

Den størst mulige fleksibilitet

DANSK ATOMVÅBENPOLITIK 1956-60

AF

JONATHAN SØBORG AGGER OG LASSE WOLSGÅRD

Den danske atomvåbenpolitik i slutningen af 1950'erne var en uhyre vanskelig balancegang mellem betydelige indenrigs- og udenrigspolitiske hensyn. Atomvåbenpolitikken blev udformet og udviklet under nøje hensyntagen til, at de politiske udmeldinger skulle udtrykke den størst mulige fleksibilitet for at sikre det politiske manøvrerum. Imidlertid kunne dette hensyn risikere at føre til en reduceret bevægelsesfrihed, hvis kortene ikke blev holdt meget tæt til kroppen over for samtlige med- og modspillere. I dette krydsfelt blev atomvåbenpolitikken formuleret for – indtil videre – næsten et halvt århundrede.

Med afsæt i omfattende, nyligt frigivet kildemateriale fra Udenrigsministeriets 'lukkede arkiv' og Forsvarsministeriet søger vi at modificere og nuancere den eksisterende opfattelse af den danske atomvåbenpolitik, herunder at rekonstruere en række hidtil uklare begivenhedsforløb særligt i forbindelse med regeringens tidlige stillingtagen til NATOs og USAs ønske (eller krav) om atomvåben på dansk jord.

Poul Villaumes disputats *Allieret med forbehold* (1995)¹ var den første veldokumenterede analyse af den danske alliancepolitik 1949-61, og dens konklusioner gav næring til en frugtbar debat under såvel dispu-

¹ Villaumes værk er især bygget på amerikanske dokumenter, hvilket viser, hvor lukket den danske arkivpraksis var i forhold til udlandets før 1995. Thulesagen satte endelig skred i arkivåbningen, og Dansk Udenrigspolitisk Instituts (DUPI) rapport *'Grønland under den kolde krig'* (1997) benyttede enkelte centrale aktpakker fra Udenrigsministeriets arkiver. Poul Villaume har venligt stillet sit omfattende privatarkiv til rådighed for os, og har altid beredvilligt afsat tid til at drøfte vanskelige problemstillinger. Vi takker desuden Carsten Due-Nielsen for kritik og gode råd.

² Nikolaj Petersen: »Et vigtigt skridt for dansk samtidshistorie – med forbehold«, *Historisk Tidsskrift* (HT) 1995, s. 399-425; Niels Thomsen: »Skamros med forbehold«, *HT* 1995, s. 426-437; Poul Villaume: »Replik. Om tankefængsler, sikkerhedsdilemmaer og interessefællesskaber«, *HT* 1995, s. 454-466; Carsten Due-Nielsen: »Samtidshistorie og politik«, *HT* 1995, s. 467-477; Carl-Axel Gemzell: »Tradition och förändring«, *HT* 1995, s. 439-453.

tatsforsvaret som efterfølgende i *Historisk Tidsskrift*.² Villaumes vægtning af de indenrigs- og udenrigspolitiske faktorerers betydning blev imødegået af Niels Thomsen og Nikolaj Petersen, som forfægtede de indenrigspolitiske hensyns primat. Ikke mindst atomvåbenpolitikken blev under diskussionerne benyttet som eksempel på de forskellige faktorerers indflydelse på beslutningsprocessen.

Særligt den amerikanske politolog Glenn Snyders teorier om sikkerheds- og alliancedilemmaet er i forskellige afskygninger blevet benyttet til at beskrive beslutningstagernes alliancepolitik.³ Nikolaj Petersen anvendte i 1987 som den første teorierne på dansk alliancepolitik.⁴ Snyders teorier er desuden blevet videreudviklet af den norske historiker Rolf Tamnes og senest af Poul Villaume. Begge anvender begrebsparret 'integration' og 'afskærmning' som udtryk for de to linier, en regering kan følge.⁵ Disse begreber er mere anvendelige i den historiske analyse end de politologiske termer, hvorfor de afslutningsvis bliver anvendt i karakteristikkene af den danske atomvåbenpolitik. Spørgsmålet om, hvorvidt den danske alliancepolitik var mest præget af integration eller afskærmning, blev også rejst i kølvandet på Villaumes disputats. Med andre ord selve karakteren af det danske alliancemedlemskab. Bør Danmark (med Poul Villaume) betragtes som 'allieret med forbehold' eller (med Bo Lidegaard) som 'uforbearbejdet allieret'? Lidegaard har sat spørgsmålet på spidsen ved at spørge om, hvorvidt den danske politik blev fastlagt »*ud fra et grundlæggende forbehold over for alliancen*«, eller om de ledende sikkerhedspolitiske beslutningstagere var enige i alliancens tiltag og med alle midler søgte at fastholde »*Danmark som fuldgyl-*

³ Som medlem af NATO kunne Danmark i henhold til Snyders teorier føre to typer politik. For at mindske truslen mod landet kunne man føre en samarbejdspolitik over for alliancen med det formål at afskrække modstanderen (Cooperate/Deterrence), eller man kunne 'svigte' alliancen for at berolige modstanderen (Defect/Conciliate). Hvilken politik regeringen valgte, afhang bl.a. af afhængigheden af alliancen (Snyder: »The Security Dilemma in Alliance Politics«, *World Politics*, vol. 36, 1984, s. 461). Den indenrigspolitiske faktor er ikke medtaget, hvorfor en ren analyse på Snyders præmisser vil forvride billedet. Dette søgte Nikolaj Petersen at tage højde for ved tilføjelsen af et 'Domestic game' til Snyders 'Alliance game' og 'Adversary game'.

Adskillige andre teorier kan komme på tale, når *helle* den danske alliancepolitik skal analyseres. Eksempelvis James Rosenaus adaptationsmodel, der af bl.a. Nikolaj Petersen er blevet benyttet i tilpasningspolitiske studier. Dette er dog fravalgt i denne sammenhæng, da det særligt er ved sammenligning af flere cases over længere tid, at teorien kommer til sin ret.

⁴ Nikolaj Petersen: *Denmark and NATO 1949-1987*, (Forsvarsstudier, FHSF 2/1987) 1987.

⁵ Rolf Tamnes: *Integration and Screening. The Two Faces of Norwegian Alliance Policy, 1945-1986*. 1986, s. 2ff., Poul Villaume: *Allieret med forbehold. Danmark, NATO og den kolde krig. En studie i dansk sikkerhedspolitik 1949-1961*. 1995, s. 26f.

*dig medlem af en alliance, hvis militære – og nukleare beskyttelse, man ønskede og stolede på»?*⁶

Forsigtige skridt

Den danske regering udtalte sig første gang om spørgsmålet om atomvåben på dansk jord i september 1955. H.C. Hansen erklærede, at selv om man ikke havde planer om at udstyre det danske forsvar med atomvåben, ville regeringen og de politiske partier nøje overveje et eventuelt tilbud om atomvåben til det danske forsvar i lyset af den situation, der herskede, når tilbudet forelå. Som det blev konstateret i *Land og Folk*, var dette politikernes måde at holde en dør åben på.⁷

I efteråret 1956 diskuterede alliancen nukleariseringen af NATOs strategiske koncept.⁸ Det lader dog ikke til, at dette medførte en afklaring af regeringens holdning til atomvåben på dansk jord. På en pressekonference i september 1956 efter et møde mellem den danske og norske forsvarsminister udtalte Poul Hansen sig generelt om NATO-forsvaret, mens hans norske kollega, Niels Handal, tog klart stilling til en eventuel atombevæbning af det norske forsvar ved at erklære: »*Vi vil ikke have atomvåben*«. Poul Hansen sekunderede ikke udtalelsen.⁹ Hvorvidt det skyldtes, at den danske regering endnu ikke havde taget stilling til spørgsmålet i Danmark, at regeringen ikke delte den norske opfattelse, eller at regeringen endnu ikke ønskede at udtale sig, er det ikke muligt at vurdere på det foreliggende grundlag. Den norske udmelding må dog have vanskeliggjort en dansk accept – og samtidig have lettet en eventuel dansk afvisning af atomvåben.

Med den sovjetiske invasion i Ungarn i november 1956 blev fronterne mellem Øst og Vest trukket skarpt op efter den opblødning, som afslutningen på Koreakrigen og Stalins død i 1953 havde medført. Selvom forholdet mellem Øst og Vest i sidste halvdel af 1950'erne var høj-

⁶ Bo Lidegaard: »Et andet syn på dansk diplomati«, HT 1997, s. 512-526, (521); Poul Villame: »Kauffmann, den kolde krig og de falske toner«, HT 1997, s. 491-511.

⁷ *Land og Folk* 29/9-55. Udenrigsministeriet (UM) 105.I.40.b. H.C. Hansens udtalelser skete på baggrund af spørgsmål fra den kommunistiske 'Gladsaxe-komite'.

⁸ Revisionen af NATOs strategi blev påbegyndt i sommeren 1956. I første omgang skulle NATOs medlemslande blive enige om et 'politisk direktiv' til de militære myndigheder. Direktivet blev vedtaget på ministerrådsmødet i december 1956 og er præget af den nuklearisering af forsvaret, som blev indledt i 1954 med vedtagelsen af MC 48. Efterfølgende udmøntede de militære myndigheder direktivet i dokumenterne MC 14/2, 'Overall Strategic Concept for the Defence of the North Atlantic Treaty Organization Area' og MC 70 'The Minimum Essential Force Requirements. 1958-1963'.

⁹ UM 105.G.11.a. Indberetning til UM fra den danske ambassade i Norge. 12/9-56.

spændt, var der mange temperatursvingninger, og det var i denne omskiftelige periode, at regeringen skulle tage stilling til det danske forsvars eventuelle atombevæbning.

Raketter til Danmark

På et ministermøde den 16. marts 1957 erklærede forsvarsminister Poul Hansen over for sine kolleger, at han på et møde med lederen af den amerikanske Military Assistance Advisory Group (MAAG) 'på stedet' havde måttet acceptere et amerikansk tilbud om levering af raketter med atomar kapacitet.¹⁰ Dette er det tidligste tidspunkt, hvortil man hidtil har kunnet datere forslag om indførelse af våbensystemer med atomar kapacitet. På ministermødet lå det i luften, at det amerikanske tilbud var fremsat umiddelbart forinden, og endvidere at forsvarsministeren havde måtte acceptere et tilbud om flere våbensystemer. Ingen af delene er imidlertid korrekte. Allerede i oktober 1956 diskuterede NATOs Nordkommando og forsvarsministeren opstillingen af tre batterier HONEST JOHN-raketter i den danske hær.¹¹ HONEST JOHN var en jord-til-jord raket med en rækkevidde på 25 km. Raketten, der skulle anvendes til slagmarksbrug, var beregnet til taktiske atomladninger. Der kunne anvendes konventionelle ladninger, men effekten ville i så tilfælde være stærkt begrænset. På samme tid opererede USA med Danmark som ét af de lande, der i fremtiden skulle modtage raketvåben med atomar kapacitet.¹² Omtrent en måned senere vurderede Udenrigsministeriet, at 'det politiske direktiv', som skulle vedtages på NATOs ministerrådsmøde i december 1956, principielt medførte, at også det danske forsvar skulle atombevæbnes.¹³

Det kom derfor ikke som en overraskelse for den danske regering, da den amerikanske forsvarsminister Charles Wilson på ministerrådsmødet i december 1956 varslede, at USA inden for kort tid ville tilbyde medlemmerne af NATO moderne våben, bl.a. NIKE-, HONEST JOHN- og MATADOR-raketter.¹⁴

¹⁰ Arbejderbevægelsens bibliotek og arkiv (ABA) arkiv nr. 500. Socialdemokratiets arkiv. Ministermødeprotokoller. Referat af møde 16/3-57. Villaume vurderer, at mødet med MAAG blev afholdt i begyndelsen af marts (Villaume 1995, s. 530).

¹¹ UM 105.G.11.a. Notat om general Sugdens møde med Poul Hansen. 24/8-56; Forsvarsministeriet (FM) 11. kt. 91-26. Skr. af 1/10-56 fra AFNE (indg. 15/10). Vedr. forslag om opstilling af 3 batterier »Honest John« raketter inden for den danske hær.

¹² Villaume 1995, s. 529.

¹³ UM 105.I.1.a/1. Referat. NATOs strategi. Politisk direktiv til militære myndigheder. 25/11-56.

¹⁴ UM 105.I.1.a/1. Rådsmødet på ministerniveau. 14/12-56.

Umiddelbart efter ministerrådsmødet i december 1956 tog chefen for NATOs Nordkommando, general Cecil Sugden, til København for at diskutere spøgsmålet om 'atomartilleri til den danske hær' nærmere med Poul Hansen.¹⁵ Omtrent to måneder efter dette møde tilbød USA (den 13. februar 1957) gennem våbenhjælpsprogrammet en bataljon NIKE-raketter (jord-til-luft raket med en rækkevidde på ca. 120 km.) og en bataljon HONEST JOHN-raketter til det danske forsvar.¹⁶ Den 6. marts 1957 afkrævede MAAG Poul Hansen en godkendelse af tilbudet om NIKE-raketter. Ifølge amerikanerne var årsagen til den påkrævede accept, at en dansk officer skulle på kursus i USA allerede i april. Danskeren kunne naturligvis kun deltage i kurset, såfremt USA var sikker på, at Danmark ville modtage våbnene. Hvis forsvarsministeren ikke slog til, ville Danmark risikere ikke at modtage et nyt tilbud – i det mindste inden for de nærmeste år. Under forbehold af nærmere undersøgelser, herunder forhandlinger med de militære myndigheder, gav forsvarsministeren en principiel accept.¹⁷

Derfor var det for så vidt korrekt, når han på det ministemødet den 16. marts påstod, at han havde måttet acceptere 'på stedet'. Men han havde haft en måned til at orientere regeringen om det konkrete tilbud, og det var et halvt år siden, man først begyndte at diskutere spørgs-

¹⁵ FM I 1. kt. B4 journaler. Indg. skr. af 8/1-57. Forsvarsministerens møde med general Sugden den 28. december 1956. Atomartilleri til den danske hær; FM II kt. Indg. Skr. af 7/1-57 (modt. 8/1): Atomartilleri til den danske hær (sendt videre til H.C. Hansen og forsvarschefen, admiral Qvistgaard).

¹⁶ FM I. kt. 146.00-4, MC/Go 15/3-1957. Til HOK fra FM. Henvielse til skrivelse fra MAAG til FM af 13/2-56. En bataljon (tre batterier) af de omtalte HONEST JOHN-raketter, præcis den mængde, man havde diskuteret med general Sugden siden oktober 1956. Den langtrækkende (800 miles) raket MATADOR var ifølge MAAG også oprindeligt tiltænkt Danmark, som imidlertid ikke fik tilbudet »på grund af nogle tekniske problemer, forårsaget af Danmarks geografiske beliggenhed« (FM II. kt. 91-26/57. Forsvarsministerens møde med brigadegeneral Ross, MAAG, d. 6/3-57 vedr. levering af det fjernstyrede våben NIKE til Danmark). Uanset hvilke tekniske problemer, der blev sigtet til, var regeringen sandsynligvis tilfreds med, at tilbudet aldrig blev fremsat. Udenrigsministeriets direktør, Nils Svenningsen, udtalte i april 1957 over for USAs ambassadør, at Danmark ikke ville have accepteret et eventuelt tilbud om MATADOR »because of its long-range-capabilities« (NA 759.00(w)/4-1757. From American Embassy Cph to Department of State, desp 828. 17/4-57). Forsvarsministeriet vurderede i juni, at det var »noget tvivlsomt, om man [kunne] hævde – i hvert fald for Danmarks vedkommende – at der [var] tale om et rent forsvarsvåben af samme karakter som NIKE og HONEST JOHN«. Poul Hansen var enig og var yderligere »af den opfattelse, at det under de herskende politiske forhold ikke [ville] være muligt at modtage et tilbud om MATADOR (FM II. kt. 91-26/57. Notat om det fjernstyrede våben MATADOR. 24/6-57).

¹⁷ FM II. kt. 91-26/57. Forsvarsministerens møde med brigadegeneral Ross, MAAG, d. 6/3-57 vedr. levering af det fjernstyrede våben NIKE til Danmark.

målet.¹⁸ Og den 6. marts krævede (og fik) amerikanerne kun accept af NIKE.

Den første stillingtagen

I forbindelse med valgkampen i foråret 1957 erklærede H.C. Hansen, at Danmark ikke var blevet tilbudt atomladninger i forbindelse med det amerikanske tilbud om levering af raketvåben, men – direkte adspurgt om sin holdning – at det var hans personlige opfattelse, at regeringen ville have sagt ‘nej tak’, hvis Danmark havde fået tilbudet.¹⁹ Der kan næppe være tvivl om, at en betydelig del af baggrunden for H.C. Hansens udtalelse var af valgtaktisk karakter. Både for at imødekomme kommunisternes kampagne på atomvåbenspørgsmålet og for at sikre samarbejdet med de Radikale, der var en vigtig støtte for en fremtidig socialdemokratisk (ledet) regering. H.C. Hansens udtalelse faldt den 21. april, blot en lille uge før Danmark besvarede et truende brev fra den sovjetiske ministerpræsident Bulganin, hvor Danmark blev advaret mod at tillade stationering af amerikanske atombevæbnede tropper.²⁰ Selvom stats- og udenrigsministeren i Udenrigspolitisk Nævn havde bagtelleret brevs truende vendinger ved at fremhæve den sovjetiske propagandahensigt, er det fristende at se en sammenhæng mellem det i hovedsagen afvisende danske svar til Bulganin og H.C. Hansens udtalelse om, at Danmark næppe ville have modtaget atomammunition.²¹ Det kan således tænkes, at regeringen fandt det nødvendigt at besvare det sovjetiske brev i en tone, som var forholdsvis skarp, men samtidig imødegik en eventuel efterfølgende sovjetisk kritik ved offentligt at tage forbehold over for atomvåben på dansk jord. På baggrund af indholdet i det danske svar var Kreml bemærkelsesværdigt tilfreds. Russerne mente endda, at Danmark havde forstået den russiske politik bedre end nordmændene.²²

¹⁸ I denne forbindelse bemærkes i øvrigt, at Poul Hansen først orienterede regeringen om tilbudet og den principielle accept efter presserygter om sagen midt i marts – og efter at H.C. Hansen var kommet hjem fra sin rejse til Japan.

¹⁹ *Politikens* kronik, 21/4-57 ‘Kaminpassiar med statsministeren’.

²⁰ Brev fra Bulganin til H.C. Hansen, 28/3-57 (Udenrigsministeriet: *Dansk sikkerhedspolitik 1948-66*, 1968, bilag 156); brev fra H.C. Hansen til Bulganin, 26/4-57 (Udenrigsministeriet 1968, bilag 157).

²¹ UM 3.E.92. Referat af møde i Udenrigspolitisk Nævn (UPN) 30/3-57.

²² Dette gav marskal Moskalenko udtryk for over for ambassadør Mørch ved en reception 9/5-57 (UM 105.T.1.a. Brev af 21/5-57 fra Mørch til direktør Nils Svenningsen (se DUPI 1997, s. 410n)).

Atomvåbenpolitikken fastlægges

Selvom stats- og udenrigsministerens pondus var af en sådan karakter, at man umiddelbart måtte opfatte hans personlige holdning som regeringens politik, bør hans udtalelse den 21. april næppe betragtes som en afgørelse af spørgsmålet om atomvåben på dansk jord. Modtagelsen af NIKE og HONEST JOHN var hverken godkendt af regeringen eller af Udenrigspolitisk Nævn. Først på et regeringsmøde den 23. april – det sidste før folketingsvalget i maj – søgte forsvarsminister Poul Hansen regeringens godkendelse af den principielle accept af begge raketvåben. Tre dage senere blev sagen forelagt Udenrigspolitisk Nævn. H.C. Hansens og Poul Hansens udtalelser på møderne demonstrerer for det første, at regeringens atomvåbenpolitik endnu ikke var afklaret. For det andet et regulært dobbeltspil. På regeringsmødet den 23. april gav Poul Hansen ingen forklaring på, hvorfor det var nødvendigt for regeringen at principgodkende leveringen af NIKE og HONEST JOHN. Han påpegede kun, at spørgsmålet om leasing af NIKE-raketterne trængte sig på. H.C. Hansen understregede, at der ikke var tale om atomvåben, ej heller om principiel stillingtagen til dette spørgsmål. Derefter tiltrådte regeringen hans indstilling om en principiel accept.²³ I Udenrigspolitisk Nævn den 26. april konstaterede Poul Hansen blot, at *»våbnene kunne bruges såvel med almindelig ammunition som med atomsprængladninger, men dette sidste var ikke aktuelt for Danmarks vedkommende, idet der ikke forelå noget tilbud om levering af atomammunition«*. Dermed var det ikke afvist, at man ville acceptere atomladninger. Det blev blot konstateret, at der ikke forelå et konkret tilbud om sådanne. En principiel stillingtagen kom slet ikke på tale. H.C. Hansen udtalte derefter, at *»... sagen, sådan som den var taget op af regeringen, netop ville stå åben for debat i det nye folketing, som ville stå fuldstændigt frit over for spørgsmålet, om man skulle modtage våbnene eller ikke. Man var nødt til på nuværende tidspunkt at give amerikanerne et almindeligt holdt svar«*. Derefter kunne nævnet tage til efterretning, at regeringen *»ville afgive et foreløbigt svar til USA, således at den endelige afgørelse var henskudt til det efter valget sammentrædende folketing«*.²⁴ Da Poul Hansen samme dag meddelte MAAG, at man i princippet accepterede leveringen af HONEST JOHN og – endnu engang – NIKE, forsikrede han imidlertid, at den endelige accept var en 'foregone con-

²³ ABA, arkiv nr. 500: Socialdemokratiets arkiv. Ministermødeprotokoller. 23/4-57. Tiltrædelsen skete med to forbehold: Godkendelse af partiformændene og visse tekniske problemer. Det sidste var konkret nok. Problemerne var især af bygningsteknisk karakter (FM 1.kt. 146.00-4).

²⁴ UM 3.E.92. Referat af møde i UPN 26/4-57.

clusion'.²⁵ Der var altså ikke megen grund til debat efter folketingsvalget. I realiteten havde man accepteret leveringen. Men ikke uden bekymring.

Poul Hansen havde den 6. marts over for MAAG påpeget, at våbnene var omgivet af en 'ømtålelighed', som vanskeliggjorde en hurtig accept. Det står klart, at regeringens sikkerhedspolitiske beslutningstagere ikke ønskede, at offentligheden blev orienteret om det amerikanske tilbud, før en formel accept forelå. Især det forestående valg i maj skabte problemer, idet »*man fra visse politiske sider ville tage spørgsmålet med i propagandaen, hvis offentligheden blev bekendt med sagen*«. ²⁶ Dette stemmer helt overens med den amerikanske ambassades vurdering af, at »*Denmark will ultimately accept NIKE. However, it does not appear that Denmark will make final decision until the political situation is cleared or until the total cost to Denmark has been determined*«. Ud over valget var det altså særligt de økonomiske aspekter, der var fremherskende i de danske overvejelser.²⁷ Således fremgik det af en amerikansk indberetning, at danskerne på en briefing i februar var »*concerned with installation costs, land requirements, desirable siting and current tactical concepts*«. ²⁸ Og senere i 1957 var det stadig problemerne med finansieringen og uddannelsen af mandskab, der forhindrede den endelige accept af NIKE.²⁹ Hvad angik HONEST JOHN var den – tilsyneladende korrekte – vurdering fra den amerikanske ambassade, at regeringen ville acceptere dem uden særlige problemer.³⁰

²⁵ FM 1.kt.146.00-4; National Archives Washington (NA), 759.00(w)/5-357. From American Embassy Copenhagen to Department of State. 3/5-57. På Udenrigspolitisk Nævns møde 18/6, hvor H.C. Hansen orienterede om, at regeringen ville give endelig accept af leveringen af NIKE og HONEST JOHN, bemærkede Ole Bjørn Kraft tørt, at »*det på baggrund af de radikale forbehold i forbindelse med forsvarsministerens tidligere redegørelse i Nævnet var bemærkelsesværdigt, at partiet efter regeringsskiftet havde haft lettere ved at acceptere de nye våben*« (UM 3.E.92. Referat af møde i UPN 18/6-57).

²⁶ FM 11. kt. 91-26/57. Forsvarsministerens møde med brigadegeneral Ross, MAAG, d. 6/3-57 vedr. levering af det fjernstyrede våben NIKE til Danmark.

²⁷ Dette understreges desuden af, at det fra dansk side blev antydnet, at en accept af NIKE ville ske på bekostning af nogle eksisterende artillerienheder (NA. Briefing Paper on Denmark for General Norstad, e. Provision of NIKE and HONEST JOHN, desp. no. 697).

²⁸ NA. Briefing Paper on Denmark for General Norstad, e. Provision of NIKE and HONEST JOHN, desp. no. 697.

²⁹ FM 1. kt. 146.00-4. 19/7-57. Intern skrivelse til 11. kontor. Den kontinuerlige danske fokus på de økonomiske aspekter var også toneangivende i de interne drøftelser, hvilket demonstrerer, at der ikke var tale om dansk forstillelse.

³⁰ NA. Briefing Paper on Denmark for General Norstad, e. Provision of NIKE and HONEST JOHN, desp. no. 697.

På intet tidspunkt i de foregående måneder havde Danmark forpligtet sig til at modtage selve atomladningerne. Dette var heller ikke blevet tilbudt fra amerikansk side, da den amerikanske atomenergiloiv fastslog, at atomladninger ikke kunne overdrages til andre lande. I foråret drejede det sig kun om fremføringsmidlerne, men regeringen var blevet gjort opmærksom på våbnenes utilstrækkelighed uden atomladninger. Allerede i februar 1957 konstaterede Forsvarsministeriet, at man til HONEST JOHN »*næppe vil anvende en konventionel ladning under krigsforhold*«. ³¹

Sidst i maj 1957 erklærede H.C. Hansen under forhandlinger med de Radikale om regeringsgrundlaget for trekantsregeringen, at han mente, at Danmark uden for krig og kriselignende situationer var bedst forsvaret ved ikke at have atomvåben. Kort efter regeringsdannelsen blev der givet en erklæring om, at regeringen under de foreliggende forudsætninger ikke ville tage imod et eventuelt tilbud om atomladninger til raketterne. ³²

Dansk tvetydighed

NATO og USA reagerede ikke umiddelbart på regeringserklæringen, og amerikanerne opfattede efter alt at dømme ikke H.C. Hansens udtalelser i april og maj som en afgørende stillingtagen. ³³ Det skyldtes sandsynligvis, at regeringen siden foråret 1957 til stadighed havde demonstreret tilslutning til NATOs atomstrategi. Således havde Poul Hansen under et møde i midten af marts 1957 over for SACEUR (den øverstkommanderende for NATOs styrker i Europa), general Lauris Norstad, erklæret, at den nye forsvarsordning skulle »*baseres på de nye strategiske forudsætninger, som bl.a. Tysklands genoprustning har skabt, og på tilstedeværelsen af de nye, moderne våben*«. ³⁴ SACEUR var blevet grundigt orienteret om den danske regerings holdninger, ³⁵ og han svarede ved at give en generel orientering om de nationale forsvarsstyrkers funktion, hvor han lagde vægt på, at NATO skulle forsvare *alle* medlemslandene, og at

³¹ FM 1. kt. 91-26/57. Uddrag af en i Land Staff (HQ AFNE) udarbejdet redegørelse vedrørende Honest John. 18/257. (Original understregning).

³² ABA. Arkiv nr. 165: J.O. Krag's arkiv. Kasse 47, F3a1. Regeringsforhandlinger maj 1957; *Folketingstidende. Folketingets forhandlinger 1956-57*, 29/5-57, sp. 7.

³³ NA 759.00(w)/5-357. From American Embassy Copenhagen to Department of State. 3/5-57.

³⁴ S.st.

³⁵ NA. Briefing Paper on Denmark for General Norstad, e. Provision of NIKE and HONEST JOHN, desp. no. 697.

det var nødvendigt med andre styrker end atomgængældelsesstyrkerne for at forhindre, at landene blev løbet over ende. Generalen pointerede, at det krævede »fuld udnyttelse af atomvåben«, hvis de 'konventionelle' forsvarsstyrker skulle kunne forsvare NATO-landene.³⁶ Hans tale var sandsynligvis skrevet specielt for danske ører og kan derfor ses som en henstilling til Danmark om at styrke sin del af skjoldstyrkerne og måske også – omend indirekte – at det danske forsvar dermed burde atombevæbnes. Forsvarsministerens reaktion på Norstads tale var forsigtig, idet han undgik at omtale atomvåben i forbindelse med det danske forsvar.³⁷ Hvis det var SACEURs hensigt at henlede den danske regerings opmærksomhed på atomvåbenspørgsmålet, må han have fået det indtryk, at det endnu ikke var afklaret i Danmark, hvorvidt regeringen ville acceptere atomvåben til det danske forsvar.

En positiv holdning til NATOs strategiske udvikling blev ligeledes udtrykt af H.C. Hansen over for den britiske ambassade, da han i begyndelsen af april kommenterede det britiske 'White Paper on Defence', som fokuserede på en styrkelse af det britiske atomforsvar. H.C. Hansen beundrede dokumentet som »a modern and realistic document« og tilføjede, at andre NATO-lande »would have to reconsider their defence requirements in the light of latest scientific developments«. ³⁸ Hvorvidt Danmark hørte til blandt disse lande blev ikke sagt, men den positive vurdering må have givet briterne indtryk af, at Danmark bestemt ikke var afvisende over for atomvåben som sådan.

Den samme danske imødekommenhed blev udtrykt under NATOs ministerrådsmøde i begyndelsen af maj, hvor viceudenrigsminister Ernst Christiansen udtalte, at den sovjetiske kampagne skulle afskrække for eksempel Danmark »from accepting assistance in the form of nuclear weapons and guided missiles for the strengthening of their defences«. Formålet med henvisningerne til de nye våben og deres ødelæggende virkninger var at skabe røre om spørgsmålet og direkte skræmme den danske offentlighed. Sovjetunionen havde dog valgt den forkerte taktik: »What the Soviet leaders have achieved is to attract public attention to the rapidly growing significance of modern weapons. But one thing is certain, the Soviet leaders did not attain the psychological effect of scare they had intended. ... On the contrary,

³⁶ UM 105.I.7.b. Referat af regeringens møde med general Lauris Norstad den 13/3-57.

³⁷ UM 105.I.7.b. Referat af regeringens møde med general Lauris Norstad den 13/3-57.

³⁸ Ministry of Defence (London) 7/983. Copenhagen Embassy to Foreign Office, no. 7. 11/4-57.

the Danish population has become aware of the value of the new weapons for defensive purposes. All things considered, it seems likely that the impact of Mr. Bulganin's letter on Danish public opinion has been entirely opposite to what was intended«. ³⁹ I lyset af de samtidige udtalelser under valgkampen er holdningen over for kernevåben forbavsende positiv. At det samtidig blev udtalt, at befolkningen nu sandsynligvis var mere indstillet på at acceptere atomvåben på dansk jord, var nærmest i direkte modstrid med sandheden.

Mens såvel NATO som USA i foråret blev stillet over for disse forskelligartede signaler fra den danske regering, blev amerikanerne hen over sommeren opmærksomme på, at der var en *»considerable sentiment in Denmark against the receiving of atomic weapons if they should be offered*«. ⁴⁰

I løbet af efteråret 1957 blev NATO-landene orienteret om, at USA ville foreslå opstilling af mellemdistanceraketter og etablering af atomvåbenlagre i de enkelte lande. Atomvåbnene og deres indflydelse på forsvaret, især kravet om hurtig adgang til atomladningerne, blev genstand for nærmere diskussion på et dansk-norsk forsvarsministermøde i midten af oktober 1957. Under mødet nævnte den norske forsvarsminister, Niels Handal, at der var *»politiske vanskeligheder forbundet med den øjeblikkelige anvendelse af atomvåben ... idet atomvåben jo i hvert fald ikke kan oplagres i Norge*«. Denne noget bastante udtalelse blev dog efterfølgende opblødet, da han på linie med den danske forsvarsminister anførte, at afvisningen gjaldt de nuværende omstændigheder. Handal bemærkede desuden, at *»han godt kunne indse, at det var en belastning, at der skulle være fly og mandskab til rådighed med henblik på at føre atomvåben frem i en kritisk situation*«. SACEUR havde allerede på dette tidspunkt underrettet Norge om, at han regnede med *»muligheden for oplagring andetsteds og dog [at] få våbnene på plads i rette tid*«. Danmark havde ikke fået en tilsvarende forsikring, selvom udtalelsen var faldet på et møde, hvor der var repræsentanter fra begge lande tilstede. ⁴¹ General Norstads udtalelser må have givet impulser til de danske beslutningstagere til løsning af et eventuelt problem vedrørende krav om oplægning af atomgranater til brug

³⁹ UM 105.G.3.a Hovedpunkter vedr. møder i Det Nordatlantiske Råd. Ministerrådsmøde i Bonn 2-3/5-57. Norge tilsluttede sig de danske udtalelser. Ernst Christiansens tale var udarbejdet på forhånd af Udenrigsministeriet (UM 105.G.1.a. Udkast til brug for evt. indlæg af minister Ernst Christiansen under rådsmødet i Bonn).

⁴⁰ From Deputy Under Secretary Robert Murphy, State Department, to Assistant Secretary of Defense, Mansfield D. Sprague. 23/8-57. DUPI 1997, bilag 57.

⁴¹ UM 105.G.11.a. Referat af 23/10-57 af dansk-norsk forsvarsministermøde i København 12/10-57.

for danske enheder. Både Danmark og Norge var indstillet på at indføre atomvåben i krigs- eller krisetider.

Ministerrådsmødet december 1957

De sovjetiske (militær) teknologiske landvindinger i sommeren og efteråret 1957 med afprøvelsen af den første interkontinentale raket og opsendelsen af jorddrabantens Sputnik, skabte voldsom bekymring og frustration i NATO-ledelsen i almindelighed og i USA i særdeleshed. I Danmark kunne Gallup måle en markant stigning i den folkelige tilslutning til NATO,⁴² men samtidig synes folkestemningen at være blevet noget opblødet over for Sovjetunionen, der åbenbart til fulde kunne konkurrere teknologisk med amerikanerne. Det sovjetiske samfund virkede ikke længere som det primitive land, som ikke mindst amerikansk propaganda (ret- eller uretmæssigt) havde indpodet i det vestlige borgerlige samfund. De sovjetiske triumfer alarmerede tilsyneladende ikke den danske regering.⁴³

På ministerrådsmødet i december 1957 henviste H.C. Hansen til *»the attitude of my government regarding non-acceptance, under the present circumstances, of atomic warheads on Danish soil, an attitude which is well-known and which applies also to the question of the establishment on Danish soil for missiles of intermediate range«.*⁴⁴

For at sikre at den danske holdning var velkendt, havde den danske (og norske) repræsentant i Det Nordatlantiske Råd få dage før mødet orienteret NATO-partnerne om holdningen til oprettelsen af atomlagre

⁴² UM 105.M.23.b. Gallupundersøgelser i forbindelse med Danmarks deltagelse i NATO m.v.

⁴³ Statsministeriet (SM): Ministermødeprotokoller 6/12-57 og 26/1 1-57. På baggrund af alliancens reaktion erklærede H.C. Hansen om det forestående NATO-ministerrådsmøde, at det var forhastet at ville gøre mødet til et 'top-levelmøde', og at han var tilfreds med, at *»slogan'et var: freds-, ikke krigsmøde«.*

⁴⁴ UM 105.G.1.a. Referat af NATO-rådsmødet den 16/12-57. (vores understregninger i citatet). Det bemærkes i øvrigt, at H.C. Hansen ikke på noget tidspunkt skelnede mellem, hvor der kunne placeres taktiske atomvåben, og hvor der kunne placeres mellem-distanceraketter. I begge tilfælde var en placering på dansk territorium ('Danish soil') uønsket. Også Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets egne notater fra 1957-60 opererer med denne formulering. Når det derfor i en senere, officiel dansk oversættelse fra Udenrigsministeriet (*Dansk sikkerhedspolitik 1948-1966, 1968*) fremgår, at H.C. Hansen afviste oplagring af atomvåben i *Danmark*, mens mellem-distanceraketter blev afvist på *dansk territorium*, er det efter alt at dømme ikke korrekt. Den sene, tilsyneladende forkerte, oversættelse har givet næring til overvejelser om, at H.C. Hansen dermed over for alliancen undtog Grønland fra den officielle atomvåbenpolitik. DUPIs udredningschef Svend Aage Christensen i *Jyllands-Posten*, »Grønland stod uden for dansk atompolitik«. 28/6-99.

i deres lande.⁴⁵ Denne orientering var sandsynligvis koordineret mellem Danmark og Norge og var resultatet af et møde i slutningen af november i Oslo.⁴⁶

Mens der var indenrigspolitisk enighed om afvisning af mellemdistanceraketter, var dele af oppositionen, navnlig den konservative tidligere udenrigsminister Ole Bjørn Kraft, uenig i regeringens holdning til taktiske atomvåben. I Udenrigspolitisk Nævn udtrykte han sin betænkelighed ved, at regeringen havde accepteret NIKE og HONEST JOHN, men nægtede at modtage atomladninger til våbnene. »Effektiv benyttelse forudsatte anvendelsen af særlige sprængladninger«. Man burde næppe »uden videre afvise at modtage atomladninger til disse våben, der alene havde forsvarsformål for øje. Vidste en potentiel angriber, at vi var i besiddelse af disse våben, kunne det virke svækkende på hans angrebslyst«. ⁴⁷ Regeringen havde allerede orienteret NATO om Danmarks holdning til oplagring af atomammunition, så spørgsmålet var afgjort i første omgang. Men regeringen kunne forvente, at det danske forbehold ville komme under pres i fremtiden. Ikke blot fra NATO og den danske forsvarsledelse, men også fra den borgerlige opposition, der her gav en prøve på den argumentation, som den ville benytte i de kommende år.

Afvisningen fastholdes

Principielt havde det været muligt for H.C. Hansen i december 1957 at ændre den danske politik. Årsagerne til, at H.C. Hansen fastholdt den danske vægring ved at modtage atomammunition har været debatteret hyppigt. Flere forskere har peget på, at det herostratisk berømte H.C. Hansen-papir fra november 1957 fungerede som løftestang for den danske atomvåbenpolitik.⁴⁸ Groft sagt, at afvisningen i Syddanmark blev købt med indrømmelser i nord, hvor Danmark under alle omstændigheder »really had no control over what the Americans might do«, som H.C. Hansen med forbløffende åbenhed havde erklæret over for den engelske ambassade i marts 1957.⁴⁹ Tesen er besnærende, men det er stadig ikke muligt at pege på nogen direkte sammenhæng – set fra dansk side.

⁴⁵ SM. Ministermødeprotokollen 6/12-57; UM 3.E.92. Referat af møde i UPN 11/12-57.

⁴⁶ Villaume 1995, s. 546ff.

⁴⁷ UM 3.E.92. Referat af møde i UPN 11/12-57.

⁴⁸ DUPI 1997, s. 298 og 567; Bo Lidegaard: *I Kongens Navn. Henrik Kauffmann i dansk diplomati 1919-58*, 1996, s. 484.

⁴⁹ Public Record Office (London) ND 10338/4. Copenhagen Embassy to Foreign Office, no. 101, 10/4-57. Bemærkningen blev fremsat i forbindelse med en diskussion af Bulganins brev i marts 1957.

Om og i givet fald i hvilken udstrækning 'grønlandskortet' har været en underliggende og underforstået faktor for Danmarks atomvåbenpolitiske råderum, er derfor stadig et ubesvaret spørgsmål. Måske er det heller ikke nødvendigt at søge efter argumenter for, at Danmark ikke ændrede kurs. Det havde faktisk været bemærkelsesværdigt, om det var sket. Selvom H.C. Hansen muligvis kunne have argumenteret for, at forholdene havde ændret sig på grund af den skærpede internationale situation med den sovjetiske opsendelse af Sputnik, ville en kursændring få måneder efter regeringserklæringen have været skadeligt for regeringssamarbejdet med de Radikale. Sovjetunionen havde desuden ved ikke færre end tre lejligheder før ministerrådsmødet advaret Danmark mod at ændre sin atomvåbenpolitik.⁵⁰ Selvom disse mere eller mindre maskerede trusler ikke direkte synes at have påvirket den danske politik, der allerede var fastlagt, må de i det mindste have medvirket til at mindske ønsket om at ændre den.

Alliancens foreløbige, stiltiende accept

Det har ikke har været muligt at påvise, at H.C. Hansen anvendte sin de facto anerkendelse af USAs oplagring af kernevåben på Grønland som løftestang for sin afvisning af atomladninger i Syddanmark, og det er også uvist, hvilken rolle 'grønlandskortet' spillede for USA i denne forbindelse. USAs udenrigsminister John Foster Dulles udtrykte på decembertopmødet i 1957 over for H.C. Hansen påskønnelse af »*the helpful arrangements that had been made for our establishments in Greenland*«. ⁵¹ Det står ikke klart, hvilke arrangementer, Dulles henviste til, men det er tænkeligt, at H.C. Hansen-papiret indgik i disse betragtninger og var drivkraften for, at Dulles fremsatte bemærkningen. 'Grønlandskortet' kan have ført til, at amerikanerne lettere accepterede den danske vægring, men der kan ikke med sikkerhed argumenteres for en direkte sammenhæng.

En af de mest iøjnefaldende forklaringer på USAs og NATOs foreløbige, stiltiende accept af afvisningen af taktiske atomvåben i Danmark er alliancens prestige. På decembertopmødet var det afgørende, at man

⁵⁰ H.C. Hansen mødtes 4/11-57 med udenrigsminister Gromyko. 4/12 mødtes den sovjetiske presseattaché med den radikale politiker A.C. Normann (der straks sendte et referat af mødet til H.C. Hansen) og to dage før NATO-mødet ankom et brev fra Bulgarien, der i lignende form blev sendt til en række andre NATO-lande (UM 3.D.19.b. Ref. af ministerens modtagelser af fremmede Gesandter 4/11-57; DUPI 1997, s. 411; Udenrigsministeriet 1968, bilag 162).

⁵¹ Memorandum of Conversation. 18/12-57. Trykt i DUPI 1997, bilag 55.

demonstrerede sammenhold i NATO. Hvis man her havde valgt ikke at acceptere det danske nej eller søgt at tvinge Danmark (og Norge) til accept, ville det have kastet et kedeligt lys på alliancen. Måske var USA blevet belært af erfaringerne fra forhandlingerne om fredstidsstationering af amerikanske fly i Danmark, hvor den faste amerikanske holdning nærmest fik en modsat effekt end den ønskede.⁵² Hertil skal dog anføres, at man kunne have valgt at lægge pres på Danmark tidligere, idet man allerede i løbet af 1957 var opmærksom på den danske holdning og endda blev orienteret af den danske repræsentant i Rådet før decembertopmødet. Men selvom man i interne amerikanske dokumenter taler om Danmarks »*very strong stand on the question regarding nuclear weapons*«, fandt den amerikanske ambassade i København, at der var en positiv udvikling i gang med hensyn til danskernes holdning til kernevåben. Det blev endvidere vurderet, at Danmark på nuværende tidspunkt ikke skulle presses.⁵³

I forlængelse heraf ligger en tredje væsentlig faktor for den stiltiende accept, nemlig selve formuleringen af den danske atomvåbenpolitik. Der var jo tale om en afvisning 'under de nuværende omstændigheder'. Implicit i dette forbehold lå, at politikken kunne ændres af regeringen, såfremt omstændighederne skiftede. Og der var ikke på forhånd opstillet betingelser for, hvad der egentlig skulle til, før det kunne ske.

Et sidste spørgsmål, som indtil videre ikke har været undersøgt nøjere, er betydningen af den norske stilling. Måske var det forhold, at Danmark ikke stod alene, af væsentlig betydning for NATO. At både Danmark og Norge afviste oplagring af taktiske atomvåben og opstilling af mellemdistanceraketter på deres territorier. Eller at alliancen ikke ønskede at presse Norge, der var strategisk mere betydningsfuld end Danmark, og accepten af den norske vægring åbnede muligheden for, at Danmark kunne indtage en afvisende holdning. Disse forklaringer kan dog ikke substantieres i det tilgængelige kildemateriale.

Efter ministerrådsmødet i december 1957 fortsatte stats- og udenrigsministeren med at udsende blandede signaler. På den ene side afviste han den 21. december at koble atomvåbenpolitikken sammen med de igangværende forhandlinger mellem Øst og Vest, men på den anden side udtalte han den 11. januar 1958, at atomvåbenpolitikken til enhver

⁵² Ønsket om ikke at sætte den amerikanske indflydelse og prestige i Danmark på spil var efter alt at dømme også en af årsagerne til, at USA ikke lagde endnu større pres på Danmark i spørgsmålet om stationering af amerikanske fly på dansk jord (Poul Vil-laume: *Amerikanske flybaser på dansk jord*. HT 1987, s. 293).

⁵³ NA, Appendix. U.S. Overseas Military Bases. November 1957.

tid kunne tages op til revision.⁵⁴ At dette måske blev gjort for at distancere sig fra det sovjetiske tilbud om oprettelse af en atomfri zone i Norden i endnu et brev fra Bulganin den 8. januar 1958 ændrer ikke ved, at muligheden for en revision var en væsentlig forudsætning for den danske politik.⁵⁵ En forudsætning, som dog ikke blev udtalt under Folketingets debat om udenrigspolitikken den 21. januar, hvor H.C. Hansen begrundede regeringens atomvåbenpolitiske udtalelser.⁵⁶ Af H.C. Hansens udtalelser i Folketinget fremgår det, at regeringen ikke principielt var imod oplagring af atomammuniton til de nye raketter, men mente, at et sådant skridt ville provokere Kreml unødigt, og at det i kraft af Sovjetunionens særlige opmærksomhed på tiltag i området omkring Østersøen ville hindre afspændingen af forholdet mellem Øst og Vest. Det er bemærkelsesværdigt, at hensynet til afspænding ellers ikke eksplicit kom til udtryk hverken i de interne overvejelser i Udenrigsministeriet eller i Udenrigspolitisk Nævn. Til gengæld var H.C. Hansens henvisning til Danmarks geografiske placering i tråd med den argumentation, han havde anvendt over for Udenrigspolitisk Nævn før ministerrådsmødet i december 1957.⁵⁷

Atombevæbning af nordregionen – MC 70

Efter alt at dømme tog NATO ikke højde for den danske atomvåbenpolitik under arbejdet i de første måneder af 1958 med dokument MC 70 'The Minimum Essential Force Requirements 1958-1963'. NATO opererede med flere raketter med atomar kapacitet og potentielt atom-bærende jagerfly, ligesom det havde været tilfældet i efteråret 1957, hvor forsvarsledelsen fik de første informationer om MC 70.⁵⁸ Først og

⁵⁴ *Social-Demokraten* 21/12-57; *Berlingske Aftenavis* 11/1-58; UM 105.I.40.e. Notits. 7/12-57. Udtalelser vedr. atom- og raketvåben. Kontinueret 21/1-58.

⁵⁵ Brev fra Bulganin til H.C. Hansen. 8/1-58 (Udenrigsministeriet 1968, bilag 163).

⁵⁶ *Folketingstidende. Folketingets forhandlinger* 1957-58, 21/1-58, sp. 1920.

⁵⁷ UM 105.3.E.92. Referat af møde i UPN 11/12-57.

⁵⁸ UM 105.I.1.a/1. Fra FM til UM. 18/2-58; UM 105.I.1.a/1 Referat. MC 70. De minimale fornødne styrkekrav 1958-63. 22/2-58. MC 70 var det dokument, der skulle fastlægge styrkemålene i henhold til den revision af NATOs strategi, som blev påbegyndt med vedtagelsen af det politiske direktiv i december 1956. Danmark skulle opstille 3 brigadegrupper, 1 HONEST JOHN-bataljon, 2 LITTLE JOHN-bataljoner og 3 NIKE-bataljoner. Flyvevåbnet skulle bestå af 3 eskadriller jagerbombere med i alt 75 luftfartøjer, og endvidere skulle der opstilles 1 jord-til-jord raketafdeling, som Forsvarsministeriet antog var MATADOR. Amerikanerne ville dog øjensynlig have tilbudt Danmark raketten MACE, der havde 'nuclear capability', og en rækkevidde på 1000 miles – 200 miles mere end MATADOR (UM 107.D.1.d. Fra FM 11 kt. 14/8-58 (senere rettet til den 18/8.) til MAAG).

fremmest fokuserede Forsvars- og Udenrigsministeriet på, at man fra dansk side af økonomiske årsager ikke så sig i stand til at opfylde minimumskravene, og at man – foreløbig – ikke ville acceptere en foreslået opstilling af en jord-til-jord-raket, da spørgsmålet endnu ikke havde været underkastet politisk debat.⁵⁹ Forsvarschefen havde over for Forsvarsministeriet understreget, at de minimumsstyrker, som var opregnet i MC 70, kun kunne accepteres, hvis de fik »*umiddelbar og direkte adgang til depoter*« med taktiske atomvåben.⁶⁰ I tråd med denne holdning udtalte forsvarsledelsen et par uger senere til Forsvarsudvalget, at de små styrker, som inden for budgetrammerne kunne opstilles i det fremtidige danske forsvar, forudsattes »*udrustet med taktiske atomvåben, og at atomladninger anvendes i såvel SAMs som SSMs*«. ⁶¹ Dette hang utvivlsomt sammen med, at MC 70 kalkulerede med ingen eller kun meget kort reaktionstid i tilfælde af sovjetisk angreb.⁶² Sådanne krigsvilkår kunne i yderste konsekvens medføre, at der ikke ville være tid til at få atomladninger frem til de danske våben.

MC 70 blev behandlet på Militærkomitéens møde i marts og på forsvarsministermødet medio april, og få dage efter blev anbefalingerne i MC 70 vedtaget i Det Nordatlantiske Råd. Den danske repræsentant i Militærkomitéen udtalte, at man af økonomiske grunde næppe kunne »*attain the force goals laid down in this paper to their full extent*«. ⁶³ Hverken den danske atomvåbenpolitik som sådan eller den foreløbige afvisning af de langtrækkende raketter blev berørt. Heller ikke Poul Hansen omtalte disse væsentlige forbehold, da han skulle godkende MC 70.⁶⁴

Vedtagelsen af MC 70 førte ikke til et direkte pres på Danmark om modtagelse af atomvåben. Dog blev det gentagne gange understreget, at de minimumsstyrkekrav (som Danmark ikke ville opfylde) kun var tilstrækkelige, såfremt de havde umiddelbar adgang til atomammunition. Logisk set ville dette medføre, at denne ammunition også skulle oplagres i Danmark.

⁵⁹ UM 105.I.1.a/1. FM. Kommentarer til MC 70. 18/2-58; Referat af 22/2-58. MC 70. De minimalt fornødne styrkekrav 1958-63. Kontinuation af 25/2.

⁶⁰ UM 105.I.1.a/1. Skr. fra FC til FM. Emne: The Minimum Essential Force Requirements. 1958-1963. 21/2-58.

⁶¹ Forsvarskommandoen CHFST skr. G.1215/O.1078 af 7/3-58. SAM: Surface to air missile (jord-til-luft raket); SSM: Surface to surface missile (jord-til-jord raket).

⁶² UM 105.I.1.a/1. Notat. Styrkemål (MC 70). 15/2-58.

⁶³ UM 105.G.3a. Bilag til FC skr. C.31/MC.1400, 25/3-58. Rapport vedr. MC 19. møde i Paris, marts 1958.

⁶⁴ UM 105.I.1.a/1. Fra DANATO til UM. Forsvarsministermødet. Reptel nr. 230 af 17/4-58. 23/4-58.

Atomdepoter

Etableringen af atomdepoter blev også i Danmark en del af NATOs infrastrukturprogrammer uanset erklæringen om, at regeringen ikke ville acceptere oplagring af atomammunitionen 'under de nuværende omstændigheder'. I februar opsatte Danmark (og Norge) en række betingelser for at acceptere etableringen af disse depoter. Ifølge NATOs militære myndigheder var udgangspunktet, at »... *no special weapons will be stored in neither country in peace or war. However, this position may be subject to change*«. ⁶⁵ Umiddelbart kan det danske atomvåbenforbehold således synes at være skærpet til også at omfatte krigstid. Det danske Udenrigsministerium erklærede dog selv, at spørgsmålet om modtagelse af atomvåben ikke havde været underlagt fornyede overvejelser. ⁶⁶ Den mere bastante formulering bør derfor sandsynligvis betragtes som udtryk for forskellen på politikernes formuleringer og den militære realitet. Når regeringen 'under de nuværende omstændigheder' ikke ville modtage atomvåben, dækkede det over et ønske om til enhver tid selv at kunne bestemme, om der skulle indføres atomvåben til Danmark. Man krævede således NATOs udtrykkelige accept af, at Danmark ved at etablere depoterne ikke forpligtede sig til rent faktisk at oplagre atomammunition. I en situation, hvor NATO (og Danmark) var under angreb, ville politikerne sandsynligvis ikke have et valg. Ikke mindst da de fly, der i så tilfælde ville blive stationeret i Danmark, under alle omstændigheder ville medbringe atomvåben. Men i tilfælde af et scenario hvor uro i eksempelvis Sydeuropa førte til skærpet beredskab i NATO-landene, ville Danmark altså stadig have ret til suverænt at bestemme, om der skulle oplagres atomladninger i de danske depoter.

Regeringens ledende sikkerhedspolitiske beslutningstagere ønskede ikke, at etableringen af disse depoter blev offentligt kendt, og betingede sig derfor, at enhver omtale af atom- eller specialammunitionsdepoter i Danmark blev undgået, og at man selv i NATOs interne skrivelser i stedet anvendte mere harmløse betegnelser. Desuden skulle den danske regering til enhver tid kunne fremsætte en udtalelse om, at bygningen af depoterne ikke forpligtede til at acceptere oplagring af atomvåben »*in either peace or war*«. Sandsynligvis for yderligere at kunne afvise enhver mistanke om at atomvåbnene var på vej ind ad bagdøren, kræ-

⁶⁵ UM 107.D.1.d. Fra CINCNORTH til SACEUR Info: MOD, Denmark and Norway. 25/2-58.

⁶⁶ UM 107.D.1.d. Optagelse i 10. slice af ammunitionsdepoter i Danmark og Norge. Fra UM til DANATO 8/3-58.

vede man desuden, at depoterne kunne benyttes til oplagring af konventionel ammunition.⁶⁷ Selvom ingen af delene blev direkte godkendt af alliancen (og SACEUR nægtede at ændre på terminologien vedrørende depoterne),⁶⁸ vurderede regeringen alligevel at have fået tilstrækkeligt med indrømmelser til, at oprettelsen af depoterne kunne accepteres – og at man fra dansk side havde ret til at fremsætte en benægtende udtalelse, hvis spørgsmålet kom op i pressen eller Folketinget.⁶⁹ Forsvarsministeriet påbegyndte derfor selve bygningen af atomdepoterne ved seks flyvepladser til strategiske luftstyrker og den i »MC 70 omhandlede, atombærende jagerbombereskadrille«. ⁷⁰ Der blev senere bygget et depot til atomammunition til HONEST JOHN-raketterne, og man planlagde at bygge fire depoter til NIKE-raketternes atomammunition.⁷¹

’Den størst mulige fleksibilitet’

Få måneder efter det vigtige decembertopmøde i 1957 tog Udenrigsministeriets embedsmænd den danske atomvåbenpolitik karakter op til overvejelse. De militære kredse fremhævede til stadighed atomvåbnenes altafgørende betydning for forsvaret af NATO og især Danmark, men i tråd med vurderingerne i MC 70 blev det samtidig påpeget, at atomammunition ikke ville kunne nå frem i tide. Den norske regering havde desuden koblet sin atomvåbenpolitik sammen med de igangværende forhandlinger mellem Øst og Vest. Hvis forhandlingerne ikke førte til et positivt resultat, ville den norske regering revurdere sin politik.⁷² Disse elementer kombineret med indenrigspolitisk (dvs. borgerlig) kritik af regeringens holdning, især det betimelige i at udtale sig på et tidspunkt, hvor det efter f.eks. Thorkil Kristensens og Ole Bjørn Krafts mening ikke var påkrævet, førte til Udenrigsministeriets overvejelser om »ønskeligheden af, at landet i udenrigspolitisk henseende søger at bevare den størst mulige fleksibilitet på dette ømtålelige område«. Regeringen

⁶⁷ UM 107.D.1.d. Fra CINCNORTH til SACEUR Info: MOD, Denmark and Norway. 25/2-58.

⁶⁸ UM 107.D.1.d. Fra SACEUR til CINCNORTH. 17/3-58.

⁶⁹ UM 105.Dan.6. Notat til udenrigsministeren om SHAPEs forslag til 10. slice til infrastrukturprogram. Er skrevet før 12/1-59.

⁷⁰ Allerede i planen for Nordregionen fra 1957 havde NATO påregnet støtte til forsvaret af Danmark fra chefen for de atlantiske styrkers atombærbare offensive enheder (UM 105.I.11.b. Notat med henblik på drøftelse med admiral Wright den 4/10-57).

⁷¹ UM 105.Dan.6. Notat til udenrigsministeren om SHAPEs forslag til 10. slice til infrastrukturprogram. Er skrevet før 12/1-59; UM 105.Dan.6. Notat. 14/1-59.

⁷² UM 107.D.1.d. Notits. Tale af forsvarsminister Handal om Norges forsvar. 18/3-58.

skulle undgå, at atomvåbenpolitikken virkede endelig. I forhold til Sovjetunionen kunne en definitiv politik rumme en fare, især fordi man i så fald fraskrev sig muligheden for at kunne yde koncessioner under Øst-Vest forhandlinger. Selvom NATO naturligvis helst så, at Danmark opgav sit forbehold, ville alliancen givetvis hilse en i højere grad fleksibel dansk holdning velkommen. Om den øgede fleksibilitet erklærede chefen for Udenrigsministeriets politisk-juridiske afdeling, Erik Schram-Nielsen, i en kommentar tilføjet notatet, at tanken sikkert var rigtig, men at »*alt er et spørgsmål om 'timing og formulering'*«. Chefen for NATO-kontoret, Axel Serup, vurderede, at »*det hidtil indtagne standpunkt i sig selv har en ikke ringe grad af fleksibilitet og vil gøre det muligt under ændrede udenrigspolitiske forhold uden altfor store vanskeligheder at foretage den nødvendige kursomlægning. At en sådan kursomlægning før eller senere vil blive nødvendig, mener jeg ikke kan frembyde tvivl*«⁷³ Tidspunktet var imidlertid endnu ikke inde. Indtil videre skulle fleksibiliteten dog fastholdes, hvilket den da også blev i den kommende tid, f.eks. i forbindelse med H.C. Hansens 1. maj tale.⁷⁴

Vesttyske (atom)depoter i Danmark?

I modsætning til Danmark havde Vesttyskland accepteret det amerikanske tilbud om oprettelsen af atomammunitionslagre. Integrationen af Vesttyskland i NATOs forsvarsplaner var en væsentlig, omend kontroversiel, styrkelse af forsvaret af Jylland. At de atombevæbnede tyske styrker i tilfælde af krig ville kæmpe op gennem Jylland, blev der ikke talt højt om, for tysk militær på dansk jord mindre end 15 år efter besættelsen var selvsagt stærkt problematisk. Hvis de tyske tropper skulle forsvare Jylland effektivt, fordrede det oprettelsen af tyske depoter på dansk jord. Diskussionerne blev for så vidt indledt allerede i 1956, men først i vinteren 1957 begyndte de reelle forhandlinger. Et yderst hemmeligt forslag til en aftale lå klar i efteråret 1958. Fra regeringens side

⁷³ UM 105.I.40.e Notat. Spørgsmålet om bevarelse af politisk bevægelsesfrihed med henblik på en eventuel revision af Danmarks holdning i spørgsmålet om modtagelse af atomvåben. 30/3-58 af fuldmægtig Birger Abrahamson, set 2/4-1958 af kontorchef Axel Serup og afdelingschef Erik Schram-Nielsen. Original udtaget til direktør Svenningsen.

⁷⁴ UM 99.F.3.37. H.C. Hansens privatarkiv; UM 105.I.40.e. Betragtninger i forbindelse med regeringens besvarelse af henvendelser fra befolkningen med opfordring til, at Danmark forhindrer, at Vesttyskland får tilbudt atomvåben. 28/4-58. Årsagen til, at atomvåbenpolitikken overhovedet blev nævnt i talen, var diskussionen om, hvorvidt Danmark kunne eller burde øve indflydelse på placeringen af atomvåben i andre lande, særligt Vesttyskland. Det danske atomvåbenpolitiske forbehold var i talen ændret umærkeligt i forhold til udtalelserne i januar.

var udgangspunktet, at »man fra dansk side må have kontrol med, at f.eks. atomammunition ikke oplagres på dansk grund«. ⁷⁵ Vesttyskland havde ingen problemer med at acceptere det danske standpunkt, og af et mødereferat fra december 1958 fremgår det, at de tyske militære myndigheder derfor ville diskutere spørgsmålet med amerikanerne – formentlig for at oprette et lager i Slesvig-Holsten. ⁷⁶ Der skulle altså ikke oprettes vesttyske atomdepoter i Danmark. Blot få dage før de endelige forhandlinger i midten af januar 1959 rapporterede den tyske presse om planerne. Den efterfølgende debat i Danmark umuliggjorde, at der kunne indgås en bilateral aftale. Spørgsmålet var trods alt for betændt. Men Vesttyskland pressede fortsat for at få en aftale i stand, og i løbet af de næste måneder opnåede man en forståelse for, at depoterne som et led i den nye forsvarsordning i stedet kunne oprettes som NATO-depoter. ⁷⁷

Dansk betænkelighed ved atomdepoterne

Mens Forsvarsministeriet øjensynligt ikke fandt det problematisk at bygge atomdepoter i Danmark, var holdningen i Udenrigsministeriet mere kritisk. I midten af januar 1959 vurderede ministeriet, at det var indenrigspolitisk betænkeligt at bygge depoterne. Da det desuden var Danmark, som havde presset NATO til at acceptere de mange forbehold, havde regeringen reelt forpligtet sig til »ud engang i fremtiden – at ændre vor vægning ved at modtage atomladede våben«. Derfor syntes det også »ud fra et udenrigspolitisk synspunkt noget betænkeligt« at bygge depoterne. ⁷⁸ Oprettelsen af depoterne reducerede altså efter Udenrigsministeriets vurdering Danmarks politiske bevægelsesfrihed i atomvåbenspørgsmålet over for såvel Sovjetunionen som over for NATO og USA.

Hvis atomdepoterne ikke blev bygget, ville det være uhyre vanskeligt at ændre den danske atomvåbenpolitik. Det var derfor væsentligt for NATOs militære ledelse og USA at få oprettet depoterne i Danmark. Dette kom til udtryk i begyndelsen af januar 1959, da adskillige lande ikke ville være med til at finansiere etableringen af de danske atomdepoter. Den amerikanske repræsentant greb ind i diskussionen og

⁷⁵ UM 105.Dan.9. Notits. Følgende synspunkter må være vejledende ved udarbejdelsen af teksten til aftalen mellem Danmark og Vesttyskland om oplægning af tyske forsyninger på dansk område. 7/11-58.

⁷⁶ UM 105.Dan.9. Notits. 19/1-1959. Aftalen skulle have været forhandlet på plads under møder d. 27-28/1-59; UM 105.Dan.9. Minutes of meeting in the Danish Ministry of Defence 18/12-58.

⁷⁷ UM 105.Dan.9. Mødereferat 29/4-59.

⁷⁸ UM 105.Dan.6. Udkast til notat til Udenrigsministeren. Torben Rønne 13/1-59.

udtalte, at lagerprojekterne til atomammunition havde meget høj militær prioritet, og at det efter amerikansk opfattelse var af største betydning, at man ikke ved at undlade at bygge lagerfaciliteter i Norge og Danmark gjorde det umuligt for de to lande i en krisesituation at acceptere modtagelse af atomammunition.⁷⁹

Når Danmark trods de omtalte vanskeligheder alligevel accepterede etableringen af de potentielt problematiske depoter, må det anses for at være et nødvendigt dansk skridt for at opretholde forholdet til alliancen. Men selvom Danmark ved denne yderligere integration i alliancens atomstrategi i princippet mindskede sit politiske råderum, medførte accepten af atomdepoterne – i tråd med accepten af fremføringsmidlerne til atomladningerne – i sig selv ingen konkrete forpligtelser. Hvis man havde nægtet at opføre depoterne, ville regeringens atomvåbenpolitik reelt være mindre fleksibel, idet oplagringsstederne skulle tilvejebringes, før atomammunitionen kunne blive bragt til landet. Danmark ville derfor være afskåret fra at anvende og oplagre atomammunition ikke bare til sine egne styrker, men også til de allierede enheder (herunder strategiske luftstyrker), der i tilfælde af krig skulle anvende dansk territorium. Sandsynligvis ville en sådan politisk linie have sat det danske alliancemedlemskab under hårdt pres. Den eneste oplagte fordel var, at regeringen i så tilfælde kunne undgå ubehagelige optrin, hvis depoterne blev offentligt kendt. Omvendt medførte anlæggelsen af depoterne, at man fortsat holdt sig på god fod med alliancen, blandt andet ved at fastholde at atomvåbenpolitikken kunne ændres med øjeblikks varsel, og man fortsatte integrationen i alliancens strategi. Set i lyset af at man allerede havde accepteret fremføringsmidlerne til atomladningerne, var de mulige udenrigs- og indenrigspolitiske vanskeligheder alt i alt kun af mindre betydning.

Amerikansk pres

På baggrund af et besøg i USA midt i november 1958 konkluderede Poul Hansen, at amerikanerne ikke ville have forståelse for fortsat vægring ved at modtage taktiske atomvåben. Af Poul Hansens referat af et møde den 14. november 1958 med den amerikanske forsvarsminister, Neil McElroy, fremgår det, at amerikaneren spillede ud med at bemærke, at *»man i USA havde fået befolkningen til at indse nødvendigheden af anvendelsen af disse våben og han håbede, at det ville lykkes for den danske rege-*

⁷⁹ UM 107.H.41.Dan. Telegram fra DANATO 9/1-59.

ring at skabe en tilsvarende forståelse hos den danske befolkning«. McElroy erklærede videre, at anvendelsen af atomsprænghoveder til luftværns-skyts og taktiske våben ikke var en større ændring, end da man i sin tid gik over til at anvende krudt, og fortalte uden omsvøb, at de raketvåben, som Danmark fik leveret, var ineffektive uden atomammunition.⁸⁰ Den skærpede amerikanske linie kom ligeledes til udtryk i januar 1959, da viceforsvarsminister Donald Quarles mødtes i København med Poul Hansen og Jens Otto Krag (der på grund af H.C. Hansens sygdom og svækkelse havde overtaget udenrigsministerposten). Formålet med besøget var at diskutere våbenhjælpen til Danmark, som ved denne lejlighed blev anvendt som redskab til at fremtvinge en ændring i den danske atomvåbenpolitik. Ved at presse danskerne hvor det gjorde mest ondt – på pengepungen – blev de danske repræsentanter afkrævet et konkret bevis på, at regeringen »i det mindste stod 'sympathetic' over for militærets opfattelse af atomvåbnenes betydning«, da det ellers ville være en dårlig pengeanbringelse for USA at fortsætte våbenhjælpen.⁸¹

På begge møder udtrykte de danske repræsentanter, at den danske holdning var foreløbig, og at befolkningen begyndte at ændre opfattelse af atomvåbnene. Det blev dermed antydnet, at det i virkeligheden var hensynet til opinionen, der hindrede oplagring af atomladningerne i Danmark. Den danske holdning var således generelt imødekommende over for det amerikanske pres. Efterfølgende fremsendte Poul Hansen et telegram til SACEUR, hvori han bl.a. gav udtryk for den af amerikanerne krævede positive holdning til atomvåben. Den danske regering påskønnede »the military significance of such weapons being available«. ⁸² Formålet med telegrammet var dog ikke blot at tilfredsstille amerikanerne.

⁸⁰ Forsvarets Arkiver, nr. 101.018: Forsvarschefens arkiv, sagsakt nr. 408.01: Forsvarschef Qvistgaards rejser til udlandet. USA havde siden midten af 1950'erne forsøgt at ændre den vesteuropæiske opfattelse af atomvåben netop med disse argumenter (UM 105.G.1a. Hovedpunkter vedr. møder i Det Nordatlantiske Råd. 23/4-54).

⁸¹ UM 105.Dan.6. Referat af møde i Udenrigsministeriet den 16. januar 1959 med den amerikanske viceforsvarsminister Donald Quarles. Se Bent Jensen: *Bjørnen og Haren. Sovjetunionen og Danmark 1945-1965*, 1999, s. 528, for en nærmere redegørelse for mødets indhold.

⁸² UM 105.Dan.6. Telegram af 19/1-59 fra Poul Hansen til SACEUR. Denne holdning var i øvrigt tidligere blevet givet til kende fra norsk hold (UM 107.D.1.d. Notits. Tale af forsvarsminister Handal om Norges forsvar. 18/3-58). SACEUR, general Norstad, udtalte efterfølgende via mellemmand, at han var blevet beroliget efter en samtale med H.C. Hansen, der således ikke var helt ude af det udenrigspolitiske spil. Ambassaden vurderede, at oplysningerne blev givet efter aftale med Norstad, og at samtalen måtte betragtes som udtryk for reel amerikansk bekymring. Den uformelle henvendelse skulle fortolkes som et ønske om ikke at lægge for stort pres på Danmark. (UM 105.Dan.1/1.a. Indberetning fra den danske ambassade i Washington. 7/2-59).

Poul Hansen ville desuden sikre sig, at SACEUR støttede, at de planlagte atomdepoter blev fællesfinansieret. Poul Hansen skrev derfor videre, at selvom atomvåbenpolitikken ikke ville blive ændret foreløbig, skulle den danske regering »*take all steps necessary to facilitate the introduction of such weapons systems if circumstances change*«. Disse 'nødvendige skridt', som regeringen skulle tage, var altså opstillingen af våbnene med atomar kapacitet, uddannelse af mandskabet og bygningen af atomdepoterne. Dermed ville alt være forberedt til et atombevæbnet dansk forsvar.

Den efterfølgende debat i foråret 1959 i forbindelse med fremsættelsen af den nye forsvarslov lod ane, at i det mindste forsvarsministeren og udenrigsministeren var indstillet på at ændre landets atomvåbenpolitik – uden nogen markant ændring i 'de nuværende omstændigheder'.

Regeringen i skred?

Fremsættelsen af forsvarsloven i begyndelsen af marts 1959 udløste et betydeligt pres fra den borgerlige opposition og NATOs militære organer. Begge parter kritiserede, at det danske forsvar ikke havde adgang til atomladninger.⁸³ At forsvarsloven netop ikke tog stilling til dette spørgsmål på trods af de Radikales uomtvistelige principielle modstand, kan kun have virket stimulerende for kernevåbentilhængerne. Som en totrinsraket fik oppositionen i forsvarsudvalget først de militære sagkyndige til at slå fast, at de raketvåben, som Danmark allerede havde opstillet, var begrænset anvendelige uden atomladninger.⁸⁴ Dernæst krævede man en redegørelse for betingelserne for modtagelse af disse atomladninger. De oplysninger, som forsvarsministeren fremkom med, må have gavnet den borgerlige opposition, og da de til dels var fremskaffet på uofficiel vis, er det bemærkelsesværdigt, at forsvarsministeren overhovedet valgte at videregive dem. Hovedpointen i Poul Hansens redegørelse var, at oplagring af atomladninger krævede udstationering af amerikanske tropper til at bevogte depoterne. Der var tale om ca. 150 mand, der måske endda kunne være i civil, tilknyttet de amerikanske

⁸³ Villaume 1995, s. 573ff.; UM 105.Dan.1/1.a. Personligt til minister Hansen fra general Norstad. 3/3-59.; UM 105.Dan.1/1a. Notits: Styrkemålene i den nye danske forsvarsordning. 29/4-59; UM 105.Dan.1/1a Skrivelse med bilag fra general Schuyler til Danmarks NATO-ambassadør, M. Wassard. 29/5-59.

⁸⁴ Skrivelse af 22/4-59 fra forsvarschefen til forsvarsministeriet (Udenrigsministeriet 1968, bilag 159).

enheder, som gennem våbenhjælpsprogrammet allerede befandt sig i Danmark.⁸⁵

I et udkast til en tale ved et grundlovmøde til brug for Krag i 1959 blev atomvåbnene nærmest betegnet som konventionelle våben, som alle andre lande ville være i besiddelse af. Det ville derfor være rimeligt, at også det danske forsvar skulle have denne mulighed, som i overvældende grad ville forøge effektiviteten.⁸⁶ Det kan ikke med sikkerhed afgøres, om udenrigsministeren faktisk benyttede argumentationen i talen. Men da ræsonnementerne i udkastet stort set er identiske med dem, der kom til udtryk i Krags dagbogsnotater fra mødet med amerikanerne i januar 1959, kan notatet betragtes som repræsentativt for Krags opfattelse.⁸⁷ Tilsyneladende var det altså en opfattelse, der kunne udtrykkes over for såvel amerikanerne (der jo bestemt var enige) som over for den danske offentlighed. Krag ville desuden efter alt at dømme have udtrykt den ændrede danske position over for Sovjetunionen, hvis ministerpræsident Khrusjtjov som planlagt havde indfundet sig i Danmark i sensommeren.⁸⁸

Fra efteråret 1958 til foråret 1959 var det i hidtil uset grad netop Jens Otto Krag og Poul Hansen, der tegnede regeringens sikkerhedspolitiske profil. Selvom H.C. Hansen arbejdede som regeringsleder i hele 1959, fortæller Krags dagbøger, at han var svækket, ikke kunne skære igennem i diskussionerne, var for eftergivende og i det hele taget manglede 'kraften'.⁸⁹ Krags tilsyneladende imødekommende holdning over for kernevåben blev næppe bestridt af Poul Hansen, der som forsvarsminister var kendt for sin NATO-loyalitet og sit gode forhold til forsvarsledelsen.⁹⁰

Netop i sommeren 1959 syntes det højspændte forhold mellem Øst og Vest (bl.a. på grund af Berlinkrisen) at give ringe håb om en snarlig

⁸⁵ UM 105.Dan.6. Til Folketingets forsvarsudvalg angående lov om forsvarsordningen m.v. 20/5-59. Udvalgets spørgsmål bliver refereret i ministerens svar. Allerede i 1958 var Danmark orienteret om, at beskyttelse af et HONEST JOHN-depot krævede tilstedeværelse af 25 mand (UM 105.G.3a. Militærkomitéen. Bilag til FCH skr. C.31/MC.1400 af 25/3-58. Rapport vedr. MC 19. møde i Paris, marts 1958).

⁸⁶ UM 105.Dan.6. Udkast. Udarbejdet til notat om det danske forsvar i relation til vor udenrigspolitik til brug for udenrigsministeren på grundlovmøde. 2/6-59.

⁸⁷ ABA Jens Otto Krags dagbøger 16/1-59.

⁸⁸ To RA – mr. Fessenden from RA – Robert N. Magill. 26/559. Den amerikanske ambassade fik forelagt et udkast til Krags tale til Khrusjtjov, som de mente kunne tyde på en ændret atomvåbenpolitik.

⁸⁹ ABA Jens Otto Krags dagbøger 16/1-59.

⁹⁰ Allerede i 1955 havde Poul Hansen under Forsvarsudvalgets arbejde rettet spørgsmål til forsvarschefen om mulighederne for indførsel af atomvåben i det danske forsvar (Forsvarskommandoens Arkiver, Forsvarschefens skr. G.12/0.5165 af 18/11-55. Bilag 1).

bedring af det internationale politiske klima. Med det massive amerikanske pres in mente er det ikke utænkeligt, at de ledende danske sikkerhedspolitiske beslutningstagere simpelthen udnyttede den meget fleksible danske atomvåbenpolitik til det yderste for at vinde tid til at vurdere, hvorvidt omstændighederne havde forandret sig så meget, at atomvåbenpolitikken skulle ændres. Og meget tyder på, at det ikke udelukkende var spilfægteri, og at beslutningstagerne faktisk forberedte sig på, at et kursskifte kunne blive nødvendigt nu. Fra juni 1958 til juni 1959 var der ingen regeringsudtalelser om atomvåben.⁹¹ Og når regeringen endelig blev tvunget til at berøre spørgsmålet, udtrykte man sig mere vagt og mere imødekommende end tidligere.

I midten af maj 1959 blev den samlede regering orienteret om den påtænkte aftale om oprettelse af NATO-depoter til brug for de vesttyske styrker, og få dage efter accepterede Det Radikale Venstre, at man kunne indgå en aftale.⁹² Partiet ønskede dog, at det blev specificeret i aftalen, at der ikke måtte oplagres atomvåben i depoterne. Dette Radikale krav er blevet set som et vendepunkt i spørgsmålet om oplagring af atomammunition i Danmark.⁹³ Men afvisningen af atomammunition i de tyske depoter havde jo faktisk været udgangspunktet for forhandlingerne i det mindste siden efteråret 1958. Altså før Det Radikale Venstre overhovedet blev orienteret om forhandlingerne om de tyske depoter! De Radikale tilføjelser blev da også af Udenrigsministeriet blot vurderet som ændringer af 'redaktionel karakter', som man uden vanskelighed kunne acceptere.⁹⁴ Men selvom de Radikale tilføjelser således var rent kosmetiske, var de uden tvivl vigtige i den Radikale politiske magtkamp, både internt i partiet og som generel profilering. Hermed viste de endnu engang deres modvilje mod oplagring af atomvåben i Danmark.

På denne baggrund er H.C. Hansens udtalelser under den afsluttende folketingsdebat den 4. juni 1959 bemærkelsesværdige. På et spørgsmål fra Venstres formand Erik Eriksen om, hvorvidt regeringen var villig til at diskutere spørgsmålet om oplagring af atomvåben, svarede han bekræftende. Som et led i den nye forsvarsordning kunne man, under

⁹¹ UM 105.Dan.6. Notits af 30/9-59 vedr. regeringens udtalelser vedr. a-våben.

⁹² UM 105.Dan.9. Notater af 16/5 og 20/5-59.

⁹³ Villaume 1995, s. 576.

⁹⁴ UM 105.Dan.9. Notat af 29/5-59. Den endelige aftale blev indgået som led i forsvarsforliget og underskrevet i slutningen af marts 1960. Punkt 1 kom til at lyde således: »The descriptions and quantities of the supplies shall be agreed upon between SACEUR and the appropriate Danish authorities and shall not include nuclear ammunition« (UM 105.Dan.9. Notits om møde mellem repræsentanter fra SHAPE og AFNORTH om udkast til aftale om NATO depoter i Danmark. 2/11-59).

hensyntagen til den internationale situation, diskutere atomvåbenpolitikken.⁹⁵

Vendepunktet

I slutningen af september 1959 kulminerede diskussionen om atombevæbning af forsvaret, da de borgerlige krævede en afklaring af, hvorvidt regeringen var villig til at føre realitetsforhandlinger. I forhold til i juni, hvor H.C. Hansen i Folketinget udtalte, at atombevæbning var til debat, var ikke mindst det politiske klima mellem Øst og Vest nu forbedret efter forhandlingerne i Camp David mellem Eisenhower og Khrusjtjov. Desuden havde den sovjetiske ambassadør i Danmark for første gang i lang tid udtrykt sin utilfredshed med Danmark og den danske atomvåbenpolitik. Det amerikanske tilbud i august 1959 om levering af endnu en HONEST JOHN-bataljon kan på baggrund af USAs tidligere sammenkædning af våbenhjælp og atomvåbenpolitik ses som et tegn på, at USA mente, at der rent faktisk var en positiv udvikling i den danske holdning til atomvåben. Og måske også som et tegn på, at amerikanerne ønskede at skubbe forsigtigt i den rigtige retning. Forsvarsministeren accepterede tilbudet med meget kort betænkningstid.⁹⁶

På den baggrund udtalte H.C. Hansen til forsvarsudvalget, at han personligt ikke mente, at der var nogen begrundelse for at ændre regeringens hidtidige politik. Således blev det. Da H.C. Hansen i sidste ende var hovedmanden bag afvisningen, synes en væsentlig forklaring på opblødningen af regeringens atomvåbenpolitiske linie at have været hans sygdom og fravær. Der var aldrig tvivl om, at de borgerlige støttede forsvarets ønske om atombevæbning. Men det var i sidste ende ikke et ultimativt borgerligt krav. Indgåelsen af et bredt forsvarsforlig med et forhøjet budget var trods alt vigtigere. Efterfølgende kunne NATOs militære myndigheder da også acceptere den danske forsvarslov uden at nævne manglen på umiddelbar adgang til atomvåben.⁹⁷ Dette skyldtes muligvis, at NATO havde fundet andre løsninger.⁹⁸ Senere i 1960

⁹⁵ *Folketingstidende*, 1958-59, 4/6-59, sp. 5438, 5509, 5409-11, 5495f.

⁹⁶ UM 107.D.1.d. Fra FM til UM 21/8-59: FM har d.d. tilskrevet den herværende amerikanske rådgivende gruppe således: Subject: Delivery of a Second HONEST JOHN battalion.

⁹⁷ UM 105.Dan.1/1 a. Brev fra general Norstad til Poul Hansen. 23/1-60.

⁹⁸ USA begyndte på dette tidspunkt at operere med 'flexible response'-strategien, som i begyndelsen af 1960'erne blev den officielle NATO-strategi. Den indebærer, at man skulle kunne imødegå et konventionelt sovjetisk angreb med konventionelle styrker – uden anvendelse af atomvåben. Således ville ansvaret for en eventuel optrapning af konflikten være Sovjetunionens. Den teknologiske udvikling muliggjorde desuden, at USA kunne

blev det i al fald diskuteret, hvorvidt der kunne oplagres atomammunition til den danske hær i depoterne i Slesvig-Holsten, således som SACEUR i februar 1960 stillede danske officerer i udsigt.⁹⁹ Altså en ordning over samme læst som den Norge var blevet garanteret allerede i efteråret 1957.

Kun H.C. Hansens accept af oplagringen af atomvåben på Grønland var til stadighed problematisk. Allerede i foråret 1958 begyndte *Information* at stille spørgsmål om den danske atomvåbenpolitik på Grønland. Spørgsmål der i sagens natur ikke kunne besvares. Da *Information* et års tid senere, i april 1959, kritiserede regeringens tvetydige atomvåbenpolitik, var et af argumenterne, at der allerede var atomvåben på Grønland.¹⁰⁰ Påstanden blev bemærkelsesværdigt nok ikke fulgt op fra politisk hold, end ikke af kommunisterne, hvilket demonstrerer, at det var et ikke-emne i den politiske debat. Mens H.C. Hansen-papiret ofte er blevet set som en taktisk fordel, har det i høj grad også været en taktisk ulempe for de ledende sikkerhedspolitiske beslutningstagere, som var orienteret om aftalen. Hensynet til USA på den ene side og Sovjetunionen og venstrefløjten på den anden medførte, at H.C. Hansens regering hverken kunne benægte eller bekræfte eksistensen af atomvåben på Grønland. Især den indenrigspolitiske situation synes at have bekymret Krag, som sidst i august 1959 skrev i sin dagbog, at han var »Betænkelig ved HC's og Sverningens stiltiende givne grønt lys for US atomvaaben-oplagring på Grønland – november 57... Jeg har sagt til HC, at vi bør bringe det i orden i forhold til regering og nævn. Problemet er de forløbne to år«. ¹⁰¹ Den hemmelige aftale om kernevåben på Grønland var et klart brud på den danske atomvåbenpolitik og hang over denne som et damoklessværd. Først i 1961 blev spørgsmålet til dels afklaret, da statsminister Viggo Kampmann erklærede, at den danske atomvåbenpolitik også omfattede Grønland. Denne holdning blev dog ikke officielt meddelt amerikanerne, og problemet var derfor kun løst indenrigspolitisk. Kampmanns erklæring muliggjorde imidlertid den danske position i 1968, hvor man efter det amerikanske flystyrte krævede den danske

lægge større vægt på interkontinentale og ubådsbaserede atomraketter, hvorved presset på bl.a. Danmark for at opstille mellemdistanceraketter blev mindsket (Villaume 1995, s. 606 og 622.). Allerede i juli 1959 begyndte rygterne om den nye strategiske udvikling at dukke op i norske og danske aviser (FM 11. kt. 91-26/59. Notits. 6/8-59).

⁹⁹ Villaume 1995, s. 581; Forsvarsministeriets protokoller. 11. kontor. Skrivelse af 4/2-60 fra Forsvarschefen: Oplægning af atomammunition i Slesvig-Holsten; UM 105.I.I.b. Udtalelser af forbundsforsvarsminister Strauss 24/5-60. Tyskland var ikke umiddelbart indstillet på at tage denne byrde på sig.

¹⁰⁰ *Information* 19/7-58 og 20/4-59.

¹⁰¹ ABA. Jens Otto Krags dagbøger. 25/8-59 (DUPI 1997, bilag 56).

atomvåbenpolitik overholdt. Da amerikanerne forundrede henviste til H.C. Hansen-papiret, affejede statsminister Krag det med en bemærkning om, at den danske regering »i lyset af den senere udvikling anser State Department's historiske betragtninger som uden betydning«. ¹⁰² Krag undgik ikke en krise i forholdet mellem Danmark og USA, men for første gang dækkede den danske atomvåbenpolitik hele det danske territorium. Som det er blevet udtrykt: Damoklessværdet rustede åbenbart op, mens det hang i luften over Thule.

Allieret resigneret accept

På NATOs ministerrådsmøde i december 1959 var et af de væsentlige emner manglen på atomudrustede skjoldstyrker. Vesttyskland kritiserede kraftigt 'visse lande' for deres vægring ved at modtage atomammunition og bad om, at de tog »deres holdning op til fornyet overvejelse«. Norge erklærede sig derpå »rede til at gå ind i en drøftelse i det permanente råd om alle aspekter af den norske politik med hensyn til oplagring af atomvåben«, mens den danske repræsentant ikke fandt det hensigtsmæssigt at udtale sig om spørgsmålet. Det blev vedtaget, at både Danmark og Norge skulle redegøre for deres atomvåbenpolitik i NATO-rådet i begyndelsen af april 1960. ¹⁰³ I den danske redegørelse var forsvarsloven hovedargumentet mod atombevæbning, idet der »ikke var indrepolitisk basis for en ændret holdning under de foreliggende forhold«. ¹⁰⁴ Tidligere havde man fra både dansk og amerikansk side under bilaterale forhandlinger om atomvåbenpolitikken fremhævet, at det var hensynet til den danske opinion, der forhindrede accepten, men at regeringen principielt ikke var modstander af oplagring af atomammunition. ¹⁰⁵ Det var denne (politiske hensigtsmæssige) tråd, som Krag tog op i redegørelsen. Et andet hovedelement var hensynet til afspænding. Danmark kunne ikke »medvirke til skridt, der måske kunne opfattes som værende i strid med de bestræbelser, der

¹⁰² UM 93.USA.8.c. Instruktion til Torben Rønne, 28/1-68 (DUPI 1997, bilag 98).

¹⁰³ UM 105.G.103. Det Nordatlantiske Råds møde på ministerniveau i Paris 15-17/12-59. Baggrunden for den vesttyske kritik var, at andre landes vægring skabte indenrigspolitiske vanskeligheder for forbundsrepublikkens regering, der selv havde accepteret et stort antal atomammunitionsdepoter.

¹⁰⁴ Dette argument var centralt, lige fra de første udkast blev skitseret af bl.a. Krag (UM 105.Dan.6. Udkast til et dansk indlæg i Det Nordatlantiske Råd i forbindelse med et norsk indlæg vedrørende vægringen ved at modtage atomvåben i de to lande. J.O.K. 2/4-60. (Org. givet ministersekretær Hjortdal med henblik på øjeblikkelig videregivelse til statsministeren. Torben Rønne 4/4-60)).

¹⁰⁵ UM 105.Dan.6. Referat af møde i Udenrigsministeriet den 16. januar 1959 med den amerikanske viceforsvarsminister Donald Quarles; FOARK, nr. 101.018: Forsvarschefens arkiv, sagsakt nr. 408.01: Forsvarschef Qvistgaards rejser til udlandet.

udfoldes for at formindske spændingen i verden«. Altså et argument på linie med det, som H.C. Hansen havde fremført i Folketinget i januar 1958. Men samtidig også et emne, der som nævnt hverken tidligere eller senere optrådte i Udenrigsministeriets vurderinger eller under debatterne i Udenrigspolitisk Nævn. På linie med det indenrigspolitisk baserede argument var afspændingshensynet i alliancepolitisk øjemed relativt ufarligt for Danmark.

Under arbejdet med den danske redegørelse havde en række andre forklaringsfaktorer været fremme i Krag's og Udenrigsministeriets overvejelser. Men i sidste ende strøg udenrigsministeren næsten halvdelen af det udkast, som var blevet udarbejdet. Kort tid forinden havde han vurderet, at hensynet til Sovjetunionens reaktioner over for Danmark måtte være det vigtigste argument for at afvise atomvåben.¹⁰⁶ Alligevel valgte han i sidste ende at stryge dette argument, idet *»dette er noget vi kan være nødt til at fremføre i en situation, hvor vi bliver presset af NATO – uden at kunne efterkomme presset. Det er ikke noget vi frivilligt skal sige i den nuværende situation*«. ¹⁰⁷ Frygten for sovjetiske repressalier var efter Krag's opfattelse åbenbart ikke så let fordøjeligt for alliancen som hensynet til afspænding og til den indenrigspolitiske situation.

Rådet tog den meget lidt informative danske redegørelse til efterretning, og den britiske repræsentant erklærede bemærkelsesværdigt nok, at man nu havde fået forståelse for de særlige problemer, der knyttede sig til atomvåbenspørgsmålet for de nordiske lande.¹⁰⁸ NATO havde endeligt accepteret et af de vigtigste forbehold i Danmarks alliance-medlemskab. Det amerikanske pres for at få den danske regering til at ændre sin atomvåbenpolitik vedblev dog at være en formuleret amerikansk strategi langt op i 1960'erne, men i realiteten var spørgsmålet afgjort.¹⁰⁹

Konklusion

Det måske største problem ved den danske atomvåbenpolitik var, at den i hovedsagen blev ført uden om ikke blot Udenrigspolitisk Nævn og

¹⁰⁶ UM 105.Dan.6. Notits af Krag. 30/3-60.

¹⁰⁷ UM 105.Dan.6. Udkast til redegørelse i Det Nordatlantiske Råd for årsagerne til Danmarks vægring ved at modtage atomvåben. 2/4-60. Det sidste egentlige argument, der blev fjernet, var hensynet til russiske repressalier mod Finland og Sverige. Ifølge Krag var disse mindre relevante for den danske argumentation.

¹⁰⁸ UM 105.Dan.6. Indberetning af 6. april 1960 fra DANATO til UM. Placering af atomvåben i Danmark og Norge.

¹⁰⁹ NA, National Security Council, PPS, Box 29. NSC. NATO in the 1960's. 8/11-60.

offentligheden, men også uden om den samlede regering. Den fulde udstrækning af det danske forsvars tilpasning til alliancens atombaserede strategi var kun kendt af en meget snæver kreds omkring stats-, udenrigs- og forsvarsministeren. Først den nylige deklassificering af Udenrigsministeriets arkiver har gjort det muligt at få overblik over, i hvor høj grad politikerne faktisk integrerede sig i alliancen. Den danske forsvarsminister diskuterede overraskende tidligt opstillingen af våben med atomar kapacitet i Danmark. Og accepten af det konkrete amerikanske tilbud om raketter skete blot med økonomiske forbehold. Selv det der kan kaldes afskærmningselementet i den danske atomvåbenpolitik, afvisningen af oplagring af atomladninger i Danmark, skete med en sådan tvetydighed, at USA og NATO i foråret 1957 måtte være usikre på, hvor dybt det danske forbehold rent faktisk stak. Afklaringen kom langsomt i løbet af efteråret 1957. Det atomvåbenpolitiske forbehold var kun gældende 'under de nuværende omstændigheder', men der var tilsyneladende ikke udsigt til en snarlig ændring.

Integrationen i alliancens strategi fortsatte med accepten af styrkemålene (i MC 70) for Danmark, der inkluderede flere våben med atomar kapacitet og som forudsatte, at styrkerne rent faktisk havde umiddelbar adgang til atomladningerne. Igen tog regeringens repræsentanter blot forbehold for de økonomiske konsekvenser, som de ikke så sig i stand til at opfylde. Bygningen af atomdepoter og ikke mindst depoter til de vesttyske styrker var endnu et skridt i retning af integration, selv om Danmark i disse tilfælde betingede sig, at man selv ville afgøre, hvorvidt der konkret skulle oplagres atomladninger. Alt i alt synes atomvåbenpolitikken således at være mere præget af 'integration' i alliancen end 'afskærmning' fra den, end det hidtil har været erkendt. Den atomvåbenpolitik, som blev formuleret i forbindelse med valget i 1957, eksemplificerer problemerne ved at afveje indenrigs- og udenrigspolitiske faktoreres betydning. De to faktorer var generelt knyttet snævert sammen. Men når hele perioden fra 1956 til 1960 inddrages, synes de indenrigspolitiske faktorer i høj grad at have bestemt, hvornår – om ikke hvordan – den danske atomvåbenpolitik blev fastlagt. Specielt hensynet til de Radikale, dvs. bevarelse af regeringsmagten, og den atomvåbenkritiske opinion vejede tungt for Socialdemokraterne. Samtidig skal det anføres, at politikken næppe i så høj grad havde været til diskussion, hvis det ikke havde været for at tilfredsstille den borgerlige opposition, som Socialdemokratiet til stadighed var interesseret i at bevare et forsvarspolitisk samarbejde med. Beslutningsprocessen blev dog også påvirket af H.C. Hansens personlige holdning, som sandsynligvis var præget af egentlige udenrigspolitiske overvejelser om, hvordan Danmarks sikkerhed bedst blev betrygget i fredstid.

De udenrigspolitiske hensyn, der talte for en afvisning, knyttede sig snarere til frygten for sovjetiske repressalier end til ønsket om international afspænding. Selvom afvisningen i efteråret 1959 af videre debat om spørgsmålet om oplagring af atomammunition muligvis var påvirket af Berlinkrisens udvikling, synes afspændingshensynet ikke at have været et afgørende incitament for den politiske stillingtagen. Oplagring af atomladninger blev offentligt fremført som en hæmsko for international afspænding, men hverken i Udenrigspolitisk Nævn, regeringen eller internt i Udenrigsministeriets overvejelser blev hensynet til afspænding berørt. Måske bør dette hensyn i virkeligheden betragtes som et argument, der i (alliance)politisk øjemed var mere acceptabelt end frygten for sovjetiske repressalier. Altså et argument, som småstaten kunne fremsætte i alliancen.

Der er ingen tvivl om, at USA og NATO øvede et betydeligt pres på de danske politiske beslutningstagere for at få ændret atomvåbenpolitikken. Alligevel tyder meget på, at det ikke mindst var på grund af manglende kontinuerligt, stærkt pres fra NATO og USA, at regeringen ikke anså det for nødvendigt at ændre sin politik.

Selve formuleringen af den danske atomvåbenpolitik ('ikke under de nuværende omstændigheder') og den tilsyneladende stadigt mere imødekommende holdning, som de ledende sikkerhedspolitiske beslutningstagere lagde for dagen, gav dog amerikanerne håb om, at den danske politik kunne ændres – når blot man ventede længe nok. At dette i en vis udstrækning må anses for at være dansk salg af elastik i metermål kan næppe bestrides. Men det giver også et billede af, hvor langt beslutningstagerne i virkeligheden var indstillet på at strække sig – hvis det blev nødvendigt.

På trods af et fortsat amerikansk pres langt op i 1960'erne for at ændre den danske atomvåbenpolitik, tyder meget på, at Danmark sidst i 1959 rent faktisk fik tilsagn om at få oplagret atomammunition umiddelbart uden for eget territorium – således som Norge havde fået lovninng på det allerede i efteråret 1957. Dermed kunne Danmark for første gang være nogenlunde sikker på, at atomladninger kunne nå frem i tide til de enheder, der skulle bruge dem, og at det derfor var forholdsvis uproblematisk fortsat at vægre sig ved oplagring af atomammunition i fredstid.

I alle tilfælde er der ikke tvivl om, at det danske forsvar ville være blevet udstyret med atomvåben i tilfælde af krig – forudsat at atomladningerne kunne nå frem i tide. Danmark ville blive forsvaret af atombevæbnede tyske styrker på dansk jord, og amerikanske fly bevæbnet med kernevåben ville benytte danske flyvepladser. På trods af en tilsynela-

dende grundlæggende utryghed ved atomvåben som sådan var regeringen hverken principiel modstander af atombevæbning eller af anvendelse af taktiske atomvåben på dansk jord. Det springende punkt var og blev de politiske konsekvenser af oplagring af kernevåben i fredstid, men Danmarks atomvåbenpolitik kunne – og ville – være blevet ændret, hvis de socialdemokratiske sikkerhedspolitiske beslutningstagere, især H.C. Hansen, havde vurderet, at det havde været en klar indenrigs- og udenrigspolitisk fordel.

Udenrigsministeriets netop frigivne dokumenter kalder nu på en tilbunds gående analyse af den danske reaktion over for nukleariseringen af NATOs strategi i perioden 1953-1957. Det kan bidrage væsentligt til at tegne et fuldstændigt billede af den danske atomvåbenpolitik. Fremførte de danske sikkerhedspolitiske beslutningstagere rent faktisk en principiel modstand mod nukleariseringen af NATOs strategi, eller accepterede de atomstrategien som den eneste realistiske måde at forsvare Danmark på? Dermed vil de sidste brikker i det måske mest betændte spørgsmål i dansk alliancepolitik under den tidlige kolde krig kunne falde på plads.

SUMMARY

*A Policy of the Utmost Flexibility
Danish Nuclear Weapons Policy 1956-1960*

The Danish practice concerning access to governmental records has not equaled that of comparable countries. Nevertheless, this practice is beginning to change. Thus, it has been possible to base this article mainly on recently declassified documents from the Danish Foreign Ministry and the Ministry of Defence.

From the beginning nuclear weapons played a pivotal role in NATO's defence of Western Europe. In December 1956 the North Atlantic Council approved a political directive to NATO's military authorities. It stated that all NATO forces should have the capability to respond quickly and with nuclear weapons to any type of aggression if so required by the situation. At the same meeting the United States stated that various modern weapons with nuclear capability would be offered to all NATO countries. Thus, the Danish government was forced to formulate a policy on nuclear weapons.

As early as Autumn 1956 the Danish Minister for Defence, Poul Hansen, had received an initial NATO proposal for deployment of HONEST JOHN missiles within the Danish Army. On 13th February 1957 the United States formally offered the Danish government a delivery of one battalion NIKE missiles and one battalion HONEST JOHN missiles. On a meeting 6th March with MAAG, Poul Hansen was forced to accept the NIKE delivery in principle. The most important obstacle to a formal acceptance was the forthcoming national election in May 1957. Besides these political considerations the government was concerned with the economical consequences.

Subsequently, the Danish governmental decision-makers on national security were double-dealing the rest of the government as well as the Parliamentary Foreign Policy Committee. Both parties were told that the American offer had not yet been formally accepted, even though Poul Hansen had actually accepted both NIKE and HONEST JOHN. It is noteworthy that apparently at this point the government's (i.e. the Social Democratic Party's) policy on nuclear weapons had not yet been finally laid down. After the election the Social Democratic Party formed a new government with the Justice Party (Retsforbundet) and the (antimilitarist) Social Liberal Party (Det radikale Venstre). During the initial negotiations H.C. Hansen (Prime Minister and Foreign Minister) stated that when not in war or in time of crisis Denmark would be safer if atomic warheads were not stockpiled. Therefore, the parties of government agreed that Denmark would not accept an offer of nuclear ammunition stockpiling under the present circumstances. Thus, the seeds were sown for one of the most momentous reservations in Danish alliance policy.

During the Spring and Summer of 1957 the Danes sent rather ambiguous signals to their NATO allies on the nuclear weapon question. On several occasions the decision-makers expressed an amazingly positive attitude towards nuclear weapons as such. However, the question of nuclear weapons on Danish soil remained unsolved. When H.C. Hansen was forced to take a stand in December 1957, he declared that the government would not stockpile atomic warheads and deploy IRBMs on Danish soil »under the present circumstances«.

Subsequently, especially the Foreign Ministry tried to keep the Danish policy

on nuclear weapons as flexible as possible. It was expected that, in time, the government would have to adopt another position. At the same time the government aimed at bringing the Danish defence into accord with NATO's (nuclear) defence strategies. Thus, Denmark not only received missiles with nuclear capability, but also storage for atomic stockpiling was built, and the establishment of storage for the German forces was accepted.

During Winter 1958 and Spring 1959 the Social Democratic Party was put under rather strong pressure by both NATO, the United States, the non-socialist opposition and the Danish Defence Authorities. In connection with the passing of a new National Defence Act, the Social Democrats actually contemplated changing their policy on atomic weapons. It was, however, ultimately maintained.

The Danish nuclear policy was a delicate balance between considerations for the Soviet Union and NATO. However, the actual making and development of the political line seem to be even more influenced by domestic considerations than by the unquestionable fear of Soviet retaliatory measures. Particularly considerations for the Social Liberal Party were important, but presumably attention was also to some extent paid to the public opinion latently critical of nuclear weapons.

Nevertheless, it can hardly be doubted that the governmental stand on nuclear weapons could – and would – have been changed provided that the decision-makers, especially H.C. Hansen, judged that a distinct political advantage could be gained.

Still, the Danish reservation regarding stockpiling of nuclear weapons was effective only in peacetime. In times of war or crises Danish forces would have been equipped with atomic warheads for missiles, air crafts and field artillery – provided that the conveyance could be made in time. In any case both German and American forces armed with nuclear weapons would operate on Danish territory.