende for mange lands økonomi. 'Freedom of trade' var derfor grunntanken når det skulle etableres internasjonale prinsipper. Land skulle ha mulighet til å ta avstand fra konflikter som kun ville ha negative virkninger, selv dersom en skulle gå seirende ut av krigen. De internasjonale retningslinjene tok i første omgang form som uskrevne regler. De store sjøfartsnasjonene måtte etter hvert innse at et mer håndfast, og konkret reglement var nødvendig for opprettholdelse av en tilgjengelig ferdselsåre som en ønsket havet skulle være.⁴³

Krimkrigen var en situasjon som fordret endring av de folkerettslige prinsippene. Fredsforhandlingene resulterte i Parisdeklarasjonen av 1856, som kom til uttrykk gjennom prinsippet 'Free ships make free goods'. Det handlet om de nøytrales rettigheter i krig, og følgelig opprettholdelse av samhandling selv i krigstid.⁴⁴ Krigen hadde i stor grad hemmet handelsvirksomheten og skipsfarten, og både de nøytrale og krigførende hadde blitt skadelidende med hensyn til økonomi og tilførsel av forsyninger. Traktaten stadfestet derfor en fredning rundt nøytral virksomhet.⁴⁵ Parisdeklarasjonen ga rom for tolkning på flere områder, og de enkelte saker ble derfor definisjonssaker for hvert tilfelle. Særlig problematisk var kontrabandebegrepet, som også måtte gjelde for de nøytrale statene.⁴⁶ De nøytrale statene fikk gjennom traktaten beskyttelse, og stadfestet sine rettigheter, men med rettighetene fulgte også plikter. Det nøytrale ståsted var absolutt. Stephen Neff kaller dette "the fundamental

⁴² Ørvik, *The Decline of Neutrality*. 16.

⁴³ Ørvik, *The Decline of Neutrality*. 12.

⁴⁴ Offer, "Morality and Admiralty", 101.

⁴⁵ Ørvik, *The Decline of Neutrality*. 30.

⁴⁶ Offer, "Morality and Admiralty", 101.

neutral duty of abstention”.⁴⁷ ’Free ship, free goods’ var et allment akseptert prinsipp i mange år før traktaten ble utsatt for modifikasjoner. Da var det ukklarhetene rundt kontrabande som ble hovedfokus.

Ved fredskonferansen i Haag i 1907 ble nøytralitetsprinsippet igjen satt i søkelyset. Ved denne konferansen hadde de representative blitt enige om at ”The territory of neutral powers is inviolable”.⁴⁸ Forhandlingene for nøytralitet og sjørett kom imidlertid ikke i mål, og ble derfor videreført til London Naval Conference i 1908. Invitert til sjøfartskonferansen var representanter fra alle de store sjøfartsnasjonene, henholdsvis Tyskland, Spania, Frankrike, Italia, Russland, Japan, Østerrike og USA.⁴⁹ ”The declaration concerning laws of naval war”, kjent som Londondeklarasjonen, var en videreføring av mange av prinsippene fra Parisdeklarasjonen. Det viktigste formålet med denne traktaten var å skape allmenn konsensus rundt et maritimt lovverk.⁵⁰ I Londondeklarasjonen ble reglene for kontrabande spesifisert og konkretisert. Traktaten var et uttrykk for å beskytte alle lands rettigheter, til tross for krig og konflikt. Overhuset i det britiske Parlamentet motsatte seg imidlertid den endelige ratifisering av avtalen. Londondeklarasjonen kunne potensielt legge hindringer i veien for fremtidig krigføring. Som ledende sjøfartsnasjon hadde både Overhuset i Parlamentet, sammen med flere enkeltaktører som Lord Hankey i forsvarsdepartementet vanskelig for å se hvorfor landet skulle godta slike begrensninger. Uten Storbritannia var det heller ingen grunn for de andre sjøfartsnasjonene å innordne seg forskriftene i en traktat som uansett ikke hadde allmenn aksept. Likevel ble prinsippene angående nøytralitet og sjørett adaptert og innordnet i blant annet det britiske admiralitetets sjørettsdirektiv, i likhet med lignende forskrifter i både Tyskland og Frankrike.⁵¹ Noe internasjonalt, allmenngyldig lovverk, ble det altså aldri.

Folkerettens fremvekst var styrt av behov. Den skulle sørge for rett til å drive handelsvirksomhet og skipsfart i fredstid så vel som perioder med krig. En udefinert utforming av disse retningslinjene gjorde imidlertid veien mellom teori og praksis mer eller mindre umulig. Avner Offer forklarer det grunnleggende problemet med folkerett på denne måten: ”International law relies on mutual trust to maintain virtue”.⁵² I dette ligger det soleklare faktum at når tilliten først er brutt har loven mistet sin rettskraft for all ettertid. Londondeklarasjonen virket mot sin hensikt gjennom å fungere som såkalt *casus belli*.

⁴⁷ Neff, *The Rights and Duties of Neutrals*, 103.

⁴⁸ Ørvik, *The Decline of Neutrality*. 34.

⁴⁹ Scott, ”The Declaration of London”, 77-93.

⁵⁰ Scott, ”The Declaration of London”, 5.

⁵¹ Neff, *The Rights and Duties of Neutrals*, 141-142.

⁵² Offer, ”Morality and Admiralty”, 110.

Folkeretten var kun retningsgivende, men brudd på loven ville resultere i fordømmelse fra de andre nasjonene. *Casus belli* er altså motiv eller en unnskyldning for å erklære krig.⁵³

I tillegg var loven langt fra tilpasset samtiden. 1900-tallets teknologiske framskritt gjorde mulig en helt ny type krigføring. Eksempelvis var forskriftene angående blokade urealistisk på grunn av våpenteknologiske fremskritt: ”Art. 36: Blockade is a measure between belligerents and in order to be binding must be effective; that is, it must be maintained by a force sufficient to render hazardous the ingress to or egress from a port.”⁵⁴ Blokaden ville med nødvendighet bli senket. Ved utbruddet av krigen i 1914 var situasjonen dermed at folkerett var mer som et utdatert ideal, heller enn realiteten.⁵⁵

2.2 Norge som utenrikspolitisk aktør

Ved krigsutbruddet i 1914 hadde Norge ingen referanseramme ved utenrikspolitiske avgjørelser. Dette fordi landet kom fra flere unionsforhold. I likhet med andre regioner eller provinser hadde Norge vært underlagt en styrende instans, og hadde følgelig ikke hatt noen bestemmelsesrett i utenrikspolitiske saker.⁵⁶ Bakgrunnen for risikovurderingen ved Stortingsmøtet 15. august, var derfor unionsforholdet med Sverige og geografisk beliggenhet. Integritetsvern ble satt i sentrum når det første norske utenriksvesenet skulle opprettes etter unionsoppløsningen i 1905. Den utenrikspolitiske grunntanke var at nøytralitet var det beste forsvar. Allianse ville med stor sannsynlighet trekke Norge inn i krigen, og følgelig ville også Sverige bli trukket inn. I krigen mellom Tyskland og Storbritannia, ville det for de to nabolandene bety at en gikk inn i krigen på hver sin side. Nøytralitet var også det mest hensiktsmessige alternativet for næringslivet og norsk økonomi, som da kunne fokusere på å utvide handelsforbindelsene i alle retninger. Krig i Nordsjøen var det imidlertid vanskelig å gardere seg mot. Den norske regjeringen førte dermed en garantipolitikk som skulle etablere avtaler med stormaktene, samt å ruste opp et forsvar som fungerende nøytralitetsvern. Målet var å trygge både økonomiske og forsvarsmessige interesser, og middelet hadde falt ganske naturlig på nøytralitet.⁵⁷

Selv om Norge ikke hadde hatt bestemmelsesrett i de utenrikspolitiske sakene i unionsforholdet med Sverige, hadde landet mange utenlandske relasjoner på grunn av fremgang innenfor handel og skipsfart. Norges viktigste handelspartnere var Tyskland og

⁵³ Offer, "Morality and Admiralty", 111.

⁵⁴ Scott, "The Declaration of London", 53.

⁵⁵ Ørvik, *The Decline of Neutrality*. 40-42.

⁵⁶ Riste, *Norway's Foreign Relations*, 31.

⁵⁷ Olav Riste, "Ideal og egeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjonen", i Sven G. Holtmark, Helge Ø. Pharo og Rolf Tamnes (red.): *Motstrøms. Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning* (Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 2003), 54.

Storbritannia, hvor britene hadde størst prosentandel av handelen og dermed stor industriell og politisk innflytelse.⁵⁸ Ved utviklingen av et utenriksvesen er det ingen tvil om at det nettverket som allerede var etablert gjennom handel og skipsfart, også utviklet seg til å inkludere det politiske aspektet. Storbritannia var viktig for norsk økonomi, men ble også ansett for å være landets forsvarsgarantist. Selv om det er en klar tendens til en noe vestvendt utenrikspolitikk fra Norges side, ser en at den nøytrale stillingen var og ble det aller viktigste.⁵⁹

Integritetstraktaten av 1907 var et viktig element i arbeidet for å etablere Norges suverenitet. Traktaten var en nytegning og reformulering av Novembertraktaten av 1855 som hadde blitt inngått for Norge og Sverige i union. Motivet bak den opprinnelige traktaten var frykten for russisk selvhevdelse utover sine territoriale grenser og over Skandinavia. Sverige og Norge ønsket garanti for å unngå erobring. Storbritannia på sin side ville sikre maktbalansen i Europa.⁶⁰ Regjeringen ønsket derfor nytegning av en sikkerhetsavtale som var garantert gjeldende også for et suverent Norge. Utenrikspolitikkenes fremste oppgave var i så måte knyttet til stormaktene og folkeretten, og følgelig et ønske om nærmest lovfestet garanti for å bli holdt utenfor internasjonale konflikter.⁶¹ Det var riktignok ikke bare Norge som ønsket en fornyelse av Novembertraktaten. Integritetsavtalen inngikk i britenes planer om å bevare Skandinavia som lavspenningsområde, i tillegg til at Norges geografiske beliggenhet i økende grad fremsto som potensielt viktig.⁶² Norskekysten var betydningsfull for oversikt og kontroll over Nordsjøen, og måtte dermed ikke besettes av potensielt fiendtlige baser.⁶³

Norge var fersk og uerfaren i utenrikspolitisk sammenheng, og beskjefteget seg først og fremst med å markere egen suverenitet. Den utenrikspolitiske linjen som forsøkte å balansere den nære relasjonen til Storbritannia og nøytraliteten, tok utgangspunkt i utredningen av trusselbildet fra Stortingsmøtet i august, som igjen var basert på et kort tiår med suveren erfaring. Norge sto slik sett overfor et dilemma, fordi en ikke befant seg i en posisjon som gjorde det nødvendig for stormaktene å ta hensyn til landets rettigheter som nøytral stat.⁶⁴ Landet manglet altså økonomisk og militær styrke som kunne ha sørget for at disse rettighetene ble respektert, og fra et forsvarsmessig standpunkt måtte en da fortsette å

⁵⁸ Salmon, *Scandinavia and the great powers*, 42-43.

⁵⁹ Riste, "Ideal og egeninteresser", 56.

⁶⁰ Kristiansen, "Mellom landmakter og sjømakter", 54.

⁶¹ Berg, *Norge på egenhånd*, 62,68.

⁶² Kristiansen, "Mellom landmakter og sjømakter", 152-153.

⁶³ Einar Maseng, *Utsikt over de nord-europeiske stateres utenrikspolitikk i de siste århundrer, III* (Oslo: Universitetsforlaget 2005), 191-192.

⁶⁴ Karl Erik Haug, "Falls Norwegen auf die Seite unserer Feinde tritt. Det tysk-norske forhold fra sommeren 1916 til utgangen av 1917" (Trondheim, 1994), 25.

sette sin lit til Storbritannia. Dette ble en svært utfordrende balansegang med nøytralitetspliktene på den andre siden, som i utgangspunktet var det mest hensiktsmessige standpunktet både økonomisk og forsvarsmessig sett.

Ingen av de skandinaviske landene hadde blitt ansett som store sjøfartsnasjoner, og hadde derfor ikke vært representert ved marinekonferansen i London. Skandinavia hadde heller ikke vært representert i Paris. Likevel valgte Norge å anse traktatene som gjeldende uttrykk for folkerett, rett og slett fordi en ikke hadde andre holdepunkter. En uoversiktlig situasjon ble gjort enda vanskeligere å håndtere på grunn av uklare rammer og for mange usikre variabler. Utenriksminister Ihlen oppsummerer poenget med følgende henvisning til Londondeklarasjonen ved Stortingsmøtet 18. januar 1915: ”[D]enne deklarasjon [...] er ikke blitt ratifisert, og det er derfor vanskelig at kende magternes stilling til den nu, da krigen begynte”.⁶⁵

⁶⁵ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

3 Nordsjøsperringen

This much is certain: that he that commands the sea is at great liberty, and may take as much and as little of the war as he will.⁶⁶

Francis Bacon skrev disse linjene i storverket: ”Of the True Greatness of Kingdoms and Estates”, nærmere 300 år før første verdenskrig ble en realitet. Det var imidlertid også gjennom sjømilitær hevdelse at Storbritannia så for seg at de skulle klare å knekke fienden i 1914. Den ledende sjøfartsnasjonen skulle legge all sin sjømilitære tyngde over Tysklands ressurser, og gradvis bryte ned tysk økonomi til det endelige nederlag.

I november 1914 erklærte Storbritannia Nordsjøområdet som krigsarena. Størrelsen på den tyske flåten var blitt faretruende, og det britiske admiralitetet begynte derfor å tvile på egen overlegenhet.⁶⁷ Økonomisk krigføring var Storbritannias sterkeste kort, og derfor ble begrensning av ressurser til Tyskland et svært viktig virkemiddel.⁶⁸ Kontroll av Nordsjøområdet ville sikre oversikt over de nøytrales virksomhet med fienden, og samtidig øke effektiviteten ved den økonomiske krigføringen overfor Tyskland. Nordsjøsperringen var et brudd på folkeretten. Dette fordi initiativet påvirket nøytral handel og skipsfart i svært stor grad. Situasjonen ble vanskelig også for Norge, som på sin side prøvde å balansere de helt essensielle handelsrelasjonene som landet hadde med både Tyskland og Storbritannia.

Dette kapitlet vil gjøre rede for hva en erklæring av Nordsjøen som militært område egentlig innebar. Hvilke hendelser i løpet av krigens første måneder ledet direkte opp til Nordsjøsperringen? Storbritannia var initiativtaker, og erklæringen var ment å ramme Tyskland samtidig som den skulle beskytte nøytral virksomhet. Her vil en av naturlige årsaker komme inn på de grunnleggende problemene ved folkeretten i 1914. Det fantes ingen rettsstruktur rundt prinsippene, og følgelig ble retningslinjene håndhevet av den sterkeste sjømakten. Samtidig hadde våpenteknologisk utvikling gjort tidligere forståelser av blokader vanskelig å gjennomføre. Det var nærmest umulig å håndheve blokader etter Londondeklarasjonens standard, uten å bli senket. Folkerettens prinsipper ble uansett ikke overholdt.

⁶⁶ Siteret i Vincent, *The Politics of Hunger*, 27.

⁶⁷ Cabinet papers 20.10.14: ”Memorandum on admiralty paper – Notes on mining”. NA CAB37/121.

⁶⁸ Cabinet papers 05.11.14: ”The economic situation in Germany during the third month of the war”. NA CAB37/122.

Erklæringen hadde i tillegg store konsekvenser for Norge og de andre nøytrale, og alle stilte de spørsmålstegn ved hvilke følger dette konkret ville få. Hvordan påvirket åpen konflikt i Nordsjøområdet norsk handelsvirksomhet og skipsfart, og hvilke umiddelbare følger bar erklæringen med seg?

3.1 Nordsjøen blir erklært militær sone

Den 2. november 1914 offentliggjorde det britiske admiraltetet hvilke tiltak som skulle håndtere situasjonen i Nordsjøområdet. Denne ble sendt til alle nøytrale som ville bli påvirket av initiativet.

[...] the admiralty feel it necessary to adopt exceptional measures appropriate to the novel conditions under which this war is being waged. They, therefore, give notice that the whole of the North Sea must be considered a Military area. [...] vessels will be exposed to the grave dangers from mines [...] From the 5th November onwards the Admiralty announce that all ships passing a line drawn from the Northern point of the Hebrides through the Faroe Islands to Iceland, do so at their own peril.⁶⁹

Med utgangspunkt i denne offentlige noten ble altså Nordsjøen stengt for all skipsfart. Dette betød i realiteten at alle skip ble advart mot å seile nord for Hebridene, en øygruppe i Atlanterhavet nordvest for Skottland.⁷⁰ Det var altså ikke forbudt, men ferdsel i området var nå forbundet med stor risiko. Dette på grunn av minefelt og inspeksjoner. Kartet nedenfor viser ønsket rute, og hvilke områder som utgjorde den største risikoen. Ikke minst var det nå høynet risiko for å bli rammet av britiske krigsskip som var på utkikk etter all mistenkelig aktivitet. De nøytrale ble oppfordret til ikke å benytte seg av de vanlige seilrutene.⁷¹

Nordsjøen ble krigsarena og militær sone. Det er ingen tvil om at sjømakten med dette initiativet brøt med folkerettens prinsipper. Spørsmålet er imidlertid om traktaten allerede var brutt på et tidligere tidspunkt, og om det i det hele tatt var Storbritannia som var skyld i at traktaten mistet sin legitimitet? Storbritannia valgte å rette fokus på det faktum at folkeretten på flere måter var brutt fra Tysklands side på et tidligere tidspunkt. Nøytral skipsfart ble uansett sterkt preget av de nye restriksjonene både økonomisk og tidsmessig.

⁶⁹ Press Bureau 2.nov 1914. NA ADM137/1003.

⁷⁰ Schreiner, *Norsk skipsfart under krig og høykonjunktur*, 65.

⁷¹ Telegram fra FO til UD angående Nordsjøsperringen 2.nov. 1914. RA UD 2259/5514.



Illustrasjon fra Hobson og Kristiansen, *Norsk Forsvarshistorie* 3, 90

Dette var den britiske regjeringens reaksjon på tysk minelegging i Nordsjøen, som i følge dem allerede hadde medført store tap og høynet risiko for nøytral handelsvirksomhet og passasjertrafikk.⁷² Det er imidlertid svært interessant at Storbritannia til en så stor grad så behovet for å forsvare sine handlinger i forhold til en traktat de aldri gikk inn for å ratifisere. En forklaring kan være at landet var bevisst traktatens symbolisering av konsensus og enighet mellom de store sjømaktene. En annen forklaring er at den britiske regjeringen til å begynne med prioriterte konfrontasjonen på kontinentet, og på det tidspunktet ikke så behovet for å diskutere folkerettens rettskraft, og dermed for enkelhets skyld forholdt seg til de gitte prinsippene. Londondeklarasjonen ble som tidligere nevnt sammenfattet og ferdigstilt, men manglet den endelige undertegnelsen for å ha rettskraftig gyldighet.

3.2 Opptakt og motiv

Det britiske admiraltetet erklærte at de handlet som en reaksjon mot Tysklands brudd på Londondeklarasjonen, mens Tyskland på den andre siden forsikret at deres handlinger var reaksjoner på Storbritannias brudd på folkeretten. Utfordringene knyttet til håndhevelsen av folkeretten er et sentralt element i denne diskusjonen. Det fulgte nemlig ingen strafferammer med folkerett eller sjørett. Det var heller ingen som var utnevnt til å håndheve loven. Dette medførte at den sterkeste sjømilitære makten var selvutnevnt domstol. Hvilket i dette tilfellet var Storbritannia. Den sterkestes rett ble absolutt. Folkerettens skriftlige form, her Londondeklarasjonen, ga rom for fortolkning og generelt ulike oppfatninger, og førte dermed til at handlinger som for den ene parten var forenelig med gjeldende lov, kunne oppfattes av den andre parten som lovbrudd. Det ble derfor en kamp om narrativet for de krigførende maktene – hvem krenket folkeretten først?

En oversikt over hendelsesforløpet vil muliggjøre en analyse og diskusjon av hvordan dette var et mulig grep fra Storbritannias side, når folkeretten helt klart hadde nedfelt forbud mot krigføring som ville berøre nøytrale parter i for stor grad. I det følgende skal det redegjøres for eksempler på hendelser hvor enten Storbritannias eller Tysklands handlinger kunne blitt karakterisert som å være på kanten av eller bryte folkerettens prinsipper.

Sentralmaktene, anført av Tyskland, la seg umiddelbart på en offensiv militærstrategisk linje. Mineleggingsoperasjonene var mange, og ment å ramme den britiske marinen. Et skadeskutt britisk sjøforsvar ville ha mindre å stille opp med ved et eventuelt tysk

⁷² Telegram utstedt av FO og sendt til UD 2.nov. 1914. RA UD2259/5514.

angrep.⁷³ Tyske ubåter ble tidlig observert flere steder i norske farvann. En telegramdialog mellom admiralitetet og den britiske forsvarssjefen allerede 10. august, er første dokumenterte faresignal på manglende respekt for folkeretten fra Tysklands side. I dette telegrammet råder det ingen tvil om at Storbritannia fremdeles prioriterte å overholde traktatens prinsipper ettersom det ble gitt streng beskjed om at Norges nøytralitet ikke måtte bli krenket selv om det skulle bli nødvendig med mottiltak. Den norske regjering måtte i så fall bli informert på forhånd.⁷⁴ Admiralitetet synes å ha hatt relativt god oversikt over de tyske minefeltene i Nordsjøområdet, og kildene viser at de jobbet på spreng for å unngå store tap, både for seg selv og de nøytrale statene.

I følge admiralitetets dokumenter var minefeltene et stort og ikke minst et reelt problem.⁷⁵ Den 13. august meldte admiralitetet Foreign Office om observasjoner av tyske mineleggingsoperasjoner.⁷⁶ Allerede på krigens første dag ble et tysk mineleggingsfartøy observert utenfor kysten av Southwold ved inngangen til den engelske kanal. I løpet av august 1914 ble flere minefelt oppdaget langs østkysten, og helt opp til Tyne nord i England.⁷⁷ Storbritannia gikk i tillegg offentlig ut og anklaget Tyskland for å drive mineleggingsoperasjoner under nøytrale flagg. Disse anklagene har riktignok i senere tid vist seg å ha vært oppspinn.⁷⁸ Tyskland svarte med å benekte alt. Dette har en i Norge bekreftelse på gjennom den tyske ministerens korrespondanse med de andre diplomatene, deriblant britenes mann i Norge, Sir Mansfeldt Findlay. Den tyske ministeren i Norge, greve Alfred von Oberndorff, offentliggjorde et dokument som kunngjorde at nøytral skipsfart på ingen måte ble avvist ved tyske havner, og i samme noten benektet han at Tyskland hadde gjennomført mineleggingsaksjoner i Nordsjøområdet.⁷⁹ I denne situasjonen er det rimelig å anta at Tyskland svarte Storbritannia med å sende anklagen i retur. Kort tid etter at sentralmakten for tredje gang ble anklaget for minelegging rettet den tyske regjeringen lignende beskyldninger mot britene.

Alle hendelsene med tyske miner i Nordsjøen medførte uansett stor risiko for både britisk og nøytral handel og skipsfart. Situasjonen krevde handling og den britiske regjeringen erklærte dermed den tyske virksomheten i Nordsjøområdet for å være et direkte brudd på folkeretten, slik den hadde blitt utformet og nedtegnet ved Sjøfartskonferansen i London i

⁷³ Carl-Axel Gemzell, *Organization, Conflict and Innovation – A Study of German Naval Strategic Planning, 1880-1940* (Lund: Berlingska Boktryckeriet, 1973), 138.

⁷⁴ Telegramdialog mellom admiralitetet og forsvarssjefen 10.aug. 1914. NA ADM137/997.

⁷⁵ Fellestelegram fra admiralitetet til flere diplomater, deriblant Findlay 10.aug. 1914. NA ADM137/1002.

⁷⁶ Admiralitetet til FO 13.aug. 1914. NA FO371/2170.

⁷⁷ Fayle, *Seaborne Trade*, 70-72, 90-91.

⁷⁸ Siney, *Allied Blockade of Germany*, 29.

⁷⁹ Findlay til FO 18.aug. 1914. NA FO371/2170.

1909. Nå skal det riktignok nevnes at terskelen for et slikt initiativ var lav. Storbritannia hadde gått inn i krigen vel vitende om at økonomisk press var det beste militærstrategiske alternativet. Økonomisk krigføring var det beste våpenet for å slå sentralmakten, som ikke ville sterkt beskadige britisk økonomi og samfunn på samme tid.⁸⁰

Foreign Office utstedte erklæringen til alle berørte parter. Storbritannia uttalte at Tysklands minelegging brøt med retten til det frie hav, og de nøytrale statenes rett til å bli holdt utenfor konflikten. Dokumentet understreket det store ansvaret som fulgte med bruken av minene, og at Tyskland ikke innfridde kravene vedrørende informasjon overfor de nøytrale makter.⁸¹ Fra et britisk perspektiv var Londondeklarasjonen nå brutt av Tyskland. Å svare på krenkelser av deklarasjonen var et ansvar Storbritannia var villig til å påta seg. Statsminister Herbert H. Asquiths tale i underhuset 6. august viser hvordan folkeretten ble utøvd og forstått, og hvordan Storbritannia nå sto overfor en situasjon de hadde et ansvar for å håndtere. Oversatt og publisert i Dagbladet 7. august 1914 sto følgende: ”England kjemper til forsvar for et princip, hvis opretholdelse er av den største betydning for den europæiske civilisation”.⁸²

Ententen, anført av Storbritannia, drev også en type krigføring som var på kanten av de folkerettslige prinsippene. Britiske militæroperasjoner mot tyske handelsskip i norske farvann, uten å informere eller be om tillatelse fra norske myndigheter, er et eksempel. Operasjoner av denne typen var en klar krenkelse av Norges rettigheter som nøytral stat. Norge overholdt i denne situasjonen sin plikt i overensstemmelse med nøytralitetsprinsippet, og uttrykte motstand mot slike overtramp og krenkelse av norske territorialgrenser. Protesten var riktignok muntlig, og ble oppfattet av britene som vennligsinnet, men nødvendig.⁸³ Operasjonene kan likevel karakteriseres som brudd på folkeretten. Tyskland svarte tilsynelatende ikke på disse operasjonene.

Videre inn i august fortsatte Storbritannia å utøve press på de nøytrale. Det ble blant annet utøvd stort press på både Nederland og Norge for å få dem til å velge side.⁸⁴ Det er flere likhetstrekk mellom de to landenes relasjoner til de krigførende maktene, men først og fremst rollen som nødvendig handelspartner er viktig i denne sammenheng. Nederland ble tilbudt en forsvarsallianse med Ententen, men avslo tilbudet fordi landet ikke hadde noe å tjene på å delta i konflikten. Tyskland var landets fremste handelspartner, samtidig som havneområdet i

⁸⁰ French, *British Economic and Strategic Planning*, 85-97.

⁸¹ Offentlig note utstedt av FO sendt til den norske regjeringen 26.sep. 1914. RA UD2259/5453.

⁸² Dagbladet 7.aug. 1914. Asquith taler underhuset. RA UD2259/5474.

⁸³ Fra Findlay til FO angående admiralitetets operasjoner mot tyske handelsskip 8.aug.1914. NA ADM137/997.

⁸⁴ Fra Vogt i London til UD angående forholdet mellom Nederland og England 12.aug. 1914. RA UD2259/5524.

Rotterdam var et av de viktigste knutepunktene for tysk handelsvirksomhet og skipsfart.⁸⁵ Britene fryktet en situasjon hvor Nederland sto på sentralmaktenes side. Dette hovedsakelig på grunn av landets beliggenhet, og tilgangen tyske krigsskip da ville få til Nordsjøen og i forlengelsen, den britiske kystlinjen.⁸⁶ Motivet bak ønsket om å knytte handelsnasjonen til seg, har dermed likhetstrekk med hvorfor britene ønsket å knytte Norge til seg. Nederland er i enda større grad enn Norge plassert midt mellom de to frontene, og var som sagt en helt essensiell handelspartner for både Tyskland og Storbritannia. Med Nederland på alliert side ville Tyskland lide store økonomiske tap. I tillegg så britene for seg at dersom Nederland tok opp kampen mot Tyskland på belgisk side, i nøytralitetsrettens navn, ville det øke utsikten til tysk nederlag betraktelig. Storbritannia ønsket også at Norge skulle bistå på belgisk side, hvilket ville høyne sjansene for suksess ytterligere. Med bare to dagers mellomrom, henholdsvis 10. og 12. august, ankom telegrammene både det nederlandske og det norske utenriksvesenet med tilbud om en forsvarsallianse med de allierte.⁸⁷ Dette var klare grep fra britenes side. Økonomisk press, og marginal tilgang på ressurser skulle redusere Tysklands militære kapasitet, og gjøre dem underlegen dersom det skulle komme til væpnet konfrontasjon i Nordsjøområdet. Med kontroll over ressursene fra både Nederland og Norge, var altså sjansen for suksess betydelig større.

Det er flere eksempler å finne på at Storbritannia jobbet for å finne koordinater som skulle videreformidles til de nøytrale for mindre risikofylt ferdsel over Nordsjøen. Dette ble gjort flere ganger i løpet av august og oktober, både til Norge og til flere av de andre nøytrale landene.⁸⁸ Navigasjonsinformasjonen til de nøytrale kan tolkes som en bekreftelse på at Storbritannia gjorde et forsøk på å opprettholde de nøytrales integritet, og i forlengelsen unngå at nøytral handel og skipsfart ble påvirket i for stor grad. Det kan samtidig tolkes som et forsøk på å styre de nøytrale unna egne minefelt. Selv om Storbritannia riktignok reserverte seg retten til å legge ut miner, benektet de likevel på daværende tidspunkt å ha gjennomført slike operasjoner.⁸⁹ Aller viktigst for britene var imidlertid å beholde kontrollen over Nordsjøen. Skipsruten med lavest risiko ble presentert for de nøytrale, denne gikk naturlig nok gjennom den oversiktlige og smale engelske kanal. Nesten like viktig var i tillegg at Storbritannia gjennom slik utøvelse av kontroll, markerte seg som den ledende sjømilitære

⁸⁵ Marc Frey, "Trade, Ships, and the Neutrality of the Netherlands in the First World War." *The International History Review* XIX(3) (1997):541-542.

⁸⁶ Frey, "Trade, Ships, and the Neutrality of the Netherlands", 544.

⁸⁷ Telegram fra Vogt til Ihlen angående britisk press på Nederland 10.aug. 1914. RA UD2259/5524.

⁸⁸ Koordinater for sikre seilruter fra admiraltetet til FO og deretter videre til de respektive diplomater i blant annet Norge og Danmark. NA FO371/2170, NA ADM137/1003.

⁸⁹ Rapport angående miner i Nordsjøen av First Sea Lord 13.aug. 1914. NA ADM137/1002.

nasjonen. Dette gjorde den britiske marinen fordi de kunne, og utøvde slik sin rett som den sterkeste makten.

Et telegram fra Thor von Ditten, norsk ambassadør i Berlin, til UD bekreftet imidlertid at Tyskland var klar over situasjonen, og belyste i så måte landets holdning til britisk krigføring. Det fremkom av telegrammet at Tyskland mente britenes økonomiske krigføring brøt med folkeretten overfor de nøytrale. Landet valgte likevel å ikke protestere nevneverdig på blokaden, og videre ”[...] lukker öinene til for [...] de neutrales handel med fienden”.⁹⁰ På den andre siden uttrykte telegrammet klart at Tyskland ikke vil lukke öynene for de nøytrales holdning overfor Storbritannia, og forventet at de nøytrale i tråd med nøytralitetsprinsippet motsatte seg de krenkelser de hadde blitt utsatt for. Tyskland fulgte i så måte opp britenes press på de nøytrale, med å utøve eget press. Dersom de nøytrale ikke protesterte mot britenes overgrep, måtte det i så fall betraktes som en bekreftelse på at de hadde valgt side i konflikten. Dette telegrammet viser i tillegg at Tyskland allerede anså Londondeklarasjonen for brutt av Storbritannia, og handlet derfor deretter. Gjensidig tillitt var forbi.

Det aller klareste avviket fra folkerettslige prinsipper slik de var nedfelt i Londondeklarasjonen, skjedde idet Storbritannia sendte ut en revisjon av kontrabandelistene. I følge Storbritannia krevde den nye krigssituasjonen at traktaten gjennomgikk modifikasjoner. Det var eksempelvis åpenbare problemer ved å gjennomføre en nærblokade i folkerettslig forstand, med 1900-tallets våpenteknologiske nyvinninger. I følge artikkel 36 av Londondeklarasjonen, skulle altså blokaden være fysisk og oppankret. Fastlandskanonene ville med nødvendighet senke en eventuell etablert blokade innen rekkevidde. Krigstid krevde en ny form for utøvelse av de gitte retningslinjene.⁹¹ Her kan en se at Storbritannia ikke tok like mye hensyn til folkeretten, som de hadde gitt uttrykk for ved offentlige uttalelser. ”Vi forsvarer de store prinsipper”, sa statsminister Asquith i sin tale i underhuset 27. august.⁹² Når kontrabandereglene ble modifisert, måtte de nye reglene også overholdes. Dette ansvaret tok Storbritannia, og innførte nærmest meldeplikt for all skipsfart. Skip som skulle passere over Nordsjøområdet skulle melde seg ved en britisk havn for verifikasjon av papirer. Dette skulle garantere at en ikke ble stoppet på åpent hav, og marginalisere risikoen for at last ble konfiskert.

For å bruke Norge som representant for de nøytrales situasjon i denne sammenhengen, var ikke dette en løsning som forbedret situasjonen. De nye seilrutene medførte allerede

⁹⁰ Fra Ditten til UD angående de nøytrales forhold til Storbritannia 15.okt. 1914. RA UD2259/5511.

⁹¹ Cabinet papers 24.10.14: ”Draft contraband order in council”. NA CAB37/121.

⁹² Asquiths tale i underhuset, oversatt og gjengitt av Morgenbladet 28.aug. 1914. RA UD2259/5474.

kostbare forsinkelser for handelen. Dersom en nå skulle legge inn et unødvendig stopp både tur/retur, ville det medføre enda større tap. Nordisk Skipsrederforening var tidlig ute med å protestere kraftig mot denne forordningen. Rederforeningen mente at dette var et helt urimelig krav ovenfor nøytral skipsfart som ville medføre for store forsinkelser og tap. I følge foreningen burde de motta kompensasjon fra staten dersom dette ble innført.⁹³ Kravet ble likevel stående ved lag, og de nye kontrabandereglene måtte overholdes. Storbritannia førte et strengt regime i overensstemmelse med de nye reglene. Dokumentasjon for at ytterligere press ble utøvd overfor de nøytrale, er blant annet et telegram som den britiske legasjon sendte den norske, hvor det ble klart uttrykt at en på det sterkeste fremla ønske om at Norge skulle overholde de gjeldende kontrabandereglene.⁹⁴ Det var nettopp denne typen press de nøytrale måtte yte motstand til, i følge telegrammet fra Ditten ovenfor. Ettersom telegrammet fra Ditten er datert før Storbritannia kunngjorde kontrabandereglene, er det nærliggende å anta at forventningene til protester fra de nøytrale statene ble avgjørende ved et slikt tilfelle. Tyskland hadde allerede funnet folkeretten brutt av motstanderen. Det som nå gjensto å se, var om de nøytrale overholdt sine plikter.

3.3 Folkerett i forfall

Da Storbritannia erklærte Nordsjøen for militær sone var det et brudd på folkeretten fordi det i stor grad hemmet og begrenset de nøytrale statenes legitime virksomhet. Restriksjonene medførte endringer som ble både tidkrevende og kostbare for nøytral handel og skipsfart. En blokade skulle aldri, i følge traktaten, strekke seg lengre enn fiendens havner, herunder fulgte også eventuelle havner til dennes disposisjon.⁹⁵ En blokade skulle med andre ord være et fysisk hinder for både inngående og utgående skipsfart. En fysisk blokade så nær tyske havner var i 1914 dømt til å mislykkes. Dette med henvisning til tidligere nevnt moderne våpenteknologi. Allerede her kommer derfor problemet med traktaten som skulle fungere som gjeldende folkerett, til syne. Uklarheter rundt terminologien som ble direkte brukt i lovteksten ga rom for tolkning, og den var utdatert.

Storbritannia hadde drøye to uker før Nordsjøsperringen gardert seg mot anklager om brudd på Londondeklarasjonen. Kabinettet utstedte den 24. oktober en revisjon av enkelte kontrabanderegler, sammen med en årsaksforklaring som uttrykte at den aktuelle spente situasjonen krevde slike endringer. Revisjonen muliggjorde konfiskasjon av skip en mistenkte for å være lastet med betinget kontrabande til en fiendtlig havn, dersom papirene ikke

⁹³ Fra rederiforening til UD angående dokumentverifikasjon 23.okt. 1914. RA UD2259/5512.

⁹⁴ Fra den britiske legasjon til UD 28.okt. 1914. RA UD2259/5512.

⁹⁵ Scott, "The Declaration of London", 12-13.

inneholdt tilstrekkelig informasjon om last, mannskap og destinasjon.⁹⁶ På denne måten mente Storbritannia å overholde folkeretten, samtidig som de opprettholdt både det økonomiske presset på Tyskland, og de nøytrales sikkerhet og rettigheter.

I følge handels-, industri- og sjøfartskomiteen i Norge var erklæringen av Nordsjøen som krigsarena av samme ovennevnte grunn et brudd på prinsippet om 'Freedom of the Seas'. Komiteen var et statlig opprettet organ som "skulle virke til opretholdelse og fremme landets handel, industri og sjøfart under den herskende krigstilstand".⁹⁷ Organet ble satt opp tidlig i oktober 1914, og var underlagt Utenriksdepartementet, men med egne representanter og ansvarsområder i forbindelse med krigen. Selv om formannen for komiteen var utenriksministeren selv, ble de aller fleste anliggender tatt hånd om av et arbeidsutvalg.⁹⁸ I et dokument titulert "Angående de britiske bestemmelser med hensyn til kontrabande og dens oppbringelse" listet komiteen opp tre prinsipper fra Londondeklarasjonen som hadde blitt brutt av Storbritannia etter krigsutbruddet. For det første ble det pekt det på det faktum at enkelte varer var blitt flyttet fra kategorien betinget kontrabande til absolutt kontrabande. For det andre hadde svært viktige varer i Norges henseende gått fra å ha status som frie varer til å bli ført opp som kontrabande. I tillegg sto det nedfelt i traktaten at betinget kontrabande i få tilfeller kunne bli konfiskert dersom det hadde destinasjonssted til en fiendtlig havn. Det tredje og siste poenget for komiteen var derfor endringen av siste ovennevnte prinsipp, ettersom betinget kontrabande nå kunne og ville bli konfiskert selv om lasten var tiltenkt nøytralt konsum, handel eller annen virksomhet som ikke var relatert krigen.⁹⁹

Den norske regjeringen viste motstand mot erklæringen, og uttalte klart at landet var blitt utsatt for krenkelser i forbindelse med Nordsjøsperringen. Protestnoten ble derfor formulert på denne måten:

[F]ølgende inhold De förföininger som i kunggjörelsen bebudes [...] vil i virkeligheten indebære brud paa det princip hvis opretholdelse alle nationer til denne dag har regnet blant de störste goder som folkeretten sikrer, nemlig principet om det frie hav.¹⁰⁰

Full minelegging av Nordsjøen og erklæring av området som krigsarena var et klart brudd på nevnte prinsipp, og brøt samtidig med artikkelen som markerte de nøytrales integritet. De

⁹⁶ Cabinet papers 24.10.14: "Draft contraband order in council". NA CAB37/121.

⁹⁷ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 99-100.

⁹⁸ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 99-100.

⁹⁹ Promemoria i Handels-, industri- og sjøfartskomiteen 5.nov. 1914. RA UD2259/5514.

¹⁰⁰ Utkast av protestnote mot Nordsjøsperringen som skulle sendes til FO 5.nov. 1914. RA UD2259/5514.

krigførende partene skulle ifølge de folkerettslige prinsippene respektere retten til å være nøytral, og de nøytrale statene skulle heller ikke bli negativt berørt av krigshandlingene. De krigførende partene skulle ikke kunne intervensere i de nøytrales last, med mindre en hadde mistanke om at skipet var lastet med kontrabande som hadde fiendens havn som destinasjonssted. Til tross for at Sir Edward Grey kort tid etter krigens utbrudd offentlig uttalte at landet aldri ville gi slipp på prinsippet om 'Freedom of the Seas'¹⁰¹, var ikke lenger det frie hav tilgjengelig for fri ferdsel.

Tyskland brøt helt klart med folkeretten da de initierte mineleggingsoperasjoner i Nordsjøområdet. Slik det sto nedfelt i traktaten var det et ansvar som fulgte med bruk av denne typen våpen, at en var pliktig til å opplyse nøytrale om slik virksomhet, og gi dem mulighet til å styre unna. Gjennomgangen viser at det ikke er funnet dokumenter i Riksarkivet, som viser at Norge, som nøytral i konflikten, fikk informasjon om dette. De første mineleggingsaksjonene kan dateres til 10. august, dersom en skal ta utgangspunkt i norske kilder.

Storbritannia handlet imidlertid heller ikke i tråd med folkeretten, men her er det mye vanskeligere å finne konkrete datoer i kildene. Det er utøvelsen av press på de nøytrale statene som kan karakteriseres som brudd på traktatens prinsipper som stadfestet de nøytrales rett til å holdes utenfor konflikten. Det er to åpenbare problemer med å anklage Storbritannia når det gjelder å utøve press på de nøytrale. Det første problemet er som allerede nevnt, datering av press som går utenfor rammen nedfelt i Londondeklarasjonen. Når ble det utøvd press på en nøytral første gang, som ikke var krav eller påminnelser om at også de nøytrale hadde retningslinjer å forholde seg til? For det andre var forskriftene på dette punktet lite konkretisert, og det blir derfor en diskusjon av hvordan en da oppfattet dem. Det spiller uansett egentlig ingen rolle hvilken dokumentasjon en sitter med i dag, ettersom det som virkelig betyr noe er på hvilket tidspunkt Tyskland oppfattet Storbritannias strategi som overtredelse av folkeretten.

Det grunnleggende problemet er igjen at folkerett generelt framstår bedre i teori enn i praksis. Mangelen på konsekvenser og straff, la et avgjørende ansvar på gjensidig tillitt til fellesskapet loven skulle gjelde for. Dette la videre et avgjørende ansvar på den sterkeste makten, som gjennom sin styrke både vant og tok retten til å håndheve retningslinjene. Det loven egentlig åpnet for, var reaksjoner fra fellesskapet dersom handlinger ble oppfattet som brudd. Folkeretten, og nærmere bestemt krenkelsen av den, fungerte i stedet som

¹⁰¹ Vogt til Ihlen angående Greys uttalelser til pressen 26.aug. 1914. RA UD2259/5511.

unnskyldning til å svare med å erklære krig. Situasjonen var dermed vanskelig og uoversiktlig for de som hadde erklært sin nøytralitet i konflikten. Hva innebar egentlig nøytralitet?

3.4 Konsekvenser for Norge

For de nøytrale statene og Norge innebar restriksjonen over Nordsjøområdet flere problemer. Erklæringen var som sagt en klar hindring for nøytral skipsfart ettersom det medførte stor risiko å følge de gamle seilrutene. Det norske selskapet Svithunlinjen AS var bare et av skipsfartsselskapene som uttrykte stor bekymring når de ble informert om den aktuelle situasjonen. Problemet var innlysende for skip som hadde som formål å navigere seg fra blant annet Bergen og Stavanger på norskekysten, og over til England. Skulle de følge britenes utstedte navigasjonsrute ville det innebære en omvei som rett og slett ville bli så tidkrevende at omkostningene for selve turen ville bli større enn inntektene. Resultatet måtte med nødvendighet bli å stanse hele virksomheten.¹⁰² Den Norske Amerikalinje møtte samme skjebne, og uttrykte klart og tydelig at å seile om Nordsjøen og følge de britiske navigasjonskursene ville medføre stans i skipsfarten.

Først og fremst ble det britiske initiativet møtt med stor forvirring i Norge. Utenriksdepartementet mottok flere telegrammer fra ulike rederier og bedrifter som var avhengige av eksport eller import, og som dermed nyttet Nordsjøen som den viktigste ferdselsåren for sin virksomhet. De ønsket i all hovedsak detaljer rundt forholdene, da den offentlige noten kun annonserte at ferdsel over Nordsjøområdet nå var forbundet med stor risiko, og dersom en måtte krysse havområdet ble det etter beskjed fra Storbritannia nå gjort på eget ansvar. Utenriksdepartementet jobbet i første omgang på spreng for å finne løsninger og svar på disse uklarhetene, som satte handelsvirksomheten på vent og ville ende med kostbare forsinkelser.¹⁰³

De anbefalte seilrutene medførte stor risiko i seg selv for de største skipene som hadde store utfordringer med å navigere seg i de smale og grunne farvannene. Det inngikk i Krigsforsikringens ansvarsområde å søke om tillatelse til en annen ferdselsrute om Skottland.¹⁰⁴ Krigsforsikringen var et statlig organ som skulle utgjøre et sikkerhetsnett for skipsfarten på grunn av økt risiko som følge av krigen. En egen komite ble opprettet for å bestyre krigsforsikringen, og skulle dermed ta seg av alle forsikringsanliggender som hadde å gjøre med skipsforlis og andre materielle og økonomiske tap i forbindelse med

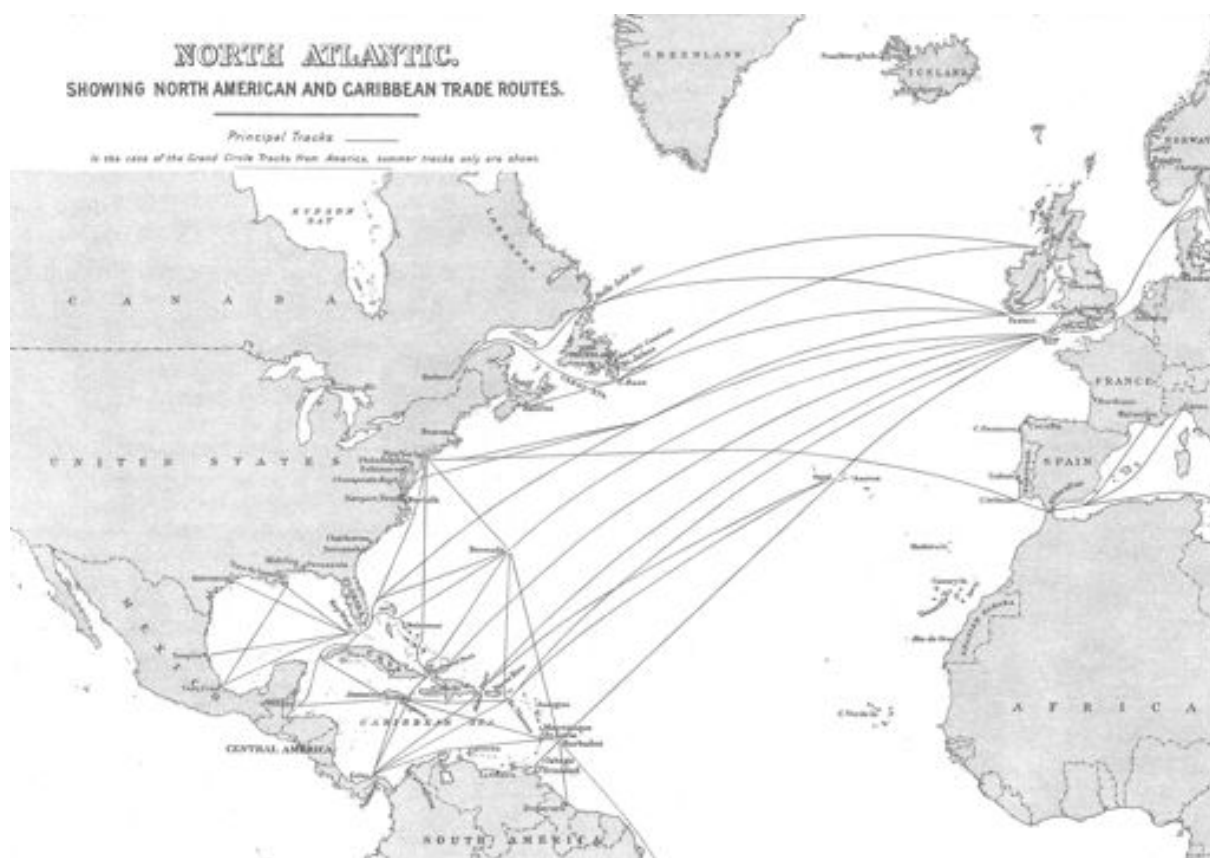
¹⁰² Telegram fra Svithunlinjen AS til UD 4.nov. 1914. RA UD2259/5514.

¹⁰³ Telegramrekke fra flere skipsfartsselskaper til UD 4.nov. 1914. RA UD2259/5514.

¹⁰⁴ Fra krigsforsikringen til UD 13.nov. 1914. RA UD2259/5514.

krigshandlingene i Nordsjøområdet.¹⁰⁵ I følge handels-, industri- og sjøfartskomiteen hadde som tidligere beskrevet Storbritannia flere avvik fra Londonsdeklarasjonen. De mange restriksjonene, som i følge denne komiteen var klare brudd på folkeretten, hadde konsekvenser for alle områder av skipsfarten. Eksport og import ble påvirket fordi varer som en gang hadde stått på listen over frie varer, ikke lenger gjorde det, og dermed ble mye vanskeligere å få tak i og handle med. Samtidig var det et stort problem at Storbritannia nå kunne konfiskere last etter eget forgodtbefinnende ettersom kontrabandelistene var såpass utvidet, og i tillegg at de ikke lenger trengte et rimelig motiv for å utøve beslagleggelse av skipslast.¹⁰⁶

Storbritannia innvilget riktignok flere spesialtillatelser for norske skip. Eksempler på slike, som ble tildelt i favør Norge var blant annet at Den Norske Mexicogulflinje sammen med Den Norske Amerikalinje, fikk tillatelse til å følge en felles rute som ikke avvek i like stor grad fra den opprinnelige. Dette i et forsøk på å opprettholde en tilnærmet regelmessig rutetrafikk til USA.¹⁰⁷



Illustrasjon fra Fayle, *Seaborne Trade*, Vedlegg 3.

¹⁰⁵ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 32-34.

¹⁰⁶ Promemoria for handels-, industri- og sjøfartskomiteen 5.nov. 1914. RA UD2259/5514.

¹⁰⁷ Fra Fearnley og Eger til UD 7.nov. 1914. RA UD2259/5514.

Dette betød eksempelvis at ruten New York – Bergen kunne krysse ytterlinjen av krigssonen mellom Hebridene og Færøyene, og deretter sette kurs for Shetlandsøyenes nordside og det samme om Nordsjøbankene. Siste etappe ville i så fall være å sette kurs for Slotterø Fyr. I ytterlinjen av krigssonen var risikoen for å treffe på miner lav siden vannet var for dypt, og inspeksjoner var ikke noe problem ettersom virksomheten var innenfor forskriftenes og kontrabandereglens rammer. Denne ruten ble innvilget tillatelse for skipstrafikk tilhørende to forskjellige rederier.¹⁰⁸ Illustrasjonen ovenfor viser hvor alle ruter til det amerikanske kontinentet skulle passere de britiske øyer. Spesialtillatelsene tillot imidlertid seilas om øyenes nordside, heller enn gjennom den engelske kanal.

Mexicogulflinjen og Amerikalinjen er bare to av flere eksempler på spesialtillatelser. Hvorfor innvilget Storbritannia egentlig slike tillatelser? På den ene siden kan de tolkes som innsats fra britisk side for å opprettholde en god relasjon til Norge. Norges geostrategiske posisjon, med den lange kystlinjen langs det europeiske kontinentet var viktig for Storbritannia å knytte til alliert side. Norge hadde som kjent allerede erklært seg nøytral, og for Storbritannia var da det beste alternativet å sørge for at Norge fikk beholde nøytraliteten. På den andre siden kunne dette også være et forsøk på å blidgjøre USA. Landet hadde de siste årene gjort store fremskritt innenfor industrien, og var i likhet med Tyskland en nasjon i blomstring. USA hadde i likhet med Norge valgt å holde seg utenfor konflikten på det europeiske kontinentet, og var av dem som protesterte høyest når Nordsjøen ble sperret. Det er ikke utenkelig at Storbritannia ønsket å unngå å irritere den voksende stormakten i vest mer enn nødvendig.

I Norge ble det riktignok sendt ut protestnoter, men disse hadde en vennligere utforming enn protestene fra andre nøytrale partene i konflikten, deriblant Sverige og USA. Protestnoten fra 5. november som innledet med å gjøre oppmerksom på at den aktuelle situasjonen i Nordsjøområdet var i strid med prinsippet om det frie hav, fortsatte med å understreke at en ikke var i tvil om at det kun lå gode hensikter bak avgjørelsen. Den norske regjeringen håpet likevel, etter å ha informert om tingenes tilstand, at den britiske regjeringen ville gå tilbake på avgjørelsen.¹⁰⁹

Et telegram fra det svenske utenriksdepartementet til Foreign Office viser hvordan Sverige reagerte på erklæringen. I Sverige anerkjentes ingen begrensninger som hadde blitt lagt over nøytral handel og skipsfart. Det ble derfor uttrykt klart og tydelig, at i Sverige forbeholdt en seg fremdeles retten til full handlefrihet i samsvar med folkerettens prinsipp om

¹⁰⁸ Fra Den norske amerikalinje til UD angående alternative ruter 6.nov. 1914. RA UD5514.

¹⁰⁹ Utkast av protestnote mot Nordsjøsperringen som skulle sendes til FO 5.nov. 1914. RA UD2259/5514.

retten til det frie hav.¹¹⁰ Svensk sjøfart sto på spill, hvilket de var villige til å protestere høylytt for. Samme tendens som hos svenskene er tydelig i protestnoten fra amerikanerne. Den amerikanske ambassadøren i London, Walter Hines Page, utformet og sendte den amerikanske protestnoten til Grey. Selv om noten er relativt vennligsinnet i retorikk, er telegrammet tydelig i sitt budskap: ”if [the present condition] does not improve it may arouse a feeling contrary to that which has so long existed between the American and the British peoples. Already it is becoming more and more the subject of public criticism and complaint”.¹¹¹ Protestnoten fra USA har en retorikk som fremmer budskapet mer som en anbefaling enn et ønske. Her kan en trekke tråden tilbake til enkelttilfellene av spesialtillatelser som ble gitt i forbindelse med endringer av seilrutene. Amerikanerne kunne fremsette krav i større grad enn Norge fordi de tilsynelatende hadde noe å true med. I Norge var den største frykten at en skulle miste den uuttalte forsvarsgarantien som Storbritannia utgjorde. For den norske regjeringen var derfor det sikreste alternativet for beskyttelse av suvereniteten å beholde en vennlig tone. Reaksjonen og protestene fra Sverige og USA viser at de definitivt ikke var like avhengige av en lignende relasjon til Storbritannia.

3.5 Konklusjon

Tyskland og Storbritannia brøt begge med folkeretten på ulike områder, men generelt sett brøt begge folkeretten ved å krenke de nøytrales integritet. Med strenge regler for hvordan de nøytrale førte sin virksomhet til sjøs, var det frie hav ikke lenger et gyldig prinsipp. De krigførende makter gjorde små overtredelser på hver sin kant, og disse påvirket hverandre vekselvis og eskalerte til det vi i ettertid kjenner som Nordsjøsperringen.

Mistilliten mellom de to stormaktene hadde kommet til et punkt, hvor den britiske regjeringen konkluderte med at de nå var på svært utrygg grunn. Fra et forsvarsmessig ståsted var det ikke lenger forsvarlig å utsette iverksettelsen av mottiltak. Admiralitetet var i tillegg raskt ute med å uttrykke bekymring angående den sjømilitære kapasiteten ved et eventuelt utbrudd av full sjøkrig mot Tyskland. Fra det britiske ståsted var en nå i tvil om marinen ville klare å holde stand ved forsvarslinjen til havs.¹¹² Den britiske regjeringen var i tillegg klar over at deres beste våpen mot Tyskland i krigen var økonomisk press. Å redusere Tysklands økonomiske kapasitet, og begrense ressursene på vei inn i landet, var de alliertes beste sjanse

¹¹⁰ Telegram fra det svenske utenriksdepartementet til FO 5.nov. 1914. RA UD2259/5514.

¹¹¹ Fra amerikansk ambassadør i London W.H. Page til Grey 31.des. 1914. NA CAB37/122.

¹¹² Cabinet papers 20.10.14: ”Memorandum on admiralty paper – Notes on mining”. NA CAB37/121.

for suksess, og det var slik de så for seg at de skulle klare å vinne krigen.¹¹³ Til sammen ble dette to avgjørende motiv for å iverksette en full offensiv i Nordsjøen, og følgelig erklære området som krigsarena.

Nordsjøsperringen hadde store konsekvenser for nøytral handel og skipsfart. Norske redere uttalte at situasjonen var kritisk, og kunne for mange resultere i nedleggelse av virksomheten. Storbritannia viste riktignok velvilje overfor Norge ved å tilrettelegge for enkelte rederier, og deres seilruter over til det amerikanske kontinentet. Disse skulle slippe å passere gjennom den engelske kanal, og heller få gå nordenom Skottland. Spesialtillatelsene kan forklares med Norges geografiske beliggenhet, som var av strategisk betydning for Storbritannia. Viktigere var nok britenes forhold til USA, som helt tydelig hadde gitt uttrykk for at denne typen kontroll som britene nå utøvde, ville landet ikke underkaste seg. Situasjonen som for Norge, og de øvrige nøytrale statene, hadde vært utfordrende fra dag en, hadde blitt enda vanskeligere å forholde seg til. Slik Ihlen uttalte ved Stortingsmøtet 15. august opererte en i utgangspunktet med en tiltro til de krigførende maktene om at folkeretten ville bli respektert. En usikker situasjon tvang dem rett og slett til å vente og se. Etter Nordsjøsperringen var det klart at verken Tyskland eller Storbritannia hadde tenkt å overholde forskriftene i Londondeklarasjonen, noe de heller ikke var forpliktet til å gjøre ettersom denne aldri ble ratifisert. På samme tid var det klart at begge parter benyttet seg av enkelte av traktatens prinsipper, når de henvendte seg til de nøytrale i forsøk på å rettfærdiggjøre sin egen krigføring. Norge forsøkte fremdeles å balansere utenrikspolitikken mellom det nære forholdet til Storbritannia og nøytraliteten. Situasjonen ble et dilemma for den norske regjeringen, fordi handlingsrommet var så begrenset. Norge måtte reagere på overtrampet, men ikke i så stor grad at en mistet velvilje fra forsvarsgarantisten.

¹¹³ Cabinet papers 05.11.14: "The economic situation in Germany during the third month of the war". NA CAB37/122.

4 En nordisk trippelallianse?

Nordsjøen ble erklært militært område fra 5. november 1914. Utfordringen for den norske regjeringen var først og fremst å opprettholde balansen mellom den nære relasjonen til Storbritannia og nøytraliteten. Folkeretten hadde på dette tidspunktet blitt krenket på flere områder av både Storbritannia og Tyskland. Nøytralitetsprinsippet sto tilsynelatende fremdeles ved lag, noe en kan hevde ettersom ingen av de nøytrale landene hadde blitt tvunget inn i de militære krigshandlingene. Om ikke annet var det ikke på daværende tidspunktet i stormaktenes interesse å offisielt bryte noen av landene ut av sin nøytrale posisjon. Alle de nordlige nøytrale var berørt, men kun gjennom de økonomiske forbindelsene de hadde til begge partene i konflikten. Selv om Norge var innforstått med at Londondeklarasjonen aldri ble ratifisert, besto den uansett av forskrifter som både Tyskland og Storbritannia hadde vært med på å utforme. Av den grunn representerte den altså likevel enighet mellom de to. Ihlen bemerket ved en senere anledning at Norge derfor anså Londondeklarasjonen som ”den rigtige almindelige folkeret”.¹¹⁴ Forskriftene var reformuleringer av tidligere folkerett og sjørett, og en oppfattet dem derfor som uttrykk for en fornyelse av denne. Londondeklarasjonen var i så måte den beste forsikringen de nøytrale hadde, sammen med det faktum at de alle var viktige for handelsnettverket og forsyningstilførselen i vesten, noe også de krigførende var helt avhengige av.¹¹⁵

Målet med dette kapitlet er å gjøre en grundig analyse av Norges reaksjon på Nordsjøsperringen, og hvordan den norske regjeringen håndterte den nye situasjonen. Med bakgrunn i en slik analyse er det mulig å se nærmere på hvordan selve Nordsjøsperringen, og markeringen av fellesskap i Skandinavia, i det følgende påvirket forholdet mellom Norge og landets implisitte forsvarsgarantist, Storbritannia. Kapitlet vil få to fokusområder. Først belyses Norges reaksjon på det britiske initiativet. Norge tok del i et skandinavisk samarbeid for å markere samlet front mot den britiske erklæringen av Nordsjøen som militært område. Dette samarbeidet ble etablert og stadfestet på et møte i den svenske byen Malmø. På hvilken måte de skandinaviske landene samlet seg i protest, og hva dette samarbeidet førte til, er viktige underproblemstillinger i denne sammenhengen. Det andre saksområde for dette kapitlet er Storbritannias reaksjon på det skandinaviske samarbeidet, og hvordan dette påvirket relasjonsforholdet til Norge. Endret forholdet mellom Norge og Storbritannia seg i

¹¹⁴ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 17.08.15.

¹¹⁵ Lidegaard, *Dansk udenrigspolitik historie*, 57.

noen grad på grunn av det skandinaviske samarbeidet? I tillegg vil det helt til slutt bli sett nærmere på de konsekvenser alle hendelsene samlet fikk for Norge, og om det følgelig hadde noen betydning for hvordan den utenrikspolitiske linjen ble ført videre inn i krigen.

4.1 Skandinavisk samarbeid

Norge innledet allerede i krigens første fase et samarbeid med Sverige. Forhandlingene til denne avtalen skjedde parallelt med de skandinaviske landenes likelydende nøytralitetserklæringer som ble utstedt 4. august 1914.¹¹⁶ Sverige var et usikkerhetsmoment ved utbruddet av krigen. Frykten for en svensk hevnaksjon etter unionsoppløsningen, var nå blandet med mistanker om tysk-sympatiserende holdninger i nabolandet.¹¹⁷ Den største bekymringen var at Sverige skulle gå inn i krigen på tysk side, og slik plassere Norge med direkte grense til væpnet konfrontasjon. Sverige hadde på sin side lignende bekymringer for at Norge skulle tre inn på alliert side, og tok dermed tidlig initiativ til en svensk-norsk fredsforståelse. ”De to Regjeringer er [...] enige om at utelukke muligheten av at krigstilstanden i Europa under nogen omstændighet skal føre til at det ene riket træffer fiendtlige forføininger mot det andet”.¹¹⁸

Skandinavias tredjepart ble imidlertid ikke inkludert i denne fredsforståelsen. Dette til tross for at landene i samlet tropp sendte ut likelydende nøytralitetserklæringer i det samme tidsrommet. I Danmark stilte en seg uforstående til at landet ikke en gang hadde blitt invitert til å være en del av en slik avtale. Den danske utenriksministeren stilte særlig spørsmålsteget ved dette, da dansk fravær fra en slik avtale kunne oppfattes som at landet var mindre nøytralt enn de to andre. Absolutt gjensidig nøytralitet var den felles forståelsen mellom Norge og Sverige. Årsaken til at Danmark ikke var invitert her var i all hovedsak at Sverige ikke var i tvil om danskenes nøytralitet.¹¹⁹

Fredsforståelsen var en avtale som skulle hindre at Norge og Sverige havnet på hver sin side i konflikten, og følgelig måtte krige mot hverandre. En slik avtale garanterte selvsagt ingenting hundre prosent, men representerte om ikke annet begge lands intensjoner om å kjempe for den nøytrale stillingen. Norge utøvde som kjent en vennligsinnet retorikk overfor Storbritannia. En noe velvillig nøytral var også svenskene, men de i retning Tyskland og sentralmaktene.¹²⁰ Fredsforståelsen var slik sett nøytralitetsvern. Fra det britiske perspektivet satte avtalen på den ene siden en stopper for at Norge skulle komme til å velge alliert side i

¹¹⁶ Den Kongelige kunngjørelse angående norsk nøytralitet 4.aug. 1914. RA UD2259/5517.

¹¹⁷ Riste, *Norway's Foreign Relations*, 90.

¹¹⁸ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 21-22.

¹¹⁹ Lidegaard, *Dansk udenrigspolitiks historie*, 53.

¹²⁰ Gihl, *Den svenska utrikes politikens historia*, 49.

krigen. Samtidig fungerte den på den andre siden som en garanti for at Sverige heller ikke valgte side. Dette kan synes å ha vært tilfredsstillende for britene.¹²¹ Situasjonen var med fredsforståelsen såkalt *status quo*, og var således mer oversiktlig for stormakten, enn det som tidligere hadde vært tilfelle. Usikkerhetsmomentet var ikke nødvendigvis helt nøytralisert, men det var betydelig redusert.¹²²

Norge valgte også senere høsten 1914 å ta del i en felles protest med de andre nordlige nøytrale. Protestnoten hadde blitt påbegynt som en generell protest mot krigens enorme påvirkning på den nøytrale handelsvirksomheten. Representanter fra Danmark, Sverige, Nederland og Norge samlet seg til den såkalte konferanse om nøytral sjøfart i Stockholm allerede 22. oktober. Med henvisninger til Londondeklarasjonens forskrifter, og til de britiske uttalelsene angående de samme forskriftene, anså de nøytrale landene protester mot krenkelsene av de nøytrales rettigheter for legitime.¹²³ Ideen til dette uttrykket for samarbeid mellom de nøytrale kom også denne gang fra Sverige, og nærmere bestemt den svenske utenriksministeren Knut Wallenberg.¹²⁴ Protestnoten ble sendt til de respektive ministrene for henholdsvis England, Frankrike, Russland og Tyskland, altså alle de fire største krigførende maktene. Selv om protesten kom som en umiddelbar reaksjon på Nordsjøsperringen, var den i utgangspunktet utformet som en generell protest mot mangel på respekt for folkerettens prinsipper og de nøytrales rettigheter.

Dette ble riktignok siste gang de nordlige nøytrale opptrådte som samlet enhet. Nederland trakk seg fra fellesskapet, da de mente det bar preg av å favorisere den ene parten foran den andre, nemlig Storbritannia.¹²⁵ For Nederland var Tyskland den aller viktigste handelspartneren, og de var samtidig klar over sin viktige posisjon i det tyske handelsnettverket. Nederland kunne derfor ikke være en del av et nøytralt samarbeid som bøyde av for britisk press, og føyde seg etter restriksjoner. Økonomisk avhengighet bandt Tyskland og Nederland tett sammen. Handelsrelasjonene med Storbritannia var imidlertid minst like viktig. Det kan hevdes ut fra opprettelsen av The Nederlands Overseas Trust Company i januar 1915, som avtalefestet handelsrelasjonen mellom de to.¹²⁶ Marc Frey

¹²¹ Findlay informerer Grey om avtalen som har blitt opprettet mellom Norge og Sverige. NA FO371/2163.

¹²² Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 106-107.

¹²³ Promemoria i Handels-, industri- og sjøfartskomiteen angående de britiske bestemmelser med hensyn til kontrabande og dens oppringelse. Ukjent dato 1914. RA UD2259/5514.

¹²⁴ Fra Brunchorst til UD angående konferanse om nøytral sjøfart 22.okt. 1914. RA UD2259/5514.

¹²⁵ Lidegaard, *Dansk udenrigspolitik historie*, 53.

¹²⁶ Frey, "Trade, Ships, and the Neutrality of the Netherlands", 545.

innleder sin redegjørelse av Nederland i første verdenskrig slik: "The Netherlands, [...] had much to lose and nothing to gain by taking sides".¹²⁷

Samarbeid i Skandinavia var altså ikke et nytt fenomen. Norge forsøkte ved flere anledninger å markere sitt nøytrale ståsted gjennom samhold med likesinnede. Alle ovennevnte eksempler representerer forsøk på en felles nøytral front mot krigen. Viktig å bemerke her er imidlertid det faktum, at ved alle tilfeller av samarbeid kom initiativet fra svensk hold. Fra et norsk perspektiv hadde landet riktignok vært utsatt for press av britene, men ikke i en så stor grad at en var bekymret for utviklingen. Ihlen uttalte ved utbruddet av krigen følgende: "For øieblikket tror jeg, det er magternes mening at respektere vor nøytralitet".¹²⁸ Ganske nøyaktig fem måneder senere, var Ihlen like klar i sin uttalelse angående norsk nøytralitet: "der foreligger ikke noget faktum, som jeg vil skjule, som skulde tyde paa, at vi skulde ha utsigt til i nær fremtid at bli drat ind i krigen".¹²⁹ På den andre siden ville fravær av deltakelse på en slik konferanse gi inntrykk av at en ikke var absolutt nøytral. Situasjonen var ikke like tilfredsstillende for Sverige, som på sin side var under hardt press fra Tyskland. Støtte fra de andre skandinaviske landene kunne gjøre utøvelsen av press på Sverige vanskeligere. Ikke minst gjorde en samlet front det vanskeligere for Tyskland å trekke kun Sverige inn i krigen. *Status quo* i Skandinavia var en oversiktlig situasjon. Selv om også samarbeidet som protesterte mot Nordsjøsperringen ble initiert av svenskene, bar det preg av å være av en annen karakter enn det som tidligere har vært tilfelle.

4.2 Kongemøtet i Malmø

Kongemøtet i Malmø ble første konkrete arena for å etablere felles front mot Nordsjøsperringen, og var samtidig en markering av de nøytrales rettigheter. Da Storbritannia iverksatte Nordsjøsperringen, forventet Tyskland at de nøytrale skulle motsette seg et så klart brudd på folkeretten. Mangel på protest kunne i så fall tolkes som valg av side, hvilket ikke var forenelig med "the fundamental neutral duty of abstention".¹³⁰ Møtet var på mange måter en videreføring av innholdet i sjøfartskonferansen i oktober, men samtidig en handling ment å innfri pliktene i overensstemmelse med folkeretten.

De første dagene etter erklæringen var preget av akutt problemløsning. Informasjon måtte ut til alle relevante aktører, både innad i den politiske kretsen og ikke

¹²⁷ Frey, "Trade, Ships, and the Neutrality of the Netherlands", 541.

¹²⁸ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 15.08.1914.

¹²⁹ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

¹³⁰ Neff, *The Rights and Duties of Neutrals*, 103.

minst måtte informasjon ut til de store rederiene innenfor handels- og passasjertrafikken. Selv om den norske legasjonen hadde hørt rykter om at de allierte trappet opp virksomheten i Nordsjøen, var ikke landets handelsvirksomhet forberedt på den nye situasjonen.¹³¹ Flere innenfor handels- og industrinæringene i Norge, samt innenfor skipsfarten stilte spørsmålsteget ved initiativets innhold og rekkevidde. Dernest fulgte derfor et arbeid med å bringe klarhet i erklæringens virkning og betydning. Da de umiddelbare utfordringer hadde blitt tatt hånd om, gjensto et svært viktig spørsmål – Hva nå?

Av forsvarspolitiske hensyn var det på den ene siden svært viktig å opprettholde de nære relasjoner til Storbritannia, hvorav det i dette forholdet lå en implisitt garanti om forsvarshjelp dersom det skulle bli nødvendig. På den andre siden var en som nøytral pliktig til å være objektiv i konflikten, og videre yte motstand når ens rettigheter ble krenket. Å erklære hele Nordsjøområdet for krigsarena var et brudd med folkerettens prinsipper, som satte norsk skipsfart og handelsvirksomhet i en svært vanskelig og uheldig situasjon. Dette måtte Norge reagere på.

I første omgang sendte de nordlige nøytrale ut felles protest mot krenkelser av de nøytrale rettighetene med direkte tilknytning i krigshandlingene. Denne protesten var som sagt resultatet av sjøfartskonferansen i Stockholm 22. oktober, men kom altså ut som et direkte svar på Nordsjøsperringen. Protesten utstedt av de nordlige nøytrale ble gjort rede for ved Stortingsmøtet 18. januar 1915, og Ihlen uttalte seg da slik:

[I] noten fremholder regjeringerne betydningen av at opretholde folkerettens prinsipper. Der peker paa, at de nøytrale har grund til at beklage sig, idet man fremhæver den ved utlægning av miner fremkaldte fare; der pekes paa retten til det frie hav, klages over indskrænkinger, som gjøres, og de forandringer, som foretages i kontrabandebestemmelser.¹³²

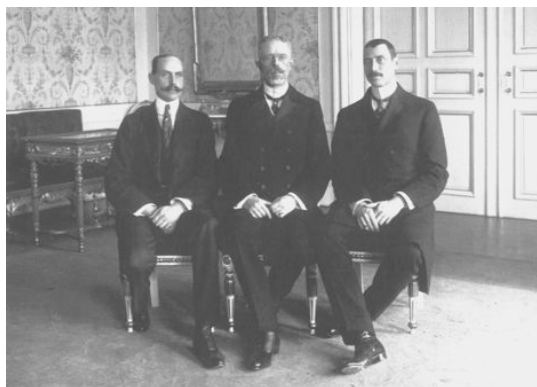
Ihlens uttalelse viser hvor viktig det var for Norge at nøytralitetsprinsippet ble bevart og respektert. Nøytralitet beskyttet både de økonomiske og forsvarspolitiske interessene, men bare dersom både de krigførende og de nøytrale respekterte både pliktene og rettighetene som fulgte med folkeretten. Uten retten til det frie hav, var dette en svært vanskelig posisjon for Norge. Noten ble i tillegg inngangsporten som muliggjorde ytterligere samarbeid.

Det var den svenske regjeringen, anført av kong Gustav V, som 8. desember 1914 utstedte en offentlig appell om å fortsette å føre felles front. Sverige ønsket skandinavisk

¹³¹ Telegram fra Vogt til UD angående Nordsjøsperringen. Rykter i Times 29.okt. 1914. RA UD2259/5514.

¹³² Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

felleskap mot stormaktene i kampen for å opprettholde sine lands suverenitet og integritet. Samholdet hadde lyktes i sin sak så langt.¹³³ Den offisielle innbydelsen kom altså ikke før 8. desember, og denne ble fulgt av en periode med brevveksling mellom de tre kongene og utenriksministrene. Formålet med møtet var det ingen som stilte spørsmåltegn ved, men nøyaktig hvor det skulle avholdes hadde tilsynelatende alle sterke meninger om.¹³⁴ Et offentlig besøk av kong Haakon i den svenske hovedstaden Stockholm ville bety offisiell anerkjennelse av den norske kongen fra det svenske kongehusets side.¹³⁵ Norge forsøkte seg med Gøteborg, men tok parti med Danmark da den danske regjeringen foreslo Malmø. For begge landene var det viktig å begrense Sveriges selvutnevnte lederstilling i Skandinavia. Danmark sto i spissen for forsøket på å begrense svensk eneråderett i forhandlingene rundt møtets utforming, og kontroll over skandinavisk samarbeid. Den norske regjeringen var tilfreds med å slippe å ta stilling til et kongebesøk i Stockholm.¹³⁶ Det ble til slutt avgjort at møtet skulle avholdes i Malmø 18. og 19. desember, og både den danske kong Christian X og kong Haakon av Norge var invitert sammen med utenriksministrene.



Bilde til venstre f.v. kong Haakon, kong Gustav og kong Christian. T.h. de tre skandinaviske utenriksministre f.v. Ihlen, Wallenberg og Scavenius. Illustrasjoner fra Berg, *Norge på egenhånd*, 188-189.

Møtets hensikt var å sammen bli enige om en felles håndtering av utfordringene som hadde oppstått som følge av Nordsjøsperringen. Det skulle i den forbindelse utarbeides felles motinnlegg når det gjaldt krav og forordninger som nå var aktuelle. Dette kunne for eksempel være spørsmål angående landenes stilling i forhold til eksportforbud, kontrabanderegler, etterretning eller henvendelser til pressen. Det var i all hovedsak viktigst å bli enige om å

¹³³ Anmodning fra det svenske utenriksdepartement om skandinavisk samarbeid sendt til UD 8.des. 1914. RA UD2259/5545.

¹³⁴ Telegramrekke mellom Danmark og Norges utenriksdepartement, og brev mellom Haakon og Christian 8-10.des. 1914. RA UD2259/5545.

¹³⁵ Berg, "Nordisk samarbeid", 8.

¹³⁶ Fra Hagerup til Ihlen angående Trekongemøtets beliggenhet 10.des. 1914. RA UD2259/5545.

skape konsensus rundt de rettigheter som var knyttet til nøytraliteten, og håndhevelse av disse rettighetene.¹³⁷ Formålet med møtet, slik alle de tre utenriksministrene ga uttrykk for i korrespondansen med England, var å bygge videre på en felles forståelse av nøytralitetspolitikken, og et forsøk på å sammen minimere de uheldige følgene som krigen hadde påført deres økonomiske interesser.¹³⁸

Kongemøtet i Malmø ble hevet 19. desember. Forhandlingene førte fram, og de tre landene ble enige om å fortsette samarbeidet. De hadde da blitt enige om å fortsette med felles front i protest mot krenkelsene en hadde blitt utsatt for som nøytral. Landene skulle gjenoppta felles diskusjoner og vurderinger, dersom det skulle komme nye forordninger som var en ytterligere krenkelse av de samme prinsippene, slik det var nedfelt i den opprinnelige protestnoten. I tillegg ble landene enige om å opprettholde kontinuerlig kommunikasjon seg imellom. Det hadde vært tilfeller av at den ene eller andre stormakt hadde forhandlet seg fram til en avtale med kun et av de skandinaviske landene, og deretter brukt nevnte avtale som pressmiddel overfor de andre. Kommunikasjon skulle marginalisere muligheten for stormaktene til å føre en slik taktikk, og alle var derfor forpliktet til å opplyse de to andre før endelige avgjørelser ble tatt.¹³⁹ Når det gjaldt handelsvirksomhet og skipsfart, ble de tre landene også enige om at det ville være mest hensiktsmessig om de hadde felles, nærmest identiske, kontrabandelister.¹⁴⁰

De skandinaviske landene hadde med andre ord kommet til enighet ved flere av problemområdene, men dette ble ikke nedfelt i noen skriftlig bindende avtale. Den norske regjeringen var fornøyd med møtet, men det fikk ”ikke noget stort og glimrende resultat” hvis en skal ta Ihlen på ordet. Dette var riktignok heller ikke forventet, da ingen av de tre utenriksministrene hadde myndighet til å gjøre endringer ved forskrifter og paragrafer ved folkeretten eller nøytralitetsprinsippet. Møtet var vellykket fordi de hadde fått understreket det nøytrale ståsted, og dermed også understreket at det ikke ville lykkes noen av stormaktene å rive med seg verken Norge, Danmark eller Sverige inn i krigen.¹⁴¹ Slik sett var møtet mer en symbolsk handling. Det førte som nevnt ikke med seg noen konkrete endringer i de tre

¹³⁷ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

¹³⁸ Rapport fra Findlay til Grey, rapport fra britiske Lowther i København til Grey, og rapport fra britiske Howard i Stockholm til Grey angående Kongemøtet i Malmø. NA FO371/2097.

¹³⁹ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

¹⁴⁰ Findlay rapporterer til FO angående Kongemøtet 22.des. 1914. NA FO371/2097.

¹⁴¹ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

landenes utenrikspolitikk, og ble heller aldri et avtalefestet samarbeid. Møtet symboliserte mer enn noe annet, et fellesskap mellom de nøytrale.

Pressen bidro på sin side til å skape oppmerksomhet og røre rundt møtets formål, noe som følgelig ble tatt opp også i utenlandsk presse. Utklipp fra flere store aviser rundt om i England viser til møtet, og alle omtalte samarbeidet som opprettelse av 'den skandinaviske ententen' eller 'den nordiske trippelalliansen'. I den britiske pressen ble samarbeidet likevel ikke betegnet som noen trussel, eller omtalt som noe negativt eller faretruende. Pressedekningen uttrykte heller ikke noen eksplisitt motstand.¹⁴²

4.3 Konsekvensene av skandinavisk samarbeid

Flere var skeptiske til den 'skandinaviske ententen'. En av disse var Storbritannia, og stormakten var naturligvis interessert i å vite hva som var formålet med en skandinavisk allianse. Var det grunn til bekymring? Den britiske regjeringen var av den oppfatning at skandinavisk samarbeid var foruroligende fordi det kunne vanskeliggjøre fremtidige forhandlinger med de nøytrale, og da særlig Norge.¹⁴³ De tre britiske diplomatene i Skandinavia avkreftet raskt at det var grunn til bekymring. Esme Howard i Stockholm var nok den som klarest understreket at Storbritannia heller ikke ville være tjent med å uttrykke misnøye i forhold til et slikt samarbeid. Howard viste til at Tyskland nå hadde mistet mye sympati på kontinentet på grunn av mineleggingsaksjonene i Nordsjøen. Det ville derfor være svært uheldig, dersom Storbritannia nå skulle oppleve det samme. Dette var muligheten til å innhente støtte heller enn motstand på det europeiske kontinentet.¹⁴⁴

Kongemøtet er likevel ikke veldig mye omtalt i det britiske kildematerialet, og jeg har ikke funnet eksempler på sterke reaksjoner eller protester fra den britiske regjeringen i Utenriksdepartementets arkiv. Dette kan tolkes som at møtet ikke vakte store bekymringer innad i den britiske regjeringen, i alle fall ikke i så stor grad at saken fikk høyeste prioritet. Det som imidlertid vakte bekymring var i større grad hvordan Kongemøtet ble oppfattet i Tyskland. Et telegram fra britiske Howard i Stockholm til Foreign Office var en klar bekymringsmelding i forhold til Tysklands reaksjoner og svar på det skandinaviske samarbeidet. En fryktet i likhet med Sverige, at møtet ville få etterspill for svenskene, som Tyskland hadde ansett for å være en imøtekommende og tysk-sympatiserende nøytral.¹⁴⁵

¹⁴² Avisutklipp fra flere britiske aviser som omtaler skandinavisk samarbeid. RA UD2259/5545.

¹⁴³ Siney, *Allied Blockade of Germany*, 55.

¹⁴⁴ Fra Howard til Grey angående Nordsjøsperringen 13.nov. 1914. NA FO371/2097.

¹⁴⁵ Fra Howard til Grey angående Sveriges posisjon i forhold til Tyskland 11.des. 1914. NA FO371/2097.

Hyppig korrespondanse mellom de britiske utsendingene i Skandinavia og Foreign Office viser at Storbritannia ønsket å bli holdt informert. De rapporterte blant annet om møtets rammer og formål. Howard var i tillegg tidlig ute med å fraråde den britiske legasjonen å utvise noen form for misnøye i tilknytning til møtet. Dette fordi protestene var legitime, og ikke minst på sin plass i overensstemmelse med nøytralitetsprinsippet.¹⁴⁶

Diplomatene var også på offensiven i etterkant av møtet, og informerte i denne omgangen om møtets resultat. Det var altså av tydelig interesse for Storbritannia å vite hva de nå hadde å forholde seg til.¹⁴⁷ Montagu Consett, fungerende sjømilitær attaché i Skandinavia på denne tiden, postulerte i sin avhandling fra 1923 at Kongemøtet i Malmø kun tjente til en klargjøring av Sverige og Danmarks nøytrale ståsted og følgelig hva dette ståsted i bunn og grunn innebar. Videre uttrykte han følgende angående Norges rolle i denne markeringen: ”Norway’s part was purely formal”.¹⁴⁸ Hvordan han kunne komme med en slik konklusjon sier teksten ingenting om, men basert på uttalelsene om møtet, ser det ut til at Norge var under kontroll.¹⁴⁹ Slike utsagn gjør det uansett mulig å argumentere for at Norge var ansett av Storbritannia for å mer eller mindre være et uoffisielt medlem på alliert side. Norge var ingen usikker variabel.

Det var ikke utelukkende Storbritannia som ga uttrykk for skepsis i forhold til møtet. Den danske utenriksavdelingen var ikke helt tilfreds med det svenske initiativet. Utenriksminister Erik Scavenius var av den oppfatning at møtet ikke ville tjene de danske interessene. Det var, ifølge Scavenius, Sverige, i større grad enn Norge og Danmark som ville ha størst utbytte av et skandinavisk samarbeid. Verken i Norge eller i Danmark hadde det noen gang vært grunn til å tvile på de to rikenes nøytralitet. Danmark hadde blant annet iverksatt flere tiltak ved krigens utbrudd for å verne om den nøytrale stillingen, gjennom sikring av landets økonomiske interesser. Eksportforbud av en rekke varer er eksempel på et slikt tiltak.¹⁵⁰ I Sverige hadde ikke nøytralitet vært like selvsagt. Et møte av denne typen ville derfor åpne for negative ringvirkninger i form av feiltolkninger av møtets formål, heller enn å styrke tillitten til dansk nøytralitet. I det store og hele var den danske utenriksministeren av den oppfatning at et politisk signal, slik møtet var ment å være, var for seint og ville derfor ikke få noen praktisk betydning for noen.¹⁵¹ Danmarks negative holdning til det skandinaviske samarbeidet kan også ses i sammenheng med at landet ikke ble inkludert når

¹⁴⁶ Fra Howard til Grey angående reaksjoner på Nordsjøsperringen 13.nov. 1914. NA FO371/2097.

¹⁴⁷ Lowther og Findlay rapporterte til Grey om møtets resultat 14. – 15.des. 1914. NA FO371/2097.

¹⁴⁸ Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 109.

¹⁴⁹ Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 109.

¹⁵⁰ Siney, *Allied Blockade of Germany*, 45.

¹⁵¹ Fra Hagerup til Ihlen angående Danmarks holdning til Kongemøtet 10.des. 1914. RA UD2259/5545.

Sverige og Norge inngikk fredsforståelsen ved krigens utbrudd. Skandinavisk samarbeid på et så tidlig tidspunkt kunne vært mer hensiktsmessig for alle partene, og ville ha redusert faren for feiltolkning av møtets formål, og ville da heller ikke ha vakt like mye oppmerksomhet fra de krigførende maktene.

Danmark valgte likevel å takke ja til invitasjonen fra svenskekongen, med forbehold om at møtet ble flyttet fra Stockholm til Malmø. Ettersom Danmark ikke var tilstede ved det første samarbeidet, og sjøfartskonferansen i Stockholm hadde blitt ført av representanter fra de ulike landene, var dette Scavenius første mulighet til å møte utenriksministrene fra de andre skandinaviske landene. En slik mulighet til å vurdere de andre statslederne, kunne han ikke la gå fra seg.¹⁵²

I Sverige ble situasjonen utfordrende, særlig på grunn av landets rolle som initiativtaker for det skandinaviske samarbeidet. Kort tid etter at Kongemøtet i Malmø var hevet kom Jørgen Brunchorst, norsk ambassadør i Stockholm, i kontakt med Oberst Straub fra Østerrike ved en middag i forbindelse med sitt politiske embete. Obersten var klar i sin sak om at det skandinaviske samarbeidet var ”et slag i ansiktet på Tyskland”. Han uttalte videre at Sverige nå hadde mistet sin sjanse til støtte fra Tyskland i en eventuell fredsforhandling i framtiden. Selv om dette kan karakteriseres som én manns meninger, hadde det også noe urovekkende blitt observert at den tyske legasjon ikke hadde vært representert ved den svenske dronningens hjemkomst fra sitt tysklandsbesøk dagen før. Dette hadde opprinnelig vært fast tradisjon. I telegrammet til Utenriksdepartementet ble dette tolket som et faresignal fra Tysklands side om at de ikke hadde oppfattet møtet slik det var tenkt, men heller slik Scavenius og Danmark hadde fryktet.¹⁵³ Det er samtidig viktig å bemerke at verken Storbritannia eller Tyskland besvarte møtevirksomheten med konkrete mottiltak. Dette gjør det mulig å hevde at de krigførende var av den oppfatningen at Kongemøtet kun var en markering av nøytralitet og fellesskap, og ikke minst et samarbeid for å beskytte de nøytrales interesser. Ihlen var tidlig ute med å berolige Storbritannia med at samarbeidet kun var for å understreke landenes nøytrale posisjoner, og samtidig gi ytterligere tyngde til arbeidet for å opprettholde folkerettens prinsipper.¹⁵⁴

Verken erklæringen av Nordsjøen som militært område, eller det skandinaviske samarbeidet medførte radikale endringer i norsk utenrikspolitikk. Dette kan først og fremst hevdes med bakgrunn i håndteringen av krigførende maktens skip i norske farvann og

¹⁵² Lidegaard, *Dansk udenrigspolitik historie*, 54.

¹⁵³ Fra Brunchorst til UD med informasjon fra Stockholm om Kongemøtet 21.des. 1914. RA UD2259/5545.

¹⁵⁴ Telegram fra Findlay til FO 16.des. 1914. NA FO371/2097.

havner, som ble gjort med tett tilknytning til britiske anbefalingene. Økt antall inspeksjoner med større effektivitet langs norskekysten mottok anerkjennelse fra admiraltetet.¹⁵⁵ Til tross for at den norske regjeringen gikk inn i et samarbeidsforhold med de andre nøytrale, og da særlig et tett samarbeid med de skandinaviske landene, fortsatte den norske utenrikspolitiske linjen å dreie i retning Storbritannia. Det var tilsynelatende svært viktig å oppnå og opprettholde anerkjennelsen fra Storbritannia, og på denne måten bevare den gode relasjonen med landets implisitte forsvarsgarantist. Ihlen anslo ved Stortingsmøtet 18. januar 1915 landets nøytrale posisjon som relativt trygg, selv om en aldri ville få en absolutt garanti for at denne ville bestå.¹⁵⁶ Likevel er det mulig å tolke Ihlens utsagn som at Norge følte seg på såpass trygg grunn, at det på nevnte tidspunkt ikke var nødvendig å gjøre store endringer ved den utenrikspolitiske linjen. I tillegg er det vanskelig å se for seg hvilke endringer dette skulle være, med et så begrenset handlingsrom som var tilfelle.

Skandinavisk samarbeid gjorde det på mange måter enklere for de allierte å kalkulere situasjonen i alle de tre landene. Britene var imidlertid trygge på situasjonen i Norge. Consett, med stillingen som sjømilitær attaché i Skandinavia, utga i 1923 en redegjørelse av Tysklands transaksjonsvirksomhet i løpet av krigen. Her oppsummerer og konkluderer han med at: "Norway, who was our best friend [...], received the worst treatment of the three Scandinavian States at the hands of the British government".¹⁵⁷ Sitatet viser i hvor stor grad den britiske strategien regnet med, og mottok velvilje fra Norges side. Bare fem år etter krigens slutt la han frem at britene anslo at rundt sytti prosent av Norges befolkning sympatiserte med de allierte, og at regjeringen hadde ansett *status quo* i Skandinavia for å være i deres egen beste interesse.¹⁵⁸ Presset var størst på Norge, men ikke så stort at det skulle ødelegge forholdet mellom de to landene. All korrespondanse mellom Findlay og Grey viser hvordan diplomaten jobbet med å kartlegge det norske ståstedet til enhver tid. Det faktum at Norge valgte å ikke gjøre endringer i utenrikspolitikken, og at landet fortsatte å utvise vestvendt velvilje, viser at Storbritannia hadde god vurderingsevne og intuisjon når det gjaldt Norge.

Malmømetet var samtidig begynnelsen på mer konkret samhold mellom de skandinaviske landene. Innen august 1915 ble det holdt tre konferanser i henholdsvis

¹⁵⁵ Fra Findlay til Grey etter samtale med Kong Haakon om ytterligere tiltak langs norskekysten 13.des. 1914. NA ADM137/997.

¹⁵⁶ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

¹⁵⁷ Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 106.

¹⁵⁸ Consett, *The Triumph of Unarmed Forces*, 106-107.

København, Kristiania¹⁵⁹ og Gøteborg. Alle tre må ses i sammenheng med Kongemøtet, hvor det ble uttalt enighet om at kommunikasjonslinjene mellom de tre landene skulle utvides. Møtet var således begynnelsen på et tettere fellesskap i Skandinavia, og en utbedret kommunikasjon og samhandling mellom de tre.¹⁶⁰ Riktignok med forbehold om at samarbeidet ikke forpliktet til noe mer.

4.4 Forholdet til Storbritannia

Forholdet mellom Storbritannia og Norge gjennomgikk to relativt distinkte perioder før Nordsjøsperringen. Perioden etter Nordsjøsperringen var av en annen karakter, og kjennetegnes først og fremst av at Norge tok et skritt inn i det skandinaviske fellesskapet.

Den første perioden har sitt utgangspunkt ved krigens utbrudd. Hyppig korrespondanse kjennetegner forholdet mellom de to landene ved krigens utbrudd, og innholdet i korrespondansen dreier seg i all hovedsak om norsk nøytralitet og britisk garanti i forhold til det norske ståstedet. Det norske Utenriksdepartementet ønsket særlig å vite om Storbritannia ville komme til unnsetning dersom Tyskland skulle gjøre forsøk på å opprette militærbaser på norsk jord.¹⁶¹ Allerede her benyttet Storbritannia seg av muligheten til å knytte Norge nærmere til seg, ved at overenstemmelsen ville være avhengig av at Norge ikke motarbeidet de britiske målsetninger.¹⁶² Dette var en overenstemmelse som synes å ha blitt holdt ved lag hele august, og store deler av september 1914. En hendelse tidlig i august illustrerer i så måte hvordan forholdet mellom de to fungerte i praksis. Britiske operasjoner mot tyske handelsskip i norske farvann måtte en naturligvis protestere mot dersom en skulle handle i tråd med pliktene knyttet til nøytraliteten. I dette tilfelle ble protesten formidlet muntlig via Findlay:

Norwegian Government in a most friendly manner made a verbal protest this morning against procedure of British men-of-war in stopping German merchant vessel [...]. The protest was evidently made for fear lest Germany might complain of breach of neutrality.¹⁶³

Britene oppfattet altså protesten som en nødvendighet for at norsk nøytralitet ikke skulle kompromitteres, og slik sett kan den nærmest tolkes som et spill for galleriet. August og

¹⁵⁹ Norges hovedstad som endret navn til Oslo i 1925.

¹⁶⁰ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 17.08.15.

¹⁶¹ Fra Findlay til Grey angående den britiske garanti for norsk integritet 5.aug. 1914. NA FO371/2162.

¹⁶² Fra Grey til Findlay angående henvendelsen om garanti for norsk integritet 5.aug. 1914. NA FO371/2162.

¹⁶³ Fra Findlay til FO angående norsk protest mot i britiske operasjoner 8.aug. 1914. NA ADM/997.

september var preget av at Storbritannia hadde en relativt god tone med både Norge og de andre nøytrale landene, noe en kan postulere ut i fra offentlige uttalelser som denne: ”England kjemper for de prinsipper om at de små nasjoner ikke må knuses vilkårlig av en overmektig stormakt”.¹⁶⁴ Ytterligere tegn på denne tendensen er Storbritannia og admiralitetets aktive arbeid med å skaffe seg oversikt over mineutleggingen i Nordsjøen. Navigasjonsrutene som skulle muliggjøre sikrere seilas for både britisk og nøytral skipsfart ble sendt ut til alle de berørte nøytrale statene.¹⁶⁵

Den andre perioden preges av at forholdet tilspisser seg noe. Fra midten av oktober kom det igjen nye fordringer fra Storbritannia. All skipsfart som skulle passere Nordsjøområdet måtte innom en britisk havn for kontroll og verifikasjon av papirer.¹⁶⁶ Norge ble tilbudt en avtale som ville innebære gode betingelser. Avtalen handlet kun om kontrabande og verifikasjon av papirer ved en britisk havn. Utenriksdepartementet mottok både anerkjennelse og ros for gjennomføring av avtalen fra de britiske myndighetene.¹⁶⁷ Avtalen var imidlertid ikke av offisiell karakter, da det ville ha symbolisert allianseinnngåelse fra Norges side. Initiativet var et tegn på at krigen hadde eskalert og således krevde en mer offensiv krigføring fra britisk side. Flere norske rederier reagerte på den nye fordringen, og argumenterte for at dette ville medføre store forsinkelser og tilsvarende økonomiske tap.¹⁶⁸ Perioden som fulgte, altså fra 15. oktober og frem mot Nordsjøsperringen, viser at den nye krigføringen ikke hadde mulighet til, ei heller ville ta like mye hensyn til nøytral virksomhet som tidligere hadde vært tilfelle.

Storbritannia fortsatte å ta nye militærstrategiske grep utover i oktober, og 24. oktober sendte regjeringen ut en revisjon av kontrabandeliste fra Londondeklarasjonen. Revisjonen har blitt gjort rede for tidligere i oppgaven, men viktig å nevne i denne sammenheng er hvordan modifikasjonen markerer slutten på at Storbritannia tilsynelatende kjempet for å opprettholde de nøytrales rettigheter, og heller gikk over til å beskytte egne interesser med alle mulige midler.¹⁶⁹ Møtet i kabinettet 20. oktober 1914 ble arena for redegjørelsen av landets sjømilitære tilstand. Admiralitetet tvilte på landets kapasitet til havs, og var redd for at den var for dårlig til å kunne stå imot et tysk angrep, og like fullt for dårlig til å møte fienden til havs i et åpent sjøslag. ”A more offensive defensive action”¹⁷⁰ var derfor den nye

¹⁶⁴ Asquith taler i underhuset. Oversatt og gjengitt i Dagbladet 7.aug. 1914. RA UD2259/5474.

¹⁶⁵ Fra Admiralitetet til FO med informasjon om navigasjonsruter 13.aug. 1914. NA FO371/2170.

¹⁶⁶ Fra Findlay og FO til UD og Ihlen om nye fordringer for nøytral skipsfart 15.okt. 1914. RA UD2259/5512.

¹⁶⁷ Fra Findlay til Ihlen angående håndhevelse av kontrabandereglene 7.nov. 1914. RA UD2259/5512.

¹⁶⁸ Fra Nordisk rederiforening til UD 23.okt. 1914. RA UD2259/5512.

¹⁶⁹ Cabinet papers 24.10.14: ”Draft contraband order in council”. NA CAB37/121.

¹⁷⁰ Cabinet papers 20.10.14: ”Memorandum on admiralty paper – Notes on mining”. NA CAB37/121.

militærstrategiske linjen i Storbritannia. Den nye britiske krigføring til tross, var det tilsynelatende ingen store reaksjoner fra den norske regjering, foruten å videreformidle den voksende misnøyen blant rederne. Det norske forsvaret svarte ikke med strategiske endringer på briterens overtramp, og dette må derfor kunne tolkes som at Norge fremdeles opererte med full tiltro til den britiske garantien.

Erklæringen av Nordsjøen som militært område er hovedårsaken til at forholdet mellom Norge og Storbritannia virkelig ble satt på prøve. Nettopp derfor er relasjonen mellom de to landene av en annen karakter enn den hadde vært før det britiske initiativet i Nordsjøen. Tidligere fordringer fra britene hadde vært ment å legge økonomisk press på Tyskland, hvorav Norge automatisk hadde blitt trukket inn på grunn av handelsforbindelsene med Tyskland. I kildematerialet synes det ingen spor etter store protester fra Tyskland mot at Norge bøyd av for britiske pressmiddel. At de nøytrale statene bedrev handelsvirksomhet med fienden var noe Tyskland valgte å ikke protestere mot. De kunne imidlertid ikke akseptere at de nøytrale ikke motsatte seg overtramp av de nøytrales rettigheter, heller ikke de holdningene dette i så måte insinuerte. Dette fremkom av et telegram fra Thor von Ditten, norsk ambassadør i Berlin, parallelt med briterens siste fordringer om at alle forbi-passerende handelsskip skulle melde seg ved en britisk havn for kontroll.

Alle de nøytrale skulle protestere på det britiske initiativet, men norske protester bar fremdeles preg av å være vennligsinnede i retorikk. Norge fortsatte å få gode betingelser innenfor den britiske strategien, og spesielt gjaldt dette enkelte seilruter. Ettersom disse tillatelsene gjaldt amerikalinjene, er det vanskelig å konkludere med at tillatelsene ble gitt i fordel Norge, heller enn USA.¹⁷¹ Det forekommer likevel som tendens fra og med Nordsjøsperringen at Storbritannia i økende grad gikk bort fra hensyn til de nøytrale, mens Norge på sin side fortsatte i tilnærmet samme retning i sine utenrikspolitiske avgjørelser. Til tross for stor misnøye innenfor handels- og skipsfarten, og en klar dokumentasjon på at den britiske strategien hadde store negative ringvirkninger på norsk økonomisk virksomhet, fortsatte det norske utenriksvesenet å rådføre seg med Storbritannia, samt å følge nye forordninger og krav. Selv om Norge markerte nøytraliteten gjennom skandinavisk samarbeid, innså den norske regjering hvor mye de tyske mineleggingsaksjoner også hadde kostet dem. Storbritannias forordninger var da alternativet som i større grad beskyttet landets økonomiske interesser, og derfor mulig å tolerere.¹⁷²

¹⁷¹ Telegram fra den norske Mexicogulflinje til Ihlen om alternative seilruter 7.nov. 1914. RA UD2259/5514.

¹⁷² Siney, *Allied Blockade of Germany*, 55.

Norge fortsatte å henvende seg til Storbritannia. Selv parallelt med forhandlingene til Kongemøtet i Malmø, håndterte norske myndigheter saker i Trondheim hvor Foreign Office ble grundig informert og rådført.¹⁷³ Et eksempel på en slik situasjon skjedde i midten av november 1914, da to tyske skip, med kort tids mellomrom ankom Trondheimsfjorden. Først kom lasteskipet *Brandenburg*, deretter hjelpekrysseren *Berlin*. Begge skip med mannskap ble internert i Trondheim og ransaket på grunn av mistanke om at de var på mineleggingsoperasjoner. Hyppig korrespondanse med det britiske utenriksdepartementet satte standarden for håndteringen av situasjonen. I etterkant viser i tillegg et telegram fra Findlay til Grey at den britiske delegasjonen var svært tilfreds med Norges handlekraft i denne sammenhengen – ”[The] Norwegian Government have acted with praiseworthy firmness and promptitude”.¹⁷⁴ Hendelsen viser at Norge, selv etter overtramp fra britisk side, fortsatte å henvende seg i samme retning for råd og veiledning, og markerte følgelig norsk lojalitet overfor Storbritannia. Kildene bekrefter at det ikke ble funnet miner ombord verken *Berlin* eller *Brandenburg*, og dermed ingen konkrete bevis på at disse skipene brøt med folkeretten.¹⁷⁵ Likevel ble de internert i Trondheim i påvente av bud fra norske myndigheter, som i sin tur ventet på beskjed fra det britiske Foreign Office.

Den store forskjellen på relasjonsforholdet før og etter Nordsjøsperringen er i all hovedsak at Norge gikk sammen med de andre nøytrale for å protestere på initiativet. Dette var en mye tydeligere protest enn de mer vennligsinnede som det har blitt henvist til tidligere. Samarbeidsavtalen med de andre skandinaviske landene var et politisk signal som viste at landet prioriterte en nøytral stilling.¹⁷⁶ Norge tok likevel aldri direkte avstand fra Storbritannia. Det ville ikke ha vært forsvarsmessig forsvarlig, og mange eksempler viser hvordan landet fortsatt jobbet for å holde på den gode relasjonen til stormakten.

4.5 Konklusjon

Kongemøtet i Malmø hadde ingen effekt på norsk utenrikspolitikk, men var et viktig ledd i balansepolitikken. Landet fortsatte den samme utenrikspolitiske linjen med å utvise stor grad av lojalitet vestover. Samarbeidstanken hadde riktignok fått positive konnotasjoner, og den norske regjeringen så nå muligheten til samarbeid dersom det ikke gikk på bekostning av suvereniteten. Blant annet ble det åpnet for internasjonalt fredsarbeid sammen med USA. Utenriksminister Ihlen uttalte ved stortingsmøtet i januar at denne typen samarbeid kunne

¹⁷³ Fra Grey til admiralitetet angående *Berlin* i Trondheimsfjorden 25.nov. 1914. NA ADM137/997.

¹⁷⁴ Fra Findlay til Grey om situasjonen i Trondheimsfjorden 17.nov. 1914. NA ADM137/997.

¹⁷⁵ Fra Findlay til Grey angående funn om bord *Berlin* 21.nov. 1914. NA ADM137/997.

¹⁷⁶ Promemoria fra Handels-, industri- og sjøfartskomiteen 13.nov. 1914. RA UD2259/5514.

være svært lukrativt for Norge, og la vekt på samarbeidets betydning for fremtiden, særlig i forhold til handel og skipsfarten.¹⁷⁷ Stortingsmøtet i august 1915 viser også at møtet i Malmø bare var startskuddet for en serie samtaler om samkjøring mellom de skandinaviske landene.

Selve Nordsjøsperringen hadde ikke betydelig effekt på Norges oppfatning av og holdninger til Storbritannia. Landet gikk sammen med de andre nøytrale landene og sendte ut protest, men dette for å handle i samsvar med nøytralitetsprinsippet. Norge tok nøyaktig så mange forbehold som var nødvendig i forholdet til Storbritannia, slik at det ikke ble oppfattet som brudd på nøytralitetsprinsippet. Det har i alle fall ikke blitt funnet protester mot norsk nøytralitet fra andre land, verken krigførende eller nøytrale, i utenriksdepartementets kildemateriale. Møtet hadde riktignok den virkningen at det åpnet for større grad av samarbeidsvilje i det norske utenriksvesenet, og landet var dermed ikke like isolert som det hadde vært tidligere.

De norske utenrikspolitiske avgjørelsene må samtidig settes i sammenheng med den norske regjeringens handlingsrom. Norge sto overfor et dilemma. Landet kunne ikke delta i væpnede aksjoner, men var avhengig av sine internasjonale handelsforbindelser, i alle fall de mest sentrale. Når rammebetingelsene for nøytralitet ble endret, måtte også Norges utøvelse av nøytralitet modifiseres. Nøytraliteten måtte likevel opprettholdes for å ikke føre hele Skandinavia inn i krigen. Det er følgelig ingen tvil om at norsk utenrikspolitikk fikk konsekvenser for krigens videre forløp.

Status quo i Skandinavia var hensiktsmessig for Storbritannia, ettersom det gjorde området mer oversiktlig og lettfattelig i de militærstrategiske beregningene. Derfor viste Storbritannia stor interesse for Kongemøtets formål. Samtidig foreligger dokumentasjon som gjør at denne ikke var av bekymringsmessig art. Norge fortsatte å vise velvilje ovenfor Storbritannia, hvilket videre medførte at stormakten fikk selvtillit til å øke presset på Norge ytterligere. Det norske utenriksvesenet endret ikke strategi, og slik sett hadde verken Nordsjøsperringen eller Kongemøtet i Malmø noen transformativ effekt på relasjonsforholdet mellom Norge og Storbritannia. Når utenriksvesenet ikke endret strategi ga det Storbritannia en bekreftelse på at restriksjoner og krav ikke hadde fått konsekvenser for forholdet mellom de to, og presset kunne dermed økes ytterligere.

¹⁷⁷ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

5 Sluttvurderinger

5.1 Konklusjon

Første verdenskrig ble en krig som involverte store deler av vesten, både gjennom deltakelse på eget initiativ, samt som implisitt ufrivillig part. Internasjonal handelsvirksomhet var i 1914 så godt fundamentert i de vestlige lands tilværelse, at graden av avhengighet var avgjørende. Svært få var selvforsynte, og majoriteten ble derfor i stor grad hemmet av de stramme rammene som ble satt rundt internasjonal handel i løpet av verdenskrigen.

Dette gjaldt i aller høyeste grad også for Norge, som sto overfor et dilemma. Norge hadde ikke tilstrekkelig økonomisk eller forsvarsmessig kapasitet til å fullt ut håndheve sine rettigheter som nøytral stat, sett i forhold til for eksempel USA. Økonomisk sett var landet helt avhengig av eksport av blant annet trelast til både Storbritannia og Tyskland, som var landets fremste handelspartnere. Norge var heller ikke selvforsynt, og dermed helt avhengig av import av uunnværlige matvarer. Når det gjaldt det norske forsvaret ble det umiddelbart etter krigsutbruddet iverksatt opprustning av nøytralitetsvernet, hvilket hovedsakelig innebar opprustning av marinen.¹⁷⁸ Likevel var det en soleklar realitet at Norge, uttrykt av tidligere utenriksminister Løvland, lå ”i Toppen af en Vinkel” mellom krigens stormakter og sjøfartsgiganter Storbritannia og Tyskland.¹⁷⁹ Norge ville med stor sannsynlighet bli trukket inn dersom det skulle bryte ut krig mellom de to, men med manglende militær slagkraft. Samtidig dominerte en nærmest selvfølgelig tro på at det var i britenes interesse å beskytte den norske kystlinje, på grunn av landets geostrategiske posisjon i forhold til britisk sjømilitær krigføring og slik sikre egen kystlinje. Nøytralitet var det beste alternativet for Norge på grunn av manglende økonomisk og militær tyngde. Landet hadde absolutt ingenting å tjene, men alt å tape på å være i krig. Summen av alle nevnte variabler gjorde imidlertid utøvelsen av nøytraliteten til en krevende balansegang.

Den norske regjeringens forsøk på å opprette balanse mellom nøytraliteten og den nære relasjonen til Storbritannia, kom til uttrykk gjennom skandinavisk samarbeid høsten 1914. Skandinavisk samarbeid var en måte å overholde pliktene som fulgte med den nøytrale posisjonen. Kongemøtet i Malmø symboliserte fellesskap i Skandinavia, i tillegg til å være en protest mot krenkelsene av de nøytrales rettigheter. Kongemøtet var for Norge en nødvendighet for å handle i overensstemmelse med nøytralitetsprinsippets plikter, slik de var nedfelt i Londondeklarasjonen. Møtets ”vellykkede” resultat var at det ikke hadde noen

¹⁷⁸ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 22.

¹⁷⁹ Berg, ”Nordisk samarbeid”, 6.

transformative følger for norsk utenrikspolitikk. Det er nærliggende å tolke Ihlens konklusjon av møtets resultat som vellykket, som om nettopp det var poenget. Møtet skulle ikke medføre endringer i utenrikspolitikken, fordi det ikke var handlingsrom og mulighet for endring. Storbritannia var landets beste forsvarsgaranti, og viktigste handelspartner. Møtet hadde nå gitt Norge og de andre skandinaviske landene et uttrykk for nøytralitet. En kan derfor konkludere med at Kongemøtet i Malmø, for Norge, var et politisk signal uten transformativt innhold, hvilket også var intensjonen med fullt overlegg.

Norge hadde som sagt ikke den økonomiske og militære slagkraften som var nødvendig dersom en skulle ha deltatt i væpnet konflikt. Landet fant støtte og sikkerhet til både det økonomiske og det forsvarsmessige aspektet hos Storbritannia. Dette var også Storbritannia klar over. Kilder viser at det aldri var noen tvil om at landet kunne regne med Norge. Britisk velvilje overfor Norge var nødvendig for å ikke utfordre skjebnen mer enn nødvendig, og kom til uttrykk gjennom tilrettelegging for norsk virksomhet og en respekt for opprettholdelsen av *status quo* i Skandinavia. Dette er mulig å hevde med henvisning til de mange opplysninger om navigasjonsruter, spesialtillatelser for norske rederi og en aksept for norsk deltakelse i skandinavisk samarbeid. Norge svarte på britisk velvilje med ufravikelig lojalitet. Når Storbritannia til og med gikk så langt som å sperre Nordsjøområdet for fri ferdsel, og heller ikke dette rokket ved den gode relasjonen mellom de to, ga det signaler om at ytterligere press kunne bli lagt uten fatale konsekvenser. Selv på et tidlig tidspunkt i krigen kunne Storbritannia, nærmest uten forbehold, regne med Norge.

Nordsjøsperringen var et kraftig overtramp av nøytralitetsprinsippet. Problemet i første omgang var at rettighetene som fulgte med den nøytrale posisjonen ikke var tilstrekkelig konkretisert. Pliktene var på sin side grundig konkretisert, og overfor Tyskland var landene nå pliktige til å motsette seg overtredelsen. Kongemøtet ble symbolhandlingen som demonstrerte fellesskap og nøytralitet. Mer enn et symbol ble det altså ikke, og Norge fortsatte sin utenrikspolitiske strategi som nøytral, men definitivt Storbritannias uuttalte allierte.

5.2 Epilog

Nøytral alliert er betegnelsen på Norge i første verdenskrig. Det er stor grad av konsensus rundt Olav Ristes begrep, og hans analyse av norsk utenrikspolitikk i krigsårene. Norges holdning overfor Storbritannia var vennligsinnet og ettergivende. I ettertid har det derfor blitt konkludert med at Norge, i alle fall i krigens andre fase, fra 1916, ikke handlet i tråd med nøytralitetsprinsippet. Landet konstruerte sin egen form for nøytralitet, som viste seg å

tilgodese Storbritannia heller enn Tyskland. Rett og slett partisk i konflikten, hvilket ikke var forenelig med absolutt nøytralitet. Den ensidige politiske linjen ble delvis skjult av at handels- og industrinæringen selv styrte sine utenrikspolitiske handelsforbindelser og avtaler, mens staten fremsto som en objektiv part. Staten Norge var nøytral, selv om handelsvirksomheten ikke var det. I følge Riste ble derfor ikke Norge en nøytral alliert før krigen gikk inn i sine to siste leveår.¹⁸⁰

Denne masteroppgavens gjennomgang av et omfattende primærkildemateriale viser en noe annen tendens. Staten Norge var involvert, og utviste stor grad av velvilje allerede i krigens første fase. Kildene viser hvordan Storbritannia presset Norge til å stanse handel med Tyskland, mens Tyskland valgte å se bort fra handelsforbindelsene mellom de nøytrale og Storbritannia. Norge henvendte seg i de fleste henseender til Storbritannia for rådgivning og informasjon, og selv de groveste krenkelsene av norsk territorium og av rettighetene som nøytral, ble svart med vennligsinnede, muntlige innvendinger. I denne sammenhengen kan tråden trekkes til krigens videre utvikling og eskalering. Press, restriksjoner og krav verken brøt eller ødela forholdet mellom Norge og Storbritannia, og ga dermed signal om at ytterligere press kunne iverksettes. Norge viste seg å være lojal. Presset og sjøkrigen eskalerte.

I løpet av oppgaven har jeg så vidt stilt spørsmålstegn ved hvorfor Norge lot utenrikspolitikken bli så ensidig at en risikerte å bli anklaget for brudd på nøytralitetsprinsippet. Svaret ligger i hovedsak i Storbritannia som forsvarsgarantist, og viktig handelspartner. Samtidig er betydningen av krigens tidsprognose en svært interessant diskusjon. Keilhau skriver blant annet at det var gjengs enighet om at dette ville bli en kortvarig krig.¹⁸¹ Statsminister Gunnar Knudsen er i denne sammenheng kjent for sitt utsagn om ”den skyfri himmel”, som viser hvor uventet og overraskende storkrigen kom på både den norske regjeringen og folket. Når katastrofen først var inntruffet var det nærmest en selvfølge at den ikke kunne vedvare.¹⁸² Utenriksminister Ihlen var tilsynelatende av samme oppfatning, og synes derfor å ha prioritert å unngå unødige konflikter når freden var så nær. Avgjørelser i de fleste saker og anliggender for det norske utenriksvesenet ble dermed utsatt. Keilhau har gitt den politiske linjen betegnelsen ”utskyvningspolitikken”.¹⁸³ Da Ihlen i januar 1915 redegjorde for situasjonen slik den forelå, og utsiktene til opprettholdelsen av nøytraliteten, konkluderte han med at dette på daværende tidspunkt var en relativt trygg posisjon. Noen

¹⁸⁰ Riste, *The Neutral Ally*, 225-226.

¹⁸¹ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 43.

¹⁸² Fuglum, *En Skute – En Skipper*, 196.

¹⁸³ Keilhau, *Norge og Verdenskrigen*, 44.

absolutt garanti kunne en selvfølgelig aldri få, men situasjonen var under kontroll i den grad det var mulig.¹⁸⁴ Det var altså ikke nødvendig å gjøre store endringer ved utenrikspolitikken.

Parallelt med eskaleringen av krigen, økte også det økonomiske presset på Norge. Landet manglet den militære tyngden som hadde gjort dem i stand til å delta i væpnet konflikt, og gitt det mulighet til å forsvare sine egne grenser. Økonomisk velferd måtte vedlikeholdes, og med utsikter til en langvarig krig, er det ikke urimelig å postulere at et behov for endring ble mer markant. Norsk utenrikspolitikk sto på mange måter på stedet hvil i 1914. Perioden preges av fredforståelser, møter og samhandling med Storbritannia, men alt uten endringsbærende effekt på det norske utenriksvesenet. Det å utsette avgjørelser var nærmest likestilt med å fatte faktiske vedtak.

I denne sammenhengen er det naturlig å kommentere likehetstrekkene mellom to av de nordlige nøytrale, nemlig Nederland og Norge. Nederland var i enda større grad enn Norge et geostrategisk område, som det for begge stormaktene var hensiktsmessig å kontrollere. Landet var imidlertid helt avhengig av sine handelsforbindelser med begge land. Med andre ord var det heller ikke her noe å tjene på krig. Tyskland var i tillegg så faretruende nær geografisk sett, at absolutt nøytralitet var å foretrekke. Nederland takket derfor nei til en forsvarsallianse med Ententen. De trakk seg også ut av det nøytrale samarbeidet fordi det bar preg av å favorisere den ene parten. De økonomiske forbindelsene med Tyskland var for viktige, og den geografiske nærheten for åpenbar. Både Norge og Nederland ble utsatt for hardt press, men forskjellen mellom de to ser ut til å ha vært viljen til å opprettholde absolutt nøytralitet. Norge var mer avhengig av den ene parten, både økonomisk og forsvarsmessig. Nederland hadde ingenting å tjene på å velge side. Likevel fryktet også Nederland en langvarig krig.¹⁸⁵ Absolutt nøytralitet ble også for dem vanskeligere over tid.

En noe passiv norsk utenrikspolitikk kan også knyttes til det faktum at Sverige tok lederrollen i samarbeidssituasjonene mellom de nøytrale. Hva forteller det oss at Sverige var initiativtaker ved anledninger for skandinavisk samarbeid? Om ikke annet kan det ses i sammenheng med påstanden om at utsettelse var tilfredsstillende vedtak, og forteller oss i så måte at Norge var tilfreds med tingenes tilstand. Norge ville aldri ha tatt initiativ selv, når en var usikre på hvordan Storbritannia ville oppfatte slike initiativ. Regjeringen ønsket ikke å befinne seg i en posisjon hvor en risikerte kritikk fra Storbritannia slik svenskene ble utsatt for. Likevel var det ikke rom for å si nei, når en først ble spurt om å delta. Hovedhensikten

¹⁸⁴ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15.

¹⁸⁵ Frey, "Trade, Ships, and the Neutrality of the Netherlands", 541.

ved å delta, var i norsk henseende at politisk samarbeid kunne og ville hindre krig med hverandre. Francis Sejersted går så langt som å si at møtet gjorde Skandinavia til et ”fredssentrum”.¹⁸⁶ Fravær fra deltakelse ville i tillegg til å gi feil inntrykk av norsk nøytralitet innad i Skandinavia, også potensielt gi feil inntrykk overfor Tyskland. Tyskland var altfor nær til at en ville skape unødvendig irritasjon, og en var i Norge også klar over følgende dersom landet skulle gå inn på alliert side i krigen. Svenskene ville ta parti med sentralmaktene, og krig med nabolandet ville blitt en realitet.

Et større og mer omfattende kildearbeid, i betydningen større utstrekning i tid, ville ha gjort mulig en analyse av forholdet mellom de utenrikspolitiske avgjørelser og kortvarig versus langvarig krig. I januar 1915 har en allerede innsett at ’hjem til jul’ var umulig, og at krigen kom til å drøye. Hvordan den norske regjeringen i fortsettelsen tok de utenrikspolitiske avgjørelsene og endret retning kan avdekkes gjennom kildeforskning over et lengre tidsrom. Kanskje kunne det holdt med bare seks måneder til. Hva ble avgjørende for Norge videre inn i krigen? Realisasjonen av at krigen ville bli langvarig, eller respons på ytterligere press fra de allierte? Kanskje en kombinasjon av disse, eller eventuelt helt andre endringsmarkører.

Ved stortingsmøtet 17. august 1915, et drøyt år inn i krigen, uttalte Ihlen følgende: ”[A]t der vil bli større og større vanskeligheter utover, er der visst ikke tvil om [...]”.¹⁸⁷ England får skylden for vanskelighetene på grunn av de strenge kravene til reeksport av råvarer. Fabrikerte varer med britisk tilknytning skulle altså heller ikke reeksporteres til fienden.¹⁸⁸ Når alternativet var stans av produksjon og salg, gjensto bare et reelt alternativ; å imøtekomme britiske krav. Økonomisk tap over lengre tid var noe Norge ikke kunne akseptere. En langvarig krig, med enorme økonomiske tap, var med andre ord ikke forenelig med absolutt nøytralitet for Norge.

¹⁸⁶ Sejersted, Francis, *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. Århundre* (Oslo: Pax Forlag, 2005).

¹⁸⁷ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 17.08.15.

¹⁸⁸ Ihlen redegjør i stortinget angående utenriksdepartementets anliggender. Stortingsmøte for lukkede dører 17.08.15.

6 Bibliografi

6.1 Primærkilder

6.1.1 Riksarkivet Oslo (RA)

Utenriksdepartementets (UD) arkiv:

- UD 2259/5453 Belgisk leg. Meddelelse om dannelsen av komité for rapportering av brudd på folkeretten begått av tyske tropper på belgisk jord.
- UD 2259/5466 Krigen 1914. Avisutklipp.
- UD 2259/5467 Krigen 1914. Avisutklipp.
- UD 2259/5474 Storbritannias vilje til å forsvare folkeretten og de små nasjoner.
- UD 2259/5511 Krigførende og nøytrales stilling til Londondeklarasjonen og folkerettslige spørsmål under krigen.
- UD 2259/5512 Britisk og fransk henvendelse om garanti.
Krigførende og nøytrale staters stilling til Londondeklarasjonen og folkerettslige spørsmål under krigen. Avisutklipp.
- UD 2259/5514 Englands erklæring av Nordsjøen som krigsområde.
Konferanse i Stockholm angående nøytrales lovlige handel.
- UD 2259/5515 Englands erklæring av Nordsjøen som krigsområde
- UD 2259/5517 Norges nøytralitetserklæring i anledning krigen 1914.
- UD 2259/5524 Rykter om alliansetilbud under krigen.
- UD 2259/5545 Kongemøtet i Malmø 1914.
Norge – Sverige – Danmark. Møtet i København. Politiske forhold august 1914 – juli 1916.

6.1.2 National Archives London (NA)

Admiralty (ADM):

- ADM 137/997 North Sea operations. I.
- ADM 137/1002 North Sea: Minefields, August & September 1914.
- ADM 137/1003 North Sea: Minefields, October 1914.
- ADM 137/1004 North Sea: Minefield, November & December 1914.

Cabinet Office (CAB):

- CAB 37/121 Photographic copies of cabinet papers (described at item level). 1914/4.
CAB 37/122 Photographic copies of cabinet papers (described at item level). 1914/5.

Foreign Office (FO):

- FO 371/2056 General correspondence from 1906 to 1966. Norway. Code 30. File 1308.
FO 371/2097 General correspondence from 1906 to 1966. Scandinavia (War). Code W30/ Code 30W Complete.
FO 371/2161 General correspondence from 1906 to 1966. The War. Code W39 / Code 39W File 30342
FO 371/2162 General correspondence from 1906 to 1966. The War. Code W39 / Code 39W File 30342
FO 371/2163 General correspondence from 1906 to 1966. The War. Code W39 / Code 39W File 30342
FO 371/2170 General correspondence from 1906 to 1966. The War. Code W39 / Code 39W File 38537-38709
FO 899/1 Cabinet Memoranda
FO 899/2 Cabinet Memoranda

6.2 Publiserte primærkilder

- Stortingsmøte for lukkede dører 15.08.14
Stortingsmøte for lukkede dører 18.01.15
Stortingsmøte for lukkede dører 17.08.15

6.3 Sekundærlitteratur

Ahlund, Claes. *Scandinavia in the First World War*. Lund: Nordic Academic Press, 2012.

Andersen, Roy. *1914 – Inn i katastrofen*. Oslo: H. Aschehoug & Co, 2014.

Berg, Roald. *Norsk utenrikspolitisk historie, bind 2. Norge på egenhånd 1905-1920*. Oslo: Universitetsforlaget, 1995.

Carlsson, Sten. *Svensk historia 2 – Tiden etter 1718*. Stockholm: Svenska Bokförlaget, 1961.

- Coogan, John W. *The End of Neutrality. The United States, Britain, and Maritime Rights, 1899-1915*. Ithaca og London: Cornell University Press, 1981.
- Fayle, C. Ernest. *Seaborne Trade, Vol.1 – The cruiser period*. London: John Murray, Albemarle Street, W. 1920.
- French, David. *British Economic and Strategic Planning 1905-1915*. London: George Allen & Unwin, 1982.
- Fuglum, Per. *En Skute – En Skipper: Gunnar Knudsen som statsminister*. Trondheim: Tapir Forlag, 1989.
- Gemzell, Carl-Axel. *Organization, Conflict and Innovation – A Study of German Naval Strategic Planning, 1880-1940*. Lund: Berlingska Boktryckeriet, 1973.
- Gihl, Torsten. *Den svenska utrikes politikens historia, Bind IV; 1914-1919*. Stockholm: P.A. Norstedt & Söners Förlag, 1951.
- Hobson, Rolf og Tom Kristiansen. *Norsk Forsvarshistorie 3: Totalt krig, nøytralitet og politisk splittelse*. Bergen: Eide Forlag, 2001.
- Kaarsted, Tage. *Storbritannien og Danmark 1914 – 1920*. Odense: Odense University Press, 1974.
- Keilhau, Wilhelm. *Norge og Verdenskrigen*. Oslo: H. Aschehoug & Co, 1927
- Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den en gang var*. Oslo: Universitetsforlaget, 2010.
- Lidegaard, Bo. *Dansk udenrigspolitik historie 4: Overleveren, 1914-1945*. København: Gyldendal Leksikon, 2003.
- Lindgren, Raymond E. *Norway-Sweden: Union, disunion and Scandinavian integration*. Westport: Greenwood Press, Publishers, 1979.
- Maseng, Einar. *Utsikt over de nord-europeiske staters utenrikspolitikk i de siste århundrer, III*. Oslo: Universitetsforlaget, 2005.
- Neff, Stephen C. *The Rights and Duties of Neutrals – A general history*. Manchester: Manchester University Press, 2000.
- Riste, Olav. *Norway's Foreign Relations*. Oslo: Universitetsforlaget, 2005.
- Riste, Olav. *The Neutral Ally*. Oslo: Universitetsforlaget, 1965
- Salmon, Patrick. *Scandinavia and the great powers 1890-1940*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

Schreiner, Johan. *Norsk skipsfart under krig og høykonjunktur 1914-1920*. Oslo: J. W. Cappelens Forlag, 1963.

Sejersted, Francis. *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. Århundre*. Oslo: Pax Forlag, 2005.

Siney, Marion C. *Allied Blockade of Germany, 1914-16*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1957.

Vincent, C. Paul. *The Politics of Hunger. The Allied Blockade of Germany, 1915-1919*. Athens, Ohio og London: Ohio University Press, 1985.

Ørvik, Nils. *The Decline of Neutrality*. London: Frank Cass & Co, 1953.

6.4 Artikler og hovedoppgaver

Berg, Roald. "Nordisk samarbeid 1914-1918". *IFS Info*, 4 (1997): 1-20.

Kristiansen, Tom. "Mellom landmakter og sjømakter – Norges plass i britiske forsvars- og utenrikspolitikk, 1905-1914". Oslo 1988.

Frey, Marc. "Trade, Ships, and the Neutrality of the Netherlands in the First World War." *The International History Review* XIX(3) (1997): 541-562.

Haug, Karl Erik. "Falls Norwegen auf die Seite unserer Feinde tritt. Det tysk-norske forhold fra sommeren 1916 til utgangen av 1917". Trondheim, 1994.

Offer, Avner. "Morality and Admiralty: 'Jacky' Fisher, Economic Warfare and the Laws of War." *Journal of Contemporary History* 23(1) (1988): 99-118.

Riste, Olav. "Ideal og egeninteresser: Utviklinga av den norske utanrikspolitiske tradisjonen", i Sven G. Holtsmark, Helge Ø. Pharo og Rolf Tamnes (red.): *Motstrøms. Olav Riste og norsk internasjonal historieskrivning*, 53-88. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 2003.

6.5 Nettressurser

Bowles, Thomas Gibson. *The Declaration of Paris of 1856*. London: Sampson Low Marston and Company limited, 1900.
<https://archive.org/stream/declarationpari00bowlgoog#page/n6/mode/1up>. Hentet 20.01.15.

Consett, Montagu William Warcop Peter. *The Triumph of Unarmed Forces 1914-1918 An Account of the Transactions by which Germany During the Great War was able to Obtain Supplies Prior to Her Collapse Under the Pressure of Economic Forces*. London: Williams & Norgate, 1923.

https://archive.org/stream/unarmedforces00consuoft/unarmedforces00consuoft_djvu.txt Hentet 21.02.2015

Scott, James Brown, "The Declaration of London, February 26, 1909; a collection of official papers and documents relating to the international naval conference held in London, December, 1908 – February, 1909". New York: Oxford University Press 1920.
Digitalisert kilde fra Cornell University Library
http://archive.org/stream/cu31924016939641/cu31924016939641_djvu.txt. Hentet 20.01.15.