

41·Forsvarspolitik i 1970'erne

Forsvarsordningen af 1973

Forberedelse og vedtagelse

I februar 1973 indgik Socialdemokratiet, Det Konservative Folkeparti, Venstre og Det Radikale Venstre et nyt forsvarsforlig, som i april førte til vedtagelsen af en ny forsvarsordning for en periode på fire år, dvs. finansårene 1973/74-1976/77. Loven trådte i kraft den 1. juni 1973.¹ Forliget var siden efteråret 1972 blevet forhandlet på plads i et ottemandsudvalg med to medlemmer fra hvert af de fire partier, der blev ledet af Orla Møller (S). Grundlaget for disse forhandlinger var de såkaldte værnscchefskitser, som primært byggede på den eksisterende forsvarsordning og samtidig indeholdt ideer fra regeringens udspil.² På det parlamentariske plan indicerede forliget en genoptagelse af det brede forsvarspolitiske samarbejde, der første gang var blevet etableret ved forsvarsforliget mellem de fire partier i 1960, men brat var blevet afsluttet, da den nydannede VKR-regering i foråret 1968 efter krav fra de radikale gennemførte en besparelse på forsvarsbudgettet på 125 mio. kr. uden at aftale det med Socialdemokratiet. På den baggrund var forliget også udtryk for, at de fire 'gamle' partier igen ønskede at holde forsvaret ude af den indenrigspolitiske politisering og debat; både for de borgerlige partier og for Socialdemokratiet var det af værdi på den måde at 'skabe ro' om forsvaret.

Samtidig afspejlede forberedelserne af forliget og dets udfyldning senere i 1970'erne nogle nye skillelinjer mellem partierne og i partierne, specielt i Socialdemokratiet. Disse skillelinjer var vokset frem siden slutningen af 1960'erne, og deres politiske gennemslagskraft var blevet styrket af det ovennævnte brud mellem Socialdemokratiet og de borgerlige partier i foråret 1968. I efteråret 1971 havde den socialdemokratiske regering ved forsvarsminister Kjeld Olesen overraskende spillet ud med et lovforslag, som mht. trusselsvurdering og forsvarsforanstaltninger indebar vidtgående brud med de hidtidige præmisser. Den traditionelle trussel havde været et angreb op gennem den jyske halvø eller en større invasion af Sjælland, der var led i et gene-

¹ Lov om ændring af lov om forsvarets organisation m.v. blev vedtaget d. 5. april 1973, jf. *Folketingstidende. Forhandlinger i Folketingsåret 1972-73*, 5. april 1973, sp. 5547. Samtidig blev loven om ændring af lov om forsvarets personel behandlet og vedtaget, jf. også: Betænkning over forslag til lov om ændring af lov om forsvarets organisation m.v. og forslag til lov om ændring af lov om forsvarets personel. Afgivet af forsvarsudvalget den 14. marts 1973, *Tillæg B Til Folketingstidende. Folketingsåret 1972-73*, 1973, sp. 833-996.

² Nikolaj Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement 1973-2003*, Dansk Udenrigspolitik Historie, 6, 2004, s. 178f.

relt Warszawapagtangreb på Vesteuropa, og mht. forsvarsforanstaltninger havde NATO's strategiske koncept været det fremskudte forsvar og det fleksible gensvar (se kapitel 53). I stedet opererede det socialdemokratiske forslag med en forudsætning om et forholdsvis mindre overraskelsesangreb, der krævede fokus på nærforsvaret. Forslaget var blevet stærkt kritiseret af såvel de borgerlige partier som de militære chefer i Danmark og i NATO.

Målsætning, struktur og rammer

Forsvarsordningen af 1973 medførte vigtige ændringer i den målsætning og struktur for det danske forsvar, som havde været gældende siden forsvaret blev opbygget i de første år af det danske NATO-medlemskab i begyndelsen af 1950'erne. Blandt de vigtigste var, at NATO-medlemskabet blev understreget stærkere end tidligere. Det viste sig først og fremmest ved, at muligheden for allierede forstærkninger i en krise- og krigssituation direkte blev fremhævet. Hidtil havde målsætningen for det danske forsvar i tilfælde af angreb på Danmark været, at det skulle kunne tage kampen op og holde ud til allierede forstærkninger nåede frem. Nu blev det præciseret, at de praktiske foranstaltninger, der er nødvendige for modtagelse af allierede styrker, i videst muligt omfang skulle forberedes i fredstid.³ Forstærkningsspørgsmålet var dermed for alvor kommet på dagsordenen i formuleringen af dansk sikkerhedspolitik.

Andre vigtige sider af den nye forsvarsordning berørte værnepligten og sammensætningen af hæren. Tjenestetiden blev nedsat fra 12 til 9 måneder. Det sket bl.a. fordi værnepligten i takt med den stærke stigning i antallet af militærnægtere var blevet endnu mere omstridt end normalt. Nu blev den traditionelle ide om en værnepligtsbaseret dækningsstyrke (eller beredskabsstyrke), der havde udgjort et centralt grundlag for dansk forsvarspolitik som led i medlemskabet af NATO, opgivet. Uddannelsen af de værnepligtige skulle i princippet alene foregå med henblik på oprettelsen af en supplementstyrke til den stående styrke, og beredskabstjeneste skulle ikke længere være en central del af indkaldelsestiden, selv om det i betænkningen fra forsvarsudvalget blev nævnt, at et begrænset antal værnepligtige skulle indgå i den stående styrke. Samtidig blev der mulighed for, at værnepligtige efter tjenesten kunne fortsætte på kontraktbasis i beredskabsstyrken. I sammenhæng hermed blev styrkemålet for hæren fastsat uændret til en dækningsstyrke på ca. 13.000 mand, der dels udgjordes af en egentlig stående styrke på ca. 8.500 mand bestående af professionelle soldater, dels af den omtalte supplerende styrke af hjemsendte værnepligtige på ca. 4.500 mand, som øjeblikkeligt skulle kunne møde ved deres enhed. Alt i alt skulle hæren i fredstid dermed bestå af en beredskabsstyrke med et højt uddannelsesniveau, der i hovedsa-

³ Betænkning ..., *Tillæg B Til Folketingstidende. Folketingsåret 1972-73*, 1973, sp. 835; Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 170ff.

gen bestod af frivillige, og en uddannelsesstyrke af værnepligtige. For søværnet og flyvevåbnet skete der en mindre begrænsning i antallet af krigsskibe og fly, men ingen vigtige ændringer i opbygningen af de to værn.⁴

Forsvarsbudgettet havde som tidligere været et af de store stridsemner i dansk forsvarspolitik. I forliget blev aftalt en forøgelse i perioden fra 3,2 til 3,4 mia. kr., og desuden blev hele forsvarsbudgettet gjort løn- og prisreguleret. Selv om de aftalte budgettal for fireårsperioden som udgangspunkt var ensbetydende med en mindre budgetreduktion i forhold til den tidligere ordning, muliggjorde indeksreguleringen ret omfattende nyanskaffelser efter 1973. De forøgede budgettrammer havde også sammenhæng med de store behov for forbedringer af de værnepligtiges indkvarteringsforhold i en tid, hvor den historiske værnepligt var ved at blive grundigt upopulær, samt behovet for uddannelse af det stærkt øgede antal frivillige, der var nødvendigt i den nye ordning.⁵ I forliget aftaltes endvidere, at det ovennævnte ottemandsudvalg med to repræsentanter fra hvert af de fire forligspartier skulle fortsætte og følge gennemførelsen af forliget. Udvalget kunne indkaldes af forsvarsministeren, eller når et af partierne ønskede det. I foråret 1976, samtidig med at forhandlingerne om afløser for forliget begyndte, blev udvalget udvidet med to repræsentanter hver for CD og Kristeligt Folkeparti, der begge var kommet i Folketinget ved valget i 1973 og støttede forsvarsforliget.⁶

Forsvarspolitik i folketingsgrupperne

I de fire forligspartiets folketingsgrupper var der i foråret 1973 en vis diskussion om forsvarspolitikken, som stadigvæk må betegnes som begrænset og derved afspejlede, at udformningen af dansk forsvarspolitik i disse år var præget af lav politisering. I den socialdemokratiske gruppe var der i februar 1973 en kort meningsudveksling om det nye forlig, hvor statsminister Anker Jørgensen lagde vægt på, at de fire gamle partier kunne blive enige. Der var bred tilslutning til forliget i gruppen, idet alene Karl Hjortnæs var lidt betænkelig, men ingen talte imod.⁷ Hos de konservative var der samme dag en diskussion, hvor næsten alle klart anbefalede forliget, idet enkelte dog beklagede reduktionen af forsvarsudgifterne, mens ét medlem (Adam Møller) ønskede at tage forbehold.⁸

I Venstres gruppe var der en omfattende debat, som fandt sted både før og efter forliget. Før forliget var der især forskellige meninger om, hvor imødekommende partiet skulle være over for den socialdemokratiske regerings for-

⁴ Betænkning ..., *Tillæg B Til Folketingstidende. Folketingsåret 1972-73*, 1973, sp. 835f.

⁵ Betænkning ..., *Tillæg B Til Folketingstidende. Folketingsåret 1972-73*, 1973, sp. 840.

⁶ Betænkning ..., *Tillæg B Til Folketingstidende. Folketingsåret 1972-73*, 1973: sp. 834; Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 180-1.

⁷ *Den Socialdemokratiske Folketingsgruppe. Forhandlingsprotokol 1972-1973*, (SD), 14. februar 1973.

⁸ *Mødeprotokoller for Det Konservative Folkeparti (KF)*, 14. februar 1973, Rigsarkivet (RA).

slag. Det blev også diskuteret, om man skulle kritisere Socialdemokratiets adfærd som opposition til VKR-regeringen 1968-71; allerede ved en forsvarsdebat i gruppen et år tidligere havde Poul Hartling (Venstres formand 1965-77, udenrigsminister 1968-71 og senere blev statsminister 1973-74) således anført, at Venstre skulle være forsigtig med at tale om Socialdemokratiets uansvarlige tid i opposition.⁹ Efter forliget mente enkelte medlemmer af gruppen, at Venstre havde givet sig for meget, men kun én, Kaj V. Andersen, meddelte, at han ville undlade at stemme, da der havde været forhandlet for lidt.¹⁰ Hos de radikale meddelte 3 medlemmer forud for den sidste behandling, at de ville undlade at stemme i salen.¹¹

Debatten i salen: bred enighed med forskelle

Folketingsdebatten om forliget i slutningen af marts 1973 viste, at den vigtigste forsvarspolitiske skillelinje på det parlamentariske plan gik mellem de fire forligspartier og Socialistisk Folkeparti, der som det eneste parti i Folketinget gik imod forliget. Debatten i salen afspejlede denne skillelinje og dermed den brede enighed om dansk forsvarspolitik. Samtidig var der imidlertid nogle tydelige nuancer og forskelle mellem de fire forligspartiernes generelle holdning til dansk forsvarspolitik, som er værd at bemærke. Den socialdemokratiske ordfører Preben Steen Nielsen lagde ved anden behandling af de to forsvarslove, jf. ovenfor note 1, vægt på, at der ud fra „et højst forskelligt udgangspunkt“ var lykkedes at opnå enighed om rammerne for dansk forsvar.¹² Den socialdemokratiske gruppe kunne som helhed anbefale forliget, fremhævede ordføreren, og betonedede samtidig, at partiet kun anså dansk forsvar for betydningsfuldt som led i en større helhed, nemlig NATO-alliancen, som man ikke så noget aktuelt alternativ til: alliancens opretholdelse var en afgørende forudsætning for de afspændingsbestræbelser, som Socialdemokratiet lagde stor vægt på. Den socialdemokratiske ordfører kommenterede kritikken af forliget fra den militære ledelse i Danmark og i NATO med, at det nye forsvarsforlig på det punkt til forveksling lignede de tidligere indgåede aftaler, og han gjorde opmærksom på, at beskæringerne var koncentreret om personelsiden og ikke styrkemålene. Preben Steen Nielsen afviste også de indtryk, befolkningen kunne få fra „visse dele af dagspressen“, nemlig at millionerne nu rullede inden for forsvaret i en tid, hvor alle andre måtte spare.

Ordføreren for Det Konservative Folkeparti, Knud Østergaard, og ordføreren for Venstre, Kristen Østergaard, lagde i deres anbefalinger af forliget og

⁹ *Venstres gruppemøder (V)*, 2. februar og 25. oktober 1972.

¹⁰ V, 14. februar og 4. april 1973.

¹¹ *Det Radikale Venstres mødeprotokol (RV)*, 4. april 1973, (RA).

¹² Preben Steen Nielsen, „2. beh. af f. t. l. vedr. forsvarets organisation m.m.“ Ff, 1972-73, 30. marts 1973, sp. 5403-6.

deres positive, hhv. kritiske, fremstillinger af de forskellige dele af aftalen vægten på helt andre argumenter. Den konservative ordfører så forsvaret som noget grundlæggende for Danmark som nation – en tankegang som ikke afspejledes i den socialdemokratiske ordførers indlæg og kun i begrænset omfang hos Venstres ordfører. Knud Østergaard lagde også vægt på den alliancepolitiske sammenhæng for dansk forsvar og muligheden for hjælp udefra, men der var ikke den samme alliance*betingede* tilslutning til et dansk forsvar. Desuden lå det tydeligvis fjernt fra den konservative ordførers tankegang, at give tilslutning til NATO, fordi der ikke – som den socialdemokratiske ordfører udtrykte det – var noget aktuelt alternativ. Samtidig lagde Knud Østergaard stærk vægt på, at forsvaret fik bred opbakning i den danske befolkning, og at der fortsat var et bredt forsvarspolitisk samarbejde i Folketinget. Igen gælder det, at selv om også Socialdemokratiets ordfører glædede sig over, at det var lykkedes at opnå bred enighed, var der ikke tale om en tilsvarende grundlæggende holdning til den nødvendige nationale basis for dansk forsvar.¹³

Venstres ordfører, Kristen Østergaard, omtalte i sit indlæg en række konkrete problemer i forbindelse med gennemførelsen af forliget, og sammenholdt med den konservative ordfører var Venstres ordfører tydeligvis mere pragmatisk i sin behandling af forsvarspolitiske spørgsmål. Begge ordførere for de to store borgerlige partier rettede en særlig tak til Orla Møller for hans forbilledlige ledelse af udvalgsarbejdet.¹⁴ Argumentationen fra det sidste parti i forsvarsforliget, Det Radikale Venstre, gjorde forskellene mellem de fire forligspartiets begrundelser for at støtte forliget endnu mere iøjnefaldende. Ordføreren, Jens Bilgrav-Nielsen, fremhævede det som noget yderst positivt, at de store besparelser, der gennem de seneste år var foretaget på forsvarsområdet, nu ville blive fastholdt. Dernæst nævnte Bilgrav-Nielsen, at hans parti ville se yderst kritisk på de forøgelse af forsvarsudgifterne i de næste tre finansår, som var angivet i forliget, når andre offentlige budgetter skulle reduceres. Det Radikale Venstres deltagelse i de fire forligspartiets ottemandsudvalg kunne netop bruges i denne forbindelse, sagde Bilgrav-Nielsen. Også nedsættelsen af tjenestetiden blev fremhævet som noget positivt og udtryk for de radikales indflydelse.¹⁵

SF var det eneste parti i Folketinget, der samlet gik imod forsvarsforliget, og partiets ordfører, Gert Petersen, nærmede sig spørgsmålet om dansk forsvarspolitik fra en ganske anden synsvinkel. Gert Petersen fandt hele diskussionen om lidt større eller lidt mindre forsvarsudgifter i Danmark eller di-

¹³ Knud Østergaard, „2. beh. af f. t. l. vedr. forsvarets organisation m.m.“ Ff, 1972-73, 30. marts 1973, sp. 5408-8. Se også Knud Østergaards indlæg ved første behandling af de to forsvarslove 25. oktober 1972, Ff., 1972-73, sp. 622-25.

¹⁴ Ff, 1972-73, sp. 5408-13.

¹⁵ Jens Bilgrav-Nielsen, „2. beh. af f. t. l. vedr. forsvarets organisation m.m.“, 30. marts 1973, Ff, 1972-73, sp. 5413-16.

verse danske styrkemål underlig verdensfjern i betragtning af det internationale rustningsniveau, den moderne tekniks krigsmidler og fremføringsmidler og de forskellige strategiske og taktiske atomvåben. Det var iflg. Gert Petersen et trip på fantasiens vinger at diskutere, om vi skulle have 112 eller 120 krigsflyvemaskiner, når supermagterne var i stand til at tilintetgøre hinanden op til 30-40 gange. Derfor var der noget uvirkeligt ved Folketingets forsvarspolitiske debatter: et egentligt militært forsvar af Danmark var uden mening, og det var med nogen overvindelse, at SF overhovedet deltog i dem, sagde partiets ordfører.¹⁶

Alt i alt kan det om folketingsdebatten konkluderes, at selv om der var tydelige forskelle mellem de fire forligspartiets grundholdninger i forsvarsspørgsmålet, så må afstanden mellem de forskellige holdninger, specielt hos Socialdemokratiet, Det Konservative Folkeparti og Venstre, dog karakteriseres som mindre, når det gjaldt den konkrete politikformulering. Der var i hvert fald ikke tale om en markant polarisering. Ved den endelige afstemning i begyndelsen af april 1973 blev de to forsvarslove vedtaget med 120 stemmer (S, KF, RV og V) mod 16 (SF), mens 5 medlemmer (herunder 3 fra RV og 1 fra V) tilkendegav, at de hverken stemte for eller imod.¹⁷

Købet af F-16 fly

Som nævnt muliggjorde budgetrammerne i forsvarsforliget omfattende nyan-skaffelser. Blandt disse var købet af F-16 fly i juni 1975 det mest omfattende og det mest omstridte. Da Danmark som tre andre NATO-lande – Belgien, Holland og Norge – ville blive stillet over for problemer med aldrende jagerfly, besluttede de fire lande i foråret 1974 at nedsætte en arbejdsgruppe, der skulle undersøge markedet for fly og finde frem til de bedste købsvilkår og mulighederne for medproduktion. Der var i de fire lande brug for i alt 350 fly, heraf 58 til det danske flyvevåben, og der var tre muligheder: det amerikanske *F-16*, det franske *Mirage* og det svenske *Viggen*-fly. Efter at have afvejet forskellige hensyn som tekniske, prismæssige og industripolitiske samt mulighederne for medproduktion pegede arbejdsgruppen på det amerikanske F-16 som det bedste.¹⁸

¹⁶ Gert Petersen, „1, beh. af f. t. l. vedr. forswarets organisation m.m.“, 25. oktober 1972, Ff, 1972-73, sp. 634-40 og 5416-21.

¹⁷ *Folketingsårbog 1972-73*, 1974, s. 138. Ved forsvarslovens tredje behandling 5. april 1973 bad ingen om ordet, jf. Ff., sp. 5547.

¹⁸ Se forsvarsminister Orla Møllers fremsættelse af forslag til folketingsbeslutning 28. maj 1975, jf. Ff, 1975-75, sp. 5430-34; Betænkning over forslag til folketingsbeslutning om anskaffelse af erstatomsfly til flyvevåbnet. Afgivet af forsvarsudvalget den 9. juni 1975, *Tillæg B Til Folketings Tidende*, sp. 1089-1180.



*Dansk F-16 fly.
(Flyvevåbnets Historiske
Samling)*

Debatten i Folketinget

Købet af F-16 fly blev første gang diskuteret i Folketinget 11. marts 1975 ved en forespørgsel til forsvarsministeren af tre medlemmer af SF.¹⁹ Forsvarsminister Orla Møller indledte sit svar med at anlægge en formelt set meget forbeholden linje: „Lad det være sagt klart og tydeligt: der er ikke truffet nogen beslutning om at anvende milliardbeløb til køb af jagerfly. Om der skal købes nye jagerfly, hvor mange der i givet fald skal købes og hvornår, er slet ikke afklaret på indeværende tidspunkt“. Ministeren sluttede i samme stil med at sige, at „indtil nu har der udelukkende været tale om afklarings- eller opklaringsmanøvrer ... Der er intet, der er så klart, at det kan lægges frem til en politisk debat“.²⁰ I den efterfølgende debat fulgte skillelinjerne mellem partierne med en enkelt undtagelse de ovennævnte fra 1973-forsvarsforliget. Ordførerne for Socialdemokratiet, Venstre og Det Konservative Folkeparti argumenterede principielt for et flykøb og fik heri støtte af ordførerne fra to af de nye partier i Folketinget, nemlig CD og Kristeligt Folkeparti. Ikke mindst den socialdemokratiske ordfører, Poul Søgaard, var bemærkelsesværdig uforbeholden i sin tilslutning til et dansk forsvar inden for NATO.²¹ På den anden side blev SF's modstand støttet af ordførerne for DKP og VS. Ordføreren for det sidste af forligspartierne fra 1973-forliget, Det Radikale Venstre, kunne ikke på det foreliggende grundlag give tilslutning til, at der blev købt nye fly, mens Fremskridtspartiet ikke tog stilling.²²

¹⁹ De tre var: Kurt Brauer, Morten Lange og Gert Petersen. Forespørgslen lød: „Med hvilken begrundelse finder ministeren det rimeligt at anvende milliardbeløb til køb af jagerfly i en tid, hvor problemerne vedrørende beskæftigelse, ressourcebesparelser og betalingsbalance er påtrængende“, jf. Ff, 1974-75, 11. marts 1975, sp. 1504.

²⁰ Ff, 1974-75, 11. marts 1975, sp. 1504-5 og sp. 1509.

²¹ Poul Søgaard udtalte bl.a.: „socialdemokratiet vedkender sig landets medlemskab af det integrerede NATO-forsvar, som siden 1949 har været medvirkende til, at vi fortsat har kunnet leve i et frit samfund“, Ff, 1974-75, sp. 1515.

²² Ff, 1974-75, sp. 1514-61.

Diskussion i Socialdemokratiet

Givet de parlamentariske og forsvarspolitiske flertalsdannelser i 1970'erne var det vigtigste træk ved konflikten om anskaffelsen af nye fly, at købet i den socialdemokratiske folketingsgruppe førte til en langvarig debat om spørgsmålet, før gruppen i begyndelsen af juni 1975 tilsluttede sig købet. Kun ét medlem – Birte Weiss (der blev fulgt af Johan Nielsen, valgt på Færøerne) – stemte imod. Sagen blev behandlet på 7 gruppemøder fra begyndelsen af marts til begyndelsen af juni, og af disse var møderne i slutningen af maj og begyndelsen af juni de vigtigste.²³ Meningsudvekslingerne i gruppen viser, at det var med store vanskeligheder og ved hjælp af stærke appeller til partiloyaliteten, at man nåede frem til i folketingssalen at stå samlet i spørgsmålet, og som nævnt stemte kun ét medlem imod. Diskussionen var præget af to træk: (1) statsminister Anker Jørgensen var en klar tilhænger af flykøbet og mente, at man lige så godt kunne springe som krybe ud i det, og han fik i stigende grad aktiv støtte fra medlemmer, der dels fremførte sikkerhedspolitiske argumenter, dels lagde vægt på at gruppen i enighed stod bag det, der var blevet regeringens forslag; (2) modstanderne af flykøbet omfattede i begyndelsen en større kreds af medlemmer, der dels lagde vægt på argumenter om, hvad de socialdemokratiske vælgere „ikke ville kunne forstå“, dels mere principielt var imod et flykøb. Efterhånden blev modstanden dog svagere for til sidst kun at omfatte et enkelt medlem (Birte Weiss), som fra begyndelsen havde sagt klart fra.

Går man nærmere ind i debatten i den socialdemokratiske gruppe er der flere træk, som bør bemærkes. Først og fremmest omfattede tilhængerne en række medlemmer, der var kendte som forsvars- og NATO-tilhængere som Lysholt Hansen, J.K. Hansen, Per Hækkerup, Egon Jensen, Erling Olsen, Robert Pedersen og ordføreren Poul Søgaard. Blandt tilhængerne var også enkelte medlemmer, der sædvanligvis blev henregnet til venstrefløjens som Henry Grünbaum. Samtidig med sin første anbefaling af købet fremhævede Grünbaum imidlertid, at der måtte være enighed i gruppen. Blandt de klareste modstandere var foruden Birte Weiss i begyndelsen Inge Fischer Møller, Karl Hjortnæs og Jens Kampmann, mens bl.a. Svend Auken og Ejler Koch, der ved den første diskussion i gruppen havde talt imod købet, skiftede til at lægge vægten på, at gruppen skulle stå samlet. Hensynet til partisammenholdet blev især vigtigt, da diskussionen i gruppen blussede op igen på to møder i juni, efter at gruppen (med undtagelse af Birte Weiss) på mødet den 27. maj var blevet enige om at støtte statsministerens og forsvarsministerens anbefaling af købet. Ved den fornyede diskussion blev det i utvetydige vendinger tilkendegivet af gruppeformanden Risgaard Knudsen og statsmi-

²³ *Socialdemokratiets gruppeprotokol 1972-76 (SD)*, 7. marts, 11. april, 5. maj, 27. maj kl. 12.00 og kl. 15.20, 30. maj, 6. juni og 9. juni 1975.

nister Anker Jørgensen – kraftigt støttet af Svend Auken – at gruppen måtte stå samlet i denne sag, og at kun Birte Weiss kunne stemme imod.²⁴ Det er således hævet over enhver tvivl, at partidisciplin samt kraftige appeller til partiloyaliteten var afgørende, da kun én af den socialdemokratiske folketingsgruppes 53 medlemmer (valgt i syd-Danmark) i foråret 1975 stemte imod købet af F-16 fly. Den centrale betydning af partiloyalitet fremgår også af, at da det på gruppemødet den 30. maj blev accepteret, at Birte Weiss ville stemme imod flykøbet, lovede Birte Weiss, at hvis hun gik på talerstolen, ville det være med et manuskript, som var godkendt af forsvarsministeren.²⁵

Ny debat i Folketinget

Ved de to debatter i folketingssalen, 30. maj og 11. juni, var skillelinjerne i hovedsagen de samme som i marts, jf. oven for: Socialdemokratiet, Venstre, Det Konservative Folkeparti, CD og Kristeligt Folkeparti anbefalede flykøbet, mens Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Danmarks Kommunistiske Parti og Venstresocialisterne gik imod. Fremskridtspartiet var delt. Et af bredere sikkerhedspolitiske emner i debatten var forholdet mellem dansk afspændingspolitik og flykøbet, og i den forbindelse udtalte udenrigsminister K.B. Andersen, at ensidig svækkelse af det vestlige forsvar, herunder isoleret svækkelse af det danske forsvar, ville hindre fremskridt i afspændingen: Hvad enten man kunne lide det eller ej, sagde udenrigsministeren, var den militære balance et væsentligt element i europæisk stabilitet. Ministeren nævnte også Warszawapagt-landenes stigende militære aktiviteter i Østersøen som noget, man burde tænke på.²⁶

Modstanderne af flykøbet, bl.a. Bilgrav-Nielsen (RV) argumenterede, at dansk forsvarspolitik økonomisk og strukturelt ville være låst fast mange år, og at dansk industri ville blive integreret i amerikansk våbenproduktion. Steen Folke (VS) strammede det militær-industrielle argument, da han sagde, at krigsflyene og NATO-militæret i det hele taget tjente et dobbelt formål: at sikre det kapitalistiske system mod ydre og indre fjender og at modvirke kapitalismens indbyggede krisetendenser. Den enlige socialdemokratiske modstander, Birte Weiss, lagde vægt på to betragtninger: (1) at flykøbet ville beslægtet en så væsentlig del af bevillingerne til forsvarsmateriel, at man ved udformningen af fremtidige forsvarsordninger ville have den ene hånd bundet på ryggen; (2) at forsvarsbevillingerne ikke burde fredes, mens man skar ned

²⁴ SD, 6. og 9. juni 1975.

²⁵ SD, 30. maj 1975. Birte Weiss fremlagde sit indlæg i folketingssalen ved 2. behandling 11. juni, jf. Ff, 1974-75, sp. 6123-24.

²⁶ Udenrigsminister K.B. Andersen, „2. (sidste) beh. af f. t. beslutn. vedr. erstatningsfly til flyvevåbnet“, 11. juni 1975, Ff, 1974-75, sp. 6129-31.

alle andre steder.²⁷ Som afslutning på debatten den 11. juni vedtog Folketinget ved navneopråb købet af F-16 fly med 114 mod 48 stemmer, mens 17 medlemmer var fraværende.²⁸

Danmark og NATO's forstærkningspolitik

Som nævnt fik muligheden for allierede forstærkninger i en krise- og krigssituation som følge af forsvarsforliget af 1973 en mere fremtrædende placering i dansk forsvarspolitik, end det tidligere havde haft, idet det blev bestemt, at modtagelsen af allierede forstærkninger skulle forberedes allerede i fredstid.

Forstærkninger på den politiske dagsorden

Forstærkningsproblemer dominerede i høj grad den internationale side af forsvarspolitikken op gennem 1970'erne. Tidligere havde forstærkningsplanerne bygget på en ide om efter et muligt krigsudbrud at overføre amerikanske, canadiske og britiske forstærkninger til det europæiske kontinent pr. skib.²⁹ Disse planer blev efterhånden anset for forældede, bl.a. fordi NATO på grund af udvidelsen af Sovjetunionens flådeaktiviteter i Nordatlanten ikke længere kunne påregne en nogenlunde problemfri søtransport af forstærkninger til Europa. Når det gjaldt specielt Danmarks afhængighed af forstærkninger, blev den større som følge af det danske forsvars relative svaghed og af, at der ikke i fredstid var stationeret allierede styrker eller taktiske atomvåben i Danmark. Hertil kom nogle regionale militære udviklingstendenser i det danske nærområde, først og fremmest at varslingstiden var blevet kortere som følge af Warszawapagt-landenes øgede aktiviteter nær Danmark i Østersøen, hvor der siden 1960'erne var sket en betydelig udbygning af de sovjetiske, polske og østtyske styrker. Dette udgjorde en del af baggrunden for, at forsvarsordningen af 1973 bestemte, at modtagelsen af allierede forstærkninger skulle forberedes i fredstid.

Aftaler med USA: overvejelser og forhandlinger

Efter forhandlinger mellem Danmark og USA – repræsenteret af hhv. Forsvarskommandoen og det amerikanske luftvåben – blev der ved udgangen af 1976 undertegnet en aftale om eventuel anvendelse af flyvestation Karup som base

²⁷ Bilgrav-Nielsen (RV), „1. beh. af f. t. beslutn. vedr. erstatningsfly“, 30. maj 1975, Ff, 1974-75, sp. 5609-11; Folke (VS), Ff, 1974-75, 11. juni 1975, sp. 6120-23 og 6145-47; Weiss (S), Ff, 1974-75, 11. juni 1975, sp. 6123-24.

²⁸ Ff, 1974-75, sp. 6223-25. Af Fremskridtspartiets 24 medlemmer stemte 15 imod og 9 for.

²⁹ Nikolaj Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 185-9.

for 24 amerikanske *F-105* jagerfly i en krise- og krigssituation. Knap tre år senere blev forstærkningsaftalen i efteråret 1979 suppleret med en aftale om oplagring af ammunition og reservedele til amerikanske fly i depoter i Jylland.

Før forstærkningsaftalen blev indgået, havde der været en lang række overvejelser og udveksling af notater og redegørelser mellem forsvarsministeriet og udenrigsministeriet om militære og sikkerhedspolitiske fordele og problemer samt både de praktiske og de indenrigspolitiske problemer ved en sådan overførelse af amerikanske militærfly til danske flyvepladser.³⁰ Forhandlingerne var foregået over flere omgange siden sommeren 1975 på grundlag af amerikanske aftaleudkast, der var baseret på tilsvarende aftaler med andre vesteuropæiske lande som Belgien, Holland, Norge, Storbritannien og Vesttyskland.³¹ I forstærkningsaftalen blev det fastslået, at forlægningen af flyene i tilfælde af international spænding og væbnet konflikt forudsatte en aftale mellem den danske forsvarschef og det amerikanske luftvåben. Fra dansk side havde man i forhandlingerne understreget, at hver enkelt flystationering krævede dansk politisk godkendelse, og det blev pointeret, at et arrangement ikke måtte gå imod dansk base- og atompolitik. Der blev i den forbindelse lagt vægt på, at der var overensstemmelse mellem den danske interesse i at kunne modtage forstærkninger som led i krisestyringen, støtten til NATO-doktrinen om det fremskudte forsvar og hvad der fulgte af Danmarks regionale stilling i forholdet til Sovjetunionen. I det sidste lå den danske præference for ikke-tyske forstærkninger, som tidligere – dvs. i 1950'erne og 1960'erne – var begrundet af hensynet til opinionen, men fortsat burde opretholdes, fordi Sovjetunionen måtte antages i en given situation at foretrække en amerikansk militær tilstedeværelse i Danmark som et mindre onde end en tysk. Denne formodning blev i efteråret 1976 bl.a. begrundet med en indberetning fra ambassaden i Helsingfors et par uger tidligere, som fortalte at den finske præsident Kekkonen på et besøg i Norge havde tilrådet, at de norske træningsfaciliteter for tysk sanitært hjælpepersonel blev bragt til ophør under hensyn til den traditionelle sovjetiske mistænksomhed over for Tyskland.³²

Norge udkonkurrerer Danmark

Også forholdet til den anden af Danmarks nære naboer og allierede, Norge, gav vanskeligheder. Et af problemerne med at udmønte målsætningen fra 1973-forliget om allierede forstærkninger var en konkurrence mellem

³⁰ Jf. nedennævnte dokumenter fra UM 105. Dan.9.

³¹ Overenskomst om dansk støtte til enheder af United States Airforce, 29. marts 1976, med bilag „Memorandum of Understanding (MOU) between the chief of defense Denmark (CHOD DEN) and the commander in chief United States Air Forces in Europe (USAFE)“, UM 105.Dan.9.

³² Udenrigsministeriets gennemgang af forsvarskommandoens bemærkninger til MOU „Fælles amerikansk-dansk benyttelse af danske militære flyvestationer“, 8. oktober 1976, UM 105.Dan.9.

Danmark og Norge om at opnå konkrete tilsagn om forstærkninger. Norge førte en særdeles målrettet forstærkningspolitik som led i en sikkerhedspolitik, der tilstræbte en kombination af afskrækkelse og ikke-provokation. Den blev præsenteret og søgt realiseret med stor intensitet i sikkerhedspolitiske indflydelses- og beslutningscentre i Washington og andre NATO-landes hovedstæder. I januar 1977 fik Norge således øremærket canadiske luft- og søbårne forstærkningsenheder til eventuel indsats i Nordnorge, mens dansk område blev udeladt af planlægningen med det resultat, at danske beslutningstagere følte sig udkonkurreret af det nordiske broderland. De videre konsekvenser var, at der i det snævre politikformuleringsmiljø opstod tvivl om forsvarsordningens forudsætninger om modtagelse af forstærkninger i en krisesituation. Samtidig kom det til gnidninger mellem udenrigsministeriet og forsvarsministeriet sideløbende med overvejelser om, hvorledes Danmark kunne klare sig i den dansk-norske konkurrence om forstærkninger.³³

Nye forhandlinger – og diskussion i København

I stedet for de forstærkningsenheder, som Norge havde 'sat sig på' før Danmark, gik forsvarsminister Orla Møller fra sommeren 1977 ind for, at Danmark skulle gå ind i de igangsatte NATO-undersøgelser af, hvordan transporten af forstærkninger over Atlanterhavet til Europa kunne ske på en hurtig og hensigtsmæssig måde og hvilke logistiske foranstaltninger, der var nødvendige i modtagerlandet. På det grundlag førte Orla Møller derefter samtaler med NATO's øverstkommanderende i Europa, general Haig, og den canadiske forsvarsminister, Danson.³⁴ Der fulgte flere danske militære analyser af behovet for eksterne forstærkninger samt udkast til aftale om amerikansk benyttelse af danske forsvarsanlæg. Undervejs kom der også flere eksempler på forstærkningskonkurrencen mellem Danmark og Norge. Resultatet af det hele blev, at den ovennævnte aftale om logistisk støtte til amerikanske styrker inden for Nordregionen kunne underskrives i september 1979.³⁵

Før man nåede så langt, udviklede der sig tidligt i 1979 en diskussion mellem repræsentanter for udenrigsministeriet og forsvarsministeriet om den

³³ „Canadiske forstærkninger til nordregionen“, DANATO, Bruxelles, 4. februar 1977; brev fra Udenrigsministeriet til Forsvarsministeriet, 10. marts 1977; brev fra Forsvarsministeriet til ambassadør Svart, DANATO, 9. maj 1977; brev fra ambassadør Svart, DANATO, til Forsvarsministeriet, 12. maj 1977; – alle i UM 105.Dan.9; diverse breve og notater.

³⁴ Brev fra Orla Møller til K.B. Andersen, 15. juni 1977; referater af samtaler mellem Orla Møller og Haig samt den canadiske forsvarsminister Danson; UM 105.Dan.9.

³⁵ Skrivelse fra Forsvarskommandoen til Forsvarsministeriet 21.december 1977: „Eksterne forstærkninger til BALTAP-området“ med bilag; referat af møde i Forsvarsministeriet d. 12. januar 1978 om „Dansk-amerikansk 'Lines of Communication Agreement“, 16. januar 1978; – begge i UM 105.Dan.9 diverse udkast og breve.



Militær integration. Den amerikanske general Alexander Haig (SACEUR) besøger NATO-soldater i felten under øvelsen Team Arrow Express, der fandt sted i Danmark i september 1977. Det er Haig med kasketten. (NATO Photo).

danske forstærkningspolitik. Ifølge en repræsentant for udenrigsministeriet, var der sket en drejning i målsætningen for dansk forstærkningspolitik, som hidtil havde været baseret på en forudsætning om, at det danske forsvar skulle have evnen til at holde ud en vis periode – som minimum 3-4 dage – indtil forstærkninger kunne nå frem. Nu så det ud til, sagde udenrigsministeriets repræsentant, at forstærkninger forudsattes at komme frem før krigsudbrud for at stoppe huller i det danske forsvar, og han advarede mod en sådan udvikling, som på en betænkelig måde ville påvirke suverænitetsbevarelsen. Der var også risiko for, at dette skulle kunne blive misforstået af Sovjetunionen og påvirke den nordiske balance. Fra forsvarsministeriet afvistes disse indvendinger med det argument, at den tidlige modtagelse af forstærkninger var et udslag af nyligt vedtagne programmer om hurtig overførsel af forstærkninger, for hvilket der var vægtige militære begrundelser; i diskussionen blev dette støttet af den nye forsvarsminister, Poul Søgaard.³⁶ Heller ikke i det snævre beslutningsmiljø i de to mest berørte ministerier var der således enighed om graden af dansk militær integration i NATO.

³⁶ Notat om forstærkningsproblematikken fra Forsvarsministeriet, referat af diskussion 9. februar samt møde 16. februar 1979 i Forsvarsministeriet, UM 105.Dan.9.

