

UTKAST

til

DESKRIPTIV ANALYSE AV HOVEDPRINSIPPENE I NASJONAL
SAMLING'S OKKUPASJONSPOLITIKK;

- 1 a. De fakta som ble nevnt i den korte historiske oversikt, var de avgjørendeinformasjoner som dannet basis for de nordmenn som valgte samarbeidslinjen etter 25.9.1940.
- 2 a. Resonnementene har vært forskjellige, og hvilke hendinger eller informasjoner som har hatt størst betydning, er vanskelig å si.
- b. Man må ha for øye at "samarbeidsflekken" politisk, sosialt og innstillingsmessig var til det ytterste uensartet i sitt utspring. Denne forskjell lyktes det aldri å utjevne, snarere tvert i mot. Selv om den bevisste eller ubevisste innerdning under partidisciplinen kanskje utad kan ha gitt inntrykk av at en viss homogenitet, kan fortsatte spaltningene som følge av vurderinger og motiver å gjøre seg gjeldende ettersom situasjonen tilspisset seg, og handlingsmønstrene har derfor i praksis ofte vært vidt forskjellige fra dem som ble hevdet offisielt av ledelsen. Omvendt har ledelsens handlingsmønstre vært tvunget til å ta visse hensyn til oppfatninger som gjorde seg gjeldende innen visse skifter av samarbeidsfolkene.
1. For det første bestod samarbeidsflekken av en liten kcontingent - knapt 10 % av det samlede antall - hvis oppfatninger og handlingsmønstre var dominert av Q. personlig. Denne gruppe hadde allerede på forhånd levet seg inn i en temmelig ensidig og ensrettet oppfatning av såvel de innenriks- som utenrikspolitiske forhold. De stod allerede da i en temmelig steil politisk opposisjon og mente seg, med rette eller urette, motarbeidet på grunn av sin politiske oppfatning også utenfor det rent politiske område.
- For denne gruppe var det nok spørsmålene i samband med Norges nøytralitet som var av avgjørende betydning. De oppfatninger som Q. tydelig hadde gitt uttrykk for i partiavisen Fritt Folk, tildels langt forut for 9.april. De oppfattet de mangelfulle tiltak og den manglende vilje til å verge seg mot engelske nøytralitetskrankelser som ~~uttrykkelig~~ ~~den tyske~~ ~~begrunnelse~~ for aksjonen mot Norge. Etter denne gruppes mening var det ikke Tyskland, men England og Norge som hadde skylden for utviklingen. Og de nevnte at når Norge ikke hadde forsvart seg mot de engelske krankelser, kunne det heller ikke gjøre det mot de tyske. Selv om mange av dem nok fant at de tyske foretakene hadde for stort omfang og ikke stod i forhold til Norges forseelser, fant de det allikevel nyttesløst og skadelig å motsette seg dette når Norge dessuten hadde foresømt sin krigsberedskap å den grad at Tyskland straks i starten av sin aksjon hadde bragt Norge i en

5
10
15
20
25
30
35
40
45
50
55
60

fullstendig håpløs militær stilling. Dette hensyn tilsa at man ikke måtte komme i fiendtlig forhold til Tyskland, men, for mer sagt enhver pris, søke å bevare nøytraliteten. Dette var Q.'s offisielle bedømmelse 9. april. Det bredde de på og den var de enige i. De var ikke i tvil om at det var disse motiver som hadde drevet Q. til å handle 9. april, og under inntrykk av at den norske ledelsen fullstendig hadde tapt hodet, fant de også å kunne forsvare den statskupp-lignende form hans opptreder hadde fått.

De fra samme gruppe så de på Q.'s tilbaketreden 15.4. og den kgl. regjeringens fortsatte militære motstand som en risiko som kunne sette Norges selvstendighet på spill. Da kampen de også fikk det av den ventede utfall, fant de det meget naturlig at de som motstandere av den valgte linje ble sett å spianne ut det gjaldt å gjenopprette stillingsforholdet til Tyskland, og meget mer som de allerede før katastrofen hadde advart mot den politikk som de ansvarelige norske myndigheter hadde ført. De hadde heller ingen grunn til å stille seg skeptisk overfor Forbergens fortolkning av riksrådsforhandlingenes forløp, idet de fant det meget naturlig at tyskerne ikke kunne ha tillit til personer og organisasjoner som før det første hadde vært motbyldige i den norske politikk før 9. april - som som etter deres mening hadde ført til at Tyskland nødvendiggjort og ført sine økonomiske og militære interesser hadde måtte gripe inn i Norge - og som altså heller ikke etter 15.4. hadde klart å innfri de løfter og forspållinger de hadde gjort overfor de tyske myndigheter, nemlig å få slutt på motstanden i Norge. De fant det heller ikke uvanlig at deres gamle motstandere igjen hadde latt seg overbevise om foran landets interesser, å overgisle forsøkt å bevare partiorganisasjonens dominerende innflytelse over folket. Etter deres mening var det hovedsakelig hensynet til disse særinteresser som var en av hovedårsakene til at Norge ikke hadde kunnet fremsi kraftigere som ønsket majoritet før 9. april, i ethvert fall var det hovedårsaken til forsvarets elendige situasjon. Opplysningen av partiene og deres organisasjoner, mente de, kom som en logisk konsekvens av dette rettsmessig, men samtidig også som et uttrykk for at Forbergens ikke ønsket å gjøre hele det norske folk ansvarlig, dersom dette ved oppslutning og de av K.S. beviste retningelinjer viste at det tok avstand fra den tidligere norske politikk.

Men den største del (over 90 %) av dem som gikk inn for erklæringen etter 25.9.1940, tilhørte ikke kretsen om Q. før 15.4. og delte derfor ikke ubetinget de oppfatninger som er nevnt foran. De fleste av dem tok sitt standpunkt - som regel etter en lengere eller kortere samvirkningsfull prøvning av de faktiske forhold. Objektive sett måtte de innrømme at det under 1) nevnte om måtte tillegges vekt, men viktigere for dem var bedømmelsen av Norges syblikkelige stilling. Uansett årsaker og handlingsforløp var Norge faktisk nå kommet i en uheldig stats stilling og prisgitt Tyskland som for kortere eller lengere tid fremover - kanskje for alltid en Tyskland vant krigen eller en dem som skulle være avgjørende. Hele det norske rikets trykkløshet ble derfor naturlig nok uttrykkelig tatt ut av kamppartiet fra en kampmessig sett ube-

Men

5 Tysklands hovedmestander og som nærmest måtte betraktes
 som en frivillig kontingent til Englands stridskrefter;
 den norske regjering var ute av stand til å utøve sine
 5 forfatningsmessige funksjoner og i sterkt avhengighets-
 forhold til Tysklands - den faktiske maktutøvers -
 hovedmestander, intet politisk organ til å vareta
 rikets interesser innad overfor okkupasjonsmakten eller
 utad overfor de nøytrale, administrasjonen direkte over-
 tatt av okkupasjonsmakten, foreløpig riktignok utøvet
 10 gjennom nordmenn som stod direkte ansvarlig overfor
 denne. Faktisk befant riket seg i en tilstand av annek-
 sjon eller proteksjon. Også de folkerettslige beting-
 elser for en slik situasjon var tilstede i en slik grad
 at det var grunn til å frykte et skritt i denne retning
 15 om krigssituasjonen eller folkets opptreden gjorde det
 nødvendig i okkupasjonsmaktens øyne. Folkerettens krav
 for "utalettelse" (anneksjon e.l.) av en stat er
 a) at det hele territorium ansees okkupert i samsvar
 med folkerettens krav til okkupasjon, b) at stats-
 makten og stridskreftene er tilintetgjort, c) at
 20 suverenheten enten er død, tatt til fange eller flyktet.
 Det var muligheter for at Tyskland kunne få en erklæring
 om anneksjon godkjent av et stort antall nøytrale og
 ikke-krigsførende makter, f.eks. Sovjet-Samveldet som
 hadde vært delaktig i Polens utalettelse, som selv var
 25 i ferd med å annektere Estland, Latvia og Litauen -
 Japan, Spania, Italia, enkelte av Balkan-statene,
 kanskje kunne også Sverige og Finland settes under til-
 strekkelig press.

30: Utalettelse for et tysk nederlag i storkrigen, som i til-
 felle da ville være den eneste måte å få opphevet den
 tyske anneksjon på, syntes på dette tidspunkt å være
 meget små. Det var åpenbart at selv alle Imperiets
 stridskrefter ikke ville strekke til for å slå Tysk-
 35 land. Avgjørende for krigens videre utvikling var fra
 nå av den holdning USA og UBSR inntok, og det var lite
 som tydet på at disse makter hadde til hensikt å kaste
 seg inn i krigen mot Tyskland med det første. UBSR's
 interesser syntes til og med å være best tjent ved
 40 fortsatt samarbeide med Tyskland. Det forelå også den
 mulighet at England kunne bli nødt til å søke en fore-
 løpig fredelig ordning eller våpenstillstand (en Amiens-
 fred) for å vinne tid. Rykter tidlig på sommeren 1940
 om at England hadde advart Sverige mot å komme i for
 45 sterkt motsetningsforhold til Tyskland, kunne oppfattes
 som om England forutså en slik løsning, og da i til-
 felle regnet med å la Tyskland få beholde vesentlige
 av de områder det kontrollerte, deriblant Norge.

50 Under disse forhold å søke frem til norsk politikk som
 kunne sikre landet en gunstigst mulig stilling i til-
 felle av tysk seier, eller en kompromiss-løsning, ansåes
 av mange ikke bare som juridisk og moralsk forsvarlig,
 men også som en plikt. Den vei som Reichskommissar
 Terboven hadde anvist, syntes mange nok var lite til-
 55 fredsstillende. De hadde foretrukket en ordning med
 Riksråd; men det var den eneste vei som var blitt an-
 vist. Når valget kunne synes så hardt, skyldtes det
 først og fremst den uanstendighet at Q. personlig og
 hans bevegelse, særlig etter 9/4, var kommet i så stor
 60 miscreditt hos det norske folk at den oppslutning om
 ham og hans parti måtte bli uhyre vanskelig følelse-

messaig sett. Denne oppslutning forutsatte således ikke
 ikke bare en objektiv vurdering av de faktiske forhold,
 men svært ofte krevde tilslutningen også en overvinnelse
 av følelsesbetonet innstilling, antipati. Nettopp dette
 moment spilte for mange en rolle. Man hadde nok kunnet
 forstå at tyskerne var misfornøyet med Norges politikk
 før 9/4, for ettergivneheten overfor England, for dets
 mangelfulle evne til å forsvare sin nøytralitet, og for
 de påførte tyske tap under gjennomføringen av besettelsen,
 og at de derfor forlangte visse garantier og mot-
 ytelse som erstatning for den ekstrabelasting Tyskland
 derfor hadde fått; men man hadde vanskelig for å forstå
 at kravene var sammenholdt med de offisielle krav 9/4
 i den grad skulle ha blitt skjerpet at det faktisk var
 spørsmål om Norges selvstendighet. Dette forhold ga
 næring til en mistanke om at tyskerne i all fall i den
 foreliggende situasjon hadde langt alverligere hensik-
 ter mot Norge enn bare en midlertidig besettelse, fore-
 tatt av strategiske og økonomiske grunner. Mange be-
 gynte å nære en frykt for at Terboven, som gjennom sitt
 snart halv-årige virke i landet hadde fått fullt kjenn-
 skap til stemningen i det norske folk, hadde stilt sine
 betingelser slik at det ville bli meget vanskelig for
 folket å oppfylle dem, for derved å skape seg et på-
 skudd til å gjennomføre en anneksjon eller et styre i
 Norge som ville ha vært mer fordelaktig for tyskerne.
 Moralsk sett ville en slik fremgangsmåte lettere kunne
 forsvares hvis nordmennene hadde vist seg uvillige til
 å motta det tyske tilbud. Særlig når det gjaldt spørs-
 målet om en anerkjennelse av Norges anneksjon fra andre
 makter ville dette kunne få stor betydning. De rykter
 som gikk om at tyskerne hadde til hensikt å gi NS en
 frist på seks måneder til å bevise at partiet hadde til-
 slutning i folket, bestyrket denne oppfatning og var av-
 gjørende for at mange dengang meldte seg inn, idet de
 nærmest så på innmeldingen som en stemme-avgivning om
 at de var villige til å imøtekomme de tyske garantikrav,
 og for ved denne stemmegivning å avskjære muligheten
 for et tysk påskudd om manglende vilje i det norske
 folk til forståelse med Tyskland.

Det faktum at Norge var trukket inn i det tyske rom
 førte til at Norges og Tysklands skjebne nu var bundet
 sammen. Englands viktigste våpen i kampen var blekaden.
 Brittenes ville betrakte det norske rom under samme
 synsvinkel som det tyske. Skulle det norske folk ha
 chance til å overleve krigen, måtte det basere seg på
 å leve innenfor det tyske rom. At tyskerne ville la
 hensynet til krigføringen gå foran alle andre krav, var
 det vel liten tvil om. På det overskudd som ble leynet
 etter at hensynet til krigføringen var tilgodesett, ville
 det norske folket være henvist til å leve. Tysklands
 krigs-interesser og Norges interesser faldt derfor til
 en viss grad sammen. Englands interesser og Norges var
 kontrære. Tysklands interesse var å bevare rommet,
 Englands interesse var å ødelegge det. Utsiktene for
 Norge i tilfelle av at krigen skulle trekke i langdrag,
 syntes meget alverlige. Forsyningsmessig sett er Norge
 mer utsatt enn noe annet europeisk land, bortsett fra
 England. Ikke bare var landet henvist til Tyskland med
 hensyn til import av livsviktige varer, som kull og korr
 men tilførselen av disse varer kunne bare skje over rut

5 som samtidig var den tyske militærmakts hovedferbinnelse mot nord. Det var ikke, fra norsk synspunkt, ønskelig å redusere kapasiteten på disse transportene vitalt, idet det samtidig da ville lemme livsviktig norsk virksomhet. Norge hadde heller ingen interesse av de engelske raidene mot den norske kysttrafikken, fordi dette ikke førte til nevneverdig skade for de tyske disposisjoner, mens skadene som rammet n nord i liv og sløssen, sket vanskelighetene og skjerpnet netsetningene.

10
10 Nødvendigheten av samarbeide med okkupasjonsmakten i vid utstrekning var derfor på det rene, til og med måtte dette samarbeide bli av større utstrekning enn det som Haag-reglementet fastsetter for samarbeide med okkupasjonsmakten. Berettigelsen av dette fremgikk uten videre av det faktum
15 at Englands folkerettsstridige blokade av Norge nødvendiggjorde en fullstendig økonomisk ny-ordning (omstilling av utenlandsferbinnelsen). For i noen grad å få erstatning for den oversjetelede import som var bortfalt, måtte Norge foreta kjøp fra det tyske rike og valuta til disse kjøp kunne ikke skaffes på annen måte enn ved tilsvarende salg til samme. Disse salg ville komme som et ekstra tillegg til de
20 ytelse Norge var forpliktet til etter Haag-reglementet; altså som en ekstra bistand til Okkupasjonsmakten. En Norges økonomiske stilling måtte påregnes å bli forverret etterom tiden gikk, måtte man regne med at ytelsene til Okkupasjonsmakten måtte gres ytterligere og anta stadig flere og flere former. Alle viden og ansvarbevisste nordmenn var klar over at en slik samarbeide med Okkupasjonsmakten var nødvendig. Usikkerheten gjaldt bare formene for hverledes samarbeidet skulle foregå. Ordningen av styret 25/9 betød derfor ingen faktisk endring i det økonomiske og administrative samarbeide som var gjennomført helt fra okkupasjonen tok til.

25 Usikkert var det vel alliert og uskikkert for de fleste hva de kunne oppnå eller hvilke forpliktelser de påtok seg ved sin tilslutning. De regnet vel med at det administrative styret snart sett ville kunne tik å fortsette som hittil etter den praksis som etter hvert hadde innarbeidet seg helt fra Administrasjonsrådets tiltredelse. Embets-, tjeneste- og embetsmenn ville kunne fortsette stort sett som før. En omknytning av personell i teppetillingene, f.eks. ved ministerkafé, brukte etter vanlig erfaring ikke å få avgjørende følger. De humanistiske statusholder var med få unntakelser faglig dyktige menn. Utskiftningen i de underordnede stillinger ville kunne forventes medvirket ved innmelding i N.S. Det administrative styret - det som det var livsavgjørende å
40 holde effektivt i gang - ville kunne opprettholdes med norsk personell. De infiltrasjoner fra tysk side ved direkte tilsetting av tysk personell i norsk administrasjon syntes i all fall innvil videre å være forebygget.

50 Under forhandlingsperioden hadde man hatt inntrykk av at sket tysk infiltrasjon i administrasjonen ved avsettelse og beordring av tjenestemenn som ikke passet okkupasjonsmakten, ikke hadde vært på tale. Man antok med god grunn at forhandlingens resultat sag å opprettholde et norsk organ av politisk karakter - en regjering - til å representere Norge overfor okkupasjonsmakten og uten erverfor det utland som Norge enn hadde forbindelse med. Administrasjonsrådet hadde allerede fra starten hatt en stilling som ga det karakteren av en regjering. Tyskerne hadde tyensynlig regnet med dette idet

Rådet av og til ble betegnet som "Regierung". Departements-
sjefene kom således sammen til møter i "rådet", hvor alle
viktigere saker ble behandlet og hvorved en viss ensartethet
i opptreden og saksbehandling ble muliggjort. Tilbakeslaget
5 25/9 1940 gjorde derfor et dypt inntrykk på mange. Sakene
skulle ikke lenger behandles i noe råd, men departements-
sjefene skulle stå direkte ansvarlig overfor Reichskommissar):
de ville også få sine pålegg direkte til hvert departement.
Bortsett fra at en viss konferering ble tillatt der hvor
10 sakene grep inn på mer enn ett departements område. Anset-
telsen-, avskjedigelses og forflytningsmyndigheten hadde
ligget hos departementssjefene også under Administrasjons-
rådet. Men det oppsiktsvekkende nye var avskjedigelse og
forflytning av hensyn til gjennomføring av den politiske ny-
15 ordning. Farene ~~var~~ for en tysk infiltrasjon og en svekkelse
av den livsnødvendige administrasjon forelå, men det var
åpenbart at dette ville kunne forhindres ved innmelding i
NS av et tilstrekkelig antall tjenestemenn m.v.

Det er på dette grunnlag man må søke forklaringen på den
20 forholdsvis store oppalutning fra folk ansatt i administra-
sjonen, fra ordførere, politifolk m.v.

Noen ekstra forpliktelse overfor okkupasjonsmakten til lydigh-
het eller til å utføre sitt arbeide på annen måte enn før,
ansåes ikke å foreligge, snarere tverimot. Under administra-
25 sjonsråds-perioden var det blitt innarbeidet en praksis og
et stilltiende lydighetsforhold til Okkupasjonsmaktens for-
ordninger og bestemmelser som vanskelig kunne utvides.
Tyskernes infiltrering i departementene m.v. hadde i leng-
ere tid ergret funksjonærene, og den villighet og prompthet
30 hvermed de tyske ordrer ble utført hadde gitt inntrykk av
unnfallenhet og svakhet fra de ledende administrasjonsfolks
side. Det følte et sterkt behov for en ledelse som kunne
trekke opp retningslinjer for samarbeidet og sikre en syste-
matisert og ensartet opptreden overfor okkupasjonsmaktens
35 representanter, samt for et norsk organ hvor enkeltmenn kunne
søke støtte og beskyttelse overfor vilkårlig opptreden fra
Okkupasjonsmaktens representanter. Ved sitt medlemskap i
Nasjonal Samling håpet nettopp mange å få etablert et slikt
"horisontalt byråkrati". Mange trodde at nettopp Quisling -
40 som selv var militær - ville bli en sterkere mann enn Chri-
stensen nettopp på dette område, idet de forutsatte at han
ville være oppmerksom på betydningen av en byråkratisk og
militær bestemt måte å opptre på overfor militær-staten
Tysklands representanter.

Selvom dette ikke slo til, er det hevet over tvil at den
45 faktiske støtte som mange enkelt-funksjonærer hadde ved å stå
tilsluttet NS, var av stor betydning når det gjaldt å hevde
de norske interesser overfor Okkupasjonsmaktens representan-
ter. Den moralske betydning av dette forhold vil vel neppe
50 noen gang kunne bli objektivt belyst, men at den har vært
stor er hevet over tvil. Et ikke-medlem måtte forutsettes
bare å kunne motsette seg én gang effektivt, og så ta sin
avskjed. Et medlem kunne derimot gang på gang ta opp mot-
stand før han tilslutt behøvde å gå til det helt negative
55 skritt å trekke seg tilbake fra alt.

Til å begynne med betraktet ingen seg som spesielt forplik-
tet til noen ytelse over Okkupasjonsmakten på grunn av sitt
blotte medlemskap. Hverken i kunngjøringer eller i det
25 offentliggjorte, fra 1934 uforandrede program, sto det noe

om det. De fleste gikk ut fra at skulle nye og uforutsette krav, som ikke var forenlig med deres oppfatning av nasjonal verdighet, forekomme, stod det dem irritt å si nei. Deres øyeblikkelige tilslutning innebar således ikke mer enn en lojalitets-erklæring, som vel av de fleste ikke ble betraktet som mer vidtgående enn de erklæringer som var avgitt av ansvarlige ledere og organisasjoner gjennom hele sommeren 1940. De innrømmelser til Tyskland som Terboven hadde forlangt, nemlig at man måtte se Tyskland under en annen synsvinkel enn den som offisielt var blitt hevdet i Norge før, fant man ikke urimelig. Mange ting hadde vist seg å være anderledes enn man her hadde regnet med; mange ting hadde øyensynlig vært slik som tyskerne hadde påstått. Å innrømme det ville ikke bety annet enn å medgi fakta som historien likevel før eller senere ville komme til å fastslå som objektive. Folk som ikke kunne være med på dette, var, etter deres mening, enten uærlige eller feilaktig informert. I samsvar med dette resonnement mente vel de fleste at noen endringer av politisk eller konstitusjonell karakter ikke ville komme på tale før etter en kortere eller lengere frist før folket til å bestemme seg for hvervidt det ville godta Terbovens tilbud eller ikke. Etter utløpet av denne frist ville det så vise seg om tyskerne fant at NS hadde den tilstrekkelige oppslutning til å få muligheten for å ordne Norges forhold til Tyskland, ~~og man skulle bli stillet overfor en helt ny situasjon.~~ Utever denne tilstand av avventen kom man i virkeligheten aldri i forholdet til Tyskland. Og en av årsakene var at NS aldri vant den tilslutning i det norske folk som måtte være forutsetningen for at de skulle kunne oppnå en selvstendig ~~representativ~~ representativ stilling overfor Tyskland. På den annen side var tilslutningen av så betydelig omfang at det sammen med andre tilstøtende omstendigheter gjorde at tyskerne aldri fant å kunne slå helt hånden av NS. Grunnene til den manglende tilslutning var flere: for det første var, som nevnt, tilslutningen vanskelig på grunn av Quisling's upopularitet etter 9/4. For det annet fikk NS den naturlige uvilje som alltid vil møte en okkupasjonsmakt, mot seg. For det tredje motarbeidet je faktisk også Terboven NS's kandidatur ut fra det prinsipielle syn at det alltid vil være farlig å at en nasjonal bevegelse i et besatt land får for frie tøyler. Selv om noen tyskerer kanskje har sett på NS som en filial av den tyske nasjonal-socialistiske bevegelse, var dog de bedre underrettede klar over at NS var en nasjonal norsk bevegelse, vesensforskjellig fra den tyske.

I oktober var det en tydelig tendens i retning av ster oppslutning om NS. Bondelagets landestyremøte besluttet således med overveldende flertall å melde seg kollektivt inn. Dette ble forprettet av et par innflytelsesrike menn, vel knapt fordi de i prinsippet var uenige, men fordi de personlig, ut fra egne erfaringer fra nært samarbeide tidligere, mente at Quisling ikke besatt de egenskaper som krevdes for løsning av de forestående oppgaver. På Bondelagets representantkapsmøte ble det derfor med knapt flertall besluttet ikke å foreta innmelding. Denne beslutning ga signalet til det fullstendige omslag fra en tydelig oppslutningstendens til sabotering av NS-linjen. De nye politiske pareler ble nu etter hvert fulgt - om enn til å begynne med noe nølende - av stadig flere. Høyesterettsdommerne, som ikke hadde funnet