

70 · Den splittede sikkerhedspolitik vokser frem 1982-83

Sikkerhedspolitik og parlamentarisme

Efter at den socialdemokratiske regering i september 1982 var blevet afløst af firkloverregeringen (bestående af Venstre, Det Konservative Folkeparti, Centrumdemokraterne og Kristeligt Folkeparti), ændredes det parlamentariske grundlag for dansk sikkerhedspolitik på en særegen måde, som i de næste 5-6 år gjorde dansk sikkerhedspolitik usædvanlig splittet og tvetydig. Problemet var, at firkloverregeringen var en mindretalsregering, og regeringen og det såkaldt „alternative sikkerhedspolitiske flertal“ (bestående af Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Venstresocialisterne) fulgte i vigtige spørgsmål hver sin linje. I firkloverregeringens periode fra 1982 til 1988 blev der i Folketinget vedtaget i alt 28 sikkerhedspolitiske dagsordener, som på nær et par stykker blev foreslået af den socialdemokratiske ordfører Lasse Budtz. Af disse var seks ukontroversielle og blev vedtaget af et bredt flertal, hvori indgik både regeringspartierne og Socialdemokratiet. De fleste af de resterende 22 dagsordener var mere eller mindre direkte vendt imod et aspekt af NATO's atomvåbenpolitik, og de dagsordener, som indeholdt en åben kritik af NATO's politik, talte regeringspartierne imod. I nogle tilfælde (8) stemte de også imod, mens de i halvdelen af de 28 afstemninger undlod at stemme.

En del af de dagsordener, som lagde afstand til forskellige sider af NATO's atomvåbenpolitik, pålagde regeringen at fastholde folketingsflertallets standpunkt i NATO, evt. ved at få Danmarks forbehold nævnt i et NATO-kommuniké. Som følge heraf blev der i kommunikéer fra NATO-møder i årene 1983-86 fra dansk side indsat et antal forskelligt formulerede danske kommentarer til to spørgsmål, nemlig NATO's dobbeltbeslutning og det amerikanske SDI-program. Der var ni deciderede fodnoter, ti forbehold og tre anmærkninger til slut i kommunikéerne.¹ Bortset fra tre danske forbehold ved NATO-kommunikéers positive omtale af SDI i 1986, vedrørte alle danske 'kommentarer' dobbeltbeslutningen. Derved var mange af fodnoterne, forbeholdene og an-

¹ Opgørelsen er lavet på grundlag af NATO's hjemmeside: <http://www.nato.int/docu/comm.htm>. Tre af fodnoterne og de tre anmærkninger forekom inden udgangen af 1983, der behandles i dette kapitel, mens seks fodnoter og de ti forbehold forekom i årene 1984-86 (se næste kapitel). Den sidste danske 'fodnote' – der teknisk set var et forbehold – blev indsat i december 1986. Af andre NATO-lande havde Grækenland flere 'fodnoter' ved hvert møde, mens Frankrig, Spanien og Norge havde hver én i årene 1983-86.

mærkningerne ikke udtryk for et nyt dansk standpunkt, men i teknisk forstand alene en gentagelse af tidligere standpunkter.

Ikke mindst denne såkaldte „fodnotopolitik“ – et udtryk som dækker både egentlige fodnoter, forbehold og anmærkninger – gav anledning til stærke konflikter og polarisering af holdninger mellem regeringen og det alternative sikkerhedspolitiske flertal. En central side af striden var uenigheden mellem de tre partier, Socialdemokratiet, Venstre og Det Konservative Folkeparti, der i tidligere perioder af den kolde krig havde været nogenlunde enige – men med vigtige nuancer, se især kapitel 13 og 41 – om hovedlinjerne i dansk sikkerhedspolitik („den brede enighed“). I midten af 1980'erne blev der gjort forsøg på at fjerne de værste uhensigtsmæssigheder i den splittede sikkerhedspolitik og måske reetablere sider af den brede enighed, men først efter folketingsvalget i 1988, der blev udskrevet efter vedtagelsen af en dagsorden imod regeringspartiernes stemmer om betingelserne for allierede orlogsskibes anløb af danske havne, ophørte denne særegne side af dansk sikkerhedspolitik. Efter den kolde krig har den socialdemokratiske regerings forsøg på at bremse dobbeltbeslutningen, bruddet på den brede enighed og de forskellige versioner af 'fodnoterne' givet anledning til fortsat diskussion og strid, der viser sig i memoirer og avisdebatter med indlæg fra bl.a. centralt placerede politikere og embedsmænd i '80erne samt enkelte forskere.²

At der gennem længere tid var uenighed mellem regeringen og Folketingets flertal om vigtige (sikkerheds)politiske spørgsmål var alene af parlamentariske grunde bemærkelsesværdigt. Det danske politiske system er et parlamentarisk system – til forskel fra et magtdelings og magtbalancesystem

² Bl.a.: Lasse Budtz, *Her stod vi af. Fodnoterne, der skabte historie*, 1998; Uffe Ellemann-Jensen, *Fodfejl*, 2004; Hans Engell, *På Slotsholmen*, 1997, s. 118-80; Bent Jensen, *Tryk og Tilpasning. Sovjetunionen og Danmark siden 2. verdenskrig*, 1987; Eigil Jørgensen, "Udenrigstjenesten og sikkerhedspolitikken" i *Nye Grænser. Den danske udenrigstjeneste 1970-95*, 1995; Niels Jæger, *Det Historiske Svigt. Socialdemokratiet og venstrefløjen i den kolde krig*, 1999; Kjeld Olesen, "Det var et spørgsmål om balance", *Information*, 29. januar 2000; Erling Olsen, "En note om fodnoter", *På sporet af europæisk sikkerhed*, Atlantsammenslutningen, 1999; Robert Pedersen, *Gør Din Pligt Kræv Din Ret. Erindringer*, 1994, s. 158-217; Gert Petersen, *Inden for systemet og udenfor. Erindringer*, 1998, s. 274-87, 298-9 og 307-34; Poul Schlüter, *Sikken Et Liv*, 1999, s. 140-53 og 220-5; Pelle Voigt, *Sejre og fodfejl set i mit bakspejl*, 1999. En af avisdebatterne fandt sted i *Jyllands-Posten* i efteråret 1999: 23. september (Lasse Budtz), 26. september (Bent Jensen), 2. oktober (Jørgen Granum-Jensen), 3. oktober (Lasse Budtz), 10. oktober (Lasse Budtz). Se også i Erik Boel, "Vi kan lære af historien", *Berlingske Tidende*, 22. august 2000, og kommentaren "S-fodnoterne" dagen efter. På grundlag af adgang til arkiver i Moskva og Berlin har Bent Jensen gennemgået sovjetiske politikere, embedsmænd og diplomaters syn på fodnotepolitikken i fem artikler i *Jyllands-Posten*, 31. januar, 1. februar, 2. februar, 3. februar og 4. februar, 2000.

³ Erik Damgaard, "Parlamentarismens udvikling" i Ole Stig Andersen m.fl. (red.), *Folketingets festskrift i anledning af grundlovens 150-års-jubilæum den 5. juni 1999*, Udgivet af Folketingets Præsidium, 1999; Jørgen Albæk Jensen, *Parlamentarismens statsretlige betydning. Det parlamentariske principps betydning for forholdet mellem Folketing og regering*, 1997; Palle Svensson, "Parlamentarismens forudsætninger og konsekvenser. Det alternative flertal i 1980'erne med særligt henblik på formuleringen af udenrigspolitikken", Eivind Smith (red.), *Grundlagens makt. Konstitutionen som politiske redskab og rettslig norm*, 2002.

som USA – og anskuet i lyset af ellers dominerende normer i dansk parlamentarisme var selve eksistensen af en omstridt (fodnote) politik, som *regeringen og regeringspartierne* talte imod i Folketinget, temmelig usædvanlig.³ Den parlamentarisk set usædvanlige tilstand kunne være bragt til ophør ensidigt – men politisk set naturligvis ikke omkostningsfrit – af både regering og af det alternative sikkerhedspolitiske flertal: af regeringen ved at en konkret uenighed med Folketingets flertal var gjort til et kabinetsspørgsmål, af det alternative flertal ved at vedtage en mistillidsdagsorden til regeringen.⁴ Det alternative sikkerhedspolitiske flertal vedtog imidlertid aldrig en mistillidsdagsorden, mens regeringen først i foråret 1988 gjorde en sikkerhedspolitisk dagsorden til et kabinetsspørgsmål. For at forstå denne situation er det vigtigt at være opmærksom på Det Radikale Venstres dobbeltrolle, idet partiet både var en del af det alternative sikkerhedspolitiske flertal og en del af flertallet for regeringens økonomiske politik, og i en kritisk situation, hvor de to politik hensyn skulle afvejes, valgte partiet at være en del af regeringens parlamentariske basis, se nedenfor. Desuden er det vigtigt, at langt det største af partierne i det alternative sikkerhedspolitiske flertal – Socialdemokratiet – samtidig med deres modstand mod vigtige sider af NATO's politik erklærede deres fortsatte tilslutning til selve medlemskabet af NATO, hvorimod SF og VS var imod. Det alternative sikkerhedspolitiske flertal var således et meget heterogent flertal, som primært kunne enes om at kritisere og fremsætte ændringsforslag til NATO's kernevåbenpolitik eller forslag, der indebar en kritik af NATO's politik. Resultatet var, at politikformuleringen var særdeles kompliceret, hvilket illustreres af, at der i Folketinget fra 1982 til 1988 var fire forskellige flertalsdannelser af relevans for sikkerhedspolitikken: det atompolitiske flertal, det forsvarspolitiske flertal, NATO-flertallet, og regeringens parlamentariske flertal.⁵

Samtidig blev tyngdepunktet i den sikkerhedspolitiske formuleringsproces i 1980'erne forskudt fra regeringen – centreret omkring stats-, udenrigs-, og forsvarsministeren og de respektive departementer – til Folketinget og dets partier. Tidligere under den kolde krig blev beslutningscentret i regeringen ofte suppleret med forhandlinger med oppositionen, dvs. det eller de af de tre traditionelle konsensuspartier, som ikke var med i regeringen på det givne tidspunkt, men der var under alle omstændigheder tale om en relativt snæver beslutningskreds. Det betød, at sikkerhedspolitikken som hovedregel blev formuleret efter ret entydige normer og mønstre af enighed og uenighed, der

⁴ Et kabinetsspørgsmål defineres som "en afstemning, hvor regeringen på forhånd har meddelt, at den vil træde tilbage og/eller udskrive valg, hvis den kommer i mindretal i det pågældende spørgsmål. Kabinetsspørgsmål er således et politisk redskab, der kan bruges til at tilkendegive en sags betydning for regeringen", se Lars Bille, *Den Store Danske Encyklopædi*, bd. 10, s. 240.

⁵ Ib Faurby, Hans-Henrik Holm og Nikolaj Petersen, *Kampen om Sikkerheden. Nye Tendenser i dansk politik*, Århus, 1986, s. 18-26. Se især figur 1, s. 24, der illustrerer de fire flertalsdannelser i Folketinget efter 1982

var forudsigelige og nogenlunde kunne kontrolleres af den siddende regering. I 1980'erne blev flere aktører inddraget i politikformuleringen og processen var langt mere åben, bred, konfliktfyldt og politiseret, dvs. præget af øget interesse for og opmærksomhed omkring sikkerhedspolitiske spørgsmål i medierne og opinionen. Der var også en kraftigere polarisering af holdninger i politikformuleringen, dvs. afstanden mellem dominerende holdninger blev markant større. Alt i alt var den danske politikformuleringsproces



Således illustrerede tegneren Roald Als de radikales rolle i den parlamentariske situation. Tegningen blev bragt i Weekendavisen den 2. december 1983. (Roald Als)

i denne periode langt mere kompleks end tidligere under den kolde krig og dermed vanskeligere at overskue og kontrollere for en regering, der jo til stighed direkte indgik både i den interne og den internationale politikcirkel.

Kapitlet gennemgår på formuleringen af dansk sikkerhedspolitik under den begyndende udvikling af den splittede sikkerhedspolitik fra firkløverregeringens tiltræden i efteråret 1982 frem til i slutningen af 1983, da striden om mellemdistanceraketter kulminerede. Splittelsen af dansk sikkerhedspolitik begyndte straks i firkløverregeringens første måneder, hvor der også blev lagt nogle vigtige spor for, hvorledes regeringen og det alternative sikkerhedspolitiske flertal håndterede den usædvanlige situation, at der var en modsætning mellem regeringens parlamentariske basis og Folketingets sikkerhedspolitiske flertal. Kapitlet er i tre dele, der behandler hhv. de første konflikter efter firkløverregeringens tiltræden i efteråret 1982, eskalationen af stridighederne i foråret 1983 og konflikternes højdepunkt i efteråret 1983.

Efteråret 1982: de første konflikter

I efteråret 1982 kom de to første interne konflikter om atompolitiske spørgsmål, dels i forbindelse med Danmarks bidrag til INF-projektet, der i december førte til vedtagelse af den første dagsorden imod regeringens ønske, dels i forbindelse med Danmarks stemmeafgivning om et resolutionsforslag på FN's Generalforsamling om fastfrysning af kernevåbenlagre. Tidsmæssigt var de to konfliktforløb flettet ind i hinanden, og i det følgende behandles først striden om INF-projektet.

Danmarks bidrag til finansieringen af INF-deployeringen

Allerede få uger efter regeringsskiftet blev Danmarks bidrag til finansiering af NATO's infrastrukturprogram et konfliktemne i forholdet mellem regeringen og Socialdemokratiet. I midten af oktober udsendte fhv. statsminister Anker Jørgensen en erklæring om Socialdemokratiets holdning til spørgsmålet om dansk deltagelse i NATO's fællesfinansiering af INF-delen af infrastrukturprogrammet. Udgangspunktet for erklæringen var det altdominerende tema i Anker Jørgensens holdninger i disse år: Socialdemokratiet betragtede atomoprustning både i Øst og Vest som en af de alvorligste trusler mod menneskeheden. Den tidligere socialdemokratiske regering havde lagt vægt på, at alle forhandlingsmuligheder skulle prøves, før NATO eventuelt iværksatte opstillingen af nye atomraketsystemer, og da disse forhandlinger nu var i gang i Geneve, måtte alt gøres for at bringe dem til resultat. Derfor var det Socialdemokratiets opfattelse, at Danmarks bidrag til NATO's infrastrukturprogram for så vidt angik de nye mellemdistanceraketter indtil videre måtte stilles i bero. I en kommentar beklagede udenrigsminister Ellemann-

Jensen dybt forslaget om at udskyde tilslutningen til et program, som var et meget væsentligt led i Vestens forsvars- og sikkerhedspolitik. Udenrigsministeren hæftede sig samtidig ved, at der var tale om en udskydelse, indtil andre NATO-lande havde truffet deres beslutning – altså ikke en fuldstændig afstandtagen. Det var ifølge udenrigsministeren vanskeligt at tro, at Socialdemokratiet ville løbe fra sit medansvar for den beslutning om en styrkelse af Vesteuropas forsvar, som var blevet truffet af den tidligere socialdemokratiske regering, og som dens efterfølger loyalt ville leve op til.⁶

Efter Socialdemokratiets forslag var blevet offentliggjort tog SF og VS initiativ til en forespørgselsdebat i begyndelsen af december om den planlagte opstilling af atomraketter i Vesteuropa, og her stillede Socialdemokratiet et dagsordensforslag om at stille betalingerne til INF-delen af infrastrukturprogrammet i bero. I de interne overvejelser i Socialdemokratiet om sagen var der en betydelig modvilje mod at formulere partiets politik på en sådan måde, at regeringen ikke kunne eller ville acceptere forslaget, og at Socialdemokratiet da kunne fremstilles som et parti, der var imod NATO. Ligeledes blev det understreget, at det ikke ville være muligt for Socialdemokratiet at formulere en dansk sikkerhedspolitik byggende på SF og VS, og at det ville være meget uklogt, hvis sagen udløste et valg. Disse temaer blev ikke mindst fremhævet af de medlemmer af gruppen, som ellers var vigtige fortalere for den drejning af partiets atomvåbenpolitik, der løbende var sket siden efteråret 1979, bl.a. Anker Jørgensen og Lasse Budtz. Men der var i gruppen bred tilslutning til forslaget, om end tilslutningen var forskelligt motiveret og fra nogle medlemmer særdeles betinget.⁷ I de interne socialdemokratiske overvejelser var tilhængerne af at stille betalingerne til infrastrukturprogrammet i bero sandsynligvis blevet styrket af en samtidig Observa undersøgelse, som viste, at der blandt partiets vælgere var et klart flertal for at bryde de indgåede aftaler i NATO.⁸

Regeringen betragtede forslaget som et alvorligt brud på alliancesolidariteten og havde svære overvejelser om, hvorledes de skulle stemme i salen.⁹ Hvis de stemte imod den socialdemokratiske dagsorden, risikerede de enten vedtagelse af et endnu mere ubehageligt forslag fra de to venstrefløjspartier, el-

⁶ Begge erklæringer findes i UM 105.I.40.e/3. Socialdemokratiets forslag var inspireret af det norske Arbejderparti, som havde besluttet at stemme imod en tilsvarende bevilling i Stortinget.

⁷ *Den Socialdemokratiske Folketingsgruppe. Forhandlingsprotokol (SD)*, 1982, 3. og 7. december 1982.

⁸ Christian Thune og Nikolaj Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1982*, 1983, s. 423. Af Socialdemokratiets vælgere mente 44%, at Danmark skulle bryde de indgåede aftaler, mens 27% mente, at man skulle holde dem. Blandt vælgerne som helhed mente et lige så klart flertal – 51% mod 29% - at man skulle holde aftalerne. Fordelingen afspejlede, at der hos firkløverpartiernes vælgere var et overvældende flertal – 78-83% mod 4-6% - som mente, at Danmark skulle holde de indgåede aftaler. Denne fordeling viste, at den begyndende uenighed mellem de tre gamle Atlantpagtpartier på det parlamentariske niveau svarede til en uenighed mellem de tre partiers vælgere.

⁹ Nikolaj Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement 1973-2003*, Dansk Udenrigspolitik Historie, 6, 2004, s. 300.

ler at det endte med valg. Som det blev formuleret af finansminister Henning Christophersen på et gruppemøde i Venstre: enten måtte man tro, at der kunne etableres en forståelse med Socialdemokratiet, eller også måtte regeringen erkende, at den ikke kunne regere videre. I hvert fald blev det nødvendigt fremover at have kontakter med Socialdemokratiet for at afklare deres holdning til sikkerhedspolitikken.¹⁰ Regeringen valgte derfor i denne første dagsordenskonfrontation – som var den *anden* sikkerhedspolitiske konfrontation med det nye alternative sikkerhedspolitiske flertal, se nedenfor – at satse på den mindst ubehagelige af to ubehagelige løsninger: at forhandle sig frem til en blød fortolkning af dagsordenen. Før debatten søgte regeringen i kontakter med Socialdemokratiet at få klarhed om den finansielle og den bredere politiske betydning af forslaget, finansielt at det ikke betød et stop for de indbetalinger, den tidligere regering allerede havde godkendt, hvilket ville udskyde de finansielle konsekvenser af forslaget til midten af 1983, politisk at det ikke betød, at Socialdemokratiets principielle tilslutning til dobbeltbeslutningen var ændret. Resultatet af kontakterne blev, at regeringspartierne besluttede at undlade at stemme. I forsøget på at begrænse skaderne af dagsordenens vedtagelse anvendte regeringen især to strategier. For det første fremhævede udenrigsminister Ellemann-Jensen, at regeringens linje lå i direkte forlængelse af den tidligere regerings, som hele tiden var blevet støttet af partierne i firkløverregeringen, og generelt blev værdien af kontinuitet i dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik stærkt understreget.¹¹ For det andet søgte statsminister Poul Schlüter også offentligt at få svar på ovennævnte spørgsmål vedr. den finansielle og politiske betydning af forslaget fra Socialdemokratiets ordfører, Lasse Budtz. Udfaldet af det hele blev, at Socialdemokratiets forslag til dagsorden blev vedtaget med 49 stemmer (S) mod 13 (Fp), mens 90 (KF, V, CD, KrF, SF, RV, VS) undlod at stemme.¹²

Denne udgang på striden om de danske bevillinger til det fælles NATO-program betød, at regeringen undlod at sætte sin eksistens på spil i afstemningen om et forslag, den betragtede som et alvorligt brud på alliancesolidariteten. For at kunne fremme regeringens indenrigspolitiske mål satsede den på i stedet at begrænse de sikkerhedspolitiske skadevirkninger i de diplomatiske kontakter med andre NATO-lande ved at udnytte enhver fortolkningsmulighed i Folketingets dagsordener. Denne strategi blev iværksat umiddel-

¹⁰ *Venstres gruppemøder* (V), 6. december 1982 og 7. december kl. 17.00.

¹¹ *Folketingsstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1982-83* (Ff), 7. december 1982, sp. 2872. Denne kontinuitetsstrategi blev også kraftigt understreget af udenrigsministeren i en samtale med den sovjetiske udenrigsminister Gromyko i New York i slutningen af september, dvs. to uger før Socialdemokratiets ovennævnte erklæring: regeringsskiftet indebar ikke nogen ændring i hovedlinjerne i dansk udenrigspolitik, og den brede parlamentariske opbakning ville blive fastholdt, se UM 105.I.40.e/3. Se endvidere udenrigsministeren på ministermødet 30. november før debatten i Folketinget, se *Ministermøder* (Mm), Mappe 9, 30. november 1982.

¹² Ff 1982-83, 7. december 1982, sp. 2879-80 og 2884 (statsministeren) og sp. 2876-79 samt sp. 2883 (Lasse Budtz).

bart efter, da statsminister Schlüter besøgte USA og i begyndelsen af december havde samtaler med præsident Reagan og forsvarsminister Weinberger, hvor konsekvenserne af den vedtagne dagsorden blev nedspillet. Schlüter fremhævede således, at et stort flertal i Folketinget støttede Danmarks fortsatte medlemskab af NATO, stod fast på dobbeltbeslutningen, og at regeringen var bemyndiget til at betale 26 mio. kr. til infrastrukturprogrammet. For statsministeren må det også have virket beroligende, at begge de amerikanske samtalepartnere udtrykte en klar forståelse for regeringens problemer.¹³

Selv om en sådan politik med dens klare element af selvbinding de følgende år blev en vigtig bestanddel af firkløverregeringens bestræbelser på at kunne leve med det alternative sikkerhedspolitiske flertal, må de mulige udenrigspolitiske konsekvenser af dette valg allerede på et tidligt tidspunkt have vejet tungt i regeringens overvejelser. Ved den danske statsministers møde med den amerikanske forsvarsminister sagde Weinberger således, at manglen på solidaritet mht. gennemførelsen af INF-infrastrukturprogrammet ville medføre en væsentlig svækkelse af presset på Sovjetunionen i Genève-forhandlingerne og kunne dermed få meget uheldige konsekvenser for forhandlingernes udfald. Var dette blot et passende argument for at presse Danmark til at omgøre sin beslutning? Eller havde argumentet faktisk noget på sig, som regeringen selv gang på gang argumenterede? Hvis svaret på det sidste spørgsmål faktisk viste sig at være bekræftende, ville Danmark efter socialdemokratisk pres på en borgerlig regering – der valgte at leve med presset – komme til at spille en meget uheldig rolle i international sikkerhedspolitik.

Fastfrysning af kernevåbenlagrene

I sidste halvdel af november 1982, dvs. efter offentliggørelsen af Socialdemokratiets ændrede holdning til INF-infrastrukturprogrammet, men før debatten i Folketinget, var der opstået en strid om Danmarks holdning ved afstemningen på FN's generalforsamling om et svensk-mexikansk resolutionsforslag om fastfrysning af kernevåbenlagrene. Forslaget var inspireret af de stærke folkelige bevægelser, som fra 1981 udvikledes i demokratiske lande og ikke mindst i USA, for at fastfryse specielt de to supermagters lagre af atomvåben. Da dobbeltbeslutningen stred mod det svensk-mexikanske forslag, var regeringen i begyndelsen indstillet på at stemme imod på linje med de andre NATO-lande, hvorimod Socialdemokratiet, de radikale og venstrefløjsparti-

¹³ Præsident Reagans eneste kommentar til statsministerens forklaring var, at også USA levede i et demokrati med en selvstændig lovgivende forsamling, og præsidenten tilføjede, at det var de vilkår, vi levede under og ønskede at leve under, jf. "Udkast til statsministerens bemærkninger i det udenrigspolitiske nævn den 21. december 1982 vedrørende statsministerens besøg i Washington d. 13. december 1982", UM 5.D.32.b., Pk IX og UM 105. Dan.9. Se også Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 296-8.

erne ønskede, at man i hvert fald skulle undlade at stemme. Spørgsmålet gav anledning til heftige diskussioner på to møder i det udenrigspolitiske nævn 19. og 22. november, til overvejelser i regeringen og til diskussion i den socialdemokratiske folketingsgruppe.

Den første diskussion fandt sted i nævnet 19. november, der var blevet indkaldt på foranledning af SF, hvis repræsentant i den danske FN-delegation havde følt at regeringen ville stemme imod. På mødet påpegede udenrigsminister Ellemann-Jensen, at forslaget ikke var nyt, men svarede til udspillet fra den sovjetiske leder Bresjnev tidligere på året. Det ville besegle den sovjetiske overvægt mht. mellemdistanceraketter, blokere for vestlige moderniseringsprogrammer, undergrave den amerikanske forhandlingsposition og dermed fjerne den sovjetiske tilskyndelse til at acceptere væsentlige reduktioner som foreslået af USA. Hertil erklærede tidligere udenrigsminister Kjeld Olesen, at han selv som udenrigsminister havde anvendt denne argumentation, men at man ikke kunne se bort fra den fortsatte nukleare oprustning, og han henstillede, at nævnet fik lejlighed til at drøfte spørgsmålet på grundlag af mere substantielle oplysninger. Statsministeren forklarede på mødet, at hvis Danmark afholdt sig fra at stemme, ville det få alvorlige konsekvenser for de allieredes opfattelse af Danmark som en seriøs partner i alliancen.¹⁴ På nævnmødet tre dage senere – den 22. november – argumenterede især tidligere statsminister Anker Jørgensen stærkt for, at fastfrysningforslaget kunne stoppe en meget farlig udvikling, som man måtte være både blind og døv, hvis man ikke kunne se, og det ville placere Danmark forkert at stemme imod. På mødet rådede Venstres og de konservatives repræsentanter, Arne Christiansen og Ole Bernt Henriksen, regeringen til at stemme imod, mens Gert Petersen (SF) noterede, at selv om regeringen ikke var bundet af et flertal i nævnet, havde skiftende regeringer været interesseret i at konstatere, hvor flertallet lå. Både statsministeren og udenrigsministeren var bortrejst og den fungerende stats- og udenrigsminister og vicesstatsminister, finansminister Henning Christophersen, meddelte på mødet, at regeringen ville lade partiernes råd indgå i de videre overvejelser, og han kunne ikke sige noget om, hvorledes regeringen ville instruere delegationen.¹⁵

På et regeringsmøde samme dag – 22. november – meddelte Henning Christophersen, at delegationen i New York var blevet instrueret om at stemme imod, men samtidig blev det klart, at Socialdemokratiet med Anker Jørgensen i spidsen ville tage skridt til en forespørgselsdebat for at få konstateret, om regeringen havde Folketingets tillid, hvis den ikke fulgte Socialdemokratiet. Derefter besluttede vicesstatsministeren i konsultation med statsministeren, der var i Paris, at undlade at stemme. Som det blev udtrykt af statsministeren, så skulle firkloverregeringen væltes på sin økonomiske poli-

¹⁴ Det udenrigspolitiske nævn (UPN), 19. november 1982.

¹⁵ UPN, 22. november 1982.

tik og ikke på en fristil af Mexico, Indien og Sverige.¹⁶ Den danske stemmeafgivning blev ledsaget af en stemmeforklaring, som betonedede at regeringen så med sympati på den grundlæggende tanke om fastfrysning, men at den i det konkrete tilfælde ville legitimere den massive vækst i Sovjetunionens atomvåbenarsenal og lade den manglende balance forblive uændret.¹⁷ Ifølge Henning Christophersens meddelelse på Venstres gruppemøde d. 23. november så både stats- og udenrigsministeren, der som nævnt begge var bortrejst, helst at Danmark stemte imod, men de ville dog bøje sig, hvis de øvrige regeringsmedlemmer fandt det hensigtsmæssigt. Udenrigsministeren fik meddelt beslutningen telefonisk i Bruxelles og mente, at det alternative flertal skulle være prøvet i salen.¹⁸

Også internt i Socialdemokratiet gav den danske afstemning i FN anledning til en vis diskussion, der afspejlede de modstridende hensyn i partiets overvejelser. Anker Jørgensen forklarede på gruppemødet 23. november, at man på nævnsrådet havde anbefalet at undlade at stemme, mens Kjeld Olesen bemærkede, at det havde været logisk at stemme ja, men af NATO-hensyn valgte partiet at undlade. Den skarpeste kritik kom fra Robert Pedersen, der så Socialdemokratiets adfærd som et eklatant brud med partiets tidligere politik: hvis man fastlåste situationen på atomvåbenområdet, fastlåste man en klar sovjetisk dominans. På mødet advarede Erik Holst mod, at partiet anlagde to forskellige linjer, en som regering og en som opposition. Stemningen på mødet var dog helt overvejende en støtte til Anker Jørgensen, der afviste, at Socialdemokratiets holdning til den danske stemmeafgivning var et brud: man måtte vise en rimelig bevægelighed, og anbefalingen til regeringen var en logisk konsekvens af Socialdemokratiets holdning til atomvåben. Egentlig burde Danmark stemme for det svensk-mexikanske forslag, men Socialdemokratiet var moderat i forhold til regeringen, sagde den tidligere statsminister.¹⁹

I sammenhæng hermed foregik der på et gruppemøde et par dage senere nogle overvejelser og diskussioner af politisk-taktisk karakter, som viste en anden side af Socialdemokratiets problemer, da det skulle formulere en politik i den nye oppositionsrolle: skulle Socialdemokratiet sige, at det havde skiftet holdning i sagen? I diskussionen spurgte Erik B. Smith, om partiet havde skiftet holdning efter at være kommet i opposition, og om det ville ske igen, hvis man kom i regering igen. Som Erik Smith oplevede det, havde Socialdemokratiet skiftet holdning. Det var en ærlig ting at skifte holdning, og hvad enten der var tale om et holdningsskifte eller alene en skærpelse, skulle man

¹⁶ Chiffertelegram fra ambassaden i Paris 23. november 1982, UM 119.K.4.c.

¹⁷ Stemmeforklaringen er optrykt i Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1982*, s. 265.

¹⁸ Mm, Mappe 9, 23. november 1982; V, 23. november, 1982; Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 299.

¹⁹ SD, 23. november 1982.

sige det. I det konkrete tilfælde skulle man nok sige skærpelse, mente Smith. Også tidligere forsvarsminister Søgaard syntes, at Socialdemokratiet ikke skulle lægge skjul på, at man havde ændret synspunkt. De forskellige tilkendegivelser om det legitime eller illegitime i at skifte holdning, ændre holdning eller skærpe den afspejlede en udbredt norm i det parlamentariske beslutningsmiljøes behandling af INF-spørgsmålet, nemlig at det – som udtrykt af Mogens Camre på det socialdemokratiske gruppemøde – „skulle ikke fremstilles sådan, at det hed sig at Socialdemokratiet havde skiftet holdning“. I overensstemmelse hermed var det en dominerende opfattelse på mødet, at partiet ikke havde skiftet holdning, men „ændret den i takt med den udvikling, der er foregået“, som det blev formuleret af Ritt Bjerregaard.²⁰

Foråret 1983: konflikterne eskalerer

Umiddelbart efter årsskiftet 1982–83 blev der på initiativ af udenrigsminister Ellemann-Jensen nedsat et internt udvalg i regeringen bestående af stats-, udenrigs-, og forsvarsministrene og deres øverste embedsmænd til at gennemdrøfte og koordinere de forskellige eksterne og interne sider af regeringens linje.²¹ Udvalget, der siden blev benævnt raketudvalget, blev et nøgleorgan i regeringens stadige bestræbelser på at undgå de parlamentariske og de sikkerhedspolitiske skær i det kommende års farefulde sejlads. I første omgang syntes skærene dog mindre farlige, og først senere på foråret 1983 eskalerede de sikkerhedspolitiske konflikter til et punkt, hvor Folketingets flertal vedtog den første dagsorden, som regeringspartiernes stemte imod.

– men først afdramatisering

I begyndelsen af året skærpede Socialdemokratiet kravene til den danske politik, idet Kjeld Olesen – efter inspiration fra bl.a. Scandilux og det norske Arbeiderparti – på en partikonference i Silkeborg i slutningen af januar opstillede ti punkter, som de følgende år blev udmøntet i dagsordener vedtaget af Folketinget og dermed en del af den splittede danske sikkerhedspolitik. Blandt de vigtigste var: fastfrysning af alle eksisterende atomvåbenlagre; det amerikanske forslag til en nulløsning var uacceptabelt; ingen opstilling af vestlige mellemdistanceraketter, hvilket forudsatte en yderligere reduktion af SS-20; de franske og britiske raketter måtte tælles med under forhandlingerne i Genève; om nødvendigt måtte forhandlingerne strække sig ud over 1983, og i mellemtiden måtte ingen opstilling af mellemdistanceraketter

²⁰ SD, 26. november 1982.

²¹ Brev fra udenrigsminister Ellemann-Jensen til statsminister Schlüter 3. januar 1983, Forsvarsministeriet, 7. kt. 112.10-5-i.

finde sted; hvis der blev indgået aftale mellem USA og Sovjetunionen om en begrænset opstilling, ville Socialdemokratiet tage stilling på det nye grundlag; og efter en INF-aftale måtte der forhandles videre om atomvåbenfri zoner.²² Flere af disse krav kunne genfindes i modificeret form i et notat fra Udenrigsministeriets NATO-kontor til udenrigsministeren et par dage senere, bl.a. at nulløsningen næppe længere var acceptabel for Europa, og at man derfor burde rette opmærksomheden mod et kompromis, hvor de franske og britiske styrker indirekte indgik.²³ Udenrigsministeren erklærede derefter offentligt, at selv om regeringen anså nulløsningen for den bedste, ville den ikke ubetinget fastholde denne. Ministeren tilføjede, at selv om dette ikke var ment som en åbning over for socialdemokraterne, så håbede han, at det ville have en vis betydning med hensyn til den dagsorden, socialdemokraterne ville komme med under den kommende forespørgselsdebat, se nedenfor. Som udenrigsministeren formulerede det: „Vi har jo et fælles mål, nemlig at få så mange raketter væk som overhovedet muligt. Og det fælles mål, det opnår vi jo bedst muligt ved ikke at ødelægge forhandlingsmulighederne.“²⁴ På et ministermøde før forespørgselsdebatten blev den mulige uenighed antydet med udenrigsministerens bemærkning om, at der kunne blive tale om, at man måtte forbeholde sig sin egen tolkning af en dagsorden, men alt i alt lagde regeringen op til en afdramatisering af debatten.²⁵

På gruppemøder umiddelbart før debatten i salen den 8. februar var stemningen tilsvarende præget af ønsker om at undgå dramatiske sammenstød og modsætninger. I Socialdemokratiet lagde flere ledende medlemmer af gruppen en dæmper på oppositionslysten i forhold til regeringen. På et møde den 2. februar sagde Anker Jørgensen, at Socialdemokratiet skulle køre raketpolitikken forstandigt og forsigtigt. Der var lidt tynde nerver i regeringen i denne sag, som den tidligere statsminister udtrykte det.²⁶ På gruppemødet på selve dagen for debatten blev der i forlængelse heraf ført en diskussion om de parlamentariske aspekter af partiets ændrede sikkerhedspolitik. Et centralt indlæg kom fra Jens Risgaard Knudsen, der pegede på vanskelighederne, hvis de partier, der hidtil havde været enige om sikkerhedspolitikken, ikke kunne stemme for det socialdemokratiske dagsordensforslag som fremlagt på mødet af Lasse Budtz. Når Socialdemokratiet igen sad med regeringsansvaret, sagde Risgaard Knudsen, ville man sikkert fortryde, hvis man nu accepterede, at Lasse Budtz fik lov til at sætte en kile ind mellem de partier, der hidtil havde

²² Uddrag af forhenværende udenrigsminister Kjeld Olesens (S) tale på den socialdemokratiske konference i Silkeborg 28.-29. januar 1983, Christian Thune og Nikolaj Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, Dansk Udenrigspolitisk Institut, 1984, s. 216-7.

²³ Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 300f.

²⁴ Interview i Danmarks Radio, nyhedsmagasinet 3. februar 1983, Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 218-9.

²⁵ Mm, Mappe 9, 8. februar 1983.

²⁶ SD, 2. februar 1983.

været enige om sikkerhedspolitikken. Hvis de øvrige partier i det traditionelle flertal ikke kunne stemme for dagsordenen, gik Risgaard Knudsen derfor ud fra, at der ville blive indkaldt til nyt gruppemøde. Til dette bemærkede Lasse Budtz, at „det gamle flertal“ ville bestå: der var bevægelse i udenrigsministerens holdning, som der var i den amerikanske, og Socialdemokratiet skulle nødig komme halsende bagefter.²⁷ På et gruppemøde i Venstre samme dag mente udenrigsminister Ellemann-Jensen, at man kunne stemme for den socialdemokratiske dagsorden. Blev den vedtaget, ville regeringen få et pusterum, men man skulle være forberedt på debat igen senere omkring indholdet af NATO-medlemskabet. Gruppeformanden, Ivar Hansen, konkluderede, at partiet kunne stemme for dagsordenen, idet han dog også anførte: „[men] vi er på skred“.²⁸

Udgangen på forespørgselsdebatten viste, at forudsigelsen om det traditionelle flertals beståen holdt stik – denne gang. Debatten drejede sig om INF-forhandlingerne i Genève og planerne om kernevåbenfri zoner i Europa, og ved debattens afslutning vedtog Folketinget med et bredt flertal en dagsorden, der opfordrede regeringen til at forfølge tre mål: 1) præge den vestlige holdning under INF-forhandlingerne i Genève, så den foreslåede nulløsning blev udbygget med et realistisk alternativ til det seneste sovjetiske tilbud; 2) arbejde for en løsning, der indebar sådanne reduktioner af SS-20 raketterne, at de vestlige mellemdistanceraketter ikke blev opstillet; 3) støtte realistiske bestræbelser for etablering af atomvåbenfrie zoner, der omfattede begge sider af den skillelinje, der delte Europa.²⁹

Formuleringen af dansk sikkerhedspolitik var de næste par måneder præget af en forsat afdramatisering af modsætningerne mellem firkloverregeringen og Socialdemokratiet, men under den forsonlige overflade var der substansforskelle i vurderingen af den nukleare balance i Europa. Det forsonende kom bl.a. til udtryk i to foredrag, som udenrigsministeren holdt i midten af marts, hvor det blev nævnt, at man realistisk også måtte overveje andre løsninger end nulløsningen.³⁰ Over for USA arbejdede Danmark i overensstemmelse hermed for at fremme en mere fleksibel amerikansk forhandlingsposition. Derfor modtog regeringen med stor lettelse præsident Reagans udspil i slutningen af marts om en midlertidig aftale, der gik på en reduktion af INF-raketterne på begge sider til samme niveau og med fastholdelse af nulløsningen som mål. På et møde i det udenrigspolitiske nævn i midten af april erklærede udenrigsministeren, at den amerikanske præsidents udspil svarede til

²⁷ SD, 8. februar 1983.

²⁸ V, 8. februar 1983.

²⁹ Ff 1982-83, 8. februar 1983, sp. 5578. Dagsordenen blev vedtaget enstemmigt med 112 stemmer, ingen imod, mens 21 undlod at stemme.

³⁰ Se uddrag af udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensens foredrag i "Atlantsammenslutningen" 16. marts og Det udenrigspolitiske Selskab 17. marts 1983, Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 232-3 og 175-80.

Folketingets dagsorden fra 8. februar og hvad andre europæiske lande havde givet udtryk for, og det beviste, at USA lyttede til sine allierede. De socialdemokratiske deltagere i mødet nærmede sig imidlertid problemet fra en anden vinkel, idet Kjeld Olesen slog fast, at det var Socialdemokratiets målsætning, at der slet ikke deployeredes vestlige missiler. Fuld deployering af vestlige missiler ville ifølge den tidligere udenrigsminister skabe overvægt i Vestens favør i Europa.³¹ Tilsvarende kom der sideløbende med afdramatiseringen af den interne strid udtalelser fra udenrigsministeren, som markerede modsætningen til det største oppositionsparti. Det gjaldt især to temaer: for det første at kun hvis Sovjetunionen tog den vestlige trussel om at opstille raketter alvorligt, kom der gang i forhandlingerne i Genève; for det andet at truslen mod Vesteuropa var sovjetisk politisk pres baseret på overvægten i mellemdistanceraketter.³² De to temaer havde siden efteråret 1979 spillet en mindre eller slet ingen rolle for Socialdemokratiet.

Resultatet var, at dagsordenen af 8. februar og den imødekommende tone mellem regeringen og Socialdemokratiet i de første måneder af 1983 dækkede over nogle substansforskelle mellem de partier, som engang indgik i den brede enighed. Regeringens pusterum blev med andre ord kortvarigt, og den begyndende splittelse i dansk sikkerhedspolitik blomstrede op igen senere på foråret 1983 for at springe ud i fuldt flor ved udgangen af 1983.

Det alternative sikkerhedspolitiske flertal manifesterer sig

Borgfreden mellem regeringen og Socialdemokratiet varede til slutningen af maj, da den første dagsorden den 26. maj blev vedtaget af Folketinget med regeringspartiernes stemmer imod, og det alternative sikkerhedspolitiske flertal første gang manifesterede sig for gennem de næste fem år at være en etableret faktor i formuleringen af dansk sikkerhedspolitik. Dagsordenen, der var stillet af Lasse Budtz, pålagde regeringen ved kommende NATO-møder at fremføre fire punkter vedr. INF-forhandlingerne: 1. Vesten måtte være indstillet på eventuelt at forlænge forhandlingsperioden med fastsættelse af en ny tidsfrist; 2. mens der forhandlede måtte ingen opstilling eller forberedelse til opstilling finde sted; 3. de franske og de britiske kernevåben skulle tælles med; 4. det første mål måtte være sådanne reduktioner af de sovjetiske SS-20 raketter, at en opstilling af vestlige raketter blev undgået. Under debatten bekræftede Lasse Budtz som svar på et spørgsmål fra udenrigsministeren, at dagsordenen efter Socialdemokratiets opfattelse lå inden for dobbeltbeslutningen. Dagsordenen blev vedtaget med 83 stemmer for (S, RV, SF og VS), 70

³¹ UPN, 15. april 1983.

³² Se f. eks. uddrag af interview med Uffe Ellemann-Jensen i Politiken, 20. marts 1983, gengivet i Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 234-38 samt udtalelser i det udenrigspolitiske nævn, se UPN 6. maj 1983, og i debatter i folketingsalen, se kapitel 63

imod (V, KF, CD og KrF), mens 2 (bl.a. Robert Pedersen (S)) undlod at stemme.³³

I diskussionerne i partiernes folketingsgrupper forud for debatten i salen var der mange betænkeligheder ved de sikkerhedspolitiske og parlamentariske konsekvenser af den forudsete dagsorden. I den socialdemokratiske gruppe havde Jens Risgaard Knudsen, Poul Nielson, Svend Jakobsen og Robert Pedersen mere eller mindre kritiske kommentarer til Lasse Budtz' ordførertale og det forelagte forslag til dagsorden, som en stor del af diskussionen kredsede omkring. Risgaard Knudsen havde ingen bemærkninger til ordførertalen, men til forslaget til dagsorden, som kunne resultere i en kløft på det sikkerhedspolitiske område mellem Socialdemokratiet og regeringspartierne. Det ville for Risgaard Knudsen på længere sigt være at foretrække, hvis regeringspartierne blev trukket over mod Socialdemokratiet sådan, at den sikkerhedspolitiske enighed blev bevaret. Poul Nielson mente, at hovedproblemet var, at Socialdemokratiet kunne komme til at pålægge regeringen noget, som ingen dansk regering kunne levere, mens det for Svend Jakobsen var vigtigt, at Socialdemokratiet ikke kom i en situation, hvor regeringen gik direkte imod dagsordenen. Mest vidtgående var kritikken fra Robert Pedersen, som meddelte, at han ikke kun stemte for dagsordenen. På gruppemødet blev ordførertalen og dagsordensforslaget støttet af Lise Østergaard, Ivar Nørgaard og Poul Søgaard, der fandt talen god og afbalanceret. Dagsordenen så Lise Østergaard som en skærpelse, hvilket var en fordel.³⁴ Alt i alt er det nærliggende at tro, at en del medlemmer af den socialdemokratiske folketingsgruppe fandt det problematisk, at firkløverregeringen altid valgte at „leve med“ Lasse Budtz' dagsordener. Det gjorde det nemlig vanskeligt at argumentere imod Budtz' synspunkter i de interne diskussioner.³⁵

Gruppemøderne i Venstre og de konservative afspejlede nogle forskelle mellem de to partier, som viste sig flere gange i de følgende år. På Venstres gruppemøde var der store betænkeligheder ved den forventede dagsorden fra Lasse Budtz, og der blev tilkendegivet en vis kritik af statsministeren. På mødet i gruppen dagen før, d. 25. maj, meddelte Arne Christiansen, at

³³ Ff 1982-83, 26. maj 1983, sp. 11942 og 12001. Udenrigsministerens spørgsmål og svaret fra Lasse Budtz findes sp. 11942-43.

³⁴ SD, 26. maj 1983.

³⁵ Se Per Voetman, *Dobbeltbeslutning. En analyse af Socialdemokratiets kernevåbenpolitik 1979-1984*, 1986, s. 50-1.

Som en udløber af bruddet i den sikkerhedspolitiske konsensus søgte Robert Pedersen kontakt med bl.a. K.B. Andersen og Bjarne Nørretranders for at fremme en aktiv modstand mod partiledelsens sikkerhedspolitik, jf. Brevveksling mellem Bjarne Nørretranders, Robert Pedersen og K.B. Andersen juni-august 1983, *Bjarne Nørretranders, privatarkiv*, Rigsarkivet (RA). Initiativet resulterede i en udtalelse: "Undertegnede socialdemokrater beklager stærkt, at 34 års bredt samarbejde om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik led skibbrud i Folketinget den 26. maj 1983. Vi opfordrer partiets ledelse til at bestrebe sig på at genskabe sammenholdet om det danske medlemskab af NATO og dermed styrke tilliden til Danmark som alliancepartner". Udtalelsen blev med 188 underskrifter bragt i *Aktuelt, Ny Dag og Bornholmeren*, 2. september 1983.

Socialdemokratiet ville fremsætte en dagsorden, som regeringspartierne ville stemme imod, og så måtte man ifølge statsministeren „leve“ med den. Mere direkte var Laurits Tørnæs, der anførte, at det var farligt, når statsministeren sagde, at vi kan leve med en dagsorden, og han anbefalede så længe som muligt at lade det stå åbent. I forlængelse heraf konkluderede gruppens næstformand, Poul Brøndsted, at gruppen ikke havde taget stilling til nogen dagsorden, da det indhold endnu ikke var kendt. På mødet d. 26. maj forud for debatten i salen meddelte Ellemann-Jensen, at han havde søgt at mildne ordlyden af den socialdemokratiske dagsorden, men socialdemokraterne syntes at være urokkelige, og derfor måtte Venstre stemme imod. Viste der sig at være et flertal i Folketinget, der sagde nej til dobbeltbeslutningen var vi på „tynd is“, og under debatten måtte vi „tolke“, hvad Socialdemokratiet stod for, som udenrigsministeren udtrykte det.³⁶ På de konservatives gruppemøde anslog statsministeren en delvist anden tone, da han meddelte, at regeringen ville gå imod Socialdemokratiets dagsorden. Stemningen i Danmark var den samme som andre steder i Europa, tilføjede Schlüter, og det var ikke noget usædvanligt, vi i Danmark stod i: måske følte vi os lidt mere flove, end vi behøvede. Hvis Lasse Budtz under debatten sagde, at dobbeltbeslutningen stod ved magt, var det ifølge statsministeren regeringens pligt at blive siddende.³⁷ Kort formuleret var de konservative mildere i kritikken af Socialdemokratiet end Venstre.

I regeringen var der i et møde i raketudvalget dagen efter folketingsdebatten forskellige opfattelser af, hvordan dagsordenen skulle komme til udtryk i kommunikéer fra NATO-møder, og disse forskelle afspejlede ovennævnte mellem de to store partier i regeringen. Statsministeren og forsvarsministeren mente, at Danmarks standpunkt burde komme til udtryk i kommunikéerne, mens udenrigsministeren fandt det meget uheldigt, at Danmark skulle være fodnoteland på linje med Grækenland, som hele tiden havde distanceret sig fra dobbeltbeslutningen. Resultatet blev, at kommunikéet fra forsvarsplanlægningsgruppen indeholdt en anmærkning sidst i teksten, hvor den danske forsvarsminister gentog sin regerings støtte til dobbeltbeslutningen, men samtidig oplyste, at han havde forelagt Folketingets dagsorden af 26. maj for sine kolleger. På udenrigsministermødet otte dage senere gentog Ellemann-Jensen de samme to punkter. Mens udenrigsministeren uden tvivl var den af de to, der havde sværest ved på den måde at forelægge en politik, han kun nødtvungent ville stå bag, var forsvarsministeren den, der havde det største besvær med at få de danske bemærkninger optaget i kommunikéet.³⁸

På to møder i det udenrigspolitiske nævn redegjorde de to ministre for de-

³⁶ V, 25. og 26. maj 1983.

³⁷ *Mødeprotokoller for Det Konservative Folkeparti (KF)*, 26. maj 1983.

³⁸ Uddrag af slutkommuniké fra NATO's ministermøde i Forsvarsplanlægningsgruppen i Bruxelles 1.-2. juni 1983 og uddrag af slutkommuniké fra NATO's udenrigsministermøde i Paris 9.-10. juni 1983, Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 244-5 og 247-8. Se også Petersen, *Europæisk og Globalt Engagement*, s. 304-6.

res handlinger ved NATO-møderne, og de efterfølgende kommentarer fra medlemmer tilhørende det alternative sikkerhedspolitiske flertal, og diskussionen illustrerede nogle knudepunkter i den parlamentariske basis for firkløverregeringens sikkerhedspolitik. På mødet den 8. juni fortalte forsvarsminister Hans Engell, at han på forsvarsministrenes møde ordret havde gengivet de fire punkter i 26. maj-dagsordenen. Samtidig havde ministeren gjort det klart, at regeringen ikke derved havde afskåret sig fra at forklare regeringens holdning, og han havde da fremhævet, at regeringen fortsat støttede dobbeltbeslutningen og havde stemt imod dagsordenen. Især Lasse Budtz og Anker Jørgensen kritiserede forsvarsministeren for ikke fuldt ud at have repræsenteret flertallets synspunkter som udmøntet i dagsordenen, bl.a. ved at få indføjjet fodnoter med henvisninger til det danske særstandpunkt svarende til de græske fodnoter i kommunikéerne. Den parlamentariske knude blev skarpest belyst, da tidligere statsminister Anker Jørgensen spurgte forsvarsminister Engell, om han direkte havde taget afstand fra 26. maj-dagsordenen. Forsvarsministeren svarede, at han naturligvis havde fremført dagsordenen, men slået fast, at regeringen stemte imod, hvorefter ministeren understregede, at dagsordenen var bindende for regeringen, hvilket han havde levet op til på NATO-mødet.³⁹ Situationen på NATO-mødet var altså den, at en minister fra et land med et politisk system baseret på parlamentariske principper forelagde en politik, ministeren både erklærede sig som modstander af og fremlagde som bindende. Det var i hvert fald en temmelig usædvanlig situation, som må have været vanskelig at forklare!⁴⁰ På mødet i nævnet nogle dage senere, den 17. juni, redegjorde udenrigsminister Ellemann-Jensen for, hvordan han på udenrigsministermødet en uge senere havde gennemgået Folketingets debat og dagsordenen på samme måde som forsvarsministeren og således været en loyal budbringer. Også her blev andre NATO-landes kritik af Danmark refereret. Lasse Budtz fandt tanken om kritik af Folketingets flertal uhørt. Dagsordenen burde have ført til et direkte dansk forbehold på linje med Grækenlands, og der fulgte en skarp udveksling mellem udenrigsministeren og Lasse Budtz, som illustrerede forskellen mellem at blive taget alvorligt (udenrigsministerens præference) og retten til at kræve forbehold (Lasse Budtz's præference).⁴¹

Ser man på holdningerne blandt vælgerne til de spørgsmål, konflikterne i det snævre beslutningsmiljø drejede sig om, kunne opinionsundersøgelserne ikke bruges af de socialdemokrater, som var tøvende over for partiets begyndende brud med dobbeltbeslutningen, og i visse tilfælde kan vælgernes holdninger have virket som en ekstra motivation for modstanderne af NATO's

³⁹ UPN, 8. juni 1983. På mødet skete det usædvanlige, at et medlem – Robert Pedersen (S) – direkte erklærede sig uenig med sin formand og ordfører.

⁴⁰ Engells besværlige og ubehagelige dilemma blev beskrevet i Hans Engell, *På Slotsholmen*, 1997, s. 157f.

⁴¹ UPN, 17. juni 1983.



Grækenland havde som regel flere fodnoter ved hvert NATO-møde. Her ses Uffe Ellemann-Jensen i samtale med den græske udenrigsminister Yiannis Haralambopoulos ved et NATO-møde den 8. december 1983. (NATO Photo)

mellemdistanceraketter. I juni foretog Observa Institutet en undersøgelse, som viste, at der blandt vælgerne var en lidt større modstand end tilslutning til 26. maj dagsordenen, idet 30% mente, at Danmark burde have vedstået sin oprindelige tilslutning til dobbeltbeslutningen, mens 27% kunne tilslutte sig dagsordenen. Igen var der en markant forskel mellem Socialdemokratiets og firkløverpartierne vælgere, idet et stort flertal af de socialdemokratiske vælgere – 36% mod 15% – kunne tilslutte sig 26. maj dagsordenen, mens der blandt de borgerlige partiers vælgere var et endnu mere markant flertal for, at Danmark vedstod dobbeltbeslutningen.⁴² Hvad angår deployeringen af mellemdistanceraketterne viste en Gallup undersøgelse i juli en overvældende modstand, 58% imod og 24% for. Også blandt tilhængerne af NATO var modstanden markant, 50% mod 34%.⁴³ De to undersøgelser kunne tolkes forskelligt, først og fremmest derved at når der blev spurgt, om Danmark skulle vedstå en tidligere beslutning, var der en tendens til at svare ja, mens der endnu klarere var en tendens til at svare nej, når spørgsmålet gik på, om der skulle installeres raketter. Under alle omstændigheder lå der i Gallup-

⁴² Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983.*, s. 430. Blandt firkløverpartierne skilte Kristeligt Folkepartis vælgere sig ud, idet 24% af partiets vælgere kunne tilslutte sig dagsordenen, mens det tilsvarende tal for de tre andre var 8-9%.

⁴³ Sst., s. 429.

undersøgelsen en del af forklaringen på, at regeringen var så tilbageholdende med at lade raketstriden udløse et valg. Derimod kunne de parlamentariske organisatorer af det alternative sikkerhedspolitiske flertal henvise til holdningerne uden for Christiansborg.

Efteråret 1983: konflikterne når et højdepunkt

I de sidste måneder af 1983 nåede INF-spørgsmålet et klimaks i både international politik og i konflikterne om udformningen af den danske politik. I løbet af november og december vedtog Folketinget fire sikkerhedspolitiske dagsordener, hvoraf den ene, der betød, at Danmark direkte brød med dobbeltbeslutningen, blev vedtaget imod regeringspartiernes stemmer. Det samme gjaldt en dagsorden, der pålagde regeringen at stemme for to resolutionsforslag i FN, ét om at der ikke måtte udstationeres nye raketter i Europa, og ét der opfordrede supermagterne til at fastfryse deres atomvåbenbevæbninger. Derimod undlod regeringspartierne at stemme ved afstemningerne om de to andre dagsordener. Samtidig kom udenrigsministeren ud i et politisk stormvejr på grund af nogle udtalelser ved et møde på Sabro Kro, der var med til yderligere at skærpe de interne modsætninger om sikkerhedspolitikken.

Det begyndte i forsoningens tegn

Efteråret begyndte ellers i forsoningens tegn. I regeringens åbningstale d. 4. oktober erklærede statsminister Schlüter, at „Regeringen håber, at vi – trods nogle divergencer i opfattelsen af konkrete spørgsmål – kan bevare den brede politiske enighed om Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitik med grundlag i vort medlemskab af FN, NATO, og EF sammen med vor deltagelse i det nordiske samarbejde“ – en formulering der var næsten klassisk i beskrivelsen af det, der engang udgjorde de fire hovedhjørneste i dansk udenrigspolitik. Desuden sagde statsministeren, at grundlaget for regeringens INF-politik var Danmarks tilslutning til dobbeltbeslutningen og 26. maj dagsordenen.⁴⁴ Dagen efter blev sikkerhedspolitikken drøftet på et socialdemokratisk gruppemøde, og også her var der en overvejende forsonende tone. F. eks. erklærede Svend Auken, at det betød noget at markere en dansk enighed om raketterne, og jo mere Socialdemokratiet kunne få regeringen med, desto tungere vægt havde det over for befolkningen. Tilsvarende havde Anker Jørgensen på et gruppemøde tidligere på efteråret udtalt, at det var vigtigt, at Socialdemokratiet var lidt tilbageholdende mht. dagsordener, og at når partiet æn-

⁴⁴ Statsministerens udtalelse er citeret efter Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 205.

drede på sikkerhedspolitikken, burde det gøres samlet.⁴⁵ Uanset sådanne erklæringer gav både udviklingen på den internationale scene og den skarpere forskel mellem de tre „gamle NATO-partier“ imidlertid større og større problemer med at genskabe det, som en gang havde været den brede enighed om dansk sikkerhedspolitik.

På den hjemlige scene blev den første af de tre ovennævnte dagsordener i efteråret 1983 vedtaget af Folketinget d. 3. november. Den pålagde regeringen at øve en aktiv indsats for at bremse oprustningen efter de retningslinjer, der var nedfældet i dagsordenen af 26. maj og bekræftet i statsministerens åbningstale, og opfordrede regeringen til omgående at tage initiativ til, at NATO-landene foretog en ny politisk vurdering af forhandlingsforløbet, før montering af raketterne blev iværksat. Selve ordlyden var forholdsvis problemfri for regeringen, og dagsordenen blev vedtaget med 85 stemmer for (S, SF, RV, VS), 10 imod (FP), mens 62 (KF, V, CD, KrF og Robert Pedersen (S)) hverken stemte for eller imod.⁴⁶ På samme måde blev folketingsdebatten vurderet som problemfri på et ministermøde to dage før, hvor statsministeren som fungerende udenrigsminister forelagde udenrigsministerens udkast til talen i Folketinget og vurderede den som både fair over for NATO-partnerne og ikke-provokerende i forhold til oppositionen.⁴⁷ På det socialdemokratiske gruppemøde blev dagsordensforslaget ikke mødt med kritiske spørgsmål og kommentarer i samme grad som tidligere, selv om der på mødet både blev taget forbehold og stillet ændringsforslag.⁴⁸ På gruppemødet i Venstre sagde udenrigsministeren, at man kunne „leve“ med den forudsete dagsorden, selv om hans første indstilling til forslaget var at stemme imod. En side af den forholdsvis problemløse situation for regeringspartierne blev illustreret af en bemærkning fra kirkeminister Elsebeth Kock-Petersen, som fra regeringsmødet berettede, at der havde været enighed om, at der ikke skete noget ved at efterkomme dagsordenens punkt om at forsøge at få NATO indkaldt. Vi ved jo, at de alligevel siger nej, men af taktiske grunde er det klogt at forsøge, forklarede Kock-Petersen.⁴⁹

Betæneligheder hos Venstre og de konservative

En uge senere vedtog Folketinget en dagsorden, der opfordrede regeringen til aktivt at arbejde for, at Danmark forblev atomvåbenfrit gennem etablering af en nordisk atomvåbenfri zone. Samtidig bekræftedes Danmarks medlemskab af NATO. Vedtagelsen skete med 57 stemmer for (S, RV), 13 imod (FP og VS), mens 72 (KF, V, SF, CD, KrF) stemte hverken for eller imod.⁵⁰

⁴⁵ SD, 5. oktober 1983 og 9. september 1983.

⁴⁶ Ff 1982-83, 3. november 1983, sp. 1377 og 1451.

⁴⁷ Mm, Mappe 10, 1. november 1983.

⁴⁸ SD, 2. november 1983.

⁴⁹ V, 2. november 1983.

Dagsordenen blev vedtaget som afslutning på en forespørgselsdebat rejst af SF og VS om Danmarks placering i NATO's atomvåbenstrategi, men Socialdemokratiet havde forinden meddelt, at partiet ville stille et dagsordensforslag om Norden som atomvåbenfri zone.

Forslaget gav anledning til en mere omfattende diskussion på gruppemøderne i Venstre og Det Konservative Folkeparti, end det normalt var tilfældet før disse debatter, og diskussionen fokuserede på de parlamentariske og politisk-taktiske konsekvenser af de to partiers stemmeafgivning. På Venstres gruppemøde fortalte Arne Christiansen, at regeringen ifølge forsvarsminister Engell havde besluttet at undlade at stemme. Denne holdning blev udsat for kritik i Venstres gruppe, først og fremmest fra Hans Jørgen Holm, der mente, at regeringen og firkløverpartierne nu skulle gå i offensiven og ikke blive ved at dukke nakken. Gruppeformanden Ivar Hansen var enig med Holm: på et tidspunkt måtte den defensive holdning finde en afslutning. Ivar Hansen var dog ikke sikker på, at det skulle være ved den lejlighed. Gruppeformanden nævnte også, at Venstres to ledende medlemmer af regeringen, udenrigsministeren og finansministeren, anbefalede at undlade at stemme.⁵¹ På det konservative gruppemøde oplæste forsvarsminister Engell den socialdemokratiske dagsorden og bemærkede, at det endnu var uafklaret, hvad statsministeren og regeringen ville anbefale at stemme, men han mente selv, at partiet ikke kunne stemme imod en dagsorden, der bekræftede medlemskabet af NATO. Der var i gruppen delte meninger om, hvorvidt partiet skulle stemme imod eller undlade at stemme og om kriteriet for at vælge det ene eller det andet. Et medlem, Hagen Hagensen, satte fingeren på det kritiske politisk-taktiske problem, da han sagde, at partiet efterhånden kom til at stå svagt i befolkningens øjne ved hele tiden at tage så blødt på disse dagsordener. Partiet måtte, sagde Hagensen, stå med et standpunkt, man kunne være bekendt, både over for vore vælgere og for os selv i gruppen.⁵²

Allerede et par uger efter disse diskussioner i de to store borgerlige partier blev den voksende afstand mellem regeringens og Socialdemokratiets sikkerhedspolitiske synspunkter til en reel krise. Baggrunden var en række begivenheder i den sidste del af november og begyndelsen af december. For det første en strid om Danmarks stemmeafgivning på FN's Generalforsamling om et rumænsk og et svensk-mexikansk forslag om fastfrysning af kernevåben; for det andet en tale af udenrigsminister Ellemann-Jensen på Sabro Kro, som resulterede i et forsøg på at vælte ham i Folketinget; for det tredje Sovjetunionens afbrydelse af INF-forhandlingerne i Genève 23. november omtrent samtidig med, at de første af de 572 mellemdistanceraketter begyndte at ankomme til Vesteuropa. Begivenhederne resulterede 1. december

⁵⁰ Ff 1983-84, 10. november 1983, sp. 1603 og 1649.

⁵¹ V, 10. november 1983.

⁵² KF, 10. november 1983.

i hele tre forespørgselsdebatter i Folketinget, som endte med vedtagelsen af tre dagsordener, der dels pålagde regeringen at stemme for fastfrysningssforslaget, dels reddede regeringen og dermed udenrigsministeren, dels indebar Danmarks endelige afstandtagen fra den i dobbeltbeslutningen forudsete opstilling af vestlige mellemdistanceraketter. De hver for sig højst uensartede be-
givenheder i international og i dansk politik bidrog på hver deres måde til at skærpe modsætningerne i den splittede sikkerhedspolitik under regeringen Schlüter.

Ny strid om afstemninger i FN

Den første strid drejede sig om Danmarks holdning til de to fastfrysningssforslag i FN's Generalforsamling. Striden var en parallel til uenigheden året før, men hvor konflikten da havde stået mellem at stemme imod (regeringens holdning) eller undlade at stemme (Socialdemokratiets), drejede uenigheden sig denne gang om, hvorvidt Danmark igen skulle undlade at stemme, som regeringen ønskede, eller stemme for, som Socialdemokratiet krævede med støtte fra de andre partier i det alternative sikkerhedspolitiske flertal. Et flertal blandt politikerne i den danske FN-delegation havde tilrådet regeringen at stemme for de to resolutioner, men regeringen var som nævnt ikke indstillet på at følge rådet. Den danske stemmeafgivning blev diskuteret på to dramatiske møder i det udenrigspolitiske nævn, første gang på et møde d. 22. november, indkaldt på foranledning af Steen Folke (VS), og anden gang d. 25. november. Meningsudvekslingen mellem på den ene side statsministeren og udenrigsministeren og på den anden side deres forgængere i embederne, Anker Jørgensen og Kjeld Olesen, på det første møde var usædvanlig skarp, ikke mindst da statsministeren udlagde den danske holdning som et spørgsmål om at bryde totalt med NATO-partnerne ved eventuelt at følge et sovjetisk stemmemønster og om i en given situation at få forstærkninger. Det skarpe opgør fik en ekstra drejning, da Kjeld Olesen og Gert Petersen beskyldte regeringen for bevidst at holde nævnet uden for sagen.⁵³ På mødet tre dage senere erklærede statsministeren, at det var i overensstemmelse med Grundloven, hvis regeringen stemte efter bedste overbevisning, men at hvis Folketinget sagde, at regeringen ikke måtte stemme, som den ville, ville regeringen følge det eller udskrive valg. Schlüter tilføjede dog, at da der først burde være valg i 1985, ville regeringen formentlig følge Folketingets pålæg, som han dog ikke håbede blev givet.⁵⁴ Den sidste tilkendegivelse blev virkelighed, da Folketinget efter en forespørgselsdebat debat d. 1. december på forslag af Gert Petersen (SF) og Steen Folke (VS) med 87 stemmer (S, RV, SF og VS) mod 71 (KF, V, CD, KrF og FP) vedtog en dagsorden, der pålagde rege-

⁵³ UPN, 22. november 1983.

⁵⁴ UPN, 25. november 1983.

ringen at stemme ja til de to resolutioner ved afstemningen i FN's Generalforsamling.⁵⁵

Uenigheden om stemmeafgivningen i FN's Generalforsamling var i sin substans næppe vidtrækkende. Men for formuleringen af dansk sikkerhedspolitik i midten af 1980'erne betød det gennem mange år uset skarpe opgør i det udenrigspolitiske nævn en klar forværring af det tillidsforhold, som uanset de sidste fire års uenighed til en vis grad stadig fandtes mellem partier, som engang udgjorde den traditionelle konsensus. Internt i regeringen var der nuanceforskelle mellem på den ene side udenrigsministerens tilbøjelighed til at se sagen som et spørgsmål om man skulle lade sig „skræmme“ af Socialdemokratiet og andre ministre, der som statsministeren lagde mere vægt på, at regeringen skulle handle i overensstemmelse med Folketingets flertal, når den ikke ville gøre sagen til et kabinetsspørgsmål.⁵⁶

Udenrigsministeren i vanskeligheder

Den anden sag angik en tale, som udenrigsministeren holdt 21. november 1983 holdt på Sabro Kro, og som i dele af pressen (*Jyllands-Posten*) blev refereret på en måde, der tolkedes som despekt for Folketingets dagsordener. Ellemann-Jensen mente ikke, at han var blevet refereret korrekt og henviste i et indlæg i den jyske morgenavis til, at referatet i *Information* var dækkende.⁵⁷ Sagen førte 1. december til en forespørgselsdebat om udenrigsministerens udtalelser vedr. Folketingets vedtagelser rejst af Socialdemokratiet, hvor statsministeren gav en redegørelse for regeringens opfattelse af forholdet mellem Folketinget, det udenrigspolitiske nævn og regeringen. Schlüters redegørelse fremhævede, at regeringen som følge af grundlovens § 19 havde enekompetence til at handle i mellemfolkelige anliggender. Folketinget kunne ifølge statsministeren og statsretskyndige derfor ikke med retligt bindende virkning ved lov eller folketingsbeslutning pålægge regeringen at foretage bestemte udenrigspolitiske skridt. Mht. det udenrigspolitiske nævn havde det alene rådgivende funktioner, men ingen besluttende myndighed. Disse forfatningsretlige regler måtte, fortsatte statsministeren, suppleres med, hvad der fulgte af parlamentarismens væsen, nemlig, at en regering ikke kunne fortsætte som regering, hvis den ved sine handlinger bragte sig i uoverensstemmelse med en klar tilkendegivelse i form af en folketingsbeslutning, hvorom der var

⁵⁵ Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 283-6.

⁵⁶ På Venstres gruppemøde 23. november var der en diskussion, hvor udenrigsministeren sagde, at det væsentlige var, at regeringen ikke ville lade sig skræmme af Socialdemokratiet mht. afstemningerne i FN. Herefter anførte undervisningsminister Bertel Haarder, at det, man skulle tage stilling til, var, om det var klogt som regering at handle imod et folketingsflertal, se V, 23. november 1983.

⁵⁷ Referaterne i de to avisers udgaver for 22. november samt Ellemann-Jensens berigtigelse af referatet i *Jyllands-Posten* 24. november er gengivet i Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 276-77.

stemt i folketingssalen. Det fulgte også, at enhver regering ville gøre sig anstrengelse for at følge råd givet i det udenrigspolitiske nævn. Som afslutning på debatten vedtog Folketinget et dagsordensforslag stillet af Niels Helveg Petersen (RV), der tog statsministerens udtalelser til efterretning. Vedtagelsen skete med 84 stemmer (KF, V, CD, KrF, FP og RV), mod 78 (S, SF og VS), mens 1 (Robert Pedersen (S)) stemte hverken for eller imod.⁵⁸ Som det ses af stemmefordelingen blev det afgørende for denne udgang, at de radikale ikke ønskede at vælte regeringen på udenrigsministerens udtalelser. Man kan sige, at da det blev et spørgsmål om at drage de parlamentariske konsekvenser, valgte de radikale at træde til for at redde en regering, hvis sikkerhedspolitik de i vigtige henseender var imod. Det alternative flertal var altså ikke noget flertal, når regeringens liv blev sat på spil, men da regeringen ofte foretrak ikke at sætte sin eksistens på spil, blev resultatet, at det alternative sikkerhedspolitiske flertal alligevel ofte fungerede som et parlamentarisk flertal, der kunne styre den ene del af den splittede danske sikkerhedspolitik.

Både hos statsministeren og i Venstres folketingsgruppe gav udenrigsministerens udtalelser imidlertid anledning til store betænkeligheder. Ellemann-Jensen var i Bruxelles dagen efter Sabro-talen, og statsministeren bad ham straks ved den første politiske storm rejse hjem så hurtigt som muligt med henblik på en drøftelse af sagen i regeringens koordinationsudvalg senere på dagen.⁵⁹ I Venstres folketingsgruppe bad gruppeformanden, Ivar Hansen, på et møde to dage efter den omstridte tale „udenrigsministeren om ikke at skaffe os unødige vanskeligheder ved at udtale sig, som han gør“ – en henstilling som i sin sproglige og indholdsmæssige form må have virket usædvanlig stærk. En uge senere, da gruppen drøftede oplægget til forespørgselsdebat-terne 1. december, konkluderede Ivar Hansen diskussionen med, at udenrigsministeren under debatten i salen „sidder ’stille og roligt’“, mens regeringspartiernes ordførere afslører hulheden i Socialdemokratiets optræden.⁶⁰ På den følgende dags gruppemøde bemærkede formanden, at udenrigsministeren måtte „geare ned“, men samtidig skulle gruppen sige sin mening om sikkerhedspolitikken og beklage, hvad Socialdemokratiet var ved at føre landet ud i.⁶¹ Alt i alt var det tydeligvis Ivar Hansens holdning, at Ellemann-Jensens politiske stil forstærkede problemerne med at formulere den i forvejen problemfyldte splittede danske udenrigspolitik under firkløverregeringen, men at Socialdemokratiet var den hovedansvarlige for problemerne.

Danmark bryder med dobbeltbeslutningen

⁵⁸ Statsministerens redegørelse i Folketinget 1. december 1983 er gengivet sst., s. 288-91. Dagsordenen, der ”tager statsministerens udtalelser til efterretning” er ikke medregnet som en af de 28 sikkerhedspolitiske dagsordener.

⁵⁹ Mm, Mappe 10, 22. november 1983.

⁶⁰ V, 23. og 30. november 1983.

⁶¹ V, 1. december 1983.

Den tredje sag var den i international sammenhæng mest substantielle: Danmarks holdning til den begyndende udstationering af de i dobbeltbeslutningen forudsatte vestlige mellemdistanceraketter i Europa. Ved afslutningen af en forespørgselsdebat den 1. december om sagen vedtog Folketinget med 87 stemmer (S, RV, SF og VS) mod 75 (KF, V, CD, KrF og FP), mens 1 (Robert Pedersen (S)) stemte hverken for eller imod, en dagsorden, der i utvetydige vendinger pålagde regeringen at sige nej til raketstationeringen. Den første del af dagsordenen lød:

„Folketinget pålægger regeringen ved det førstkommende ministerrådsmøde i NATO på Danmarks vegne at tage klar afstand fra den påbegyndte opstilling af de 572 vestlige mellemdistanceraketter og at få denne afstandtagen præciseret i communiquéet, da forhandlingsmulighederne ikke har været fuldt udnyttet“. ⁶²

På partiernes forudgående gruppemøder blev forskellige aspekter af den forventede dagsorden og regeringens parlamentariske stilling drøftet. På Socialdemokratiets møde førtes en diskussion om, hvorvidt dagsordenen lå uden for eller inden for dobbeltbeslutningen. Anker Jørgensen slog fast, at partiet hidtil havde handlet inden for denne, men nu var dobbeltbeslutningen passé. Denne opfattelse vandt tilslutning, men med forskellige nuanceringer hos andre medlemmer. Sonja Mikkelsen sagde således, at dagsordenens forhold til dobbeltbeslutningen var regeringens problem og ikke Socialdemokratiets, mens Svend Auken fremhævede, at Socialdemokratiet vedstod dobbeltbeslutningen, men der havde ikke været forhandlet færdigt. ⁶³ Både hos Venstre og de konservative var der forskellige opfattelser af, hvordan man skulle stemme til den socialdemokratiske dagsorden. På gruppemøderne meddelte de to partiers ledende medlemmer af regeringen, at regeringen havde besluttet at stemme imod for udadtil at markere en klar holdning, men at man derefter loyalt accepterede flertallets holdning. I Venstre meddelte gruppeformanden, at gruppens bestyrelse foretrak, at man undlod at stemme, og dette blev støttet af andre i gruppen, herunder også af kirkeminister Kock-Petersen, som forklarede, at regeringens beslutning om at stemme imod alene havde været drøftet i regeringens koordinationsudvalg. Hos de konservative argumenterede bl.a. justitsminister Ninn-Hansen, at man skulle undlade at stemme, da regeringen ikke kunne sige, at den rettede sig efter flertallets dagsorden, og samtidig ved at stemme nej demonstrere at den var imod den. ⁶⁴ Denne gang fulgte forskellene i regeringen og de to største regeringspartier altså ikke de tidligere omtalte forskelle mellem Venstre og de konservative.

⁶² Ff 1983-84, 1. december 1983, sp. 2546 og 2610.

⁶³ SD, 1. december 1983.

Regeringens beslutning om at implementere en politik, den var uenig i, førte hurtigt til handling. På et møde i det udenrigspolitiske nævn dagen efter vedtagelsen af dagsordenen vendt imod vestlige mellemdistanceraketter meddelte statsministeren, at udenrigsministeren under de kommende forhandlinger i ministermøder i NATO ville handle i overensstemmelse med dagsordenen. Regeringen var i gang med drøftelser om formen herfor, og det kunne ikke siges konkret, hvad den ville blive, idet det afhang af mødets forløb. Men der var ingen tvivl om regeringens indstilling, forklarede Schlüter. Et par dage senere redegjorde forsvarsminister Engell på NATO's forsvarsministermøde for dagsordenen, og hvorledes den var bindende for regeringen og derved en del af grundlaget for dansk udenrigspolitik. Danmarks nej til raketterne blev markeret i to fodnoter til erklæringer udsendt fra NATO's udenrigsministermøde i begyndelsen af december, dels i slutkommunikéet, dels i Bruxelles-erklæringen fra samme møde. Ved mødet havde den danske udenrigsminister også en times samtale med den amerikanske udenrigsminister på dennes anmodning, hvor Ellemann-Jensen redegjorde for Folketingets holdning.⁶⁵

Afslutning

Samlet set betød de i Folketinget vedtagne dagsordener siden slutningen af 1982 og regeringens modvillige accept af at 'leve med dem', at Danmark havde indtaget en række standpunkter, som mange i det snævre beslutningsmiljø – herunder ikke mindst regeringspartierne – mente kunne bringe Danmarks medlemskab af NATO i fare. Når vi ser på holdningerne blandt vælgerne, kunne de af de i formuleringen af dansk sikkerhedspolitik direkte involverede politikere bruges som et argument for modsatrettede konklusioner. F.eks. viste en Observa-undersøgelse i november 1983, at der var omtrent lige så mange tilhængere som modstandere, hhv. 38% og 40%, af standpunkterne, som ud fra den opstillede, hypotetisk formulerede forudsætning „kunne bringe Danmarks medlemskab af NATO i farezonen“. Igen var der en klar forskel mellem Socialdemokratiets vælgere og firkløverpartiernes, der svarede til den tidligere omtalte: fra 61 til 75% af firkløverpartiernes vælgere var imod sådanne standpunkter, og kun mellem 11 og 18% var for dem, mens der blandt de socialdemokratiske vælgere var 51% tilhængere og 24% modstandere af standpunkterne under den angivne forudsætning.⁶⁶

Begge parter kunne altså henvise til holdningen hos egne vælgere. Som tidligere var det imidlertid karakteristisk, at det mindretal af Socialdemokratiets

⁶⁴ KF, 31. november og 1. december 1983; V, 1. december 1983 kl. 9.00 og kl. 13.00.

⁶⁵ UPN, 2. og 21. december 1983; Thune og Petersen (red.), *Dansk Udenrigspolitisk Årbog 1983*, s. 292-3.

⁶⁶ Sst., s. 428.

vælgere, som var imod partiledelsens kurs, var betydeligt større end det mindretal af regeringspartiernes vælgere, som var imod regeringens kurs. Derved pegede vælgerundersøgelsen, spørgsmålets hypotetiske karakter ufortalt, på et centralt problem for den socialdemokratiske ledelse.

