

# Baltutlämningen och Suveränitet

**Maktkampen mellan regeringen, riksdagen och pressen  
om de internerade balterna 1945–1946**

**Av: Stellan Nummelin Carlberg**

Handledare: Yuliya Yurchuk

Södertörns högskola | Institutionen för historia och samtidsstudier

Kandidatuppsats 15 hp

Idéhistoria | 2023



## The Swedish Extradition of Balts and Sovereignty

### *The Power Struggle between the government, parliament and the press about the detained balts 1945–1946*

This paper explores the Swedish extradition of Balts who fought for the Axis powers in the Baltic eastern front during World War II. While previous research has focused on the fate of the detained, this study examines the political crisis that ensued from the extradition process. By employing a perspective of sovereignty, the study investigates the power struggle between the government, the Swedish press, and the parliament.

The theoretical framework of domestic sovereignty is utilised to analyse the power dynamics involved in the extradition. Drawing upon classical political thinkers, this study defines domestic sovereignty as the exclusive concentration of power within a central authority, without power-sharing among various entities. This concept differs from Westphalian sovereignty, where a central authority is independent from other sovereign states within its territory.

Through the lens of domestic sovereignty, this paper addresses two key questions. Firstly, it demonstrates that the prolonged and intensified extradition process resulted from the government's diminished ability to uphold domestic sovereignty. The press exerted influence over both the government and parliament, thereby creating a shared power structure. Secondly, the investigation suggests that the government proceeded with the extradition when it successfully reclaimed domestic sovereignty and reasserted itself as the sole authority.

To enhance the analysis, a critical discourse analysis is employed. This approach identifies the press as an influential agent capable of shaping public opinion and constituting discourse, rather than merely reflecting it. In this case, the press is recognised as a powerful actor engaged in a struggle for influence. The analysis incorporates text materials from four sources: newspaper articles covering the extradition, An interpellation in the Swedish parliament, documents from the foreign affairs committee of the parliament and government, and the diaries and notes of Swedish foreign minister Östen Undén.

Furthermore, the study investigates the parallels between domestic sovereignty and Westphalian sovereignty. As the government faced pressure from the Soviet Union, its Westphalian sovereignty was challenged, leading to it reclaiming its domestic sovereignty. This finding highlights the interconnectedness between these two forms of sovereignty in the context of the Swedish extradition of Balts during World War II.

*Keywords:* Swedish extradition of Balts, World War II, power struggle, domestic sovereignty, Westphalian sovereignty, press influence, political crisis.

Inledning .....	3
Baltutlämningen .....	3
Intern och extern suveränitet .....	5
Syfte och frågeställning .....	8
Tidigare forskning .....	9
Metod och material .....	10
Avgränsningar .....	11
Undersökningen .....	13
Tredje statsmakten .....	13
Frågan lyfts av pressen: 8 maj 1945 - 21 november .....	14
Opinionsstorm: 21 november - 28 december .....	16
Balterna utlämnas: 1 januari - 26 januari 1946 .....	18
Andra statsmakten .....	20
Utrikesnämndens sammanträden: 12 juni - 8 december 1945 .....	21
Interpellation i första kammaren och andra kammaren: 23 november 1945 .....	24
Första statsmakten .....	26
Östen Undén och baltfrågan: 14 november 1945 .....	26
Första statsmakten beslutar att utlämna balterna: 2 december - 26 januari 1946 .....	29
Avslutande diskussion .....	32

# Inledning

## Baltutlämningen

Den 15 juni 1945 valde statsminister Per Albin Hansson med samlingsregeringen att uppfylla Sovjetunionens utlämningsförfrågan att utlämna flyktingar som stridit mot Sovjet i baltikum, bland dem fanns det 167 balter. Samlingsregeringen ersattes den 31 juli av Regering Hansson IV, en socialdemokratisk regering. Den nya regeringen med utrikesminister Östen Undén hade i uppgift att fullfölja utlämningen. Detta historiska skeende har kommit att kallas för Baltutlämningen. Processen tog 8 månader och delade Sveriges opinion. Högerpressen vädjade om balternas asyl medan vänsterpressen förespråkade utlämningen. I denna uppsats ska regeringens agerande under baltutlämningen analyseras genom ett teoretiskt perspektiv på inhemsk suveränitet. Det är en variant av suveränitet som skiljer sig från så kallad westfalisk suveränitet genom att undersöka aktörerna och processerna inom nationen som potentiellt kan utmana statens maktposition. Baltutlämningen stoppades inte, men denna uppsats visar på att den politiska processen blev mer långdragen och problematisk för regeringen på grund av att regeringens inhemska suveränitet under slutet av 1945 brast. Pressen, i synnerhet på högersidan, var den aktör som var pådrivande och utövade ett maktinflytande som ställde frågan på sin spets.

Måndagen den 7 maj 1945 hade nyheten om Tysklands kapitulation nått Stockholm och en firande folkmassa samlades vid Kungsgatan. Dagen efter gav de sista tyska styrkorna upp. Kriget var, efter mer än fem år, över. I kapitulationsordern signerad av den amerikanska generalen Dwight. D. Eisenhower och den tyska generalen Alfred Jodl stod det att samtlig militär personal skulle upphöra sina aktiva verksamheter klockan 23.01 den 8 maj och stanna kvar vid samma position där de var när vapenstilleståndet började gälla. Soldaterna skulle överlämna sig till de allierade som var verksamma på den front de befann sig på. Tyska soldater och annan militär personal vid västfronten skulle överlämna sig till västallierade befälhavare och de vid östfronten till de östallierade. Många soldater som stridit vid östfronten gjorde allt för att fly till västfronten för att överlämna sig till de västallierade i stället för Sovjetunionen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Det finns flera anledningar till att många tyska soldater var mer villiga att kapitulera till de västallierade styrkorna än till sovjetiska. i "Take (No) Prisoners!: The Red Army and German POWs, 1941–1943" i *The*

Den 2 juni 1945, knappt fyra veckor efter freden, skickade Sovjetunionens legation (Senare ambassad) i Stockholm en förfrågan till Sveriges dåvarande utrikesminister Christian Günther angående de internerade tyska soldaterna i Sverige. Sovjetunionen menade att dessa skulle enligt vapenstilleståndsordern skickas tillbaka till den plats de var på när de kapitulerade.

Sverige var under kriget neutralt och därför blev landet en populär tillflyktsort. Sverige hade vid krigets slut nära 200 000 flyktingar, både civila och militära. Uppskattningsvis befann sig 3000 människor som stridit i tysk uniform på östfronten i Sverige.<sup>2</sup> Det var inte bara tyskar som stred för Tyskland, utan bland flyktingarna i Sverige fanns även letter, litauer och estländare: totalt 167 balter som stridit för Tyskland och sedan flytt till Sverige efter att Sovjetunionen annekterat Baltikum. Dessa hade både tvångsrekryterats och frivilligt stridit för Tyskland.<sup>3</sup>

Beslutet att möta Sovjetunionens krav beskrivs ofta som skamfullt idag. I juni 1993 reste statsminister Carl Bildt tillsammans med utrikesminister Margaretha af Ugglas till Tallinn och bad officiellt om ursäkt.<sup>4</sup> En ursäkt för något som ses som en "skamfläck" i Sveriges historia, eftersom Sverige, enligt kritiker som till exempel historikern Dick Harrison, övergav sin neutralitet och underkastade sig Sovjetunionens krav. Denna diskurs har varit dominerande i historieskrivningen kring Baltutlämningen i Sverige.<sup>5</sup>

Kritik mot beslutet är dock inget nytt. Det fanns en livlig debatt redan 1945. Fördömande i många högertidningar som ville stoppa utlämningen samtidigt som vänstertidningar förespråkade den. Gustav V mottog tusentals brev som vädjade till kungen att stoppa utlämningen. Han i sin tur skickade ett brev till Stalin och bad honom att ompröva kravet på utlämning. Regeringen Hansson IV fick 1945 stå till svars i interpellationsdebatter mot beslutet som samlingsregeringen hade tagit. Dilemmat för regeringen var alltså att fullfölja

---

*Journal of Modern History* från 2016 skriver Mark Edele att det var en kombination av tysk propaganda, att sovjet aldrig ratificerade Haagkonventionen och rykten att Stalin gett ordern att avrätta alla fångar.

<sup>2</sup> Rolf H. Lindholm, *Baltutlämningen och folkrätten* 1992 <https://svjt.se/svjt/1992/449> [hämtad 2023-05-09].

<sup>3</sup> Jan Krogh Nielsen, "Investigating Sweden's Postwar neutrality", i *Nordic War Stories: World War II as History, Fiction, Media and Memory*, red. Marianne Stecher Hansen (New York: Berghahn Books 2021), s. 201.

<sup>4</sup> Torbjörn Nilsson "När Ryssland lämnade Baltikum. Svensk säkerhetspolitik i österled 1991–1994" i *Sverige och Baltikums frigörelse*, Thomas Lundén och Torbjörn Nilsson, red. (Huddinge: Södertörns högskola 2006 s. 104–105. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:15852/FULLTEXT01.pdf>, s. 105. [hämtad 2023-05-17].

<sup>5</sup> Många tidningar och forskningsartiklar använder sig just av begreppen "skam" och "skamfläck" när de reflekterar över historien om baltutlämningen, i "Varför skickade Sverige tillbaka unga till ett förutsägbart öde?" inleder Dick Harrison: "Få händelser i Sveriges moderna historia är lika förknippad med skam och vanära som baltutlämningen". <https://www.svd.se/a/6O2Lr/varfor-skickade-sverige-tillbaka-unga-till-ett-forutsagbart-ode> [hämtad 2023-05-04].

beslutet som hade fattats eller att lyssna på opinionen och stoppa utlämningen. Det var den svenska pressen som drev på opinionen, men även den var splittrad. Högertidningar med Svenska Dagbladet i spetsen publicerade artiklar som kritiserade regeringsbeslut.

Vänstertidningarna *Ny Dag* och *Norrskensflamman* var i sin tur ledande att kritisera högertidningarna för att försvara fascister.

Det högeropinionen menade var att Sovjetunionen på intet sätt fick diktera svenska affärer och grundrättssatser. Sovjet anklagade Sveriges regering för att vara dikterad av opinionen och vika sig för pressen. Båda sidor menade att Sveriges regering dikterades av en extern faktor i beslutsfattandet.<sup>6</sup> Det högeropinionen anklagade Sveriges regering för var att svenska statens suveränitet inskränktes när Sovjet som utomstående makt ställde denna kravfulla förfrågan 2 juni 1945. Men Sovjetunionen anklagade också svenska staten för en bristande suveränitet eftersom pressen och opinionen hade för stort inflytande.

## Intern och extern suveränitet

Det styrande organet har exklusiv suveränitet inom sitt territorium och ska inte få den kränkt av en annan suverän från ett annat territorium. Denna uppfattning redogörs i FN-stadgan kapitel 1, artikel 2, punkt 1: "Organisationen grundar sig på principen om samtliga medlemmars suveräna likställdhet"<sup>7</sup> Detta är vad John Alan Cohan, i sin artikel "Sovereignty in a Postsovereign World", kallar för *Westphalian sovereignty*.<sup>8</sup> Detta är den idé om suveränitet som Cohan menar är den mest använda. Begreppet westfalisk suveränitet kommer från den westfaliska freden 1648 där fördragen fastställde staters rätt till samlevnad och rätt att inte få sitt territorium, statens religion och inhemska affärer inskränkta.<sup>9</sup> *Cuius regio, eius religio* – Ens område, deras religion. Det är denna typ av suveränitet som FN-stadgan bygger på.

Cohan förklarar att det finns ytterligare en variant av suveränitet, *Domestic Sovereignty* eller inhemsk suveränitet. Enligt honom är en regerings förmåga att utföra intern politik fri från

---

<sup>6</sup> Här syftar jag både på retoriken i svenska tidningar under tiden av baltfrågan men framför allt ett brev från Sovjetunionens legation till regeringen den 5 december 1945. Detta brev återfinns i Utrikesnämnden, Memorialprotokoll 8 december 1945.

<sup>7</sup> Förenta nationerna stadga, <https://fn.se/wp-content/uploads/2016/07/FN-stadgan.pdf> [hämtad 2023-05-03].

<sup>8</sup> John Alan Cohan "Sovereignty in a Post Sovereign World" i *Florida Journal of International Law*, 18:3 2006, s. 8.

<sup>9</sup> Derex Croxton "The Peace of Westphalia of 1648 and the Origins of Sovereignty" i *The International History Review* 21:3 1999.

civil olydnad, meningsskiljaktigheter eller misstroende.<sup>10</sup> Båda varianterna av suveränitet liknar varandra. Skillnaden är att den första är en regering fri från utländskt maktinflytande och den andra är en regering fri från inhemskt maktinflytande.

Filosofiprofessorn Steven Lee beskriver skillnaden mellan extern suveränitet och intern suveränitet som: extern är “frihet från” medan intern är “fri att”. Extern suveränitet är i stort sett synonymt med westfalisk suveränitet – en stat har rätt till att inte få sitt territorium inskränkt och rätt till sin självständighet. Intern suveränitet är statens frihet att styra utan interna stridigheter och interna meningsskiljaktigheter.<sup>11</sup> När den svenska pressopinionen anklagade Sveriges regering för att den underkastade sig Sovjetunionen så menade den att Sveriges externa eller westfaliska suveränitet brast. Men när Sovjetunionen anklagade Sveriges regering för att vara svag när den styrdes av opinionen så menade Sovjetunionen att Sveriges interna eller inhemska suveränitet var bristande.

Bland många klassiska tänkare som utvecklat suveränitetsteorier har inhemsk eller intern suveränitet varit det dominerande sättet att se på suveränitet. Jean Bodin (1530–1596), Thomas Hobbes (1588–1678) och John Austin (1790–1859) har alla egna definitioner och varianter på begreppet. Men det de har gemensamt är att det handlar om en stat som är enhetlig och fri från interna stridigheter snarare än en stat vars territorium är oinskränkt. Enligt Hobbes uppnås suveränitet när individer gemensamt underkastar sig en central auktoritet vars makt är absolut och outmanad.<sup>12</sup> Den engelska juristen John Austins suveränitetsteori är närmast besläktad med Hobbes. Till skillnad från de andra tänkarna är Austin mest förknippad med den juridiska idéhistorieforskningen. Austins suverän i hans suveränitetsteori är ett tillstånd när:

a determinate human superior, not in a habit of a like superior, receive habitual obedience from the bulk society, that determinate superior is sovereign in that society<sup>13</sup>

Den franska juristen Jean Bodin var bland de första att utveckla en suveränitetsteori. Bodin presenterar tre kriterier som krävs för att en stat ska kunna uppfylla suveränitet. Makten ska vara oinskränkt, evig och odelad.<sup>14</sup> I *Six livres de la république* från 1576 formulerar Bodin

---

<sup>10</sup> Cohan 2006, s. 9.

<sup>11</sup> Steven Lee “A puzzle of sovereignty” i *Relocating Sovereignty*, red. Neil Walker (London: Routledge 2006)

<sup>12</sup> Thomas Hobbes *Leviathan* (Göteborg: Daidalos 2004) [1651].

<sup>13</sup> John Dewey, “Austin's Theory of Sovereignty” i *Political Science Quarterly*, 9:1(1894) se John Austin, *Lectures on Jurisprudence* 1879.

<sup>14</sup> Jean Bodin *Six Books of the Commonwealth* trans, M.J. Tooley (Oxford: Basil Blackwell 1955) [1576], s. 25–40.

sin teori i samband med Religionskrigen i Frankrike där Bodin menar att den franska monarkin tappade kontrollen över riket efter att kyrkan fått ett för stort inflytande.<sup>15</sup> Bodin menar att den centrala politiska auktoriteten bör vara enhällig i beslutsfattandet och inte dela sin makt med andra aktörer. Om det händer är inte auktoriteten effektiv.

Bodin, Hobbes och Austin har nära besläktade synsätt på suveränitet. Makten överförs från folket och centraliseras hos en politisk auktoritet som inte delar sin makt med en annan auktoritet. Det är i denna suveränitetsteoretiska tradition som Cohans inhemska suveränitet och Lees interna suveränitet kommer ifrån.

Inhemska suveränitetsteori anger en stats förmåga att effektivt styra och vara auktoritär inom sitt territorium. Bodin, Hobbes och Austin menade alla att den centrala politiska auktoriteten inte ska ha en jämlikhet eller en överhet för att anses suverän. Makten måste vara överlägsen och inte vara delad.

Centralt för denna uppsats är att om den inhemska suveräniteten brister påverkas statens enhetlighet och effektivitet negativt. Splittringar på grund av inflytande från protester eller från pressen är exempel på medel som skulle kunna inskränka och dela suveränens makt. Om regeringens Hanson IVs beslut påverkades eller försenades på grund av detta motstånd är det tecken på att makten var delad och att statens inhemska suveränitet brast.

Med vår förståelse av olika typer av suveränitet kan vi förklara baltutlämningen som en situation i vilken Sveriges regering hade bristande suveränitet, och kritiserades för detta. Men de olika sidorna av kritiken åberopade brister av olika sorters suveränitet. Den svenska högerpressen anklagade regeringen för att vara bristande i westfalisk suveränitet, eller för att följa Sovjets krav. Sovjet å andra sidan anklagade Sveriges regering för en bristande inhemska suveränitet.

I denna uppsats kommer jag även använda mig av termen tredje statsmakten för att beskriva media eller pressen, andra statsmakten för att beskriva riksdagen och tredje statsmakten för att beskriva regeringen. Dessa tre, tillsammans med den breda opinionen och Sovjetunionen, är de aktörers makt som undersöks ur ett suveränitetsteoretiskt perspektiv för att analysera Baltutlämningen.

---

<sup>15</sup> Edward Andrew "Jean Bodin on sovereignty", i *Republics of letters: A Journal for the Study of Knowledge, Politics, and the Arts* 2:2 (2011), s. 1.



Den tredje statsmakten är en informell benämning av media. Informell i den benämning att det är en icke statlig "makt", men samtidigt är det en sådan vedertagen titel att Sveriges riksdag använder sig av begreppet.<sup>16</sup>

## Syfte och frågeställning

Pressen anklagade Sveriges regering för att vara bristande i westfalisk suveränitet.

Sovjetunionen anklagade Sveriges regering för att vara bristande i inhemsk suveränitet. Det är ett faktum att baltutlämningen skedde. Sovjetunionen hade därmed ett inflytande över Sverige vilket är ett tecken på att Sverige var bristande i just den westfaliska suveräniteten. Däremot tog det åtta månader innan balterna lämnades ut. Utlämningsdatum sköts upp, interpellationsdebatter hölls och en opinion i svensk högerpress krävde en omprövning av beslutet. I denna uppsats ska baltutlämningen undersökas utifrån ett suveränitetsperspektiv med fokus på inhemsk suveränitetsteori.

Den här uppsatsens frågor är om baltutlämningen blev långdragen som ett resultat av att den tredje statsmakten (pressen) utövade ett maktinflytande över första och andra statsmakten (regeringen och riksdagen) och därmed försvagade första statsmaktens förmåga att upprätthålla inhemsk suveränitet? Att balterna utlämnades är ett faktum. Var detta ett resultat av att den första statsmakten undanröjt maktindelning och därmed återinfört inhemsk suveränitet?

Syftet med uppsatsen är att ge en ny vinkel på baltutlämningen ur ett suveränitetsperspektiv. Den politiska situationen tyder på att detta hade varit ett effektivt perspektiv, men det saknas i forskningen om baltutlämningen. Förseningen av utlämningen och de interna stridigheterna påvisar en bristande inhemsk suveränitet. Att baltutlämningen till slut utfördes påvisar att regeringen valde att säkra den interna suveräniteten på bekostnad av den externa.

För att undersöka detta kommer jag gå igenom källmaterialet i kronologisk ordning och koncentrera mig på nyckelperioder där de interna stridigheterna ställdes på sin spets.

---

<sup>16</sup> Sveriges riksdag, *Riksdagen och samhället*, 2022, <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/demokrati/riksdagen-och-samhället/> [hämtad 2023-05-03].

Jag ska alltså med hjälp av en inhemsk suveränitetsteori analysera baltutlämningen som en intern-suverän utmaning. Bodins, Hobbes och Austins gemensamma krav att makten inte ska vara delad bidrar till den teoretiska vinkel som jag använder i denna studie.

## Tidigare forskning

Det mest utvecklade arbetet är gjort av författaren P.O. Enquist i hans verk *Legionärerna* från 1968. *Legionärerna* är inte en historiebok. Ingenstans gör den anspråk på att vara det utan i stället använder sig Enquist av begreppet ”dokumentärroman”. *Legionärerna* följer de baltiska soldaterna som flydde östfronten och kom till Sverige där de hamnade i olika förvar. Boken skildrar hungerstrejken, protesterna, mediastormen och självmorden utifrån balternas perspektiv.

Opinionen mot utlämningen, som tydligast uttrycktes i svenska nyhetstidningar, tas upp och behandlas av Enquist, men det rent politiska spelet – interpellationsdebatterna och retoriken för och emot utlämningen – tas endast upp ett fåtal gånger. När Enquist väl gör det så understryks i stället regeringens inkompetens och inhumanitet. Att *Legionärerna* tydligt tar ställning är något som Enquist också erkänner. I förordet till *Legionärerna* skriver Enquist:

Jag har, som kommer att framgå, misslyckats med att ge en objektiv bild... Min avsikt har inte i första hand varit att upprätta ett monument över en baltisk tragedi. Jag har i stället så noggrant som möjligt velat beskriva ett svenskt dilemma.<sup>17</sup>

Den estlandssvenska journalisten Andres Küng skrivit om Baltutlämningen i sin bok *Sverige och Estland: Äntligen goda grannar?* från 1991. Boken är precis som Enquists *Legionärerna* inte objektiv och det kan såklart ses som naturligt då Küngs föräldrar flydde Sovjetockupationen av Baltikum. Relevant för min forskning är att Küng, med sin bakgrund inom journalistiken, tar upp svenska pressens roll som drivande av opinionen i debatten kring baltutlämningen och refererar samtidigt till artiklarna.<sup>18</sup>

P.O. Engquists dokumentärroman *Legionärerna* har varit synnerligen viktig för formuleringen av forskningsfrågorna och Andre Küngs *Sverige och Estland* gav mig en bättre inblick om dåtidens debatt kring Baltutlämningen, samt ett rikt källmaterial.

---

<sup>17</sup> Per Olov Enquist *Legionärerna: En roman om Baltutlämningen*, (Stockholm: Norstedts 1968), s. 5.

<sup>18</sup> Andres Küng, *Sverige och Estland: Äntligen goda grannar?*, (Göteborg: Akademiförlaget AB 1991), s. 113.

Den lettiske journalisten Osvalds Freivalds har i sitt verk *De internerade balternas tragedi i Sverige år 1945–1945* från 1967 gjort en omfattande undersökning om balternas öde. Freivalds har till skillnad från Enquist använt en mer historisk metod. Genom intervjuer förklarar Freivalds att vissa sändes till arbetsläger i Sibirien medan andra fick stanna i fångläger i Baltikum.<sup>19</sup>

Förutom att bidra med inblick och kunskap om baltutlämningen har Freivalds och Enquist också varit till stor hjälp för att styrka påståenden och argument där källmaterial varit bristande.

I kapitlet "Baltutlämningen, aktörer och beslutsfattare" i *Estländare i Sverige: Historia, språk, kultur* har historikern Harald Runblom som titeln avslöjar redovisat aktörerna och beslutsfattarna i Baltutlämningen. Utöver detta har Runblom i sin korta text även kartlagt baltutlämningens händelseförlopp, från den sovjetiska legationens förfrågan till utlämningen av balterna.<sup>20</sup> Runblom har gett en mer objektiv bild där han valt att fokusera på besluten och beslutsprocessen snarare än de internerade. Men Runbloms analys är ytterst översiktlig och går aldrig på djupet av den politiska situationen som låg bakom baltutlämningen.

Det finns lite forskning kring baltutlämningen ur ett suveränitetsperspektiv i Sverige. Den forskning som finns och som här berörs är partisk och ger bara en sida av berättelsen. Enda undantaget är Runbloms text men den är som förklarar begränsad.

## Metod och material

Textmaterialet består av riksdagstryck, regeringsprotokoll, anteckningar och tidningsartiklar. I materialet kommer jag som tidigare nämnt att undersöka maktrelationerna mellan den första, andra och tredje statsmakten, med avstamp i suveränitetsteori. Tidningsartiklarna representerar tredje statsmakten (pressen). I riksdagstrycken och protokollen möts representanter för första (regeringen) och andra statsmakten (riksdagen). Detta material representerar både första och andra statsmakten. För att sätta upp premisserna för att kunna operationalisera en suveränitetsteori kommer jag identifiera vilka aktörer internt som utmanar statens i staten. I fallet Baltutlämningen är regeringens makt central ur ett

---

<sup>19</sup> Osvalds Freivalds, *De internerade balternas tragedi i Sverige 1945–1946*(Stockholm: Lettiska föreningen 1967), s.387–430.

<sup>20</sup> Harald Runblom, "Baltutlämningen, Aktörer och beslutsfattare" i *Estländare i Sverige: Historia, språk, kultur*, red. Raimo Raag & Harald Runblom. (Centrum för multietnisk forskning: Uppsala 1988).

suveränitetsperspektiv. Att Sovjetunionen satte tryck på regeringen är ett faktum. Jag kommer i stället fokusera på hur oppositionen ifrågasatte besluten, och hur högerpressen var ledande i att kritisera och kräva uppskov av utlämningen. Begreppet “tredje statsmakten” hjälper mig att lättare kategorisera pressen.

I grunden är detta en textanalys av tre parter. Tillsammans med textanalysen kommer jag att föra en kritisk diskursanalys. Jag utgår från Michel Foucaults (1926–1986) genealogiska metod med fokus på makt. I kapitlet “Diskursanalys” i *Metod: Guide för Historiska Studier* förklarar Anna Nilsson Hammar diskursanalys genom att understryka att staten har maktmedel utöver lagar och våldsmonopol. Statens producerande roll, till skillnad från den repressiva rollen, bör också ses som en del av maktstrukturen.<sup>21</sup> Producerande roller kan till exempel vara makten att vända opinion eller att skapa kunskap.

En *kritisk* diskursanalys eller CDA, enligt språk- och litteraturvetaren Teun Van Dijk, ser makten som en egenskap som karaktäriserar relationen mellan sociala grupper, institutioner eller organisationer.<sup>22</sup> Makten ger dessa grupper och organisationer möjlighet att utöva inflytande över varandra. Den grupp med mest makt är den som utövar mest inflytande och har då hegemoni över diskursen. En kritisk diskursanalys hjälper mig att identifiera flera makter utöver statens. I det här fallet kan jag använda mig av CDA för att etablera pressen som en riktig maktfaktor som utmanade regeringens centrala makt och utifrån inhemsk suveränitet riskerade att dela makten.

### *Avgränsningar*

Eftersom min uppsats berör ett avgränsat område kommer jag att utföra en kvalitativ analys. Jag gör detta genom att identifiera en politisk dragkamp mellan första, andra och tredje statsmakten 1945–1946, med fokus på nyckelmånaderna november och december.

För materialet rörande den första statsmakten, det vill säga regeringen, kommer jag att använda mig främst av två typer av material. Det första är riksdagsprotokoll där baltfrågan diskuteras 1945 samt utrikesnämndens protokoll år 1945 där baltfrågan också diskuteras. Det andra materialet är utrikesminister Östen Undéns anteckningar. Jag väljer att fokusera på Undéns snarare än på Per Albin Hanssons eller andra regeringsmedlemmars anteckningar.

---

<sup>21</sup> Anna Nilsson Hammar, “Diskursanalys” i *Metod: Guide för Historiska Studier*, red. Martin Gustavsson & Yvonne Svanström, 2 uppl. (Lund: Studentlitteratur, 2022), s. 140–141).

<sup>22</sup> Nilsson Hammar 2022, s. 141.

Eftersom baltfrågan formellt var ett utrikesärende hade Östen Undén ansvar över ärendet. Det märks också eftersom Hansson, i sina anteckningar och dagböcker inte fokuserar på baltfrågan förrän den 8 december 1945 då utrikesnämndens möttes för sista gången och beslutet att till slut utlämna balterna tagits. De anteckningar som finns från den 8 december är identiska med utdrag från utrikesnämndens protokoll och jag refererar därför i stället till protokollen. Dock gör jag ett undantag där jag inkluderar Per Albin Hansson, men eftersom hans egna anteckningar saknas använder jag mig av Freivalds bok där han återger Hanssons ord. En artikel från *Hudiksvallstidningen* används också för att styrka att det är Hanssons ord. Freivalds bok och artikeln stämmer överens med datum, plats och situation, vilket stärker källmaterialet för denna nyckelhändelse för analysen.

Materialet om första statsmakten (regeringen) har blivit tillgängligt tack vare historikern Karl Molin som tillsammans med Kungliga samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinavien historia gett ut *Anteckningar och dagböcker* av Östen Undén. Dessa källor ger en tydlig bild av den politiska situation som regeringen Hansson IV hamnade i och hur de agerade i den. Till skillnad från memorialprotokollen från utrikesnämnden och riksdagsprotokollen som är transkriberingar kommer anteckningarna direkt från politikern som var ansvarig över baltfrågan.

Materialet rörande den andra statsmakten (riksdagen) är, som med materialet rörande den första statsmakten, riksdagsprotokollen och utrikesnämndens protokoll. De är direkta konversationer med den första statsmakten om baltfrågan när de träffades i interpellationsdebatten den 23 november 1945 och i utrikesnämndens sammanträden 1945. Det finns argument för att ge oppositionen till baltfrågan samma utrymme som jag ger Östen Undén, det vill säga anteckningar och dagböcker. Men eftersom min första fråga är huruvida den tredje statsmakten utövade maktinflytande vilket ledde till en maktdelning och försvagade regeringens inhemska suveränitet under baltfrågan väljer jag att fokusera på regeringen och Undén. Material rörande andra statsmakten har blivit tillgängligt tack vare offentlighetsprincipen. Utrikesnämndens memorialprotokoll har arkiverats på mikrofilm och sträcker sig över flera år. Materialet saknar sidnummer. Därför väljer jag att källhänvisa i slutet av texten rörande utrikesnämndens sammanträden och hänvisar enbart till datumet och hur tillgång ges till materialet.

Materialet rörande den tredje statsmakten är i huvudsak nyhetsartiklar som berör utlämningen av soldater som stridit för Tyskland och är av baltiskt ursprung, alltså lettiska, estniska och

litauiska flyktingar. Artiklarna är värda att studera, både för att beskriva opinionen, de historiska skeendena och de politiska besluten. Jag avgränsar mig till artiklar som tar ställning i frågan snarare än de som enbart nämner den. Det finns en tydlig skillnad i synen på de baltiska flyktingarna mellan vänster-och högerpress. Jag lägger betydligt mindre fokus på vänsterpressens rapportering om baltfrågan. Jag väljer att göra detta eftersom de inte utgjorde ett hot mot första statsmakten sett ur ett internsuveränitetsperspektiv. Dock vidhåller jag att använda pressen i allmänhet i stället för högerpressen eftersom vissa vänstertidningar var också emot utlämningen, till exempel *Aftonbladet*.

En liknande förstärkning av källan som jag gör med materialet rörande första statsmakten sker även i delkapitlet om tredje statsmakten. En Gallupundersökning från december 1945 saknar sitt svarsprotokoll. Frågeformuläret existerar men svensk nationell datatjänst som hanterar arkiveringen av undersökningarna saknar rapport för mars 1945. Dock redogör Enquist resultatet från undersökningen i *Legionärerna*, detta stärker legitimiteten. Datum, plats och ämne stämmer överens. Materialet rörande tredje statsmakten har blivit tillgängligt tack vare Kungliga bibliotekets initiativ att digitalisera svenska nyhetsartiklar.

## Undersökningen

Undersökningen fokuserar på den tredje, andra och första statsmaktens väg från maj 1945 till januari 1946, med tonvikt på november 1945 som var den mest kritiska månaden och då den tredje statsmaktens inflytande över andra och första statsmakten var tydligast. Extra vikt läggs även på december 1945 då regeringen tog det slutgiltiga beslutet att utlämna balterna.

### Tredje statsmakten

Det fanns ett intresse för de baltiska flyktingarna i Sverige men den offentliga opinionen var inte entydigt för eller emot en utlämning innan en officiell förfrågan hade skickats från Sovjetunionens legation. När informationen om utlämningen nådde pressen den 15 november förändrades tonen. Högerpressen skrev att hela det svenska folket var emot en utlämning av de 167 balterna och att pressen representerade opinionen. Enligt den inhemska suveränitetsteorin är en regering internt suverän om den har förmåga att hantera politik fri från antingen misstroende, civil olydnad eller uppror. Samtidigt menar teorin också att suveränen ska vara enhällig i beslutsfattandet och inte dela sin makt med en annan makt. Den tredje statsmaktens roll i försvårandet och förseningen av Baltutlämningen skedde på två sätt. Pressen använde en opinionsskapande makt som ledde till ett folkligt misstroende som

utmanade regeringen. Pressen influerade även, med publiceringar om baltutlämningen, riksdagen som då bad om en interpellation. Detta visar också att regeringen inte var inhemskt suverän eftersom det skedde en maktdelning när pressen direkt hade inflytande över riksdagen.

*Frågan lyfts av pressen: 8 maj 1945 - 21 november*

Första gången frågan om baltiska flyktingar lyftes i svensk press var lördagen den 8 maj 1945. Då publicerade den svenska socialdemokratiska tidningen *Arbetet* artikeln "Baltflyktingarnas öde intresserar svenskarna."<sup>23</sup> Den refererar till en gallupundersökning som gjordes i mars samma år. Frågan som var inklämd i en undersökning som främst ägnade sig åt svenskars läsvanor och fritidsintressen löd "Bör Sverige neka att utlämna de baltiska flyktingar (från Estland och Lettland), som vill stanna i vårt land, om Ryssland skulle begära ett sådant utlämnande?" I formuläret fick de svarande 5 alternativ. "1. Alla balter bör utlämnas, 2. Alla balter utom estlandssvenskar bör utlämnas, 3. Endast quislingbalter [term för nazikollaboratörer] bör utlämnas, 4. Inga balter bör utlämnas, 5. Vet inte."<sup>24</sup>

Undersökningen hade utförts av det Svenska Gallupinstitutet, ett företag som ägnade sig åt marknads- och opinionsundersökningar och var en föregångare till SIFO. Av de frågade ansåg 20 procent att alla balter borde utlämnas, 31 % svarade att vissa borde utlämnas och 31 % svarade att inga borde utlämnas.<sup>25</sup>

Samlingsregeringen var tydlig med sin position om balterna innan en utlämningsförfrågan från Sovjet hade mottagits. Onsdagen den 9 maj citerade Dagens Nyheter utrikesminister Christian Günther:

I detta läge får det anses önskevårt att så många baltiska flyktingar som möjligt behagar tillfället att resa hem - för de som stannar - inga flyktingar tvingas ju återvända mot sin vilja - man har påstått att svenska regeringen fått en framställning från rysk sida med krav på balternas utlämning. Dylika uppgifter är gripna ur luften.<sup>26</sup>

Därefter blev det ett uppehåll. Svensk press var upptagen med freden och återuppbyggandet av Europa.

---

<sup>23</sup> *Arbetet*, "Baltflyktingarnas öde intresserar svenskarna.", *Arbetet* 8/5 1945.

<sup>24</sup> Svenska Gallupinstitutet Mars 1945, U:079 [https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular\\_029.pdf](https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular_029.pdf) [hämtad 2023-05-17].

<sup>25</sup> *Arbetet*, "Baltflyktingarnas öde intresserar svenskarna.", *Arbetet* 8/5 1945.

<sup>26</sup> Dagens Nyheter "Utrikesminister Günther" *Dagens Nyheter* 9/5 1945.

Det var inte bara i Sverige som frågan hade blivit politisk. Svensk press rapporterade från liknande debatter i utlandet. Måndagen den 11 juni, publicerade *Söderhamns Tidning* en kort spalt om att England vägrat utlämna baltiska flyktingar till Sovjet men hade inrättat en kommission som skulle undersöka situationen.<sup>27</sup>

Det fanns en tydlig skillnad mellan höger-och vänstertidningar i hur de såg på baltiska flyktingar. Lördagen den 8 september skrev den socialistiska tidningen *Norrskensflamman* på ledarsidan att det var olyckligt att så många arbetsgivare skyddade dessa baltiska flyktingar som “är rester av de gamla fascistregimerna på andra sidan östersjön”<sup>28</sup>

Men högerpressen höll hårt vid asylrättsprinciper och argumenterade att det var en humanitär fråga. Torsdagen den 15 november publicerade *Svenska Dagbladet* artikeln “Svensk Asylrätt”. I artikeln drogs en parallell mellan de internerade balterna och en man vid namn Jankel Tjernak. Denne Tjernak påstods ha varit en baltisk politisk flykting som kommit till Sverige från Tsarrysland. Tsaren hade krävt utlämning av Tjernak men Sverige hade vägrat då han klassats som politisk flykting. Artikeln uppmanade Sveriges regering att behandla balterna som politiska flyktingar då de tvångsrekryterats till den tyska armén.<sup>29</sup>

Det stod ingenting om att regeringen fattat ett beslut om att utlämna de 167 balterna i Sverige. I stället vädjade artikeln till den svenska regeringen att värna asylrätten.

Mindre än en vecka efter, onsdag den 21 november, skedde det en förändring i svensk press. *Svenska Dagbladet* skrev:

Undén mottog på tisdagen representanter från stora kristna samfund, vilka framförde oro över uppgifterna att regeringen beslutat att, till Sovjet, utlämna ett antal baltiska före detta krigsdeltagare. Dessa ha pressats till tysk krigstjänst och flytt till Sverige... Dessa ska få stanna. Bakom denna uppfattning stå både en kristen och allmän humanitär opinion.<sup>30</sup>

“Krigsdeltagare” var ett retoriskt tillägg i debatten. Det användes för att skilja balterna från resterande internerade tyskar som var kallade för krigsförbrytare. Samtidigt pågick Nürnbergprocessen och rättegången mot riksmarskalk Hermann Göring. I svensk press förkroppsligade Göring krigsförbrytelser. Att begreppet “krigsdeltagare” användes vid den

---

<sup>27</sup> Söderhamns Tidning, “England vägra utlämna baltiska flyktingar”, *Söderhamns Tidning* 11/6 1945.

<sup>28</sup> Norrskensflamman, “Det är ett önskemål att flyktingarna återvänder till sina hemorter”, *Norrskensflamman* lördag 8 september 1945.

<sup>29</sup> Svenska Dagbladet, “Svensk Asylrätt”, *Svenska Dagbladet*, 15/11 1945.

<sup>30</sup> Svenska Dagbladet, “De kristna samfunden vill värna asylrätten”, *Svenska Dagbladet*, 21/11 1945.



här tiden kan mycket väl vara just för att tydligt markera att balterna inte skulle jämföras med krigsförbrytare.

Ett annat retoriskt tillägg som förs i artikeln går att se i avslutningsstycket.

Vårt folk betraktar asylrätten som uttryck för en av våra omistliga rättsgrundsatser. Detta får svensk statsledning icke svika.<sup>31</sup>

*Svenska Dagbladet* påstod sig här tala för hela den svenska befolkningen, trots att Gallupundersökningen i maj visade att det svenska folket inte var entydigt i frågan.

I *Göteborgs handels- och sjöfartstidning* publicerades samma dag en vädjan i form av ett öppet brev från Litauisk-amerikanska rådet. *Svenska Dagbladet* använde moraliska argument för att balter inte skulle utlämnas. Rubriken löd: "UTLÄMNA EJ BALTERNA!"

Sverige har oavsiktligt dömt dem[balterna] till en säker död... Må Gud leda svenskarna att genom att ge asyl åt sina kristna bröder härda sitt lands ära.<sup>32</sup>

Lördag den 24 november skrev *Aftonbladet* att svenska lagar alltid ska gå före relationer med andra länder.

...förhållandet till sovjetunionen under inga omständigheter bör vinnas genom att vi svenskar gör avkall på rättsgrundsatser som vi vill beteckna som omistliga<sup>33</sup>

Stödet för balterna var inte entydigt och det syntes en tydlig splittring mellan höger- och vänsterpress. Högerpressen stod fast vid asylrättsprincipen och frågor om moral. Deras argument förstärktes när *Svenska Dagbladet* skriver att representanter från kristna samfund tillsammans med en allmän kristen och en humanitär opinion är emot utlämningen. Eller när *Göteborgs handel- och sjöfarts tidning* publicerade brevet från Litauisk-amerikanska rådet.

*Opinionsstorm: 21 november - 28 december*

I slutet av november trappades debatten upp.. Den 22 november inleddes en koordinerad hungerstrejk hos de internerade balterna. Den 23 november hölls interpellationer i bägge kamrarna. I första kammaren interPELLERADE folkpartisten Åke Holmbäck och i andra kammaren högermannen Elis Håstad. InterPELLANterna bekände under debatten att det var via

---

<sup>31</sup> Svenska Dagbladet, "De kristna samfunden vill värna asylrätten", *Svenska Dagbladet*, 21/11 1945.

<sup>32</sup> Göteborgs handels- och sjöfartstidning, "Utlämna ej balterna" *Göteborgs handel- och sjöfartstidning* 21/11, 1945.

<sup>33</sup> Aftonbladet, "Baltfrågan", *Aftonbladet* 24/11, 1945.

pressen som de fått reda på nyheten och då kallat på interpellation.<sup>34</sup> Under dessa veckor skrevs det som mest.

Den 24 november citerade *Göteborgs handel- och sjöfartstidning* en av de internerade trots förbudet mot pressen att intervjua dem. "Hellre dö för svenska än ryska kulor" stod det i versaler.<sup>35</sup> Efter helgen, måndag den 26 november publicerade *Svenska Dagbladet* artikeln "700 läkare vädjar om omprovning [av balterna] i humanitetens namn".<sup>36</sup> Artikeln syftade på det försämrade hälsotillstånd balterna var i efter att de ingått en koordinerad hungerstrejk.

Tisdagen den 26 november publicerade *Hudiksvallstidningen* artikeln "Opinionsstormen". Det var en sammanfattning av veckans händelser samt utlämningen i helhet. Artikeln reflekterade över den politiska frågan och det var första gången som en tidning inte tog en direkt ställning utan snarare hade artikeln en relativt neutral hållning.

Två problem lyftes fram. Å ena sidan det humanitära och medlidandet som det svenska folket lärt känna under kriget samt den misstro som det svenska folket kände gentemot Sovjet. Å andra sidan beskrev artikeln regeringens situation och argumenterade för vikten av goda svenska relationer med Sovjet. En kompromiss föreslogs där Sveriges regering skulle införa en kommission som garanterade att de baltiska militärerna blev rättsligt behandlade efter att de anlät till Sovjet. Goda relationer mellan länderna var:

av en sådan vikt att diskussionen om de 157 [den exakta siffran blev känd först senare] baltiska militärerna därvid förbleknar till ett intet. Kan inte misstron mot Ryssland elimineras med stöd av alla de goda krafter från båda sidor, ligger det nya världskriget färdigt som ett embryo.<sup>37</sup>

Onsdagen den 28 november var *Svenska Dagbladet* tillbaka med en helsida ägnad åt utlämningsfrågan. Tre artiklar: "Sverige och Asylrätten", "Skumma politiska syften?" samt "FOLKSTORMENS återljud i pressdebatten". Den första artikeln tog kraftig ställning i det inledande stycket:

Om regeringen ett ögonblick trott att den genom dilatorisk taktik skulle matta ut folkopinionen har den grundligt misstagit sig. Baltfrågan står alltjämt i förgrunden i både den offentliga diskussionen och det enskilda meningsutbytet på sådant sätt att en avspänning icke kan skönjas förrän allmänhetens starka rättskrav, som har samvetsbudets kategoriska karaktär, blivit uppfyllt.<sup>38</sup>

---

<sup>34</sup> Första kammarens protokoll 1945:36, s. 3.

<sup>35</sup> Göteborgs handel- och sjöfartstidning, "Hellre dö för svenska än ryska kulor", Göteborgs handel- och sjöfartstidning 24/11 1945.

<sup>36</sup> Svenska Dagbladet, "Stark opinion i riksdagen för svenska asylrätten", Svenska Dagbladet, 26/11 1945.

<sup>37</sup> Olof Trolin "Opinionsstormen", *Hudiksvallstidningen*, 27/11 1945.

<sup>38</sup> Svenska Dagbladet, "Sverige och asylrätten", *Svenska Dagbladet*, 28/11 1945.

Den andra artikeln menade att opinionen om asylrätt och utlämning av balterna, som det svenska folket återgav, inte hade någon politisk innebörd i någon annan mening än att den riktade sig mot landets regering. Det intressanta med artikeln var att den påstod att opinionen inte var riktad mot regeringen utan var "folkviljans" stöd åt regeringen i dess svåra överväganden.<sup>39</sup>

Den sista artikeln "FOLKSTORMENS återljud i pressdebatten" återgav vad flera olika svenska nyhetstidningar skrivit om utlämningen. Varje gång artikeln nämnde en tidning så skrev den även tidningens politiska tillhörighet inom parentes. Artikeln fungerade som en rallieringspunkt för vad artikeln menade är det svenska folkets rättskänsla. Flera gånger menade *Svenska Dagbladet* att detta är det svenska folket som talar och artiklarna är denna talans återljud.<sup>40</sup> En vecka senare publicerade *Trelleborgs Tidningen* "Sverige bryter mot egen och internationell praxis". Den artikeln undrade på vilken rättslig grund regeringen skulle utföra utlämningen. Den tog också upp det rättsliga begreppet "krigsförbrytare" och om regeringen tog detta i beaktande:

regeringens räddhågade utlämnande av internerna utan föregående prövning av deras eventuella skuld som krigsförbrytare utgör däremot ett betänkligt steg mot asylrättens upplösning eller åtminstone uppmjukning.<sup>41</sup>

*Balterna utlämnas: 1 januari - 26 januari 1946.*

Över jul och nyår 1945–46 lugnade pressen ner sig något om baltfrågan. Det var först i januari 1946 som *Expressen* publicerade en dyster artikel "Hr Undéns baltbesked". Artikeln tog upp utrikesminister Undéns besked att utlämningen stod fast och att ingen omprövning skulle ske.

Två detaljer från Undéns uttalande uppmärksammades i artikeln. Det ena var att Undén hävdade att den svenska allmänheten vetat från början att tysk militärpersonal och balter i tysk krigstjänst skulle utlämnas så snart som möjligt. Artikeln frågade vilken allmänhet Undén pratade om. Den andra punkten var att Undén hänvisade till 1945 års utlämningslag. Undén menade att i samband med krigets avslutande var det nödvändigt att avstå från den mer

---

<sup>39</sup> Svenska Dagbladet, "Skumma politiska syften", *Svenska Dagbladet*, 27/11 1945.

<sup>40</sup> Svenska Dagbladet, "Folkstormens återljud i pressdebatten" *Svenska Dagbladet*, 28/11 1945.

<sup>41</sup> Th. F, "Sverige bryter mot egen och internationell praxis", *Trelleborgs Tidningen*, 4/12.

generösa tillämpningen av asylrätten, som annars iakttagits. Därvid var det två kategorier av flyktingar man tänkte på: krigsförbrytare och militärpersonal från den tyska armén.<sup>42</sup>

Artikeln menade att flyktingarna i fråga stod utanför denna inskränkning av asylrätten. Men baltfrågan var avgjord. Undéns och den socialdemokratiska regeringens besked var tydligt. Den 26 januari publicerade *Aftonbladet* "Beloostrov har gått". Beloostrov var den båt som färdats över Östersjön för att plocka upp balterna. Den hade nu lämnat Sverige med flyktingarna ombord.<sup>43</sup> Den 26 januari 1946 hade de 167 baltiska flyktingarna, efter självmord, stympningar och hungerstrejk, krympt till 146. Dessa hade nu utlämnats och baltutlämningen var genomförd.

Mellan den 15 och 28 november 1945 var det baltfrågan som dominerade i svensk press. Genom att analysera det språkliga och retoriska elementet framträder ett par intressanta saker:

*Svenska Dagbladet* använder sig av begreppet krigsdeltagare snarare än krigsförbrytare. Det är ett effektivt sätt att separera tyska soldater från soldater som stridit i tysk uniform. *Svenska Dagbladet* intar också rollen som det svenska folkets röst. Ordvalen "vårt folk", "vi svenskar" eller "folkstormen" är retoriskt effektivt. När *Göteborgs handel- och sjöfartstidning* publicerade det öppna brevet från det Litauisk-amerikanska rådet eller när *Svenska Dagbladet* skriver att en "allmän kristen uppfattning" samt "700 läkare" står bakom en omprövning av utlämningsbeslutet, fungerar det som en förstärkning av argumentet att det är folkets röst.

*Svenska Dagbladet* publicerade sin artikel om baltutlämningen på morgonen den 15 november 1945. Regeringen kallade till presskonferens och redogjorde för utlämningen på kvällen samma datum.<sup>44</sup>

Går vi tillbaka till gallupundersökningen som gjordes i maj samma år märker vi att det svenska folket inte alls var särskilt enat. 30% var för en utlämning om en förfrågan från Sovjet eventuellt skulle komma. Utöver gallupundersökningen som utfördes i maj utfördes ytterligare en i december. De svarande på en nationell nivå fick bland annat en fråga om hur de ansåg att man skulle göra med de baltiska flyktingarna. Svartalternativen var att alla skulle

---

<sup>42</sup> Expressen, "Hr Undéns baltbesked", *Expressen*, 9/1 1945.

<sup>43</sup> *Aftonbladet*, "Beloostrov har avgått", *Aftonbladet*, 26/1 1946.

<sup>44</sup> Östen Undén, *Östen Undén Anteckningar 1918–1952*, utg av Karl Molin (Stockholm: Elanders 2002, s. 112.

skickas ut, vissa skulle skickas eller att inga skulle skickas.<sup>45</sup> Idag saknas svarsprotokollet men Per Olov Enquist menar att hela 45% av de svarande ansåg att alla skulle skickas hem.<sup>46</sup> Dock, menar han, ansåg 26% att bara vissa av balterna skulle skickas hem och 15 % ansåg att inga skulle skickas hem.<sup>47</sup> Det fanns en opinion som *Svenska Dagbladet* och högerpressen stod bakom men denna opinion var definitivt inte det hela svenska folket. Med ett suveränitetsperspektiv visar artiklarna i undersökningen att tredje statsmakten försvagat första statsmakten som inhemskt suverän i november 1945. Den tredje statsmakten med *Svenska Dagbladet* i täten använde sig av en producerande makt för att skapa en opinion i november 1945 som den sedan påstod sig vara hela det svenska folket. Om påståendet var trovärdigt behöver dock inte vara viktigt eftersom det ur ett suveränitetsperspektiv skapade misstroende och meningsskiljaktigheter som påverkade regeringen. Utöver opinionsskapandet utövade tredje statsmakten även ett direkt inflytande över andra statsmakten.

## Andra statsmakten

I den första delen av undersökningen har jag lagt fram hur tredje statsmakten (pressen) skapade en "opinionsstorm". I den här delen undersöker jag hur andra statsmakten (riksdagen) reagerade och hur tredje statsmakten utöver "opinionsstormen" påverkade andra statsmakten.

Samlingsregeringen beslutade den 15 juni 1945 att uppfylla Sovjets förfrågan. I juli fick Sverige en ny, socialdemokratisk regering, som fram till november stod fast vid beslutet. I samband med att debatten i pressen hettats upp i slutet av november skedde en splittring mellan den nya regeringen och de riksdagspartier som tidigare suttit i samlingsregering med Socialdemokraterna. Den 23 november hölls det interpellationer angående baltfrågan i bägge kamrarna och när utrikesnämnden träffades den 8 december var tonen väldigt annorlunda jämfört med den som tidigare rådde i den gamla samlingsregeringen. I stället för en utlämning, som hade haft stöd i båda regeringarna, sökte utrikesnämnden en utväg där regeringen skulle slippa utlämna balterna. Att tredje statsmakten orsakade splittringen i regering och riksdag råder det ingen tvekan om, då interpellationen var ett resultat av ett direkt inflytande från pressen. Här ser vi, att utifrån inhemska suveränitetsteori, var första statsmaktens förmåga att vara internt suverän bristande eftersom den tredje statsmaktens

---

<sup>45</sup> Svenska Gallupinstitutet AB december 1945, U: 118.

[https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular\\_238.pdf](https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular_238.pdf) [hämtad 2023-05-17].

<sup>46</sup> Enquist, 1968, s. 227.

<sup>47</sup> Enquist, 1968, s. 228.

direkta inflytande orsakat en maktdelning. När regeringen och utrikesnämnden diskuterade löftet att utlämna balterna till Sovjet, gjorde de det på grund av den upplevda påtryckningen från opinionen som uppstått. Utifrån inhemsk suveränitetsteori hade den av pressen producerade opinionen gjort att första statsmaktens förmåga att föra effektiv politik fri från meningsskiljaktigheter och misstroende kraftigt försämrats.

*Utrikesnämndens sammanträden: 12 juni - 8 december 1945.*

Samlingsregeringen kallades till utrikesnämndens sammanträde där de skulle ta upp de 3000 internerade militärerna efter en utlämningsförfrågan från Sovjet. Utrikesnämnden bestod av ledamöter från både regering och oppositionen. Syftet var att regeringen skulle underrätta riksdagen om viktiga utrikespolitiska frågor men nämnden kunde även ge råd till regeringen om utrikespolitiska problem.

2 juni mottog utrikesministern en förfrågan från Sovjetunionens legation angående:

utlämnande av tyska eller under tysk kontroll stående militärpersoner som, från den sovjet-tyska fronten, flytt till Sverige efter undertecknandet den 5 maj av akten om Tysklands militära kapitulation.

Sedan ställde socialdemokraten och senare utrikesministern Östen Undén en fråga om de allierade hade kontaktas och om dessa skulle ha något att invända angående en direkt utlämning till Sovjet. Dåvarande utrikesminister Christian Günther (partilös) svarade att detta inte skett. Allan Vougt (S) påminde sedan om att regeringen vid ett tidigt stadium tagit den ståndpunkten att desertörer skulle utlämnas. Det var för Vougt viktigt att saken skulle tas upp med de allierade i samförstånd. Gösta Skoglund (S) höll med Vougt om att de allierade skulle kontaktas. Petrus Gränebo (Bf) instämde med Undén och Vougt och konstaterade att Sovjet och västmakterna inte skulle vara överens i frågan. Oscar Carlström (Fp) invände mot att överlämna dessa personer till ryssarna direkt, för att de hade deserterat.

Utrikesnämnden beslutade sedan att då en interallierad kommission inte hade upprättats, men om den skulle göra det inom den närmaste tiden kunde man tänka sig att vända sig till den. I annat fall borde man gå direkt till ryssarna. Utrikesminister Günther ansåg det vara viktigt att klargöra för Sovjet att de svenska myndigheterna inte ville behålla flyktingarna i Sverige.

Det är värt att notera att önskemålet enligt Günther var att flyktingarna skulle återvända till sina hemorter och inte bedriva propaganda i Sverige. Rickard Sandler (S) påpekade sedan att den svenska ståndpunkten borde upprätthållas och att man önskade underlätta hemresan, men

inte tvinga någon att resa mot sin vilja. Sandler föreslog att man kunde samla, i särskilda läger, de som önskade att resa hem.<sup>48</sup>

Det dröjde först till den 28 september – nästan tre månader – innan utrikesnämnden träffades igen. Situationen hade förändrats. Samlingsregeringen hade nu avgått och ersatts av en socialdemokratisk regering. Christian Günther ersattes som utrikesminister av Östen Undén. Baltfrågan, som situationen nu kallades i regeringen, togs upp igen.

Precis som vid förra sammanträdet var den nya regeringens ståndpunkt densamma: Sveriges regering önskade att flyktingarna återvände till sina hemländer och att de svenska myndigheterna skulle vara beredda att medverka vid utlämning av dem som så önskade. Utrikesnämnden tog även upp de svar de fått från sovjetiskt håll. Bland annat hade Sovjet anklagat Sveriges regering för att den hade tillåtit "baltisk flyktingpropaganda" och att kontakt mellan flyktingar och Sovjets beskickning förbjudits. Sovjet anklagade även svenska myndigheter för att, mot sin vilja, fört över balter till Sverige. Regeringen avvisade anklagelserna.<sup>49</sup>

Den 8 december 1945 möttes utrikesnämnden sista gången det året. Majoriteten av mötet ägnades åt baltfrågan. Nämndens medlemmar lade fram att det, inom regeringen, preliminärt diskuterats om någon utväg kunde finnas för att slippa utvisa balterna, trots löftet till Sovjet.

Nämnden föreslog några eventuella lösningar på hur regeringen skulle reda ut baltfrågan. Den första lösningen var att direkt söka garantier från Sovjets sida angående balternas behandling. Men nämnden tog upp en möjlig konsekvens av detta, nämligen att med en sådan linje kunde Sovjet helt enkelt vägra att ge garantier. Nämnden förklarade sedan att den svenska regeringen redan förutsatt att Sovjet inte skulle behandla balterna annorlunda än vanliga krigsfångar. Skulle regeringen i ett senare stadium kräva garantier så skulle Sovjet reagera negativt. Om regeringen skulle fortsätta med Baltutlämningen trots att ingen garanti getts skulle detta få opinionen att reagera negativt. Nämnden menade att varken balterna eller en stor del av den svenska opinionen skulle bry sig om några som helst förklaringar från Sovjet.

---

<sup>48</sup> Utrikesnämnden, memorialprotokoll 12 juni 1945. Materialet går att hitta på riksarkivet i Marieberg. Se "Tvåkammarriksdagen, Tvåkammarriksdagen. Utrikesnämnden, Memorialprotokoll jämte handlingar från utrikesnämndens sammanträden SE/RA/614/6144.02/A 2/5.

<sup>49</sup> Utrikesnämnden, memorialprotokoll 28 september 1945. Materialet går att hitta på riksarkivet i Marieberg. Se "Tvåkammarriksdagen, Tvåkammarriksdagen. Utrikesnämnden, Memorialprotokoll jämte handlingar från utrikesnämndens sammanträden SE/RA/614/6144.02/A 2/5.

Ett annat alternativ vore att skjuta på balternas utlämning utan att söka ryskt samtycke tills vidare.

Den inhemska opinionen var ständigt närvarande i diskussionerna. I utrikesnämndens protokoll framgår det att regeringen vid påstötning från sovjetisk sida skulle svara att man inte, på nytt, ville framkalla en opinionsrörelse i landet som oundvikligen skulle få en udd mot Sovjet. Nämnden förklarade sedan att nackdelen med en sådan ståndpunkt var att den inte gav någon lösning och att den skulle innebära en permanent friktion mellan länderna.

I sammanträdet uttryckte Andersson (H) att "skadan redan skett". Balterna borde enligt Andersson behandlas som politiska flyktingar från början. Gränebo ansåg att läget kring baltfrågan inte kunde förvärras och att en förklaring om balternas behandling inte vore lämplig. Det vore enligt Gränebo bättre att inte utlämna balterna alls.

Problematiken med extern och intern suveränitet blev tydlig när statsminister Per Albin Hansson tog till orda. Han avvisade Gränebo och Anderssons uttalande om att skadan redan skett. Hansson menade att i själva verket skulle det verkligen skada regeringen om den ruckade på ett givet åtagande:

Däriigenom visades att en opinion kunde påverka svenska regeringen så att den ej kunde utföra sina åtaganden. En försvagning av regeringens ställning, nämligen som svensk regering, vore att vänta, om den vek sig för en opinion.<sup>50</sup>

Regeringen påverkades av opinionsstormen i november 1945. Även om utlämningsbeslutet fattades den 12 juni 1945 av Hanson III och att det beslutades den 28 september under Hanson IV att regeringen stod fast, så diskuterade i stället utrikesnämnden olika lösningar för att Sverige skulle slippa att utlämna balterna när de träffades igen den 8 december.

Även de potentiella lösningarna som nämnden presenterade var tydligt påverkade av opinionen. Den första lösningen tog upp problemet med att kräva garantier av Sovjet angående balternas behandling eftersom en stor del av den svenska opinionen inte skulle bry sig om några garantier från Sovjet. Detta tecken på maktodelning är ringa jämfört med den andra eventuella lösningen på baltfrågan: att skjuta upp utlämningen på obestämd tid utan att söka samtycke från Sovjet. Regeringen skulle då förklara för Sovjet att den inte ville

---

<sup>50</sup> Utrikesnämnden, Memorialprotokoll, 8 december 1945. Materialet går att hitta på riksarkivet i Marieberg. Se "Tvåkammarriksdagen, Tvåkammarriksdagen. Utrikesnämnden, Memorialprotokoll jämte handlingar från utrikesnämndens sammanträden SE/RA/614/6144.02/A 2/5



framkalla en ny opinionsrörelse. Det visar hur splittrad regeringen och riksdagen var i utrikesnämnden.

Denna splittring orsakades av pressens producerade opinion. Regeringen hade ingen hegemoni över diskursen. Pressen hade inte heller nödvändigtvis hegemoni över baltdiskursen, men ett tydligt inflytande. Den kritiska diskursanalysen avslöjar den första statsmaktens svaga inhemska suveränitet.

Någonting intressant uppstod när Per Albin Hansson avvisade Andersson och Gränebos uppmaning att stoppa utlämningen. Hansson menade att en verklig skada skulle ske om regeringen skulle visa sig svag, om den vek sig för opinionen. Eftersom utrikesnämnden bestod av både regerings- och riksdagsledamöter i oppositionen så var denna svaghet Hansson värnade om inte nödvändigtvis partipolitisk utan snarare en internationell svaghet. Det som framträder är en dragkamp mellan regeringens vilja att behålla intern eller extern suveränitet – de kan inte behålla båda. Ska Hansson IV regeringen bekräfta vad Sovjet anklagade Sverige för, nämligen att Sveriges regering inte kunde hantera en opinion, det vill säga vara bristande i inhemska suveränitet? Eller skulle de bekräfta det pressen anklagade dem för, nämligen bristande extern suveränitet, att följa Sovjets externa krav?

*Interpellation i första kammaren och andra kammaren: 23 november 1945*

Statsminister Hansson svarade på Åke Holmbäcks interpellation angående vissa baltiska flyktingars förpassning ur Sverige. Hansson öppnade interpellationen med att förtydliga att han fått i fråga från Holmbäck att upplysa kammaren om en utlämning av balter som berörts offentligt.<sup>51</sup>

Hansson förklarade sedan att efter regeringen mottagit utlämningsförfrågan från Sovjet hade samlingsregeringen tillsammans med utrikesnämnden beslutat om att svenska regeringen var beredd att fullfölja Sovjets förfrågan. Hansson tog sedan upp att det hade "yppats farhågor" i den offentliga debatten att balter skulle behandlas som landsförrädare av Sovjet men att den svenska regeringen var övertygad om att Sovjet inte kommer att behandla balterna annorlunda än vanliga krigsfångar.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Riksdagens protokoll, Första kammarens protokoll 1945:36, s. 1.

<sup>52</sup> Första kammarens protokoll 1945:36, s. 1.

Efter att Hansson svarat på Holmbäcks fråga gjorde Holmbäck ett tillägg. Holmbäck menade att regeringen saknade förtroende för riksdagsmännen och för folket. Riksdagen borde få kännedom om sådana här viktiga frågor och att allmänheten borde få fullständiga upplysningar så att opinionsbildningen i samhället kan ta fram riktiga beslut:

att vi skola få kännedom om en sak som denna på sätt som här skett... genom artiklar i pressen. Det är oriktigt att regeringens förklaring skall komma i efterhand.<sup>53</sup>

Det Holmbäck menade var att han fick reda på baltfrågan via pressen och att han då interPELLERAT om frågan. Hansson förklarade för både Holmbäck och Andersson att det inte berott på att regeringen velat undanhålla upplysningar i frågan. Utan att regeringen ansåg att genom att ha kontaktat utrikesnämnden hade den fullgjort vad som i det fallet var nödvändigt.

Högermannen och *Svenska Dagbladets* chefredaktör Ivar Andersson instämde i Åke Holmbäcks uppmaning att både riksdagen och allmänheten borde fått upplysning om frågan. Andersson tillade att Sverige som suverän stat aldrig får ge efter på sin rätt att själv tolka asylrätten. Den ska alltid tolkas enligt svenska rättsgrundsatser och humanitära bud, menade Andersson.<sup>54</sup>

I den andra kammaren svarade utrikesminister Östen Undén på Elis Håstads interpellation. Undén svarade på två frågor från Håstad.

Den första frågan var om ministern ville redogöra vad överenskommelsen till segermakterna innebar. Den andra frågan var vilka garantier som erbjöds av Sovjet, att de utlämnade inte skulle behandlas som landsförrädare

Det svar Undén gav till andra kammaren var identiskt med det svar som Hansson gav i första, det var koordinerat mellan ministrarna. Sedan första början hade det varit i regeringens intresse, samlingsregering som ren socialdemokratisk, att lämna ut de tyska och de baltiska soldater som stridit för Tyskland. Samlingsregeringen såg det som "naturligt" att inte ta hänsyn till att skilja dessa personers nationalitet.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Första kammarens protokoll 1945:36, s. 3.

<sup>54</sup> Första kammarens protokoll 1945:36, s. 4.

<sup>55</sup> Riksdagens protokoll, Andra kammarens protokoll 1945:38, s. 2–3.

Efter att Håstad hört Undéns förklaring tackade han och gjorde ett tillägg. Han talade om humanitet, och hur brödrafolk kämpat för sin nation, han drog paralleller mellan Baltikum och Finlands frihetskamp under vinter-och fortsättningskriget.

Håstad förklarade också att han läst i tidningarna att bland de balter som hotades av utlämning fanns många unga pojkar som tvångsrekryterats när de varit 16–17 år gamla. Han erkände sedan att han personligen inte besökt interneringslägren men att han sett i tidningarna om den panik som uppstått bland de internerade.<sup>56</sup>

Kommunisten och chefredaktören på tidningen *Ny Dag*, Gustav Johansson (SKP), svarade på Håstads tillägg. Han undrade vad syftet med Håstads interpellationer var förutom att starta rabalder och försvåra regeringens arbete. Han menade att de borgerliga partierna som varit med och beslutat om utlämningen nu med “brinnande böner” försökte få beslutet ändrat. Han fortsatte och sa att svenska pressen hade mobiliserats av baltiska fascister i USA (han refererade då till litauisk-amerikanska rådet) som sade sig tala i en miljon balters namn:

En obotlig skada sker om en regering beslutar i en sak och sedan springer ifrån det, efter en kampanj, som delvis organiserats av folk som inte skulle få göra några kampanjer i Sverige.<sup>57</sup>

Enligt suveränitetsteori tyder det på att en maktdelning uppstod i november 1945.

Interpellationen är ett exempel. Båda interpellanterna Holmbäck och Håstad erkände under interpellationen att de blivit berörda av pressens skrivelser om baltfrågan. Holmbäck fick till och med reda på baltfrågan genom pressen. Pressen utövade alltså här ett direkt maktinflytande när den genom skrivelserna om baltfrågan fick Holmbäck och Håstad att kalla på interpellation. Detta är det andra sättet den tredje statsmakten visade sin makt utöver opinionsskapandet

## Första statsmakten

*Östen Undén och baltfrågan: 14 november 1945.*

Ansvarig för baltfrågan var Östen Undén som tillträdde i rollen som utrikesminister i juli 1945. Följande är från hans memoarer och anteckningar 1945–1946.

---

<sup>56</sup> Andra kammarens protokoll, 1945:38, s. 3–10.

<sup>57</sup> Andra kammarens protokoll, 1945:38, s. 19–23.

Första gången Undén nämnde baltfrågan var den 14 november 1945 där Undén deltog i en partiledarkonferens. Undén svarade på folkpartiledaren Bertil Ohlins fråga angående utlämningen av de tyska militärerna. Undén redogjorde att bland de internerade även fanns ett antal balter. Ohlin undrade varför dessa balter behandlas annorlunda än de andra baltiska flyktingarna som kommit till Sverige. Undén svarade att det var för att de tillhörde den tyska krigsmakten. Dagen efter, den 15 november, skrev Undén att han redogjort för baltfrågan vid en presskonferens för chefredaktörer.<sup>58</sup>

Men samma morgon hade *Svenska Dagbladet* redan skrivit en artikel i ärendet.

Efter Undéns presskonferens under eftermiddagen den 15 gick den samlade pressen ut med informationen att de internerade balterna skulle utlämnas.

Den 19 november skrev Undén “oro i pressen ang. de baltiska flyktingar som varit i tysk krigstjänst och som regeringen i juni beslöt skicka tillbaka till ryska zonen.”<sup>59</sup>

Några dagar senare mötte Undén motstånd från opponenter för utlämningen. Till en början stod Undén fast vid utlämningsbeslutet. Den 20 november fick Undén besök av biskopar som visade stark oro angående utlämningen. Undén skrev att han tog i kraftigt för att visa bägge sidor av problemet. Den 21 november skrev Undén att Håstad och Holmbäck lämnat interpellationer. Undén skrev att han kommit överens att ge svar fredagen den 23 november. Senare samma dag skrev Undén att han fått besök av Ilja Tjernysjev, som var den Sovjetiska utrikesministern Vyacheslav Molotovs sändebud i Sverige. Tillsammans beslutade de att måndagen den 26 november skulle en båt komma till Sverige för att hämta samtliga flyktingar. Trots oron i pressen, som Undén menade att han upplevde och biskoparna som invände mot utlämningen, satte Undén tillsammans med Tjernysjev ett datum för utlämningen.

Den 22 november skrev Undén att han fått “nervösa meddelanden från militärt håll om läget i flyktinglägret.”<sup>60</sup> Den 22 november inleddes en koordinerad hungerstrejk bland de internerade balterna.

---

<sup>58</sup> Undén 2002, s. 111–112.

<sup>59</sup> Undén 2002, s. 114.

<sup>60</sup> Undén 2002, s. 115.

Lördagen den 24 november, dagen efter interpellationsdebatterna i riksdagen, fick Undén ett samtal från kungen. Undén skrev att kungen sade att han legat “sömlös och skulle gå under på denna fråga”.<sup>61</sup> Kungen förklarade för Undén att han personligen skulle tala med den ryske ministern och vädja till Stalin om ett uppskov eller en garanti om en “hygglig” behandling av balterna. Undén lovade att ta upp frågan i regeringsberedningen klockan 11 samma dag och att utlämningen kanske skulle bli omöjlig på grund av hungerstrejken. Undén skrev sedan att Tjernysjev varit mycket upprörd då han ansåg att pressens kampanj var blott antiryska tendenser.<sup>62</sup> I beredningen samma dag skrev Undén att han bestämt att medan tyskarna lastades in skulle man, utan ryskt samtycke, i sista ögonblicket kvarhålla balterna eftersom de var kraftlösa på grund av hungerstrejken.<sup>63</sup>

På eftermiddagen den 24 skrev Undén att han personligen skulle åka till Drottningholm för att berätta beslutet till kungen. Undén skrev att han blev förvånad över att kungen blev rasande. Kungen tyckte att regeringen konstant förhindrade honom från att framträda i person. Undén förklarade skälen emot kungens diplomatiska hänvändelse, att om Stalin svarade negativt skulle de hamna i en värre situation.

Kungen vädjade trots Undéns avrådan till Stalin via Tjernysjev som sändebud. Den 25 november skrev Undén att Tjernysjev lovat att skicka meddelandet till Stalin om ett möjligt uppskov, men att det kunde dröja då Stalin möjligen var i Kaukasus. Måndagen den 26 november dagen då transportbåten skulle anlända skriver Undén att han och Hansson lyckats övertala kungen att inte gå ut i press med att han skickat en vädjan till Stalin, då opinionen snarare skulle tillta än avta.

I en konselj den 26 november fattades beslutet att balterna, i största mån, skulle tas in på sjukhus på grund av hungerstrejken. Undén skrev att detta blev det gemensamma beslutet efter att justitieminister Herman Zetterberg reserverat sig över beslutet trots att han godkände det i juni.<sup>64</sup> Försvarsstaben underrättades att balterna inte skulle utlämnas utan utrikesministerns godkännande men att övriga interner skulle utlämnas enligt plan. Direkt efter skrev Undén att båten var försenad och att transporten sköts upp.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Undén 2002, s. 115.

<sup>62</sup> Undén 2002, s. 115–116.

<sup>63</sup> Undén 2002, s. 116.

<sup>64</sup> Undén 2002, s. 118.

<sup>65</sup> Undén 2002, s. 118.

Den 28 november skrev Undén att statsministern förklarat att samtliga balter skulle tas in på sjukhus på grund av hälsoläget. "Denna fråga löst för tillfället - Värre med tyskarna eftersom de också börjat hungerstrejka."<sup>66</sup> Klockan halv tre framförde Tjernysjev Stalins svar på kungens vädjan. Stalin svarade nej. Två kommunikéer skulle släppas på radion. Den första skulle informera allmänheten om balternas hälsotillstånd och sjukskrivning, den andra om Stalins svar på kungens vädjan.<sup>67</sup>

Från att vara fast besluten vacklade nu Undén. Allt detta skedde successivt från den 19 november till den 28 november 1945. Beslutet att lämna ut balterna togs den 20 november. Den 28 november togs beslutet att samtliga balter skulle få stanna. Däremellan var det en opinionsstorm från pressen som tvingat riksdagen att kalla till en interpellation. Kungen var starkt påverkad av opinionen och utövade påtryckningar på regeringen. En annan anledning som orsakade spänningar för regeringen var hungerstrejken. Undéns anteckningar tydde dock på att hungerstrejken kunde användas som ett argument till Sovjet om varför utlämningen inte kunde ske, snarare än att hungerstrejken var den direkta orsaken till att regeringen övervägde att stoppa utlämningen.

Om detta beslut hade stått fast hade slutsatsen varit att pressen hade vunnit kampen mot Sovjet där statens suveränitet låg i vågskålen. Men faktum är att i december vände regeringen tillbaka till att åter stå fast med att utlämningen skulle ske.

#### *Första statsmakten beslutar att utlämna balterna: 2 december - 26 januari 1946*

I december syns en förändring i tonläget hos första statsmakten jämfört med tonläget i slutet av november.

Baltfrågan har nu brett intresse och Hansson anklagar pressen för att ha försvårat regeringens försök till en lösning på baltfrågan och att pressen påstått sig representera folket när de drivit opinion. Den 2 december höll Per Albin Hansson ett föredrag om svensk asylrätt i Borlänge. *Hudiksvallstidningen* rapporterade att Hansson förklarat att beslutet om utlämningen stod fast.<sup>68</sup>

Eftersom det saknas anteckningar och dagböcker från Per Albin Hansson har i stället Osvalds Freivalds återgett vad Hansson sa på föredraget:

---

<sup>66</sup> Undén 2002, s. 118.

<sup>67</sup> Undén 2002, s. 120.

<sup>68</sup> Hudiksvallstidningen, "Per Albin Hansson", *Hudiksvallstidningen* 3/12 1945.

Vi har här i landet en fri opinionsbildning, sade han. Detta är en tillgång, men kan i ömtåliga frågor vålla vanskligheter... Det är känt att en opinionsrörelse mycket lätt går till överdrift i sina uttryck och i sina anspråk på att representera hela folket. Att opinionen i detta fall försvårat läget är uppenbart.<sup>69</sup>

Men Undén delade inte Hanssons bestämdhet än. Den 4 december hade regeringen en allmän beredning där de diskuterade balterna. Undén presenterade tre linjer på hur man kunde gå till väga. Den första var att fullfölja enligt beslutet från den 15 juni. Den andra var att söka en garanti hos ryssarna angående balternas behandling. Den tredje linjen var:

att säga till ryssarna att det inträtt ett nytt läge på grund av den inhemska opinionsrörelsen o allt rabaldret; det vore inte önskvärt att riva upp detta på nytt o oviljan kommer att rikta sig mot Sovjet; därför måste man låta frågan tills vidare vila.<sup>70</sup>

Undén skrev att både han och statsministern var beredda att ansluta sig till den tredje linjen, att på grund av den inhemska opinionsrörelsen lägga frågan på hyllan. Utbildningsministern Tage Erlander och handelsminister Gunnar Myrdal invände dock och menade att den tredje linjen skulle te sig som en kapitulation och medföra en allvarlig försämring i förhållandet till Sovjet. Finansminister Ernst Wigforss ansåg att man inte borde svänga i baltfrågan för att Sovjet skulle se det som ett bevis på att den svenska regeringen inte kunde stå emot en opinion. Undén skrev att Hansson tagit intryck av Erlander och Myrdals argument.<sup>71</sup> Fredagen den 7 december skrev Undén att han och Hansson besökte kungen för att meddela att de skulle fullfölja utlämningsbeslutet utan några ändringar.<sup>72</sup>

Den 7 december hade Undén och Hansson beslutat att balterna skulle lämnas ut. Detta var en dag innan utrikesnämndens sammanträde den 8 december. Argumentet Hansson förde under nämndens sammanträde liknade det Erlander och Myrdal menade, att Sverige skulle visa sig svagt om regeringen vek sig för en opinion. Att regeringens tonläge förändrades så hastigt till att anklaga pressen som orsaken till försvårandet av utlämningen och hur mån regeringen var att inte visa sig svag gentemot Sovjet kan förklaras med att Sovjet samtidigt anklagat regeringen för precis det.

---

<sup>69</sup> Freivalds 1967, s. 117.

<sup>70</sup> Undén 2002, s. 122.

<sup>71</sup> Undén 2002, s. 123.

<sup>72</sup> Undén 2002, s. 124.

I ett brev till utrikesdepartementet från Sovjetunionens legation daterat december 1945 har förfrågan förvandlats till en plikt. I brevet skriver legationen att den blivit bemyndigad av Sovjetregeringen att framföra att Sovjet bestämt avvisade ursäkterna att de fall av hungerstrejk som förekommit hos vissa av de internerade skulle vara skäl nog för ett uppskjutande av utlämningen av den tyska militärpersonalen och personerna av baltisk härkomst. Legationen menade i brevet att Sovjetregeringen betraktade denna ursäkt som en eftergift för en "organiserad och hänsynslös antisovjetisk kampanj" i den svenska pressen. Legationen avslutar brevet med:

Sovjetunionens regering insisterar fortfarande på att svenska regeringen skall uppfylla den av denna regering åtagna förpliktelsen att till Sovjetunionen avskicka all internerad tysk militärpersonal<sup>73</sup>

Det som först var en förfrågan den 2 juni 1945 blev nu en förpliktelse. Sovjet hade sett igenom regeringens plan att skylla på hungerstrejken för att slippa utlämna balterna. Regeringens förändrade inställning skedde parallellt med att brevet tagits emot. Precis som Sovjetregeringen och Sovjets legation ansåg, att opinionstormen var en fientlig kampanj organiserade av svensk press, gick nu även Sveriges regering till angrepp mot pressen. Regeringen anklagade pressen för att ha vållat till komplicerandet av baltfrågan och överdrivit när den påstått sig ha representerat folket. Första statsmakten gjorde detta för att inte visa sig svag som inte kunde stå emot en inhemsk opinion gentemot Sovjet.

Under december satte utlämningen i gång. Den 14 december skrev Undén att ett fartyg kommit för att lasta på tyskar som skulle utlämnas. 550 man lastades på.<sup>74</sup> Undén skrev att ryska lasaretsfartyg skulle anlända den 24 och 25 december. Men det var först i januari som Undén skrev att fartyget Beloostrov efter mängder av förseningar och hårt väder äntligen anlagts.<sup>75</sup> Balterna lämnade Sverige den 26 januari 1946.

Under knappt tio dagar i november 1945 hade den tredje statsmakten ett grepp om den första statsmakten och påverkade dess beslutsfattande. Vi kan se från utrikesminister Östen Undéns egna anteckningar att han själv hade påverkats och var, tillsammans med regeringen, beredd på att gå bakom Sovjets rygg och avblåsa utlämningen för att mätta opinionens krav. Makten var i november delad och första statsmakten var inte inhemskt suverän. I november kunde regeringen inte heller skilja på opinionen och pressen utan pressen uppfattades av regeringen

---

<sup>73</sup> Socialistiska Sovjetrepublikernas unions legation i Utrikesnämnden, Memorialprotokoll, 8 december 1945.

<sup>74</sup> Undén 2002, s. 126.

<sup>75</sup> Undén 2002, s. 130.



som en representant för hela det svenska folket. Pressens producerande makt hade påverkat regeringen. Men den första statsmakten tog tillbaka den inhemska suveräniteten i december 1945. Nu skulle inte opinionen försvåra utlämningen längre. Hansson gick ut med att pressen hade påstått sig ha representerat makten och regeringen beslutade även att de inte kunde visa sig svaga mot Sovjetunionen genom att vika för opinionen. Hungerstrejken skulle användas som skäl att stoppa utlämningen till Sovjet. Men Sovjet ansåg, i ett brev till regeringen, att detta inte var skäl nog för att avblåsa utlämningen utan i stället låg en organiserad fientlig kampanj från den svenska pressen bakom allt. Alla förhastade beslut som uppstod när makten var delad i slutet av november avvisades nu av regeringen och balterna skulle utlämnas enligt ursprunglig överenskommelse. Första statsmaktens inhemska suveränitet hade återuppstått.

## Avslutande diskussion

När andra världskriget tog slut 1945 befann sig tiotusentals flyktingar i Sverige. Bland dem fanns det mer än 3000 tyska soldater som flytt eller deserterat från östfronten i Baltikum efter kapituleringen. I en överenskommelse mellan Sovjets legation och Sveriges samlingsregering skulle dessa utlämnas till Sovjetunionen. Men bland dessa militärflyktingar fanns även andra. Det var 167 letter, estländare och litauiska flyktingar. I samband med att Tyskland retirerat från östfronten hade Sovjet även annekterat Baltikum och ett ovisst öde väntade de baltiska flyktingarna om de skulle lämnas ut. I november 1945 spred sig utlämningsbeslutet i ett flertal nyhetstidningar. Flyktingarna beskrevs som tvångsrekryterade, oskyldiga eller till och med minderåriga, pressen skrev att hela det svenska folket krävde att Sveriges regering inte skulle vara dikterad av Sovjetunionen.

Tumult uppstod i riksdagen efter att tidningar, framför allt *Svenska Dagbladet*, attackerat regeringen med anklagelse att den svek asylrätten. I riksdagens första och andra kammare hölls en interpellation den 23 november där statsminister Per Albin Hansson i den första kammaren och utrikesminister Östen Undén i den andra fick försvara och förklara skälen till utlämningen. Högermannen Elias Håstad som var interpellant i andra kammaren förklarade att han fått reda på hela baltfrågan via pressen och hade blivit mycket berörd av den. Pressen lyckades alltså, som en icke-statlig makt, utöva inflytande och orsakade en interpellation som resulterade i en stark splittring mellan regeringen och oppositionen.

I den här uppsatsen har jag använt inhemsk suveränitetsteori för att förstå baltutlämningen som en politisk maktkamp som blev komplicerad och långdragen på grund av att en makt

utövade inflytande över en annan. Inhemsk suveränitetsteori är till skillnad från westfalisk suveränitet, som rör nationella territorier, intern. Cohan menar att inhemsk suveränitet är en auktoritets förmåga att hantera eller stå emot interna kriser som civil olydnad, meningsskiljaktigheter eller misstroende. Denna variant av suveränitet har genom den politiska idéhistorien varit vanlig. Tänkare som Bodin, Hobbes och Austin har alla haft liknande men varierande syner på suveränitetsbegreppet. Ett gemensamt krav är att endast en auktoritet eller regering ska regera åt gången. Två makter innebär en maktdelning vilket försvårar och ineffektiviserar det politiska arbetet. I denna uppsats har baltutlämningen undersökts som en historisk situation där meningsskiljaktigheter och misstroende tillsammans med en maktdelning uppstod och den svenska regeringens inhemska suveränitet försvagades. Faktumet att baltutlämningen till slut genomfördes har i uppsatsen undersökts som en situation där regeringen lyckades ta tillbaka inhemsk suveränitet och bli en odelad makt. Båda dessa frågor har i undersökningen besvarats.

För att frågorna skulle kunna besvaras har en kvalitativ textanalys med en kritisk diskursanalys använts. Textmaterial från tre parter, regeringen, riksdagen och pressen har i uppsatsen identifierats som den första, andra och tredje statsmakten. Första statsmakten var den centrala auktoriteten, den tredje statsmakten var makten som orsakade maktdelningen och försvårade utlämningen. Den andra statsmakten var makten som tredje statsmakten bland annat utövade sin makt över men som stod emellan första och tredje statsmakten. Majoriteten av källmaterialet har tillägnats den tredje statsmakten där nyhetstidningar som rapporterade om baltutlämningen undersökts.

Med en kritisk diskursanalys har pressen kunnat identifieras som en aktör kapabel att underminera regeringens arbete och orsaka en maktdelning som i sin tur försvagade regeringens inhemska suveränitet. Detta har kunnat göras genom att ta Foucaults genealogiska metod som identifierar statens producerande makt snarare än den repressiva makten att skapa kunskap och vända opinion. Med lingvisten Teun A. van Dijks utveckling av kritisk diskursanalys har jag kunnat identifiera makter utöver staten som utövade inflytande i frågan om baltutlämningen. Med kritisk diskursanalys har jag kunnat se pressen som en aktör vars maktmedel har varit producerande för att vända den folkliga opinionen.

Ledande var *Svenska Dagbladet* som med sin producerande makt skapade en opinion som den sedan påstod sig representera. Från november till december 1945 producerade svensk press mängder av artiklar som anklagade Sveriges regering att vara inhuman, svika asylrättspraxis

och lät sig dikteras av Sovjetunionen. I själva verket var inte opinionen speciellt enad eftersom två nationella gallupundersökningar visade att en stor andel svenskar var för en utlämning av balterna. Hur som helst var det inte relevant. Regeringen var i slutet av november kraftigt påverkad av pressen och kunde inte urskilja mellan pressen och opinionen. Påverkad var även kungen. Trots regeringens avrådan skickade han ett brev till Stalin och bad om att utlämningen skulle skjutas upp tills vidare eller att balterna skulle garanteras en "hygglig" behandling. I november 1945 var kungen ett problem för regeringen.

Regeringen var beredd att gå med på pressens vädjan och avblåsa utlämningen genom att använda balternas försämrade hälsa som en anledning. Orsaken till den försämrade hälsan hos balterna var resultatet av en koordinerad hungerstrejk som hade inletts den 22 november 1945. Det går att diskutera om hungerstrejken var ett reellt problem för regeringen men det framgick i Undéns anteckningar att hungerstrejken sågs som en undanflykt för att slippa uppfylla Sovjets krav. Detta kan mycket väl indikera på att regeringen redan sökte efter anledningar till att slippa utlämna balterna. Sedan var det pressen som offentliggjorde regeringens utlämningsplan vilket även de internerade fick reda på. Tredje statsmaktens inflytande påverkade hela processen.

Regeringen valde att gå vidare med denna manöver trots att den var medveten om att relationen till Sovjet kunde försämrats. Regeringen slog fast att detta skulle bli den nya planen trots att ett annat beslut hade fattats tidigare. Detta var det första tecknet på att en utomstående maktfaktor hade inskränkt den inhemska suveräniteten och makten var delad. Denna inhemska opinion drevs av pressen, med retoriken att den direkt speglade folkets talan. En oinskränkt suverän skulle enligt inhemsk suveränitetsteori inte påverkas av denna maktfaktor, men vi ser här att vid flera kritiska punkter var makten delad mellan pressen och regeringen. Detta ledde till att processen blev långdragen eftersom utlämningen sköts upp. Vid dessa tillfällen riskerade Sverige att förstöra sin relation med Sovjetunionen, en relation som regeringen varit så mån om att bevara. Men regeringen riskerade även att visa sig svag eftersom den inte kunde stå emot en opinion.

I början av december förändrades regeringens förmåga att hantera meningsskiljaktigheterna och opinionsstormen. Regeringen menade nu att pressen bara påstått sig representera folket och att den hade försvårat utlämningen. Samtidigt hade regeringen mottagit ett brev från Sovjetunionens legation i Stockholm som anklagade den svenska pressen för att ha organiserat en antisovjetisk kampanj. I brevet hade utlämningsförfrågan nu blivit ett krav och

Sveriges regering hade inte längre något val. Första statsmakten kunde inte riskera att visa sig svag mot Sovjetunionen genom att vika för opinionen. I december valde regeringen att utesluta pressen, opinionen och kungen. Därefter utlämnades balterna.

Tidigare forskning om baltutlämningen i Sverige har fokuserat på de internerade balternas perspektiv från flykten över Östersjön, livet i interneringslägren, till utlämningen. Betydande verk för den här uppsatsen har varit Andres Küngs *Estländare och svenskar: Äntligen goda grannar?* från 1991, Osvalds Freivalds *De Internerade balternas tragedi i Sverige år 1945–1946* från 1967. Även Per Olov Enquists dokumentärroman *Legionärerna* från 1968 har varit en stor inspiration.

Men ingen forskning har gjorts om baltutlämningen och den politiska situationen ur ett suveränitetsperspektiv. Med hjälp av inhemsk suveränitet som teoretisk vinkel och med en kritisk diskursanalys som metod, visas att baltutlämningen, som process, blev långdragen och komplicerad efter att pressen, det vill säga den tredje statsmakten, utövade ett direkt inflytande över både regeringen och riksdagen, det vill säga den första och andra statsmakten. Men pressen utövade även ett indirekt inflytande genom att konstituera diskursen om utlämningen, vilket producerade en opinion. Med hjälp av en kritisk diskursanalys ser vi att pressen varit den konstituerande maktfaktorn eftersom pressen var först ut med att göra utlämningen offentlig och förde sedan retoriken att den representerade det svenska folket trots att undersökningar visade att det svenska folket inte var enade i frågan. Men detta fick regeringen att svaja och första statsmakten var, enligt inhemsk suveränitetsteori, inte längre kapabel att stå emot meningsskiljaktigheterna och misstroendet. Baltutlämningen blev en långdragen process eftersom den tredje statsmakten utövade ett inflytande över den första och andra statsmakten och därmed var Sveriges regerings förmåga att upprätthålla inhemsk suveränitet försvagad. Men när regeringen ändrade ton i december 1945 var det för att första statsmaktens förmåga att hantera meningsskiljaktigheter och misstroende förbättrades. Regeringen kunde identifiera pressen som en producerande makt snarare än en representant för opinionen och förstod att regeringen inte kunde visa sig svag mot Sovjetunionen som nu krävde att balterna skulle lämnas ut.

Utöver det att inhemsk suveränitetsteori har visat sig vara en mycket effektiv teoretisk vinkel för att besvara frågeställningarna har även en intressant parallell mellan westfalisk och inhemsk suveränitet påvisats. När Sovjetunionen, i december 1945, krävde att balterna skulle lämnas ut och anklagade Sveriges regering för att vara svag som inte kunde stå emot en

inhemsk opinion, hårdnade regeringens syn på opinionen. Ju hårdare ton Sovjetunionen använde mot Sverige, desto bättre blev regeringens förmåga att stå emot den inhemska opinionen. Sambandet här är att när den westfaliska suveräniteten blev bristande blev i stället den inhemska suveräniteten starkare.

Detta samband skulle vara intressant för vidare forskning.

## Referenser:

### Riksdagsdokument:

Riksdagens protokoll, Första kammarens protokoll 1945: 36.

Riksdagens protokoll, Andra kammarens protokoll 1945: 38.

### Utrikesnämnden:

Utrikesnämnden, memorialprotokoll 12 juni 1945.

Utrikesnämnden, memorialprotokoll 28 september 1945.

Utrikesnämnden, Memorialprotokoll, 8 december 1945.

Materialet går att hitta på riksarkivet i Marieberg. Se "Tvåkammarriksdagen, Tvåkammarriksdagen. Utrikesnämnden, Memorialprotokoll jämte handlingar från utrikesnämndens sammanträden SE/RA/614/6144.02/A 2/5.

### Tidningsartiklar:

Aftonbladet, "Baltfrågan", *Aftonbladet* 24/11 1945.

Aftonbladet "Beloostrov har avgått", *Aftonbladet*, 26/1 1946.

Arbetet, "Baltflyktingarnas öde intresserar svenskarna", *Arbetet* 8/5 1945.

Dagens Nyheter "Utrikesminister Günther" *Dagens Nyheter* 9/5 1945.

Expressen "Hr Undéns baltbesked", *Expressen*, 9/1 1945.

F, Th. "Sverige bryter mot egen och internationell praxis", *Trelleborgs Tidningen*, 4/12.

Göteborgs handel-och sjöfartstidning "Utlämna ej balterna" *Göteborgs handel-och sjöfartstidning* 21/11 1945.

Harrison, Dick “Varför skickade Sverige tillbaka unga till ett förutsägbart öde”, *Svenska Dagbladet*, 6/1 2017 <https://www.svd.se/a/6O2Lr/varfor-skickade-sverige-tillbaka-unga-till-ett-forutsagbart-ode> [hämtad 2023-05-04].

Hudiksvallstidningen”Per Albin Hansson”, *Hudiksvallstidningen* 3/12 1945.

Norrskensflamman, “Det är ett önskemål att flyktingarna återvänder till sina hemorter” *Norrskensflamman* lördag 8 september 1945.

Svenska Dagbladet “De kristna samfunden vill värna asylrätten”, *Svenska Dagbladet*, 21/11 1945.

Svenska Dagbladet, “Folkstormens återljöd i pressdebatten” *Svenska Dagbladet*, 28/11 1945.

Svenska Dagbladet, “Skumma politiska syften”, *Svenska Dagbladet*, 27/11 1945.

Svenska Dagbladet, “Stark opinion i riksdagen för svenska asylrätten”, *Svenska Dagbladet*, 26/11 1945.

Svenska Dagbladet, "Svensk Asylrätt", *Svenska Dagbladet*, 15/11 1945.

Svenska Dagbladet, "Sverige och asylrätten", *Svenska Dagbladet*, 28/11 1945.

Söderhamns Tidning, “England vägra utlämna baltiska flyktingar”, *Söderhamns Tidning* 11/6 1945.

Trolin, Olof “Opinionstormen”, *Hudiksvallstidningen*, 27/11 1945.

## Litteratur:

Austin, John, *Lectures on jurisprudence or the philosophy of positive law. Vol. 1* (Jersey: The Lawbook Exchange 2005) [1885].

Bodin, Jean, *Six Books of the Commonwealth* trans, M.J. Tooley (Oxford: Basil Blackwell 1955) [1576].

Enquist, Per, Olov, *Legionärerna: En roman om Baltutlämningen*, (Stockholm: Norstedts 1968).

Freivalds, Osvalds, *De internerade balternas tragedi i Sverige 1945–1946* (Stockholm: Lettiska föreningen 1967).

Küng, Andres, *Sverige och Estland: Äntligen goda grannar?*, (Göteborg: Akademiförlaget AB 1991).

H. Franklin, Julian, *John Locke and the Theory of Sovereignty: Mixed Monarchy and the Right of Resistance in the Political Thought of the English Revolution*, (Cambridge: Cambridge University Press 1981).

Hammar, Anna Nilsson, "Diskursanalys" i *Metod: Guide för Historiska Studier*, red. Martin Gustavsson & Yvonne Svanström, 2 uppl. (Lund: Studentlitteratur, 2022), s. 135–165.

Hobbes, Thomas *Leviathan* (Göteborg: Daidalos 2004) [1651].

Lee Steven "A puzzle of sovereignty" i *Relocating Sovereignty*, red. Neil Walker (London: Routledge 2006).

Nielsen, Jan Krogh, "Investigating Sweden's Postwar neutrality", i *Nordic War Stories: World War II as History, Fiction, Media and Memory*, red. Marianne Stecher Hansen (New York: Berghahn Books 2021), s. 201–2016.

Runblom, Harald, "Baltutlämningen, Aktörer och beslutsfattare" i *Estländare i Sverige: Historia, språk, kultur*, red. Raimo Raag & Harald Runblom. (Centrum för multietnisk forskning: Uppsala 1988).

#### Artiklar:

Alan Cohan, John, "Sovereignty in a Post Sovereign World" i *Florida Journal of International Law*, 18:3 2006, s. 908–929.

Andrew, Edward, "Jean Bodin on sovereignty", i *Republics of letters: A Journal for the Study of Knowledge, Politics, and the Arts* 2:2 (2011).

Dewey, John, "Austin's Theory of Sovereignty" i *Political Science Quarterly*, 9:1(1894), s. 31–52.

Edele, Mark, "Take (No) Prisoners!: The Red Army and German POWs, 1941–1943" i *The Journal of Modern History*, 88:2, s. 342–379.

Nilsson, Torbjörn, "När Ryssland lämnade Baltikum. Svensk säkerhetspolitik i österled 1991–1994" i *Sverige och Baltikums frigörelse*, Thomas Lundén och Torbjörn Nilsson, red. (Huddinge: Södertörns högskola 2006 s. 104–105. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:15852/FULLTEXT01.pdf>, s. 90–162 [hämtad 2023-05-17]).

#### Övriga hänvisningar:

Föreanta nationerna stadga, <https://fn.se/wp-content/uploads/2016/07/FN-stadgan.pdf> [hämtad 2023-05-03].

Sveriges riksdag, *Riksdagen och samhället*, 2022, <https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/demokrati/riksdagen-och-samhallet/> [hämtad 2023-05-03].

Svenska Gallupinstitutet AB mars 1945 U: 079

[https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular\\_029.pdf](https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular_029.pdf) [hämtad 2023-05-17].

Svenska Gallupinstitutet AB december 1945 U: 118

[https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular\\_238.pdf](https://snd.gu.se/sites/default/files/gallup/forms/formular_238.pdf) [hämtad 2023-05-17].