

# Del I

## Baggrund og tilgang



# 1 · Indledning

DIIS fremlægger hermed efter flere års arbejde en omfattende udredning om Danmarks sikkerhedspolitiske situation under den kolde krig. Under arbejdet har der stået et stort nyt kildemateriale til rådighed både her og i udlandet. En nærmere redegørelse for kildegrundlaget findes i kapitel 2. Udredningen er udarbejdet på baggrund af regeringen Nyrup Rasmussens kommissorium af 26. juni 2000 til Dansk Udenrigspolitisk Institut (DUPI) og regeringen Fogh Rasmussens udvidelse af dette kommissorium pr. 23. august 2002. DUPI's aktiviteter blev pr. 1. januar 2003 videreført af det nyetablerede Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS). Det udvidede kommissorium er aftrykt i slutningen af kapitlet.

På sit møde den 27. juni 2000 besluttede DUPI's bestyrelse at påtage sig opgaven. Bestyrelsen var på dette tidspunkt sammensat således: Professor, Jur.Dr.h.c. Ole Due † (formand); Professor Nikolaj Petersen (næstformand); konsulent Karsten Ankjær; seniorforsker, dr.phil. Frede P. Jensen (medarbejderrepræsentant), afdelingschef Mette Kjuel Nielsen; lektor Marianne Rostgaard; politisk direktør, ambassadør Theis Truelsen; professor, dr.oecon. Claus Vastrup og professor Ole Wæver. Tilrettelæggelsen af det forestående arbejde skete igennem efteråret 2000, parallelt med at DUPI i henhold til kontrakt med Udenrigsministeriet var inddraget i arbejdet med at udforme en ny samlet dansk strategi for forebyggelse og bilæggelse af voldelige konflikter. Med særligt henblik på udredningen om den kolde krig blev der i første omgang ansat to forskningsassistenter og to studentermedhjælpere til at bistå den faste stab.

DUPI's bestyrelse foretog i juni 2001 en studierejse til Berlin, hvor der med henblik på udredningsarbejdet blev aflagt besøg ved Militärgeschichtliches Forschungsamt i Potsdam.

Udredningen er udarbejdet af chefudreder Svend Aage Christensen, seniorforsker, dr.phil. Frede P. Jensen, seniorforsker, dr.scient.pol. Erik Beukel (fra august 2002), projektforsker, ph.d. Rasmus Mariager (fra april 2003), projektforsker, ph.d. Trine Engholm Michelsen (indtil 31. december 2004), forskningsassistent, cand.phil. Peer Henrik Hansen (indtil 31. december 2004), forskningsassistent, cand.mag. Jonathan Søborg Agger (deltidsansættelse), projektforsker, ph.d. Thomas Wegener Friis (1. september 2003-1.

maj 2005), forskningsassistent, cand.scient.pol. Jakob Møller (1. januar-31. december 2001), forskningsassistent, cand.mag. Rikke Kjærulff-Jørgensen (deltidsansættelse fra 1. oktober 2001), lektor, cand.mag. Erik Bach Nielsen og lektor, cand.scient.pol. Hans Branner, de to sidstnævnte på deltidsansættelse 1. august 2003-1. april 2005.

De har under arbejdet været bistået af cand.mag. Henry Andreasen, som har været behjælpelig med de polske arkiver, især IPN og AAN, og gjort mange fine fund der, Tatiana Moullec-Zazerskaya, der har assisteret ved arkivundersøgelser i Rusland, historikeren Christopher Cook, Ottawa, der har besøgt canadiske kilder til udredningen, historikeren Nils Abraham, der fra 1. februar til 1. maj 2004 arbejdede i Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen (SAPMO) i Berlin, ph.d. stipendiat Lone Sarauw, som har besøgt tjekiske arkiver for udredningen, samt studentermedhjælperne Jens Ringsmose, Margit Bech Larsen, Iben Bjørnsson, Rune Brandt Larsen, Cæcilie Brøndgaard Jensen, Carsten Frimand, Yildiz Akdogan og Camilla Thejlmann Bruun. Cand.mag. Martin Lund har i en periode været praktikant ved projektet. DUPI's og DIIS's biblioteker takkes for biblioteksfaglig bistand. Bibliotekar Marie Louise Tousgaard har fulgt projektet i hele forløbet. For administrativ bistand takkes især personalechef Jens Høgsholt Rasmussen, controller Janne Rothberg og afdelingssekretær Ane Toubro.

Under udredningsarbejdet har instituttet nydt godt af en samarbejdsaftale med det internationale forskningsnetværk *Parallel History Project on NATO and the Warsaw Pact* (PHP), hvis koordinator professor Vojtech Mastny, Washington, D.C., vi skylder megen tak for hjælp og inspiration under arbejdet. Det samme gælder Dr. Bernd Schäfer, Det Tyske Historiske Institut, Washington, D.C., og Dr. Sven Holtsmark, Institutt for Forsvarsstudier i Oslo, som bl.a. har stillet et antal sovjetiske kilder til rådighed for projektet. Gennem PHP's netværk har projektet på et tidligt tidspunkt haft adgang til især østeuropæiske og østtyske kilder og ekspertise vedrørende arkivspørgsmål, samt adgang til og i visse tilfælde indflydelse på formuleringen af spørgsmål ved PHP's interviews med polske, østtyske og tjekkoslovakiske generaler og admiraler.

Projektets medarbejdere har under arbejdet bidraget til PHP's website. Således har Frede P. Jensen skrevet en introduktion til den polske historiker Pawel Piotrowskis artikel i det polske magasin *Wprost* om polske operationsplaner mod Danmark; Svend Aage Christensen og Frede P. Jensen har offentliggjort en analyse af den sovjetiske forsvarsminister Georgij Sjukovs hemmelige tale i Berlin i 1957 med tilhørende kilder, og Svend Aage Christensen har taget initiativ til, at nogle prøveartikler fra det hemmelige østtyske militærtidsskrift *Militärwesen* sammen med tidsskriftets indholdsfortegnelser er blevet offentliggjort på PHP's website, ligesom han har skrevet en introduktion til denne samling. Frede P. Jensen har til en endnu ikke udgivet international antologi (Vojtech Mastny, Sven Holtsmark og Andreas Wenger (eds.), *Threat*

*Perceptions, War Plans, Alliances: Lessons from the Cold War*) skrevet artiklen „Denmark in Warsaw Pact War Plans during Détente (1963-1979). Trine Engholm Michelsen og Jonathan Søborg Agger har til samme antologi skrevet artiklen “How Strong Was the Weakest Link? Danish Security Policy Reconsidered“. Begge artikler blev oprindeligt præsenteret som papers på Spitsbergen i juni 2003 på PHP’s konference „NATO, the Warsaw Pact and the European Non-aligned, 1949-75: Threat Assessments, Doctrines and War Plans“. En del af medarbejderne har også i øvrigt deltaget i flere af PHP’s seminarer.

DUPI’s daværende og DIIS’ nuværende bestyrelser ønsker at udtrykke deres taknemmelighed til de eksperter, der ved arbejdets indledning eller senere stillede sig til rådighed for samtaler om opgaven. Professor Hans Hertel, professor, dr.phil. Bent Jensen, professor Nikolaj Petersen, Jean Monnet, professor Thorsten Borring-Olesen, lektor Carsten Due-Nielsen, professor, dr.phil. Poul Villaume, kontorchef, dr.phil. Bo Lidegaard og professor, fil.dr. Carl-Axel Gemzell. Vi skylder Poul Villaume en særlig tak for at have stillet kilder og arkivoversigter til rådighed for projektet. En tak rettes ligeledes til bibliotekar, cand.mag. Hanne Rasmussen, Folketingets Bibliotek, som venligt har udarbejdet en oversigt over Folketingets udvekslinger af delegationer med Warszawapagtlandene (bilag 3).

Professor, dr.jur. Peter Blume takkes for udarbejdelse af et responsum vedrørende offentliggørelse af personoplysninger (se bilag 4) og politimester Jørn Bro for rådgivning af responsumkarakter i efterretningsspørgsmål. Der har naturligvis været draget omsorg for, at der i forbindelse med Jørn Bros rådgivning ikke har foreligget habilitetsproblemer.

PET-Kommissionen takkes for godt samarbejde. I forståelse med PET-Kommissionen har der på et enkelt område været en vis arbejdsdeling, således at DIIS har påtaget sig den overordnede dækning af MfS’s (Stasis) arbejde i Danmark, mens PET-Kommissionen i højere grad end DIIS dækker sager vedrørende enkeltpersoner, idet DIIS har set det som sin primære opgave at behandle de store linjer i den østlige efterretningsindsats mod Danmark.

Der rettes en varm tak til de politikere, embedsmænd, officerer, journalister og organisationsfolk, som velvilligt har givet interviews til udredningen. En liste over de interviewede findes som bilag 1. Disse interviews er optaget på bånd og vil blive gjort offentligt tilgængelige, formentlig i Rigsarkivet.

En tak rettes ligeledes til en række myndigheder, institutioner og organisationer, danske som udenlandske, herunder især dem, der har åbnet deres arkiver for undersøgelsen og gjort et stort arbejde for at hjælpe DIIS.

En række kolleger på både det gamle og nye institut har bistået med råd og dåd, blandt dem direktør, ambassadør Per Carlsen, professor Bertel Heurlin, seniorforsker Ulla Holm, seniorforsker Pertti Joenniemi, seniorforsker, dr.scient.pol. Hans Mouritzen og direktør, ambassadør Niels-Jørgen Nehring.

Arbejdet har løbende været fulgt af de respektive bestyrelser. Udredningen afgives på bestyrelsens ansvar. DIIS's bestyrelse er sammensat således:

Professor, dr.scient.pol. Georg Sørensen, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet (bestyrelsesformand), konsulent Michael Borg-Hansen, Statsministeriet, afdelingschef Kristian Fischer, Forsvarsministeriet, styrelsesformand, professor, dr.phil. Holger Bernt Hansen, Center for Afrikastudier (næstformand), professor, dr.phil. Poul Holm, Institut for Historie, Kultur og Samfundsbeskrivelse, Syddansk Universitet, Esbjerg, professor, ph.d. Henrik Secher Marcussen, Institut for Geografi og Internationale Udviklingsstudier, Roskilde Universitetscenter, professor, dr.scient.pol. Ole Nørgaard, Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, seniorforsker, ph.d. Helle Munk Ravnborg, DIIS (medarbejderrepræsentant), lektor, ph.d. Marianne Rostgaard, Institut for Historie og Internationale Studier, Aalborg Universitet, udenrigsråd, ambassadør Carsten Staur, Udenrigsministeriet og lektor, ph.d. Marlene Wind, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Dansk Institut for Internationale Studier

København, den 6. april 2005

## Kommissorium for udarbejdelse af historisk udredning om Danmarks sikkerhedspolitiske situation under den kolde krig – som ændret den 23. august 2002

Den daværende regering anmodede den 26. juni 2000 Dansk Udenrigspolitiske Institut (DUPI) om at udarbejde en historisk udredning i form af en Hvidbog om Danmarks sikkerhedspolitiske situation i perioden fra 1945 og frem til Sovjetunionens opløsning. I medfør af lov nr. 411 om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder vil DUPI's hidtidige aktiviteter pr. 1. januar 2003 blive videreført af Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS).

Regeringen ønsker nu at udvide den historiske udredning. Undersøgelsen skal herefter ikke blot belyse den sikkerhedspolitiske strategi og den militære trussel fra Sovjetunionen og de øvrige Warszawapagtlande mod Danmark og det øvrige Vesteuropa, men også omfatte en gennemgang af den officielle danske sikkerhedspolitik og den danske sikkerhedspolitiske debat med særlig vægt på perioden hen imod den kolde krigs afslutning. Warszawapagtlændenes forsøg på at opnå direkte eller indirekte indflydelse på formuleringen af Danmarks sikkerhedspolitik, herunder gennem danske partier og organisationer m.v., er i denne forbindelse af særlig interesse.

Det således udvidede kommissorium har følgende ordlyd:

DUPI's/DIIS' undersøgelse skal belyse den sikkerhedspolitiske strategi og den militære trussel fra Sovjetunionen og de øvrige Warszawapagtlande mod Danmark og det øvrige Vesteuropa, herunder navnlig de øvrige europæiske NATO-lande.

Udredningen bør indeholde en beskrivelse og vurdering af den kvantitative og kvalitative konventionelle styrkeopbygning i Sovjetunionen og andre Warszawapagtlande over perioden med særligt henblik på at beskrive truslen i form af et angreb på Vesteuropa og i forbindelse hermed truslen mod dansk territorium. Den sovjetiske udvikling og deployering af nukleare våben og andre masseødelæggelsesvåben og disses fremføringsmidler bør endvidere beskrives, ligesom sovjetiske kendte doktriner for anvendelse af våben, samt de overordnede sovjetiske overvejelser vedrørende opbygning og anvendelse af nukleare styrker bør beskrives.

Endvidere bør udredningen omfatte Warszawapagtlandenes politiske aktiviteter. Det gælder både den officielle politik og andre aktiviteter, som var rettet mod Danmark og de øvrige nordiske lande. Sovjetiske regeringers og partiorganers rolle i formuleringen af den overordnede strategi over for Danmark og de øvrige nordiske lande samt forbundsrepublikken Tyskland bør søges beskrevet sammen med en redegørelse for KGB's, GRU's og øvrige efterretningstjenesters rolle. Overordnede politiske og militærstrategiske overvejelser i Warszawapagtlandene om påvirkning af Danmarks NATO-politik bør også belyses.

Endelig bør udredningen omfatte en gennemgang af den officielle danske sikkerhedspolitik og den danske sikkerhedspolitiske debat med særlig vægt på perioden hen imod den kolde krigs afslutning. Warszawapagtlandenes forsøg på at opnå direkte eller indirekte indflydelse, herunder gennem danske partier og organisationer m.v., på den danske debat og politikfastlæggelse på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område er i den forbindelse af særlig interesse. Warszawapagtlandenes vurdering af den førte sikkerhedspolitik indflydelse på det danske forsvarsberedskab og Danmarks stilling i NATO ønskes også belyst sammen med en belysning af Danmarks NATO-allieredes vurderinger og overvejelser i relation til Danmark.

### *Kildemateriale*

Det må antages, at DUPI/DIIS vil have adgang til en række arkiver i de tidligere Warszawapagtlande og i Vesten, som i sagens natur ikke har været tilgængelige i den omhandlede periode.

Grundlaget for DUPI's/DIIS' undersøgelse vil i øvrigt bl.a. være akter fra Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen, Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste. DUPI/DIIS vil endvidere kunne anmode om adgang til akter hos andre myndigheder.

De nærmere retningslinjer for DUPI's/DIIS' adgang til og brug af akter hos danske myndigheder fremgår af bilaget til kommissoriet. Det skal sikres, at DUPI's/DIIS' undersøgelse kan gennemføres på det bedst mulige grundlag.

Det forhold, at akter indgår i PET-Kommissionens undersøgelse, jf. ovenfor, er ikke i sig selv til hinder for, at DUPI/DIIS (fra andre myndigheder) kan få udleveret disse akter, eventuelt i kopi, idet der for DUPI's/DIIS' anvendelse af sådanne akter skal gælde de samme regler som for PET-Kommissionen.

Offentliggørelse i den endelige udredning af ikke frit tilgængelige akter, som til brug for undersøgelsen er udleveret til DUPI/DIIS, sker efter aftale med de berørte myndigheder.

DUPI/DIIS kan supplere grundlaget for undersøgelsen med interviews med politikere, embedsmænd, sikkerhedspolitiske og militære eksperter og journalister m.v. med særlig indsigt i begivenhederne i den omhandlede periode.

## *Bilag*

Vejledende retningslinjer vedrørende adgangen til berørte danske myndigheds akter i forbindelse med DUPI's/DIIS' udarbejdelse af historisk udredning om Danmarks sikkerhedspolitiske situation under den kolde krig

DUPI/DIIS vil få adgang til akter fra Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen, Politiets Efterretningstjeneste og Forsvarets Efterretningstjeneste. DUPI/DIIS vil også kunne anmode om adgang til akter fra andre myndigheder.

DUPI's/DIIS' adgang til akterne vil blive reguleret af offentlighedsloven, arkivloven og Statsministeriets cirkulære af 1. september 1997 vedrørende sikkerhedsbeskyttelse af informationer, der er af fælles interesse for NATO-landene, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt.

Der vil blive tale om, at DUPI/DIIS får en vidtgående, privilegeret adgang til myndighedernes akter. Myndighederne bestræber sig således på at yde arkivadgang og meroffentlighed i videst muligt omfang, og for DUPI's/DIIS' adgang vil gælde følgende vejledende retningslinjer:

### I. Akter, som er 30 år gamle

1. Adgangen til myndighedernes akter for perioden 1945-1969, der er afleveret til Rigsarkivet, sker efter reglerne i arkivloven og ifølge normal praksis.
2. Adgangen til akter, der endnu ikke er afleveret til Rigsarkivet, administreres af den myndighed, der opbevarer akterne, efter drøftelse med Statens Arkiver, og adgangen reguleres af arkivloven. Retningslinjerne i punkt III finder tilsvarende anvendelse med hensyn til disse akter.

- II. Akter, som endnu ikke er 30 år gamle, og som er afleveret til Rigsarkivet
1. DUPI/DIIS indgiver ansøgning til Rigsarkivet i henhold til arkivloven, og ansøgningerne behandles efter arkivlovens regler.
- III. Akter, som endnu ikke er 30 år gamle, og som beror hos myndighederne
1. DUPI's/DIIS' medarbejdere får – med den begrænsning, der følger af punkt III. 2 – adgang til at gennemgå alle myndighedernes relevante akter.
  2. Myndighederne kan tage stilling fra sag til sag med hensyn til DUPI's/DIIS' eventuelle ønsker om gennemgang af særligt sensitivt materiale.
  3. DUPI's/DIIS' adgang til yderligere materiale fastlægges på grundlag af konkrete anmodninger.
  4. Klassificerede såvel som uklassificerede dokumenter må kun kopieres eller medbringes efter aftale med den eller de berørte myndigheder.
- IV. Øvrige retningslinjer for adgang til akterne
1. Adgangen til materialet gives under forudsætning af, at DUPI's/DIIS' medarbejdere accepterer tavshedspligt i henhold til en løfteerklæring og sikkerhedsgodkendelse i henhold til Statsministeriets sikkerhedscirkulære af 1997. Tavshedspligten gøres i det fornødne omfang løbende til genstand for konkret drøftelse med myndighederne under hensyntagen til statens sikkerhed, rigets forsvar, forholdet til fremmede magter eller forholdet til tredjemand. Tavshedspligten gælder indtil videre.
  2. DUPI's/DIIS' medarbejdere vejledes om tavshedspligtens nærmere indhold. Som led heri forpligter DUPI's/DIIS' medarbejdere sig til at tage de nødvendige hensyn, herunder ved anonymisering, til beskyttelse af oplysninger af hensyn til statens sikkerhed, rigets forsvar, forholdet til fremmede magter eller tredjemand.
  3. DUPI/DIIS vil ikke kunne anvende klassificeret materiale, herunder af udenlandsk oprindelse, eller andet materiale, der er omfattet af tavshedspligten, med mindre der opnås samtykke fra udstederen. En udtalelse fra særligt berørte myndigheder, firmaer eller personer bør om nødvendigt indhentes forinden.
  4. DUPI/DIIS kan udføre interviews med embedsmænd og sikkerhedspolitiske og militære eksperter m.v. med særlig indsigt i begivenhederne i den omhandlede periode. Myndighederne vil efter konkret anmodning, i det omfang det under hensyntagen til de beskyttelsesværdige interesser, der er nævnt i punkt IV.1 er muligt, ophæve tavshedspligten helt eller delvist for tidligere eller nuværende medarbejdere.
  5. Myndighederne udøver ikke manuskriptkontrol.
  6. Myndighederne er indstillet på at medvirke til offentliggørelse af bilagsmateriale i forbindelse med DUPI's/DIIS' udgivelse af udredningen, jfr. Gråbogen om Dansk Sikkerhedspolitik 1948- 1966 (bind II) og DUPI-

hvidbogen af 17. januar 1997 om Grønland under den kolde krig (Thule-redegørelsen).

7. Uanset øget aktivitet som følge af DUPI/DIIS-udredningen skal forskere uden for projektet og andre, der ønsker at benytte myndighedernes arkivalier, behandles efter normal praksis.