

*I Storbritanniens skygge?*  
DE SOCIALDEMOKRATISKE FORHAND-  
LINGSPOSITIONER OM FÆLLES AKTEN  
1985-1986

AF  
RASMUS BRUN PEDERSEN

Forhandlingerne om Fælles Akten i 1985-86 var nogle af de mest dramatiske mellem den borgerlige regering og Socialdemokratiet i 1980'erne og resulterede i et brud inden for gruppen af de traditionelle pro-EF-partier. Det betød, at Folketinget i første omgang afviste den foreliggende aftale og først efter en vejledende folkeafstemning lykkedes det i marts 1986 for regeringen at få vedtaget Fælles Akten.

Den danske markedspolitiske linje havde ellers i den periode, der ledte op til regeringskonferencen i efteråret 1985, været præget af en høj grad af kontinuitet og på overfladen en høj grad af konsensus mellem de politiske partier. Denne konsensus var overordnet præget af tre pejlemærker: For det første et ønske om at høste de økonomiske og politiske fordele af det europæiske samarbejde. Danmark var på nogle områder nok et fodslæbende medlem, men man var i hverdagspolitikken en aktiv deltager i de politiske drøftelser, når de danske interesser skulle varetages.<sup>1</sup> Det andet kendetegn var ønsket om at afpolitisiere det markedspolitiske område ved at afkoble det fra den indenrigspolitiske debat og den parlamentariske konkurrence. Dette blev mere konkret forsøgt ved at fastholde det institutionelle udgangspunkt for samarbejdet, som man havde accepteret ved det danske medlemskab i 1973.<sup>2</sup> Det tredje pejlemærke var pragmatisk at undgå dansk isolati-

1 Nikolaj Petersen: *Europaïsk og globalt engagement 1973-2006 (Dansk Udenrigspolitik Historie, bd. 6)*, Gyldendal, København 2006, s. 367.

2 Christoffer Green-Pedersen: *A Giant Fast Asleep. Party Incentives and Politicization of European Integration*, Aarhus University: Department of Political Science 2009. Morten Rasmussen: *Joining the European Communities: Denmark's Road to EC-membership, 1961-1973*. Ph.D. diss., European University Institute, Florence, 2004. Petersen, *Europaïsk*, s. 367-368.

on i samarbejdet. Her var midlet ofte at søge alliance med større skeptiske medlemslande som Frankrig og Storbritannien ikke mindst på spørgsmålene om institutionel integration.

Resultatet af den danske forhandlingslinje på regeringskonferencen i 1985-86 betød imidlertid, at Danmark brød med en række af de centrale pejlemærker i den danske markedspolitik. Forhandlingerne på konferencen medførte institutionelle ændringer i samarbejdet, hvilket betød, at ratificeringen af aftalen i første omgang faldt i det danske Folketing, hvilket samtidigt medførte, at der kom et åbent brud i kredsen af de traditionelle Ja-partier om den danske markedspolitik.

Flere har peget på, at den internationale udvikling i det europæiske samarbejde, hvor der fra 1982 og frem til 1985 skete en betydelig bevægelse henimod øget institutionel integration og reformer af samarbejdets institutioner, begyndte at lægge et betydeligt pres på den officielle danske modstand imod ændringer i den institutionelle balance.<sup>3</sup> Socialdemokratiet var imidlertid i stand til at styre denne udvikling i perioden fra 1982 til foråret 1985 gennem indsættelsen af en række danske fodnoter og undtagelser fra officielle erklæringer, som blev drøftet og forhandlet i EF. Disse fodnoter og undtagelser blev gennemtvunget gennem dagsordener og underhåndsaftaler mellem den borgerlige mindretalsregering og Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre, uden at det ledte til et officielt brud mellem partierne. Dette skyldtes, at de borgerlige regeringer i begyndelsen af 1980'erne accepterede at fremføre grundlæggende socialdemokratiske forhandlingspositioner, som længe havde udgjort hovedlinjerne i den danske markedspolitik. Disse analyser forklarer dog ikke, hvorfor Danmark valgte at gå linen ud under regeringskonference, da dansk isolation netop var en af de situationer, man søgte at undgå i samarbejdet.

I forhold til de indenrigspolitiske forklaringer har forskningen generelt peget på, at en forklaringsnøgle til periodens danske udenrigs- og sikkerhedspolitik skal findes i den danske mindretalsparlamentarisme og i Socialdemokratiets evne til at mobilisere det alternative flertal uden om regeringen. Hidtil har dette perspektiv analytisk været rettet imod sikkerhedspolitikken<sup>4</sup>, men ny forskning har påvist, at en række af mindretalsparlamentarismens dynamikker afspejlede en bredere parlamentarisk praksis, som også påvirkede det europapoli-

3 Se Rasmus Brun Pedersen: „Footnote Policy’ and the Social Democratic Party’s Role in Shaping Danish EEC Positions, 1982-1986“, *Scandinavian Journal of History*, 38 (2013), s. 636-657 og Petersen, *Europæisk*, s. 367-373, 377-381 for detaljerede beskrivelser af dette forløb.

4 Jf. Nikolaj Petersen: „Footnoting as a Political Instrument: Denmark’s NATO Policy in the 1980s“, *Cold War History*, 12 (2012), 295-317.

tiske område, ikke mindst på spørgsmålet om institutionel integration.<sup>5</sup> Analyser af perioden har peget på en række forskellige motiver til at forstå de socialdemokratiske prioriteringer. Erindringslitteraturen fra periodens aktører har oftest været en central kilde til information og har været præget af fortolkninger, hvor partiets handlinger tilskrives en vis oppositionslogik, som gjorde at markedspolitikken og sikkerhedspolitikken blev inddraget i den almindelige parlamentariske kamp mellem regering og opposition.<sup>6</sup> Denne forskning har oftest haft et noget reduktionistisk syn på partiets motivation og søgt at tilskrive det kortsigtede valgstrategiske overvejelser.

Den forskningslitteratur, som på et mere systematisk grundlag har undersøgt baggrunden for partiets ageren, har peget på en række forskellige kilder til at forstå Socialdemokratiets kurs vedrørende markedspolitikken. Morten Rasmussen har f.eks. påpeget, at markedspolitikken efter folkeafstemningen i 1972 ellers ikke var en oplagt parlamentarisk kampplads mellem de politiske fløje.<sup>7</sup> Dette kan tilskrives områdets særlige konfliktpotentialer, der især udgjorde en udfordring for Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre. Begge partier havde på trods af deres officielle pro-europæiske linje en betydelig intern opposition blandt partiets medlemmer og langt ind i partiernes folketingsgrupper.<sup>8</sup> Den interne modstand betød imidlertid, at især Socialdemokratiets ledelse understregede, at Danmark havde sagt ja til medlemskabet under nogle særlige institutionelle betingelser, som ikke skulle ændres. Det blev således i de kommende år en selvstændig målsætning for partiet at bevare og forsvare den institutionelle status quo, der var med til at forhindre en oplussen af de interne konflikter om markedspolitikken i partiet.<sup>9</sup> Grundet partiets dominerende position i det danske politiske landskab betød det, at Danmark under skiftende regeringer forholdt sig negativt til enhver institutionel udbygning af det europæiske samarbejde i en mere forpligtende retning. Sigtet var især at bevare den institutionelle status quo fra 1972 og i stedet at søge politiske snarere end institutionelle løsninger på de udfordringer, samarbejdet stod over for.

Et andet perspektiv har søgt at påvise den betydning, transnationale bevægelser spillede i forhold til påvirkningen af partiets policy-

5 Pedersen, *Footnote Policy*.

6 F.eks. Uffe Ellemann-Jensen „Fællesakten i 1986“, i *Danmark 30 år i EU: et festskrift*, Gyldendal, København 2003, s. 41-49. Uffe Ellemann-Jensen *Din egen dag er kort oplevelser og indtryk*. Aschehoug, 1996; Uffe Ellemann-Jensen *Fodfejl*. København Gyldendal. Robert Petersen *Gør din pligt, kræv din ret*.

7 Rasmussen, *Joining*.

8 Petersen, *Europæisk*, s. 388-389.

9 Petersen, *Europæisk*, s. 367.

formulering,<sup>10</sup> hvor især inspirationen fra Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) og det britiske Labour er tilskrevet en afgørende rolle til forklaring af partiets positioner på særligt det sikkerhedspolitiske område,<sup>11</sup> men det er også blevet fremhævet, at en del af denne inspiration smittede af på partiets markedspolitiske positioner, selvom dette perspektiv har været mindre udviklet og udforsket.<sup>12</sup>

Foreliggende artikel indskriver sig i en vis forstand i den traditionelle fortolkning, hvor Socialdemokratiet grundet sin særlige centrale rolle på det markedspolitiske område tilskrives en afgørende rolle for udformningen af den danske markedspolitik, bl.a. grundet dets evne til at mobilisere oppositionspartierne på de institutionelle spørgsmål. Der dannedes nok aldrig formelt – bortset fra selve afstemningen om EF-pakken i 1986 – et egentligt alternativt markedspolitisk flertal, men Socialdemokratiet og dets markedspolitiske ordfører var i stand til at spille på risikoen herfor til at bevare en afgørende indflydelse på den danske Europapolitik, selvom partiet var i opposition gennem 1980'erne. Hvis man således skal forstå, hvorfor det danske Folketing i første omgang endte med at afvise Fælles Akten, er det tesen, at man skal søge at forstå de socialdemokratiske positioner under disse forhandlinger, samt partiets evne til at mobilisere flertal uden om regeringen. Artiklen påpeger, at der er en række faser, hvor forskellige taktiske hensyn på skift dominerede i partiets forhandlingsadfærd, men at argumentet om partisammenhæng generelt stod stærkt, særlig frem til slutningen af november 1985 og igen i januar 1986, hvor ønsket om at bevare intern partisammenhæng ledte til, at partiet sammen med den øvrige opposition afviste traktaten i et forsøg på at fremtvinge et valg. Artiklen bidrager imidlertid med nye indsigter ved at pege på, at en del af forklaringen på den socialdemokratiske linje skyldtes, at man frem til begyndelsen af december 1985 havde en forestilling om,

10 F.eks. Rasmus Mariager: „The Socialist International, Scandilux, and the Overcoming of the Crisis of Détente: New Security Concepts and Transnational Party Networks, 1976-1983“, i: Oliver Bange & Poul Villaume (red.): *The Long Détente*, forthcoming, 25 sider.

11 F.eks. Nikolaj Petersen: „Scandilux-samarbejdet og vesteuropæisk sikkerhedspolitik“, *Politica*, 16, 4 (1984), s. 410-430; Nikolaj Petersen: „The Scandilux Experiment: Towards a Transnational Social Democratic Security Perspective?“ *Cooperation and Conflict*, 1985, s. 1-23, se desuden Rasmus Mariager: „Fælleseuropæisk sikkerhed: Transnationale socialdemokratiske netværk, afspændingspolitikens krise og Ostpolitikens videreførelse“, *Historisk Tidsskrift*, 111 (2011), s. 509-547.

12 Petersen, *Scandilux-samarbejdet*; Pedersen, *Footnotes*; Rasmus Brun Pedersen: *Danmark under traktaterne: Et case studium af regerings- og parlamentsrelationerne under forhandlingerne om Fælles Akten og Maastricht-traktaten*, *Politica*, Aarhus 2009.

at satsningen på at bevare den institutionelle status quo og fastholde en afvisende forhandlingslinje var relativt uproblematisk, da man var overbevist om, at man forhandlede i den britiske skygge, og at den britiske premierminister, Margaret Thatcher, når det kom til stykket, ville afvise den foreliggende traktattekst. Dette baserede sig tilsyneladende på information indsamlet fra partiets internationale netværk af socialistiske og socialdemokratiske oppositionspartier i f.eks. Storbritannien og Tyskland. Denne „privat“ indsamlede information blev på centrale tidspunkter brugt til at imødegå regeringens mere autoritative – og viste det sig senere korrekte – analyser af den strategiske situation på regeringskonferencen. Artiklen viser således, at partiet længe baserede sin forhandlingsstrategi på en forventning om, at Danmark netop *ikke* ville blive isoleret i sin modstand mod en ny traktattekst, da partiets forhandlere fandt det overvejende sandsynligt, at Storbritannien ville afvise den samlede aftale. Danmark kunne ifølge den socialdemokratiske tolkning forhandle i den „britiske skygge“ og derfor relativt omkostningsfrit fastholde sin modstand mod institutionelle reformer, hvilket var i overensstemmelse med partiets traditionelle markedspolitik. Dette indikerer, at de transnationale netværk og de internationale politiske kontakter også spillede en rolle i den socialdemokratiske forhandlingsstrategi langt op i 1980'erne på det markedspolitiske område.

### *Skyerne trækker sammen på den europæiske scene*

EF-samarbejdet var igennem 1970'erne præget af stagnation samt en række økonomiske og politiske tilbageslag. Nationale beskyttelsesregler truede med at underminere bestræbelserne på at sikre varernes fri bevægelighed, og generelt lykkedes det ikke at skabe effektive fællesskabspolitikker til at bekæmpe den økonomiske krise. Fra dansk side beklagede man, at EF ikke var mere effektiv til at bekæmpe krisen, men på den anden side betød stilstanden, at integrationsdilemmaet for særligt Socialdemokratiet blev holdt på et niveau, hvor det var til at håndtere. I november 1981 gjorde Tyskland og Italien et i første omgang mislykket forsøg på at genstarte integrationsprocessen med fremsættelsen af den såkaldte Genscher-Colombo-plan. Denne indeholdt en række forslag om institutionelle reformer, som berørte centrale dele af det institutionelle status quo-udgangspunkt, som den socialdemokratiske markedspolitik var bundet op på. De danske reaktioner på initiativet var ikke overraskende afvisende. Daværende udenrigsminister Kjeld Olesen (S) fastslog i en pressemeddelelse, at „oplægget indeholder forslag, som vi fra dansk side hele tiden har været afvisende overfor ... Danmark [vil] fastholde, at det europæiske politiske samarbejde forbliver et samarbejde mellem suveræne stater, og at

afgørelserne træffes ved enstemmighed".<sup>13</sup> Regeringsskiftet i september 1982 førte ikke til en ændring i den officielle danske politik over for institutionel integration på trods af, at den nye udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen ved en række lejligheder (f.eks. i Markedsudvalget) udtrykte sig skeptisk over for holdbarheden af den danske modstand mod institutionelle ændringer, og han markerede ved flere lejligheder, at regeringen ønskede at være mere pro-europæisk.<sup>14</sup> I en folketingsdebat om Genscher-Colombo-planen udtrykte han således tvivl om planens prioritering af spørgsmålet om institutionelle reformer over for de indholdsmæssige aspekter, selvom han nok var enig i, at samarbejdet kunne trænge til nogle nye (institutionelle) impulser.<sup>15</sup> Flertallet i Markedsudvalget var dog fortsat dybt skeptisk, og regeringen fik kun et begrænset mandat til at tilslutte sig erklæringen. Forbehold blev udtrykt i erklæringsteksten i seks fodnoter.<sup>16</sup>

Traditionelt havde Danmark kunnet regne med fransk modstand mod yderligere institutionel integration. Dette begyndte imidlertid at ændre sig gennem den første halvdel af 1980'erne. Den franske præsident François Mitterrand pegede således i en tale i maj 1984 på en række områder, der skulle prioriteres i samarbejdet. Han udpegede bl.a. et traktatudkast fra Europa-Parlamentet (Spinelli-planen) samt Stuttgart-erklæringen fra 1983 som et velegnet inspirationsgrundlag for en fremtidig drøftelse af en styrkelse af det europæiske samarbejde.<sup>17</sup> Et fransk kursskifte vakte desuden en vis bekymring i Storbritannien, da den traditionelle gaullistiske linje have ligget tæt op ad de britiske prioriteringer om begrænset europæisk integration.<sup>18</sup> Med udsigten til en styrket Bonn-Paris-akse kunne briterne risikere at blive isoleret, da en tilnærmelse mellem Bonn og Paris kunne betyde en fornyet dynamik i samarbejdet. Denne udvikling vakte samtidig en vis bekymring blandt de politiske partier i Folketinget, da det kunne udsætte

13 Kjeld Olesen citeret i Nikolaj Petersen og Christian Thune (red.): *Dansk udenrigspolitisk årbog 1981*, DJØF, København 1982, s. 296.

14 F.eks. Uffe Ellemann-Jensen i *Avisårbogen* 15/ 1982; Markedsudvalget 17/9 1982; Markedsudvalget 11/5 1983 jf. Petersen, *Europaëisk*, s. 378; se desuden *Folketingets forhandlinger* 1983-84, 2. samling, Forhandlinger, spalte 7160 ff.

15 *Folketingets forhandlinger* 1982/83, spalte 1873 ff.

16 Markedsudvalget 16/6 1983; Nikolaj Petersen og Christian Thune (red.): *Dansk udenrigspolitisk årbog 1983*, DJØF, Kbh. 1984, s. 337.

17 Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, University College London Press, 1998.

18 Baseret på Niels-Jørgen Nehring: *EF-pakken hvordan det kom så vidt*, upubliceret manuskript, 1986, s. 16

den danske status quo-orientering for fornyet pres.<sup>19</sup> Mest bekymrende set fra regeringens side var dog udsigten til, at Danmarks traditionelle allierede i disse spørgsmål var villige til at finde sammen om institutionelle ændringer. Derved risikerede Danmark at ende i en udsat isoleret position i sin modstand mod institutionelle ændringer.

*Den danske reaktion - vedtagelsen af dagsordenen af 28. maj 1984*

I Danmark var bekymringen over de nye franske signaler betydelig. Ulempen var imidlertid, som det er blevet påpeget, at det franske udspil var særdeles åbent for fortolkninger set fra den danske regerings synsvinkel.<sup>20</sup> Mitterrands tale havde derudover ramt ned i en række centrale bastioner og traditionelle tabuer i den danske EF-debat. Talen gav derfor anledning til en forespørgselsdebat i Folketinget, som skulle munde ud i vedtagelsen af et socialdemokratisk dagsordensforslag, hvor rammerne for den danske EF-politik skulle cementeres. Det socialdemokratiske svar på den internationale udvikling lå således i at markere partiets traditionelle status quo-orienterede institutionelle positioner gennem vedtagelsen af den såkaldte majdagsorden. Dagsordenen indeholdt en forholdsvis detaljeret beskrivelse af velkendte socialdemokratiske markedspolitiske positioner, som man ønskede, at Folketinget gennem vedtagelsen af dagsordenen politisk godtog som den officielle danske linje i markedsspørgsmål.<sup>21</sup> Forslaget konsoliderede således en forståelse af, at grundlaget for den danske deltagelse i samarbejdet baserede sig på den institutionelle balance a 1973.

Det er værd at bemærke, at dagsordenen blev vedtaget med både regeringens og oppositionens stemmer. Konsolideringen af de socialdemokratiske positioner som den officielle danske markedspolitik foregik således på overfladen uden den store dramatik, da den blev vedtaget med et bredt politisk flertal. Optakten til dagsordenen og selve debatten var dog ikke helt uden dramatik, og udenrigsministeren advarede i salen Socialdemokratiet om at hænge sig i institutionelle detaljer og i stedet prioritere „de store linjer“ i samarbejdet.<sup>22</sup> Debatten afspejlede en række grundlæggende uoverensstemmelser, der fra 1982 til 1984 var groet frem mellem regeringen og Socialdemokratiet. Her havde regeringen ved flere lejligheder udtrykt sig skeptisk over for de socialdemokratiske prioriteringer af, hvilke (institutionelle) kampe Danmark skulle involvere sig i, ligesom man var bekymret over ta-

19 *Folketingets forhandlinger 1983-84*, 2. samling, Forhandlinger, spalte 7160 ff.

20 Nehring, *EF-pakken*, s. 14-15.

21 *Folketingets forhandlinger 1983/84*, spalte 7175-7179.

22 *Folketingets forhandlinger 1983/84*, spalte 7160 ff.

bet af „politisk goodwill“ hos de øvrige medlemslande i takt med, at Danmark fremstod som den fodslæbende aktør i de internationale forhandlinger.<sup>23</sup>

Den videre udvikling på den europæiske scene gjorde det klart, at der på det europæiske niveau foregik et vist pres for yderligere integrationstiltag. Dette kom f.eks. til udtryk på en række møder i Det Europæiske Råd, ligesom arbejdet i Dooge-kommissionen markerede vilje fra især fransk og tysk side til institutionel integration. Danmark deltog i disse drøftelser og i arbejdet i Dooge-kommissionen, men forhandlede her på baggrund af en politisk fortolkning af den (i denne sammenhæng) brede politiske dagsorden, som Folketinget havde vedtaget den 28. maj 1984, og altså ikke egentlige mandater fra Markedsudvalget. Den danske deltagelse i disse forhandlinger resulterede i en lang en række danske undtagelser og fodnoter.<sup>24</sup>

### *Indkaldelsen til regeringskonferencen*

Konturerne af traktatændringer begyndte således at tegne sig i horisonten. Dette gav anledning til, at Folketinget den 23. maj 1985 afholdt en ny forespørgselsdebat om den danske markedspolitik. Udenrigsministeren pegede her på, at regeringen nok fandt det tvivlsomt, at det kommende Milano-topmøde ville resultere i en beslutning om at indkalde til en egentlig regeringskonference, men at det var hans opfattelse, at Danmark burde deltage i en sådan, da det indholdsmæssige i samarbejdet måtte stå i centrum for den danske politik på trods af spørgsmålet om institutionel integration.<sup>25</sup> Regeringens markeringer svarede til den pragmatisme, som udenrigsministeren ved forskellige lejligheder havde udvist i sin modstand mod yderligere institutionel integration. Socialdemokratiet udtrykte her interesse i en form for a la carte-idé, hvor medlemsstaterne skulle kunne vælge til og fra i samarbejdet. Den socialdemokratiske vision lød således på, at den nye dynamik i samarbejdet skulle kanaliseres igennem en meget mere fleksibel udgave af EF og ikke igennem en uddybelse af det institutionelle samarbejde.<sup>26</sup> Dette var en tanke, man havde luftet ved forskellige lejligheder i løbet af foråret 1985,<sup>27</sup> men som samtidig afspejlede, at den socialdemokratiske positionering ikke helt var på højde med den europæiske dagsorden. En anden tolkning, som styrkes af indholdet i det

23 Nehring, *EF-pakken*; Pedersen, *Footnote*.

24 Disse forhandlinger og optaktsforløbet er også beskrevet af Petersen, *Europæisk* samt Pedersen, *Footnote*.

25 *Folketingets forhandlinger 1984/85*, spalte 10431 ff.

26 *Folketingets forhandlinger 1984/85*, spalte 10431 ff.

27 F.eks. på Markedsudvalgsmødet den 26/4 1985.



fremstillede dagsordensforslag, er, at Socialdemokratiet benyttede lejligheden til at markere en stærk præference for status quo i de kommende forhandlinger, som i praksis ville betyde, at Socialdemokratiet fik en effektiv krog i regeringen forud for forhandlingerne. Partiet havde i denne periode interesser i at markere, at det ønskede en alternativ tilknytning til fællesskabet, eksempelvis gennem en styrkelse af det nordiske samarbejde. Sammen med den socialdemokratiske vision om en løsere tilknytning gennem fleksible arrangementer var det med til at lægge et vist pres på regeringen forud for forhandlingerne, da de socialdemokratiske visioner – eller slet skjulte trusler – måtte tages seriøst med i regeringens overvejelser. Som det er blevet bemærket, dannedes der aldrig i perioden før 1986 et klart alternativt markedspolitisk flertal, men risikoen herfor var meget virkelig for regeringen. Risikoen herfor betød, at Socialdemokratiet kunne bevare en afgørende indflydelse på den danske europapolitik.<sup>28</sup> Desuden talte den meget aktive venstrefløjs angreb på Socialdemokratiets EF-politik for, at partiet ud fra valgstrategiske hensyn var nødt til at positionere sig længere til venstre i EF-spørgsmål for at minimere effekten af SF's og VS' angreb på Socialdemokratiets „bløde“ venstrefløj.<sup>29</sup>

Forespørgselsdebatten resulterede som forventet i vedtagelsen af et dagsordensforslag, som bekræftede indholdet af dagsordenen af 28. maj 1984, dog med en formulering om, at regeringen ikke måtte lade sig binde af forhåndsbetingelser forud for en eventuel regeringskonference.<sup>30</sup>

Konturen af en problematisk dansk forhandlingsposition var således ved at tegne sig. Regeringen var ikke juridisk, men politisk bundet af indholdet af 28. maj-dagsordenen og dens institutionelle status quo-orientering, mens den internationale udvikling pegede i retning af mere reformistiske ambitioner på de institutionelle spørgsmål. Regeringens vurderinger blev bekræftet under udenrigsministerens officielle besøg i Paris 31. maj til 1. juni 1985, men der var dog fortsat i tvivl om, hvorvidt der ville blive afholdt en regeringskonference. Efter et uformelt udenrigsministermøde i Stresa 8.-9. juni 1985 lød der signaler fra den franske udenrigsminister Dumas, men også fra kredsen af de øvrige udenrigsministre om, at en ny konference ikke var på tapetet. Dette redegjorde udenrigsministeren for på et markedsudvalgs-møde den 14. juni 1985, hvor beskeden til udvalget var, at perspektivet for regeringskonferencen fortonede sig, og at DER-mødet i Milano

28 Jf. Petersen, *Europæisk*, s. 369

29 Socialistisk Folkeparti Forretningsudvalg den 23/2 1985; Arkivnummer 501, kasse 181, læg 3, Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv (ABA).

30 *Folketingets forhandlinger 1984/85*, spalte 10413 ff.

ville koncentrere sig om forskning, teknologi, det indre marked samt nogle konkrete institutionelle tilpasninger.<sup>31</sup> DER-mødet i Milano 28.-29. juni 1985 blev et foreløbigt vendepunkt, da kredsen af stats- og regeringsledere vedtog, at man senere på året ville indkalde til en regeringskonference, som skulle løse en række af de udfordringer, fællesskabet stod overfor.<sup>32</sup> Under forhandlingerne fremførte den britiske premierminister Margaret Thatcher imidlertid argumenter for, at der ikke var brug for traktatændringer og dermed ingen regeringskonference. Hvis man ønskede politiske fremskridt, havde Storbritannien allerede tidligere fremlagt en række forslag, som hun mente kunne danne baggrund for de videre politiske forhandlinger.

Poul Schlüter tog på mødet tråden op fra Margaret Thatcher. Der var ifølge den danske statsminister kun behov for at udbygge samarbejdet på områder som forskning og teknologi og for at styrke det indre marked – ikke for at gennemføre institutionelle ændringer. I det omfang, man ønskede det, kunne dette imidlertid ske uden traktatændringer, og han refererede i denne sammenhæng til de fremsatte britiske forslag. Det italienske formandskab valgte imidlertid en hård strategi og satsede på en ambitiøs dagsorden, hvilket resulterede i forslaget om afholdelsen af en regeringskonference senere på året. Formandskabets procedure ledte til stærke reaktioner fra Storbritannien, hvis forarbejde i de sidste seks måneder med ét blev fejlet af bordet.<sup>33</sup> Den britiske skepsis mod beslutningen blev bakket op af Poul Schlüter og den græske premierminister Papandreou. Normalt ville modstanden fra Storbritannien have begrænset muligheden for at indkalde til en regeringskonference, selvom de formelle bestemmelser var overholdt. Det blev her afgørende for det videre forløb, at Storbritannien trods sin modstand mod en regeringskonference og trods trusler om det modsatte meldte ud, at man ønskede at deltage. En del af denne „kovending“ skyldtes formentlig, at Margaret Thatcher efter at have fået løst budgetproblemerne i 1984 så en række fordele og britiske muligheder i EF-samarbejdet, og en regeringskonference ville give hende gode muligheder for at påvirke udfaldet i en for Storbritannien gunstig retning.<sup>34</sup>

Den 5. juli 1985 beklagede Schlüter forløbet af Milano-topmødet i Markedsudvalget og refererede de synspunkter, de enkelte lande havde gjort gældende. Som sagen lå, ville der blive indkaldt til en regeringskonference. Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre udtalte,

31 Markedsudvalget 14/6 1984.

32 Nedenstående baserer sig på Nehring, *EF-pakken*, s. 48-52.

33 Moravcsik, *Choice for Europe*

34 Nehring, *EF-pakken*, s. 50-54.

at man med henvisning til majdagsordenerne burde deltage, hvis det kunne ske uden forhåndsbindinger, ligesom partierne pegede på, at man ikke kunne svigte Danmarks traditionelle alliance med Grækenland og Storbritannien i de kommende regeringskonferenceforhandlinger.<sup>35</sup>

*Formuleringen af en dansk forhandlingsstrategi*

Det var forud for konferencen vigtigt at få skabt en fælles forståelse mellem regeringen og Socialdemokratiet (og Det Radikale Venstre) om det grundlag, man gik ind i forhandlingerne med. Regeringen lagde således hurtigt op til en tilnærmelse til Socialdemokratiet forud for de kommende forhandlinger.<sup>36</sup>

Den 17. juli 1985 afholdt regeringen og Socialdemokratiet et fortroligt underhåndsmøde om situationen.<sup>37</sup> Denne praksis med underhåndsmøder mellem en snæver kreds af de traditionelle „ja-partier“ var en velkonsolideret uformel institution i dansk europapolitik, og parterne havde nylig erfaring med proceduren fra drøftelserne i Doo-ge-komitéens arbejde. Regeringen vurderede ifølge Statsministerens rådgiver Niels-Jørgen Nehring, at det var centralt at bibringe Socialdemokratiet et troværdigt billede af, hvordan processen ville forløbe. En fælles forståelse var således nødvendig, hvis man skulle blive enig om, hvordan Danmark skulle manøvrere på konferencen. Denne uformelle tillidsskabende proces var tilsyneladende ikke nem. Regeringen havde skudt helt ved siden af med hensyn til Milano-topmødet, og tilliden mellem fløjene i dansk politik var meget begrænset. Dertil kom, at regeringen følte det som sin opgave at overbevise Socialdemokratiet om, at traktatændringer var på trapperne, hvorfor partiet måtte finde en måde, hvorpå det kunne trække sin bastante afvisning af institutionelle reformer tilbage. Regeringen måtte derfor med Nehrings ord male situationen „i ret mørke farver“ og bibringe Socialdemokratiet en opfattelse af, at man stod over for en række afgørende og problematiske valg. Det var imidlertid også klart, at den vurdering, man lagde frem, måtte være troværdig. Hvis Socialdemokratiet, som havde

35 Markedsudvalget den 5/7 1985.

36 Gunnar Riberholt: „Denmark and the SEA“, seminar i serien *Berettet for eftertiden*, Dansk Institut for Internationale Studier, 15. november 2007. Fås på dvd hos DIIS.

37 Beskrivelsen af dette underhåndsmøde og de efterfølgende baserer sig på tidligere EU-rådgiver for Poul Schlüter, Niels-Jørgen Nehrings beskrivelse. Nehrings beskrivelse og fortolkning baserer sig på regeringens og hans egen fortolkning af forløbet. Det har ikke været muligt i partiarkiver mv. at finde referater fra disse møder, og Nehrings beskrivelse er således det kildemateriale, der kommer tættest på disse forhandlinger.

en dyb ulyst til at beskæftige sig med regeringskonferencens emner, fik fornemmelsen af, at regeringen „malede fanden på væggen“, var det regeringens vurdering, at de nemt kunne „gå i baglås“.<sup>38</sup> Vurderingen gik på, at resultatet af forhandlingerne ville falde imellem to yderpoler – en maksimalistisk, som ville omfatte en Europæisk Union, en række ændringer i Rom-traktaten, hvor der allerede eksisterede et katalog i Dooge-komitéens rapport, samt en EPS-traktat (europæisk politisk samarbejde). Det minimale resultat kunne komme til at bestå i konkrete institutionelle tilpasninger svarende til det britiske forslag (ingen traktatændringer) samt en EPS-traktat.

Det afgørende for Danmark var imidlertid markedspolitikken: Ville briterne opretholde deres tidligere artikulerede modstand mod reformer, eller ville de acceptere institutionelle ændringer for at få etableret det indre marked? Regeringens umiddelbare vurdering var, at briterne i de kommende forhandlinger „ville bevæge sig i sidste øjeblik“. De havde store interesser i at få åbnet det indre marked og måtte formodes at være villige til at betale en institutionel pris, ligesom man mente, at Frankrig, efter at Mitterand havde investeret betydelig politisk kapital, var villig til at gå langt for at få en aftale. Regeringens analyse var således, at Storbritannien nok var utilfreds med indkaldelsen af konferencen, men at de signalerede en vis pragmatisme over for forhandlingerne. Planen var tilsyneladende ikke at afvise eventuelle traktatforslag, men at stille sig tvivlende over for, om de var nødvendige med henvisning til egne tidligere fremsatte forslag og herefter søge „kompensation“ på centrale politiske områder. Det var ifølge regeringen således givet, at Frankrig ville komme til at spille en mæglerrolle mellem Storbritannien og Tyskland. Hvis briterne var samarbejdsvillige, ville Frankrig være kittet mellem Storbritannien og Tyskland. Regeringen vurderede, at der var en vis sandsynlighed for, at dette setup kunne give resultater, da Frankrig var ganske fleksibel mht. substansen i de foranstående forhandlinger. Hvis resultatet kunne præsenteres som en forbedring eller et skridt fremad, kunne Frankrig altså bøje sig langt i både tysk og britisk retning. Ifølge Nehrings udlægning var det regeringens vurdering, at man i de kommende forhandlinger ikke kunne regne med den traditionelle alliance med Storbritannien, hvorfor man ikke ville kunne forhandle i „den britiske skygge“. Danmark ville, hvis man fastholdt sin skepsis, risikere i de kommende forhandlinger at stå alene i sin modstand mod en samlet traktatrevision, hvilket var politisk uholdbart for Danmark. Denne vurdering deltes tilsyneladende ikke af den socialdemokratiske forhandler, der pegede på,

38 Nehring, *EF-pakken*, s. 62.

at Danmark havde fat i den lange ende pga. kravet om enstemmighed på regeringskonferencen.<sup>39</sup>

Fremstillingen ledte ikke til klare reaktioner fra Socialdemokratiet, men partiet hældede i drøftelserne klart i en minimalistisk retning, da vurderingen – som den er gengivet af Nehring – tilsyneladende var, at briterne *ikke* ville være til at bevæge, og at de ville opretholde deres modstand imod institutionelle reformer. Der eksisterede således før forhandlingerne forskellige opfattelser mellem regering og opposition om den strategiske situation på regeringskonferencen. Statsministeren vidste allerede, at de kommende forhandlinger ville blive problematiske, og havde gjort sig overvejelser om den socialdemokratiske folketingsgruppes vanskeligheder. Dette illustreres af, at han på et møde i den konservative folketingsgruppe den 16. august 1985 redegjorde for, at de konservative under de kommende forhandlinger skulle undgå at presse Socialdemokratiet, men tværtimod „gøre alt for at holde dem i hånden“.<sup>40</sup> Dette skulle konkret finde sted gennem indgåelsen af en række underhåndskontakter, og ved at man fra regeringens side løbende forsynede partiet med informationer og vurderinger for at sikre, at Socialdemokratiet havde opdateret og relevant information om forløbet af forhandlingerne. Socialdemokratiet hældede fortsat til Folketingets dagsordener og forestillingen om holdbarheden i den britiske alliance og modstand. Vurderingen var således, at status quo-udgangspunktet ville være gangbart på konferencen, da man ifølge partiets forhandlere var sikret gennem alliancen med Storbritannien (og Grækenland), mens regeringen altså var mere skeptisk over for denne tolkning.<sup>41</sup>

Udgangspunktet for den danske forhandlingsdeltagelse var således begrænset af de politiske hindringer, der var formuleret i majdagsordenen, ligesom Socialdemokratiet havde markeret, at man ikke ønskede en aktiv dansk deltagelse på konferencen. Regeringen overvejede imidlertid, om Danmark alene skulle tage stilling til andres forslag, eller om man selv skulle fremlægge forslag på konferencen.<sup>42</sup> Ud over signalværdien i at deltage aktivt, så regeringen også en indenrigspoli-

39 Markedsudvalget 6/9 1985 og Markedsudvalget 26/9 1985.

40 Petersen, *Europæisk*, s. 383.

41 Markedsudvalget 6/9 1985, Markedsudvalget 26/9 1985, Markedsudvalget 8/11 1985.

42 Eneste mulighed for at gennemføre en aktiv linje var selv at fremlægge forslag. Dette var problematisk i og med, at hvis danske forslag skulle tages alvorligt på konferencen, skulle de formelt præsenteres i traktatform, hvilket Danmark principielt, ligesom Storbritannien, var imod. Spørgsmålet var, om Socialdemokratiet kunne tilslutte sig, at Danmark derved signalerede, at vi ikke begrebsmæssigt udelukkede traktatændringer.

tisk taktisk værdi i et dansk udspil på konferencen, da det ville kunne bruges til at binde Socialdemokratiet op på konferencens resultater og derved – måske – forpligte partiet på det endelige resultat af konferencen. Et centralt element i dette spil var fra regeringens side at fremlægge en række relativt ukontroversielle forslag, som i vidt omfang reflekterede socialdemokratiske interesser og prioriteringer i det udspil, som partiet vanskeligt kunne være imod. Formuleringen af et sådant forslag blev forberedt i Udenrigsministeriet i samarbejde med Statsministeriet og Justitsministeriet hen over sommeren 1985. Resultatet af disse overvejelser blev fremlæggelsen af et fireleddet forslag, som efter godkendelse i regeringens fællesmarkedsudvalg blev lagt frem i Markedsudvalget den 6. september 1985. Udspillet var ifølge Nehring åbenlyst designet af regeringens embedsmænd til at sikre tilslutning fra Socialdemokratiet.<sup>43</sup>

Den socialdemokratiske ordfører fandt som udgangspunkt regeringens offensive linje udmærket, men partiet var dog fortsat uenig i regeringens vurdering af den overordnede strategiske situation på de institutionelle spørgsmål og risikoen for, at Storbritannien ville trække sig fra sine positioner. Storbritannien ville ifølge Nørsgaard være en forbundsfælle, ikke en modstander i forhandlingerne. Derved affejede han samtidig risikoen for, at Danmark blev isoleret i forhandlingerne, da Danmark efter hans vurdering havde „fat i den lange ende“, da regeringen jo „blot“ kunne nedlægge veto over for det endelige forhandlingsresultat.<sup>44</sup> Her kunne en afvisning af de danske forslag meget praktisk også bruges som en yderligere begrundelse. Men trods dette lykkedes det ikke at få en positiv tilkendegivelse fra Socialdemokratiet på mødet, dvs. at Socialdemokratiet ikke gjorde det klart, om man ville bakke op om forslaget eller ej. Regeringen gik således ind i forhandlingerne med en vis usikkerhed om, hvorvidt der var opbakning til det danske forhandlingsforslag. Som nævnt var det i den efterfølgende afrapportering fra konferencen centralt for regeringen at formidle en troværdig vurdering af det videre forløb. Regeringen kom i denne sammenhæng uheldigt fra start, da udenrigsministeren på et af de indledende møder havde fremhævet de danske forslag, vist nok med den tilføjelse, at der var flertal for det i Markedsudvalget, selvom udvalget den 6. september ikke havde givet tilsagn. Dette øgede mistilliden mellem parterne, selvom Socialdemokratiet ikke rejste kritik af ministeren på Markedsudvalgsmødet den 13. september. Ivar Nørsgaard fastholdt dog her sin kritik af udenrigsministerens vurdering af, at Danmark var isoleret i forhandlingerne. Nørsgaard fremhævede

43 Nedenstående baserer sig på Nehring, *EF-pakken*, s. 75-77.

44 Markedsudvalget 6/9 1985.

igen, at han stolede på Storbritannien, at deres positioner lå fast, og at situationen således ikke var faretruende for Danmark. Det må ud fra Socialdemokratiets reaktion tolkes sådan, at ministerens udmeldinger var blevet afstemt med Socialdemokratiet inden mødet.<sup>45</sup>

Regeringen var dog ikke kommet længere med hensyn til klarhed over, om Socialdemokratiet ville acceptere et dansk udspil. Regeringen sigtede derfor mod at stille forslag, som man mente, Socialdemokratiet i sidste ende ville kunne acceptere. Fristen for forslag på konferencen var 15. oktober. Der foregik i perioden fra medio september til oktober en række underhåndsmøder mellem regeringen og Socialdemokratiet for skabe en afklaring. Den socialdemokratiske vurdering gik på, at der ikke var den store forskel mellem at støtte andres og fremsætte egne forslag, men bordet kunne fange, og man var i tvivl om, hvorvidt man var rede til at acceptere dette. Ifølge Nehring var det stadig regeringens opfattelse, at Socialdemokratiet ville bakke op om et dansk udspil, og at Socialdemokratiets formand, Anker Jørgensen, ville bruge sin indflydelse og tvinge en forståelse igennem, hvis forhandlingerne strammede til.<sup>46</sup> Mødet i Markedsudvalget den 11. oktober 1985 resulterede imidlertid ikke i et klart socialdemokratisk svar. De socialdemokratiske forhandleres meldinger reflekterede tidligere drøftelser i den socialdemokratiske gruppebestyrelse.<sup>47</sup> Under mødet argumenterede Ivar Nørgaard for, at selve idéen om et udspil var problematisk, da det kunne opfattes som et signal om, at Danmark nu var rede til at løse væsentlige samarbejdsproblemer gennem traktatændringer. Men han udtrykte samtidig anerkendelse af, at regeringen i udspillet havde respekteret majdagsordenerne. Afslutningsvis præsenterede udenrigsministeren den mulighed, at udvalget ikke udtrykkeligt behøvede at acceptere udspillet, men at regeringen kunne forhandle på eget ansvar under forhandlingerne. Dette kunne være en attraktiv løsning for Socialdemokratiet, da partiet derved ville være uforpligtet på at opnå en aftale, og samtidig afskar man sig ikke fra senere at kunne tilslutte sig de elementer, der eventuelt ville kunne indgå i et senere forhandlingsresultat.<sup>48</sup>

Efter at Markedsudvalget den 11. oktober officielt havde modtaget de komplette tekster til regeringens udspil fandt den endelige drøftelse sted den 16. oktober 1985. Den socialdemokratiske ordfører gentog her, at han var betænkelig ved udspillet, men tilføjede, at hvis regerin-

45 Markedsudvalget 13/9 1985.

46 Nehring, *EF-pakken*, s. 91.

47 Socialdemokratiets gruppebestyrelse den 10/10 1985; Arkivnummer 501, kasse 119. Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv (ABA).

48 Markedsudvalget 11/10 1985.

gen alligevel valgte at spille ud, var det altså på eget ansvar. Han redegjorde efterfølgende for, hvilke områder Socialdemokratiet var særligt imod i forslaget. Denne tilgang kunne tolkes sådan, at det ville dreje sig om de områder, som partiet ikke kunne støtte i en senere ratifikation. Den socialdemokratiske ordførers modstand gik især på forslaget om initiativer på det institutionelle område og om et udvidet mellemstatsligt samarbejde. Det var dog afgørende for Socialdemokratiet at få en klar tilkendegivelse af, at Danmark *ikke* ville medvirke til at styrke Europa-Parlamentet eller til at foretage ændringer af enstemmighedsprincippet i art. 100 om det indre marked. De Radikale lå på linje med Socialdemokratiet.<sup>49</sup> I regeringens senere udspil på konferencen var disse områder fjernet, da den primære øvelse med de rejste forslag var at forsøge at gøre Socialdemokratiet medansvarligt for resultatet af regeringskonferencen. Udspillets otte forslag omhandlede nu udelukkende indholdsmæssige justeringer med udgangspunkt i de punkter, Socialdemokratiet havde formuleret i majdagsordenen.<sup>50</sup>

#### *Uholdbar status quo*

Mens de danske positioner mundede ud i en (gen)fortolkning af majdagsordenerne, var den europæiske udvikling i begyndelsen af november ved at tage fart, og meget tydede på, at de vurderinger, som var lagt til grund for de hjemlige diskussioner – også i forbindelse med det danske udspil – snart måtte revideres. Forhandlingerne var særdeles komplekse, men der bredte sig i slutningen af oktober en erkendelse af, at der sandsynligvis ville komme et substantielt resultat af selve konferencen. Konferencen ahang imidlertid af, om Storbritannien var villig til at acceptere en aftale. Regeringen og oppositionen vurderede imidlertid den taktiske situation meget forskelligt.

Regeringen tolkede signalerne fra forhandlingerne som tegn på forståelse mellem den franske og den tyske regering. Primo november var der således bilaterale britisk-tyske og fransk-britiske drøftelser om konferencens forhandlinger. Udenrigsministeriets vurdering af forløbet af disse drøftelser var, at Storbritannien var villig til at acceptere en samlet aftale, som formentlig ville inkludere traktatændringer, samtidig med at der var ved at manifestere sig en forståelse mellem Tyskland og Frankrig. Indtrykket af en ændring i den britiske position og eksistensen af en tysk-fransk forståelse blev styrket under Schlüters

49 Markedsudvalget 16/10 1985.

50 „Forslag fremsat den 16. oktober 1985 af den danske regering til brug for forhandlingerne på konferencen mellem repræsentanterne for EF-medlemsstaternes regeringer“, gengivet i Nikolaj Petersen og Christian Thune (red.) *Dansk udenrigspolitisk årbog 1985*, DJØF, Kbh. 1986, s. 290-297.



samtaler 4. og 5. november med den franske præsident Mitterand og dennes premierminister, Laurent Fabius, i Paris. Udenrigsministeren havde ligeledes drøftelser med den britiske udenrigsminister Geoffrey Howe i London den 18. november 1985. Særligt samtalerne i London syntes at indikere, at briterne var indstillede på at imødekomme de franske og tyske ønsker om et resultat på EF-topmødet den 2. og 3. december, inklusive en begrænset traktatændring med en styrkelse af Europa-Parlamentets beføjelser og indførelsen af kvalificerede flertal vedrørende det indre marked.<sup>51</sup> Drøftelserne gav således regeringen det relativt klare indtryk, at den taktiske situation på regeringskonferencen var ved at tippe, at Danmark derved stod til at blive isoleret i modstanden mod en aftale, og at den hidtidige strategi med at lægge sig på linje med Storbritannien ikke kunne føre Danmark uskadt gennem slutforhandlingerne, som imod dansk forventning så ud til at kunne afsluttes allerede i 1985 og ikke i 1986.

På mødet i Markedsudvalget den 8. november kunne udenrigsministeren imidlertid berette, at de danske forslag var blevet positivt modtaget, og at regeringen havde arbejdet for, at majdagsordenerne blev afspejlet i forhandlingsgrundlaget, men advarede igen imod at undervurdere ambitionsniveauet på konferencen. Den socialdemokratiske ordfører pegede i sit indlæg på, at den danske position var god, da en traktatændring skulle godkendes enstemmigt af medlemslandene, hvilket ville stille Danmark i en favorabel situation. Dette ledte til en drøftelse mellem udenrigsministeren og den socialdemokratiske ordfører, som tydeligt viste, at der var forskellige vurderinger af den taktiske situation. Ivar Nørgaard fastholdt, at Danmark „havde fat i den lange ende“ og derfor skulle nedstemme en kommende traktatændring, hvis denne inkluderede forhold, der rykkede på den institutionelle balance. Udenrigsministeren argumenterede imod dette med en henvisning til, at 5 mio. danskere ikke skulle spænde ben for 300 mio. europæere i EF, hvilket på sigt kunne betyde, at de øvrige lande kunne skabe en anden og med danske øjne mere problematisk institutionel konstruktion.<sup>52</sup> På markedsudvalgsmødet den 15. november redegjorde ministeren for, at der efter de bilaterale topmøder mellem Tyskland og Frankrig nu ikke var tvivl om, at der var en tysk-fransk forståelse om at komme frem til en aftale. Regeringen ville dog fastholde den eksisterende linje og i al væsentlighed arbejde på grundlag af majdagsordenerne.<sup>53</sup>

51 Markedsudvalget 8/11 1985; Petersen, *Europæisk*, s. 385.

52 Markedsudvalget 8/11 1985.

53 Markedsudvalget 15/11 1985.

På den europæiske scene afholdt udenrigsministeren som nævnt et møde med sin britiske kollega den 18. november. Mødet var interessant ved, at regeringens vanskeligheder på konferencen i en vis forstand var proportionelle med, hvor langt briterne ville være villige til at give sig. Regeringen fik på mødet det indtryk, at briterne havde bevæget sig over i en relativt pragmatisk position og nu var villige til at acceptere en aftale, hvis de samtidig fik noget, de kunne sælge på hjemmefronten.<sup>54</sup> Dette „noget“ ville først og fremmest være indrømmelser mht. det indre marked. Da drøftelserne på konferencen gik i denne retning, var muligheden for en britisk accept til stede, og briterne var endda villige til aktivt at arbejde for at opnå en sådan løsning.<sup>55</sup> Statsministeren havde endvidere et møde med Jacques Santer den 21. november, hvor han endnu en gang fik mulighed for at referere de danske synspunkter og få bekræftet indtrykket af, at en forståelse mellem de tre store var under optræk. Disse vurderinger blev den 22. november videregivet til Markedsudvalget og til Socialdemokratiet og De Radikale i en eller flere underhåndsdrøftelser. Dagen før mødet i Markedsudvalget den 22. november afholdt regeringen og Socialdemokratiet samtidig det første møde i det, regeringen håbede, kunne blive den afgørende møderunde af underhåndsaftaler med de socialdemokratiske ledere. Det var vigtigt at nå frem til en enig bedømmelse af situationen på regeringskonferencen.

Naturligvis var det regeringen, der sad på de autoritative kilder og den direkte internationale kontakt, men Socialdemokratiet havde ved forskellige lejligheder henvist til egne internationale kontakter og brugt disse til at anfægte regeringens vurderinger og analyser af situationen. Begge parter havde i denne informationskamp tydeligvis haft en vis interesse i at tolke situationen lysere, end den var, hvilket havde givet anledning til forskelligartede strategiske overvejelser. Samtidig var det politiske klima mellem regering og opposition anspændt. Der var stærke kræfter i Socialdemokratiet, som ønskede at afslutte oppositionsperioden og fremprovokere et valg, og partiledelsen havde tilsyneladende ikke helt styr på den socialdemokratiske partigruppe. Muligheden for, at det kunne blive et sikkerheds- eller markedspolitisk spørgsmål, der kunne udløse et valg, kunne derfor ikke udelukkes.

Regeringens vurdering var, at konferencen var ved at falde så meget på plads, at det måtte betragtes som givet, at der på Luxembourg-topmødet i december ville blive indgået en aftale. Det lå allerede klart, at man ikke kunne forvente nogen forhåndsaccept fra Socialdemokratiet, så længe det ikke var absolut sikkert, at de øvrige lande ville til-

54 Markedsudvalget 22/11 1985

55 Nehring, *EF-pakken*, s. 162.

slutte sig et forhandlingsresultat. Socialdemokratiet forholdt sig stadig skeptisk til, hvorvidt Storbritannien reelt ville indgå en aftale. En del af strategien om at forfølge en henholdende og afvisende strategi svarede imidlertid udmærket til den overordnede strategiske linje, som Nørgaard havde anlagt siden medlemskabet i 1973, men at holdbarheden af strategien baserede sig på en forkert tillid til den britiske forhandlingsvilje har hidtil ikke været fremført. Det er imidlertid vanskeligt empirisk at påvise effekten af denne internationale påvirkning af de socialdemokratiske markedspositioner. Der er imidlertid i takt med, at arkiverne bliver åbnet, en gryende forskning, der peger på, at de transnationale netværk generelt på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område har spillet en central rolle i forhold formuleringen af de danske sikkerhedspolitiske positioner, herunder også de dele af det sikkerhedspolitiske område, som begyndte at blive inkluderet i det europæiske samarbejde i 1980'erne. Nikolaj Petersen har eksempelvis i en tidlig analyse peget på, at den forøgede interesse for sikkerhedspolitiske spørgsmål blandt de socialdemokratiske og socialistiske partier påvirkede samarbejdet inden for den såkaldte Konføderation af socialdemokratiske partier i EF, hvor særligt det danske socialdemokrati og Labour samarbejdede tæt grundet deres fælles skepsis imod den europæiske dagsorden. I 1979 lykkedes det f.eks. ikke konføderationen at blive enige om et fælles manifest til EF-valget, fordi Labour og det danske socialdemokrati fandt udkastet for integrationistisk. Disse to partier var også meget tøvende over for at diskutere de militære aspekter af europæisk integration. Tilsvarende deltog Socialdemokratiet i det såkaldte Scandilux-samarbejde, som bl.a. havde til formål at facilitere informationsudveksling mellem de socialdemokratiske og socialistiske partier. På trods af at netværket bestod af en medlemskreds af skandinaviske lande og Benelux, havde det også deltagelse af PS og SPD. Labour havde endvidere siden foråret 1981 været regelmæssigt repræsenteret ved Scandilux-møderne. Desuden er det blevet påpeget, at den socialistiske / socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet også fungerede som en ventil til informationsudveksling om den politiske udvikling på den europæiske scene.<sup>56</sup> Dette er endvidere i overensstemmelse med, at Nørgaard ved flere lejligheder henviste til „privat“ indsamlet information fra sine internationale kontakter, f.eks. franske politikere og kontakter i SPD i Tyskland.<sup>57</sup>

Rasmus Mariager har senest peget på, at disse internationale netværk var en værdifuld informationskilde for de involverede socialde-

<sup>56</sup> Petersen, *Scandilux-samarbejdet*.

<sup>57</sup> Samrådsmøde i Markedsudvalget den 5/11 1985, også gengivet i Nehring, *EF-pakken*, s. 128.

mokratier, ligesom de tjente til at sprede og facilitere ideudveksling mellem deltagerne. Dette samarbejde blev betragtet som særdeles værdifuldt af særligt de mindre partier i netværkene, da disse oftest kun havde begrænsede ressourcer til at holde sig orienterede om den internationale udvikling. Netværkenes funktion voksede i betydning i takt med, at de socialdemokratiske partier ét efter ét mistede regeringsmagten i slutningen af 1970'erne og i begyndelsen af 1980'erne, hvorved partierne mistede adgangen til regeringsbureaukратиernes informationsnet. I modsætning til de fleste andre Scandilux-partier, der kom i opposition i disse år, bevarede det danske parti imidlertid grebet om udenrigspolitikken og markedspolitikken gennem en alliance med venstrefløjspartierne og Det Radikale Venstre, hvorfor effekten af disse netværks politikformulering kan forventes at have været mere synlig i den danske udenrigs- og sikkerhedspolitik. Nikolaj Petersen har derfor peget på, at Scandilux formentlig har betydet mere for udviklingen af Socialdemokratiets politik end for andre deltagerpartier, hvor en række centrale personer som Lasse Budtz, Kjeld Olesen sammen med Anker Jørgensen regelmæssigt deltog i netværkets møder.<sup>58</sup> På det sikkerhedspolitiske område har partiet ofte henvist til udviklingen i de øvrige socialdemokratiske partier som legitimering af ændringerne i partiets egen holdninger; også Anker Jørgensen siges at være blevet stærkt påvirket af diskussionen på de møder, han deltog i. Ovenstående mere generelle refleksioner er i sig selv ikke en rygende pistol i forholdt til, om informationsindsamlingen i disse internationale netværk i praksis fik en afgørende betydning for Socialdemokratiets markedspolitik i forbindelse med Fællesakten. Dette ville være at strække kilderne for langt, og der mangler således fortsat systematisk forskning i disse transnationale netværks betydning og relevans for dannelsen af de danske socialdemokratiske sikkerheds- og markedspolitiske positioner, og hvordan disse er blevet oversat til konkrete positioner og initiativer.

Regeringen var derfor indstillet på, at Socialdemokratiet under ingen omstændigheder ville give en blank accept af forhandlingsresultatet, så længe der var uklarhed om de britiske positioner, ligesom det var vurderingen, at man var nødt til at finde frem til mindst ét afgørende punkt, hvor Socialdemokratiet over for interne og eksterne kritikere kunne hævde, at de havde opnået indflydelse og indrømmelser, hvis man skulle gøre sig håb om, at partiet ville træde tilbage fra tidligere positioner. Regeringens overvejelser gik her i retning af miljø- og arbejdsmiljø som et område, hvor regering og opposition kunne gå sammen om at formulere et ultimativt krav til de øvrige lande, som

<sup>58</sup> Petersen, *Scandilux-samarbejdet*

Danmark kunne håbe at opnå indrømmelser på. Spørgsmålet lå meget højt på den socialdemokratiske dagsorden og var desuden inkluderet af majdagsordenerne. Regeringen forsøgte således at lægge madding ud for de socialdemokratiske forhandlere, som de eventuelt kunne bruge i deres interne forhandlinger om, hvorvidt man kunne tilslutte sig den endelige aftale.

På markedsudvalgsmødet den 22. november redegjorde statsministeren for situationen på regeringskonferencen.<sup>59</sup> Situationen var ifølge regeringen alvorlig for Danmark, da enighed mellem de tre store nu var inden for rækkevidde. Briterne var øjensynligt villige til „at bøje indad“, hvilket betød, at den foreliggende aftale var mere pragmatisk og uambitiøs end en række af de tidligere udspil, der havde været fremme på konferencen. Derfor var regeringens tolkning, at Storbritannien var villig til at acceptere udkastet. Indtrykkene var ifølge Schlüter blevet forstærket under møderne i Paris og London, hvor regeringens indtrykt var, at Storbritannien ville være rede til at afslutte forhandlingerne med traktatændringer på grundlag af formandskabets seneste kompromisforslag. Dette var blevet understreget af forløbet af mødet på regeringskonferencen den 19. november, hvor enigheden mellem de tre store havde vist sig på en række centrale punkter. Udenrigsministeren lagde i sin fremstilling vægt på sine kommentarer til forslaget om det indre marked og etableringen af en fremtidig dansk miljøgaranti som spørgsmål, Danmark kunne tage op i den sidste fase af regeringskonferencen. Udenrigsministeren pegede efterfølgende på, at det grundlæggende var regeringens vurdering, at de danske krav vedrørende miljø og arbejdsmiljø ikke var blevet tilgodeset på en tilstrækkelig håndfast måde, og han ønskede en model, der kunne give en tilstrækkelig „håndfast og juridisk sikker garanti“. Meldingen kan således ses som et forsøg på at afprøve den socialdemokratiske villighed til at indgå i en „noget for noget“-forhandling i konferencens slutspil. Med hensyn til Europa-Parlamentet ville regeringen gå ind i drøftelserne med henblik på en yderligere afklaring af samarbejdsproceduren. Man ville således i de kommende forhandlinger ikke tage formel stilling til forslagene på det institutionelle område. En beslutning måtte derfor vente til DER-mødet 2.-3. december 1985. Den socialdemokratiske ordførers melding var, at man var enig med regeringen i, at udkastet vedrørende det indre marked og miljøspørgsmålet var uacceptabelt, da det ikke i tilstrækkelig grad tilgodeså de danske miljøgarantier. Med hensyn til Parlamentet var den socialdemokratiske vurdering, at det gennem sin stillingtagen ville kunne påvirke afstemningsproceduren i Rådet. Dette måtte derfor betegnes

59 Markedsudvalget 22/11 1985.

som „øget magt“ og som sådan uacceptabelt for Danmark. I forhold til det europæiske politiske samarbejde (EPS) ønskede man en gennemgang af forslaget for at få afklaret, om der var tale om substansforskelle i forhold til den gældende praksis. I forhold til det sidste punkt vedrørende Enhedstraktaten om Europæisk Union mente Socialdemokratiet fra deres franske kontakter at vide, at Frankrig ville trække forslaget tilbage, hvis det stødte på modstand.<sup>60</sup> I forhold til EPS markerede De Radikale for første gang et særskilt politisk standpunkt, hvor man tilkendegav en klar negativ holdning til EPS, som man ikke kunne acceptere som en del af den samlede traktat. Den radikale ordfører henviste til udtalelsen fra det radikale landsmøde i september 1985, hvor man havde vedtaget en resolution om, at EPS ikke burde traktatfæstes.<sup>61</sup> Denne melding lagde samtidig pres på Socialdemokratiet, da det betød, at en samlet vedtagelse af Fælles Akten alene ville afhænge af dette parti, da Det Radikale Venstre ikke kunne eller ville holde hånden under regeringen på det markedspolitiske område.

Efter mødet på regeringskonferencen den 26. november tegnede situationen sig endnu klarere, og statsministeren og udenrigsministeren kunne derfor meddele Socialdemokratiet på det aftalte underhåndsmøde den 28. november, at de anså enighed mellem de øvrige medlemslande for „overvejende sandsynlig“.<sup>62</sup> Statsministeren meddelte dog, at han ikke agtede at søge mandat i Markedsudvalget forud for topmødet, da situationen stadig var uafklaret. Socialdemokratiet accepterede denne procedure, idet regeringen måtte forsikre, at den ville forhandle inden for majdagsordenerne. Dog måtte regeringen understrege behovet for en håndfast juridisk garanti for miljø og arbejdsmiljø, og at spørgsmålet om Europa-Parlamentet var uacceptabelt og lå uden for majdagsordenerne. Der var fortsat behov for en intern afklaringsproces i Socialdemokratiet om deres stillingtagen.

Markedsudvalget afholdt sit møde om eftermiddagen efter det socialdemokratiske gruppemøde den 29. november. Statsministeren udtalte, at han var klart positiv vedrørende det forhandlingsresultat, der aftegnede sig, uden dog at tage formel stilling til resultatet. Han anførte efterfølgende en række kritikpunkter imod det oplæg, der forelå. Disse kritikpunkter lå tæt op ad de forhold, som Socialdemokratiet dagen inden havde peget på. Ivar Nørgaard præciserede i sit indlæg de socialdemokratiske synspunkter. Man havde fra første færd været imod afholdelsen af regeringskonferencen, da Rom-traktaten langt

60 Samrådsmøde i Markedsudvalget, 5/11 1985, også gengivet i Nehring, *EF-pakken*, s. 128.

61 *Radikal Politik*, 24/9 1985.

62 Nehring, *EF-pakken*

fra var uudnyttet. Det ville være et stort problem for Danmark, hvis forbedringerne af det indre marked skulle ske ved ændringer af afstemningsreglerne. Det var nødvendigt at fastholde enstemmighed. Nørgaard understregede, at han var overbevist om, at regeringen ikke kunne få tilstrækkelige garantier. Han gentog herefter sine standpunkter fra underhåndsmødet og pegede på, at EP-forslaget ikke lå inden for majdagsordenerne. Markedsudvalget, sagde han, ville klart fraråde en dansk tilslutning til det foreliggende resultat.<sup>63</sup> Statsministeren takkede for udvalgets råd og vejledning og pegede med beklagelse på, at hvis der havde været tilstrækkelig politisk vilje, kunne man nå længere med det indre marked, men pegede på, at man imidlertid stod i en ny situation, hvor Storbritannien var villig til at acceptere traktatændringer. Dette betød, at Danmark risikerede at blive isoleret i de afsluttende forhandlinger, hvilket kaldte på en vis dansk pragmatisme. Dette affødte imidlertid en skarp reaktion fra Nørgaard, der gjorde det klart, at statsministerens vurdering af Storbritanniens position ikke stemte overens med hans efterretninger, og han advarede igen regeringen mod at forpligte sig til noget som helst. Ellers kunne konsekvenserne være, at regeringen ikke ville være regering ret meget længere.<sup>64</sup> Socialdemokratiet afviste således det foreliggende grundlag og blev her bakket op af De Radikale. Som tidligere rettede Niels Helveg Petersen sin kritik imod den planlagte styrkelse i EPS, som partiets landsmøde i september havde vendt sig imod, og som fulgte op på det tidligere vedtagne EF-program fra 1983. En tolkning af forløbet kunne være, at Socialdemokratiet havde slugt maddingen i forhold til miljøgarantien, men at man ikke var (officielt) villig til at koble det til spørgsmålet om Europa-Parlamentet. Regeringens chefforhandler, Gunnar Riberholdt, har imidlertid senere indikeret, at der var en forståelse mellem regeringen og Socialdemokratiet om, at partiet til slut ville acceptere pakken. Han refererer her til en aftale med Svend Auken truffet i forbindelse med forhandlingerne.<sup>65</sup> Det har ikke været muligt at finde ud af, præcis hvornår denne aftale blev indgået.

#### *Den britiske accept af traktatændringer og dansk isolation*

Statsministeren drog således til DER uden mandat og med klare advarsler mod at forpligte sig. På mødet stod Schlüter fast på, at Danmark ikke kunne acceptere at skulle svække sine miljø- og arbejdsmiljøregler, og efter tysk intervention lykkedes det derpå at nå til enighed om den såkaldte miljøgaranti, ligesom det danske

63 Markedsudvalget 29/11 1985.

64 Markedsudvalget 29/11 1985.

65 Gunnar Riberholdt, *Berettet for eftertiden*.

princip om minimumsnormer blev accepteret.<sup>66</sup> Schlüter fik ydermere indført i forhandlingsprotokollen, at traktatfæstning af EPS ikke ville påvirke Danmarks deltagelse i det nordiske udenrigspolitiske samarbejde. Topmødet i Luxembourg var særdeles velforberedt. Forud var gået intense forhandlinger og bilaterale kontakter, særligt mellem de tre store. Hvis den fransk-tyske forståelse blev udvidet til også at omfatte Storbritannien med hensyn til de overordnede linjer, var der ikke så meget andet for de andre lande end at acceptere resultatet. Løbet var således ved at være kørt. De danske meldinger fra London lød på, at en sådan forståelse var i farvandet. Margaret Thatcher var dog kendt som en hård forhandler, og statsministeren måtte håbe, at hun ville leve op til sit ry, så Danmark kunne få en acceptabel aftale under forhandlingerne. Regeringen havde imidlertid ikke noget særligt stort forhandlingsrum på konferencen. Danmark havde dog en ting at handle med, og det var den danske tilslutning. Statsministeren understregede på topmødet, at Danmark ikke ville acceptere at svække sine miljø- og arbejdsmiljøregler. Her havde man en allieret i Storbritannien, som også havde behov for at sikre sig garantier for at håndhæve sine veterinærbestemmelser. De to lande stødte på modstand fra Kommissionen, som advarede imod, at de danske og britiske krav seriøst underminerede bestræbelserne i det indre marked, og efterfølgende forsøgte at presse den danske regering. Efter en længere drøftelse endte det med, at den tyske kansler skar igennem. Hvis der skulle nås et resultat, så var det politisk nødvendigt, at danskerne og briterne fik en undtagelse. Med hensyn til de egentlige traktatbestemmelser om miljø og arbejdsmiljø var det værd at bemærke, at det danske princip om minimumsnormer blev accepteret. Også EPS faldt på plads. Fra dansk side refererede man de betænkeligheder, som havde været fremført i Markedsudvalget. Disse blev løst på mødet ved, at der i forhandlingsprotokollen blev indført to erklæringer, dels en ensidig dansk erklæring om, at den nye EPS-traktat ikke ville påvirke den danske deltagelse i det nordiske udenrigspolitiske samarbejde, dels en erklæring fra de øvrige landes regeringer om, at EPS ville tilstræbe størst mulig åbenhed over for interesserede lande. Kun parlamentsafsnittet stod nu tilbage, og det blev besluttet at udskyde beslutningen til udenrigsministermødet den 16.- 17. december. Samme skæbne led tankerne om en enhedstraktat, som slet ikke blev forhandlet på mødet. Den danske regering vurderede – fejlagtigt – at dette betød, at enhedstraktaten herved var definitivt ude af billedet. Logikken var, at når ikke engang Frankrig

66 Gengivet i Nehring, *EF-pakken*, s. 144.



som forslagsstiller ville tage sagen op, så måtte interessen herfor være begrænset.<sup>67</sup>

På Markedsudvalgets møde den 6. december erklærede statsministeren det foreløbige forhandlingsresultat at være i fuld overensstemmelse med majdagsordenerne. Det var statsministerens opfattelse, at Danmark og Storbritannien havde fået deres vilje over for de integrationsivrige kontinentale samarbejdspartnere. EP-reformen var udsendt, men her havde regeringen tilkendegivet sin holdning. Slutteligt mente man, at enhedstraktaten om „Europæisk Union“ var gledet ud, og statsministeren vurderede, at det var usandsynligt, at den kom til at optræde i den samlede tekst. Den socialdemokratiske reaktion var mere nuanceret end på mødet den 29. november. Det lød nu, at det var positivt, at Enhedstraktaten var gledet ud. Det samme burde være tilfældet med formandskabets forslag om EP. Dette var ikke tilfredsstillende selv med den tilføjelse, som regeringen havde argumenteret for. Det var positivt med EPS, og det virkede, som om forslaget var en kodificering af praksis. Dette skulle dog afklares gennem en række spørgsmål, som partiet ville stille til udenrigsministeren. Samme procedure ville man benytte i forbindelse med miljøgaranti over for det indre marked. Ordføreren indikerede, at han ville drøfte sagerne med fagbevægelsen, før partiet traf en endelig afgørelse.<sup>68</sup> De Radikale var dog ikke overbevist om erklæringerne om EPS, da disse efter partiets opfattelse ikke var stærke nok til at sikre det nordiske samarbejdes fortsættelse.

Folketinget afholdt en forespørgselsdebat 10. december 1985 om regeringskonferencen, hvor særligt venstrefløjens var interesseret i at presse Socialdemokratiet. Socialdemokratiet fremsatte og fik vedtaget et dagsordensforslag, der blot slog fast, at rammerne for forhandlingerne stadig var de to majdagsordener. Debatten fremtvang ingen tilkendegivelse fra regeringens side, og den socialdemokratiske ordfører indskrænkede sig til at gentage synspunkterne fra markedsudvalgmødet 6. december, dvs. man måtte se nærmere på miljøgarantien, og at det foreliggende udkast vedr. Europa-Parlamentet var uacceptabelt. Den forberedende embedsmandsgruppe på konferencen holdt et møde 12. december og gennemgik her de spørgsmål, der fra topmødet var sendt tilbage til udenrigsministrene. Dette omhandlede bl.a. parlamentsafsnittet og enhedstraktaten. Fra kulissen havde Frankrig åbenbart presset på i denne sag, og formandskabet havde allerede den 5. december rundsendt et forslag.<sup>69</sup> I forhold til det oprindelige udkast

67 Petersen, *Europæisk*, s. 386.

68 Markedsudvalget 6/12 1985.

69 CONF 119/1/85.

var udtrykket „Europæisk Union“ fjernet fra overskriften. Endvidere var forslaget om generalsekretariatet for DER udgået. Der var nu tale om, hvad man betegnede som „indpakningspapir“ – en formel, der sammenfattede ændringerne af Romtraktaten og den nye EPS-traktat. Gevinsten var fra dansk synspunkt, at det dermed blev tydeligt, at EF og EPS var to forskellige størrelser. Uheldigvis var idéen lanceret som Unionstraktaten, og hvad der var endnu mere uheldigt set med den danske regerings øjne var, at regeringen havde fejlbedømt situationen på dette punkt på orienteringen i Markedsudvalget den 6. december. Den 13. december mødte statsministeren i Markedsudvalget for at redegøre for situationen forud for Udenrigsministrenes møde 16.-17. december. Statsministeren sagde, at regeringen ikke ville tage stilling og fortsat forhandle inden for majdagsordenerne og i overensstemmelse med de råd og anvisninger, man havde modtaget i Markedsudvalget. Om det foreliggende resultat meddelte han, at regeringen vurderede, at det var i Danmarks interesse. Statsministeren tog brodden af de forventede angreb vedrørende forslaget om Enhedstraktaten ved at pege på, at man ville afvise det. Den socialdemokratiske ordfører kvitterede for regeringens stillingtagen til proceduren, som han fandt rigtig. Han håbede dog på, at det hele faldt til jorden.<sup>70</sup> Udenrigsministermødet fulgte mønstret fra DER-mødet. Formandskabet fastholdt overordnet de brede formuleringer fra topmødet. Det største udestående spørgsmål vedrørende Parlamentet blev løst ved, at man i det store og hele fastholdt resultatet af Luxembourg-topmødet. Dermed afviste udenrigsministrene en række ændringsforslag fra Italien, Holland, Belgien og Kommissionen, som ønskede mere vidtgående ændringer til fordel for EP. Kommissionens forslag om at udbrede brugen af kvalificerede flertalsafgørelser på det indre marked blev ikke accepteret. Der var endvidere stemning for at vedtage Enhedstraktaten i formandskabets version og ikke i det mere vidtgående franske forslag. Mødet 16.-17. december 1985 færdiggjorde imod dansk forventning Fælles Akten. Og mod forventning kom Fælles Akten til at omfatte en formel kobling mellem EF og EPS. Samtidig kom et forlig om EP ned på papiret. Man stod nu over for en pakkelsesløsning, hvor forhandlingsresultatet skulle godkendes eller forkastes i sin helhed.<sup>71</sup> Slutspillet af forhandlingerne viste, at Storbritannien havde været villig til at acceptere institutionelle ændringer imod indrømmelser på det indre marked, ligesom Grækenland også havde ændret holdning i sidste øjeblik. Danmark stod nu isoleret i den afsluttende ratifikationsproces. Denne ændring betød samtidig, at forhandlingerne mellem regeringen og So-

70 Markedsudvalget, 13/12 1985.

71 Petersen, *Europæisk*, s. 387.

cialdemokratiet gik ind i en fase med fokus på at finde en mulig kom-  
pensation til Socialdemokratiet for at afstå fra sin modstand mod de  
institutionelle reformer.

*Prisen for et ja - mellem interne og eksterne hensyn*

Parterne mødtes til en underhåndsftale den 19. december forud for udenrigsministerens redegørelse i Markedsudvalget. Der var ingen tvivl om, at regeringen ville støtte forhandlingsresultatet, men det var for risikabelt at tage formel stilling, før Socialdemokratiet havde klarlagt sin position. De Radikale havde på forhånd sagt fra, og derfor var det parlamentarisk afgørende, at Socialdemokratiet gik med. I denne fase af drøftelserne med regeringen blev det imidlertid klart, at der var flere forskellige taktiske overvejelser, der kæmpede om overtaget i partiet.<sup>72</sup> På det socialdemokratiske gruppemøde 29. november forud for topmødet havde stemningen været meget negativ. Meldingerne i december havde været mere nuancerede. Der forgik alvorlige brydninger og en betydelig pression over for ledelsen og gruppen både i og uden for partiet. Regeringen forsøgte også at lægge pres på Socialdemokratiet ved at formulere relativt dystre analyser af konsekvenserne af et dansk nej.<sup>73</sup> Regeringens vurdering var, at Italien ikke kunne holde til at vælte forliget, og at Storbritannien ikke længere var en allieret. Sagen var færdigbehandlet, og der var ikke mere at komme efter. De socialdemokratiske forhandlere var stadig henholdende. Partiet var fortsat kritisk over for spørgsmålet om Europa-Parlamentet. Endvidere havde det stillet en række spørgsmål vedrørende miljøgarantien, som skulle drøftes med fagbevægelsen, før man kunne give en melding. På markedsudvalgsmødet 20. december redegjorde udenrigsministeren for, at man fandt, at det opnåede forhandlingsresultat var i dansk interesse og imødekom centrale synspunkter. Man stod nu i en situation, hvor de øvrige lande stod bag ved aftalen, og det var centralt, at Danmark nu gjorde sin stilling klar. Italien var stadig skeptisk, men vurderingen var, at de på trods af parlamentets modstand var rede til at acceptere pakken. Udenrigsministeren gjorde klart, at et evt. dansk nej ville kaste traktaten på gulvet, og at det danske medlemskab ville komme i fare. Socialdemokratiet udtrykte tilfredshed med, at der endnu var nogen tid til at analysere resultatet af forhandlingerne, og at der ville blive tid til en grundig debat, inden Danmark

72 Jf. desuden Pedersen, *Gør din pligt*.

73 Udenrigsministeriet: Regeringskonferencen mellem EF's medlemslande: Den Europæiske Fælles Akt Notat den 19/12 1985 journal nr. P.I.j.nr 500. C.4.a.

skulle træffe sin endelige beslutning.<sup>74</sup> I mellemtiden havde Socialdemokratiet, villigt orkestreret af udenrigsministeren, sat ministeriets embedsmænd i sving med at besvare en række tekniske spørgsmål vedrørende den kommende paragraf 100a, som vedrørte miljøgarantien. Dette blev fortolket af regeringen som om, at Socialdemokratiet måske var ved at bide på krogen, samtidig med at der fra Socialdemokratiets bagland i fagbevægelsen lød overvejende positive tilkendegivelser om traktatens indhold. Det var aftalt, at det socialdemokratiske standpunkt, indtil det blev lagt endeligt fast, skulle diskuteres med LO, hvis forretningsudvalg skulle træffe en beslutning 17. januar 1986. Måske delvist under påvirkning herfra kom Anker Jørgensen med udtalelser, som kunne tolkes i positiv retning, da han den 5. januar deltog i et radikalt stævne i Nyborg. Her udtalte han, at et valg i 1986 ikke var sandsynligt, men at spørgsmålet måtte være op til De Radikale, da der jo var en grænse for, hvad de kunne være med til som regeringens støtteparti. Niels Helveg Petersen kvitterede med at sige, at et valg i utide ikke var på tapetet, da det ville afstedkomme økonomisk ustabilitet, og fortsatte, „Jeg kan ikke se en eneste grund til at holde et folketingsvalg i utide ... Nej, et valg i utide ville afstedkomme politisk ustabilitet til skade for det lave renteniveau“.<sup>75</sup> Anker Jørgensens positive meldinger blev forstærket dagen efter, da han efter et kontaktudvalgsmøde mellem Socialdemokratiet og LO sagde, at han håbede, at Socialdemokratiet kunne tiltræde EF-pakken.<sup>76</sup> Svend Auken kom ligeledes med udtalelser, der kunne tolkes i en positiv retning.<sup>77</sup>

Ved det socialdemokratiske gruppemøde 8. januar var EF-pakken sat på dagsordenen. Det skulle være en art førstebehandling, idet man regnede med, at den endelige stillingtagen skulle finde sted 20. januar. Forud for gruppemødet i den socialdemokratiske folketingsgruppe havde ledelsen på et gruppebestyrelsesmøde fastslået, at linjen ikke lå klar, da man fortsat manglede at afklare en række konkrete fortolkninger af det foreliggende forhandlingsresultat.<sup>78</sup> Ivar Nørgaard orienterede medlemmerne af Markedsudvalget og partiets ledelse om situationen vedrørende EF-pakken. Nørgaard argumenterede for, at man fremadrettet skulle stille yderligere spørgsmål til afklaring af problem-

74 Markedsudvalget 20/12 1985.

75 Radikale Venstre: „Politisk debat på topplan på det radikale Nyborg Strand-stævne“, *Radikal politik*, 21/1 1986.

76 Nehring, *EF-pakken*, s. 173.

77 Politiken, 14/1 1986; Petersen, *Europæisk*: 388 henviser i sin analyse til, at Aukens kronik var skrevet den 8/1, dvs. før det afgørende gruppemøde 14/1 1986.

78 Socialdemokratiets gruppebestyrelse, 8/1 1986. Arkivnummer 501, kasse 118. Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv (ABA).

felterne i traktaten og sikre garantier for fortolkningen. Den efterfølgende debat i udvalget afspejlede stor betænkelighed, bl.a. om spørgsmålet om parlamentets øgede indflydelse, muligheden for at føre en selvstændig miljø-, skatte- og forbrugerpolitik samt lukketheden ved en enhedstraktat om det udenrigspolitiske samarbejde i forhold til andre lande. Konklusionen på drøftelserne var dog, at man ville arbejde videre med sagen og ikke tage stilling på nuværende tidspunkt. Sådan kom det imidlertid ikke til at gå.

### *Det socialdemokratiske nej*

På det socialdemokratiske gruppemøde samme dag talte de socialdemokratiske gruppemedlemmer, herunder Karl Hjortnæs og Jens Risgaard Knudsen, for at bruge traktaten som et led i en konfrontation med regeringen. De var i princippet ikke imod det indre marked, men frygtede, at det i den udformning, det havde fået, begrænsede de enkelte landes muligheder for at føre selvstændig forbruger- og miljøpolitik. Gruppens næstformand, Ritt Bjerregaard, der i Anker Jørgensens fravær ledte mødet, var enig i disse synspunkter.<sup>79</sup> Mens partiledelsen søgte at holde spørgsmålet åbent, var der hos en lang række af de menige gruppemedlemmer stemning for at sige nej til udspillet. Dette blev endvidere støttet af Ritt Bjerregaard.<sup>80</sup> Grundet det interne pres fra gruppen og dens næstformand blev den socialdemokratiske beslutningsproces forceret.

På et socialdemokratisk gruppemøde den 14. januar fandt Anker Jørgensen det nødvendigt at tage stilling, inden der var kommet svar på alle de spørgsmål, oppositionen havde stillet regeringen i Folketinget. Det betød samtidig, at Socialdemokratiet skulle træffe sin afgørelse inden mødet med LO, som var sat til 17. januar 1986.<sup>81</sup> Anker Jørgensens konklusion på drøftelserne var nu, imod tidligere udmeldinger, at anbefale et nej pga. forøgelsen af EP's indflydelse. Han tilkendegav, at han ikke havde de store problemer med EPS-delen af traktaten, ligesom han mente, at miljøspørgsmålet „nok kunne klares“. Gruppen, som i forvejen var skeptisk over for traktatteksten, fulgte denne anbefaling, som lå på linje med det, gruppen havde besluttet 8. januar. På mødet refererede Anker Jørgensen til, at EF-pakken ikke blot var et „sagligt og politisk problem“, men også et „psykologisk“. Hermed henviste han muligvis til partiets frustrerende rolle som oppositionsparti, som kun var blevet forstærket af det dårlige resultat

79 Hans Mortensen: *De fantastiske fire*, Gyldendal, Kbh. 2005, s. 83-84.

80 Petersen, *Europæisk*, s. 388; Mortensen, *De fantastiske*, Pedersen, *Gør din pligt*.

81 Petersen, *Europæisk*, s. 388.

ved de netop overståede kommunalvalg i november 1985.<sup>82</sup> For en del gruppemedlemmer kan ønsket om at få et valg, der kunne klare luften og eventuelt bringe partiet tilbage til regeringsmagten, have været et motiv, men Anker Jørgensen havde tidligere advaret imod denne strategi. Man kommer nok tættest på en forklaring ved at antage, at beslutningen om at lukke diskussionen og sige nej primært tjente en partiintern funktion ved at være den, der bedst kunne holde en dybt splittet gruppe sammen. Ved et ja risikerede man et større frafald fra partilinjens end ved et nej, en tolkning, som støttes af en af de få socialdemokrater, der i perioden ønskede et ja til pakken. Robert Pedersen har peget på, at Anker Jørgensens lederskab var noget svækket i denne periode, og at det var tvivlsomt, at han turde gå imod et flertal i folkegruppens på dette spørgsmål.<sup>83</sup>

På et tidligere møde havde Ritt Bjerregaard peget på, at partiet havde behov for en intern diskussion af europapolitikken, men at det endnu ikke var „klar“ til at tage denne drøftelse. I mellemtiden meldte partifællerne ud med en ren afvisning af regeringens udspil. Efter gruppemødet 14. januar 1986 præsenterede Anker Jørgensen partiets nej til statsministeren med den tilføjelse, at regeringen måtte regne med, at Socialdemokratiet under ingen omstændigheder ville ændre holdning, men blot ville blive ved med at sige nej til traktatteksten.<sup>84</sup> Med De Radikales fastlåste position på de elementer, som vedrørte det udenrigspolitiske samarbejde (UPS), så det reelt ud til, at regeringen stod i en situation, hvor den ikke kunne skrive under på traktaten. De Radikale havde ellers fungeret som parlamentarisk grundlag på den økonomiske politik og havde tidligere slået på, at man ikke ønskede et valg i utide, da dette ville underminere den økonomiske stabilitet. Men det var, hvad det var ved at udvikle sig til, da spørgsmålet var for indenrigs- og udenrigspolitisk for betydningsfuldt til, at regeringen kunne tillade sig ikke at drage konsekvenser af Socialdemokratiets udmelding og den radikale modstand imod de elementer i traktaten, der vedrørte det udenrigspolitiske samarbejde. Regeringens reaktion var som bekendt at foreslå en folkeafstemning om emnet, selvom man fortsat holdt døren åben for Socialdemokratiet til at skifte holdning.<sup>85</sup> 17. januar behandlede LO's forretningsudvalg, hvor også Socialdemokratiets topledelse havde sæde, EF-pakken. Et par dage inden så det ud til, at LO's beslutning var afgørende for den socialdemokra-

82 Petersen, *Europæisk*, 389.

83 Robert Pedersen, *Gør din pligt*.

84 Petersen, *Europæisk*, s. 389.

85 Poul Schlüter citeret i Nikolaj Petersen og Christian Thune (red.): *Dansk udenrigspolitisk årbog 1986*, DJØF, Kbh. 1987, s. 281.

tiske beslutning, og fagbevægelsen var således mindre tilfreds med udviklingen, da LO på dette tidspunkt tilsyneladende hældede imod et ja. Drøftelsen på mødet er interessant, da den viser, at LO's topledelse fandt Schlüters forslag om en folkeafstemning „temmelig provokerende“, og at en vejledende folkeafstemning „ikke [kommer] på tale her og nu“. Dette tyder på, at hverken den socialdemokratiske topledelse, som havde sæde i LO, eller fagbevægelsen vurderede, at Schlüter turde udskrive et valg, da der fortsat var en række uafklarede mellemfaser. Man forventede ikke, at der ville være et flertal bag regeringens resultat – man havde derved afskrevet De Radikale – men at det var muligt at genoptage forhandlingerne 27. januar. Det var dog, som man noterede sig, stadig uklart, hvordan ratifikationsforløbet i de andre hovedstæder ville forløbe. Derfor bakkede fagbevægelsen op om folketingsgruppens beslutning, som på to punkter, miljøgarantien og EP-spørgsmålet, knyttede an til folketingsgruppens argumentation.<sup>86</sup> Da LO nogle uger senere skulle tage stilling til pakken, valgte forretningsudvalget at overlade det til de enkelte forbund, hvorvidt de ville anbefale deres medlemmer at stemme ja eller nej.

#### *Fasen op til folkeafstemningen*

Regeringen havde knyttet to forudsætninger til beslutningen om at udskrive en vejledende folkeafstemning. Den første forudsætning var, om der fandtes et flertal imod regeringen. Det blev testet under forespørgselsdebatten 21. januar. Konklusionen var ikke overraskende, at man stod over for at få vedtaget en dagsorden, som gik imod regeringens standpunkt, og at udenrigsministeren derfor måtte drøfte situationen med de øvrige medlemslandes regeringer. Den socialdemokratiske ordfører brugte skytset under Folketingets forespørgselsdebat den 21. januar mod regeringens påstand om, at afstemningen handlede om det danske EF-medlemskab. Det var pakken, det drejede sig om, og her var problemet formuleringerne om EP og miljøgarantien. Sidstnævnte kunne man kun have tillid til, hvis Rådet ville bekræfte den danske regerings opfattelse af garantiens holdbarhed. Om EPS bemærkede han blot, at man fandt det overflødigt at traktatfæste dem. Men eftersom regeringen havde valgt at lægge det frem som en samlet pakke, var svaret altså et nej, ledsaget af en opfordring til at søge forhandlingerne genoptaget. Et nej ville slet ikke have de konsekvenser, som regeringen havde påpeget, og man havde denne ret til veto nedskrevet i artikel 236, hvor enstemmighedskriteriet var nedfældet. Debatten endte som forventet med, at Socialdemokratiet fik ved-

86 LO „Protokol for ordinært forretningsudvalgsmøde“ fredag den 17. januar 1986; „LO siger nej til EF-pakken“, *Politiken*, 18/1 1986.

taget et dagsordensforslag, der forpligtede regeringen til „at forhandle videre for at opnå et for Folketinget tilfredsstillende resultat“.<sup>87</sup>

I perioden efter 21.-26. januar 1986 foretog udenrigsministeren en rundtur til de europæiske hovedstæder og gennemførte direkte forhandlinger med den italienske, britiske, franske, spanske, tyske, hollandske og græske udenrigsminister og gennemførte endvidere en samtale med Kommissionens formand, Jacques Delors. Han var ikke i stand til at opnå nogen indrømmelser om en genforhandling af traktaten, da de øvrige regeringer ikke ønskede at genåbne pakken. Det var dog et vigtigt signal for både regeringen og velsagtens også for oppositionen at få konstateret i fuld offentlighed, at alle forhandlingsmulighederne reelt var udtømte. Et resultat af rundturen var imidlertid, at udenrigsministeren fik tilslutning til regeringens tolkning af Aktens bestemmelser vedrørende EP og miljøet via den såkaldte miljøgaranti. Helt centralt var det, at udenrigsministeren på denne rundtur fik mulighed for at indføje en dansk erklæring i EF's rådsprotokol, som betød, at den danske fortolkning af miljøgarantien blev bekræftet. Konkret betød dette, at foranstaltninger, der vedtages i henhold til art. 100 (beslutninger, som kan tages med kvalificerede flertal), ikke pr. definition sikrer højere krav til arbejdsmiljø eller miljø. Den danske tolkning gik på, at bestemmelserne i traktatens art. 100A stk. 4 sikrer, at de enkelte medlemslande har mulighed for at anvende de nationale bestemmelser om et højere beskyttelsesniveau, uden at de andre medlemslande kan gribe ind. Indføjelsen af denne miljøgaranti kan således ses som en indrømmelse til Socialdemokratiet, da garantien igennem januar havde fyldt en del på den interne socialdemokratiske dagsorden. Det eneste virkelige problem for Socialdemokratiet syntes at ligge i spørgsmålet om EP's fremtidige rolle. Det var først og fremmest magten over EF's udgiftsbudget, men det virkelig springende punkt var indflydelse på lovgivningsprocessen, og her rummede EF-pakken nogle nye høringsbestemmelser, som gjorde det muligt for EP at få indflydelse på udformningen af ministerrådets lovgivning.

Både Socialdemokratiet og venstrefløjenspartierne kritiserede efterfølgende i Folketinget regeringen for ikke at have gjort nok for at ændre resultatet og afvise de garantier, som regeringen påberåbte sig. De Radikale fulgte trop og fastholdt deres modstand.<sup>88</sup> Den afsluttende folketingsdebat endte med vedtagelse af et dagsordensforslag, der opfordrede regeringen til at udskrive folkeafstemning om Fælles Akten. Resultatet af folkeafstemningen 27. februar 1986 blev en vedtagelse af Fælles Akten. 56,2 procent stemte for, 43,8 procent imod. Før afstem-

87 *Folketingets forhandlinger 1985/86*, spalte 5314 ff.

88 *Folketingets forhandlinger 1985/1986*, spalte 5860 ff.



ningen havde Socialdemokratiet og De Radikale erklæret, at de ville respektere det endelige resultat. Udenrigsministeren kunne derfor allerede dagen efter afstemningen den 28. februar underskrive Fælles Akten, hvorefter det danske Folketing vedtog pakken den 20. maj med et stort flertal. Den 12. juni 1986 ratificerede Danmark som det første land i EF-kredsen Fælles Akten. Afstemningen markerede begyndelsen til en ny periode for den danske markedspolitik, hvor den internationale udvikling snart satte nye emner på den europæiske dagsorden. Det markerede samtidig afslutningen på Ivar Nørgaards dominerende position i den socialdemokratiske og danske europapolitik, da en række af de oprindelige bindinger i 1972-aftalen ikke længere var aktuelle for den danske europapolitik.

### *Konklusion*

Effekterne af mindretalsparlamentarismen i 1980'erne har været et kontroversielt emne i dansk udenrigspolitik. Disse effekter har traditionelt været analyseret og koblet til det sikkerhedspolitiske område. Argumentet igennem denne artikel har været, at disse dynamikker også gjaldt på det markedspolitiske område og således afspejlede en bredere parlamentarisk praksis. Artiklen har påvist, hvordan de socialdemokratiske fremsatte maj-dagsordener i 1984-85 blev brugt aktivt af oppositionen til at definere retningen og indholdet af den danske EF-politik. Den borgerlige regering blev dermed tvunget til at føre socialdemokratiske interesser og prioriteringer ud i livet på EF-området i perioden frem til 1986. Disse dagsordener fungerede som politiske disciplineringsredskaber, hvor partiet kunne holde kontrollen med regeringens forhandlinger i det europæiske samarbejde og anvende dem som en form for facitliste for regeringens internationale forhandlingsresultater. Om de fleste af de politiske og økonomiske emner, disse dagsordener indeholdt, var der overordnet enighed mellem fløjene, hvorfor dagsordenerne på en række områder var politisk ufarlige. Dette gjaldt dog ikke på spørgsmålene om institutionelle spørgsmål, hvor der var uenighed mellem partierne om, hvorvidt Danmark skulle bakte op om afskaffelsen af enstemmighedsprincippet og en styrket rolle til Europa-Parlamentet. Grundet logikken i mindretalsparlamentarismen blev regeringen tvunget til at fremføre forhandlingspunkter, der gik imod hovedlinjen på den europæiske scene. Dette resulterede i en uholdbar situation, hvor Danmark i stigende grad stod isoleret i sin modstand mod institutionelle reformer i takt med, at Danmarks traditionelle allierede én for én faldt fra og accepterede de nye „politiske realiteter“ på den europæiske scene. Socialdemokratiet – og Danmark – gik i en vis forstand linen ud, da et flertal uden om regeringen i januar 1986 med Socialdemokratiet i spidsen stemte nej til Fælles Ak-

ten. Dette kastede Danmark ud i en situation, hvis yderste konsekvens kunne have været en udsmidning af samarbejdet. Efter en overraskende manøvre udskrev Schlütter en folkeafstemning, som resulterede i et klart ja, hvilket efterfølgende tvang Socialdemokratiet til at acceptere Fælles Akten, og derved mistede partiet sin parlamentariske krog i de borgerlige regeringspartier på det markedspolitiske område, mens den fortsatte med at have en sikkerhedspolitisk krog frem til 1988.

Spørgsmålet igennem artiklen har været, hvad der har kunnet motivere den socialdemokratiske kurs i perioden. Dette har været interessant at belyse, da resultatet af Fælles Akt forhandlingerne ledte til dansk isolation i modstanden mod yderligere europæiske integration, hvilket potentielt kunne have kastet Danmark ud i en vanskelig international situation, der ellers havde været centralt for Danmark at undgå givet de overordnede pejlemærker for den danske markedspolitik.

Det har oftest været normen i den bølge af erindringslitteratur, som har præget de officielle tolkninger af perioden, at pege på at Socialdemokratiet i sin generelle udenrigs- og sikkerhedspolitik agerede ud fra kortsigtede interesser i at vælte regeringen i et forsøg på at bryde ud af oppositionsrollen gennem formuleringen af fodnoter på det sikkerhedspolitiske område. Nyere forskning har imidlertid peget på, at de socialdemokratiske markedspolitiske positioner var meget konsistente i perioden 1982-1986<sup>89</sup> og trak på partiets erfaringer og positioner fra 1970'erne.<sup>90</sup> Markedspolitikken havde efter folkeafstemningen i 1972 ikke været en parlamentarisk kampplads mellem de politiske fløje grundet områdets særlige konfliktpotentiale. Ikke mindst frygten for intern splittelse på spørgsmålet gjorde, at man søgte at cementere 1972-positionerne på de institutionelle spørgsmål for ikke at åbne for denne diskussion. Dette synes også afspejlet i de socialdemokratiske positioner under konferencen frem til slutningen af november og december, som på en række afgørende punkter var ude af trit med den internationale udvikling og var med til at isolere Danmark i forhandlingerne og fremprovokere en folkeafstemning. Dette er af bl.a. Nehring og en del af den øvrige erindringslitteratur blevet fremhævet som et eksempel på, at partiet var styret af elektorale hensyn. Analysen her bidrager imidlertid til tolkningen ved at påvise, at Socialdemokratiet i sine forhandlinger med regeringen ved flere lejligheder satte afgørende spørgsmålstejn ved regeringens tolkning af den strategiske position på konferencen. Dette gjaldt også i forhold til dens vurdering af risikoen for dansk isolation i forhandlingerne. Partiets forhandler fastholdt i hvert fald frem til slutningen af november / begyndelsen

89 Pedersen, *Footnotes*.

90 Se desuden Rasmussen, *Joining*; Petersen, *Europæisk*.

af december, at man fra dansk side trygt kunne forhandle i den „britiske skygge“, ligesom man ved forskellige lejligheder fastholdt, at enstemmighedsprincippet på konferencen var til Danmarks fordel. Storbritannien havde været kendt for at køre en hård og uforsonlig linje over for det daværende samarbejde, og den danske tillid syntes da heller ikke helt uberettiget. Landet havde således ved flere lejligheder udtrykt skepsis og modstand imod yderligere europæisk integration. Kilderne synes imidlertid at vise, at Socialdemokratiet tilsyneladende indhentede sin egen information fra sit netværk af internationale kontakter og samarbejdspartnere, f.eks. fra det britiske Labour. Denne indhentede information blev brugt i markedsudvalgets forhandlinger til at imødegå regeringens mere – viste det sig – korrekte analyser af udviklingen på konferencen. Denne „privat“ indsamlede information blev brugt til at argumentere for, at Danmark havde „fat i den lange ende“ i de komplicerede europæiske forhandlinger og kan medvirke til at forklare, hvorfor partiet så længe holdt fast i positioner, som lå langt væk fra den europæiske dagsorden. Dette kan således kaste lys over, hvorfor partiet tilsyneladende var villig til at løbe risikoen for at isolere Danmark i sin modstand mod de institutionelle bestemmelser i Fælles Akten. Artiklens tolkning åbner således for, at det transnationale perspektiv<sup>91</sup> og den forskning, der pågår om den internationale påvirkning af de socialdemokratiske positioner, også kan have en relevans, når partiets markedspolitiske linje skal forklares.

Socialdemokratiet mente således at havde „råd til“ at løbe risikoen for at isolere Danmark og i at fastholde sin skeptiske position i tillid til, at Storbritannien, når det kom til stykket, ville nedlægge veto.<sup>92</sup> Denne tolkning af den internationale situation passede endvidere fint ind i den indenrigspolitiske dagsorden, partiet også søgte at tage hensyn til, nemlig at bevare partisammenholdet og undgå en splittelse af partiet på spørgsmålet. Da denne information viste sig at være ukorrekt, skiftede parti kortvarigt strategi til at forsøge at få indrømmelser fra regeringen, sådan at et eventuelt ja kunne forsvares. Der foregik således gennem december 1985 og januar en juridisk afklaringsproces af holdbarheden i miljøgarantien. I den sidste ende blev partiledelsens „noget for noget“-strategi underløbet af folketingsgruppen, der på et dramatisk møde den 8. januar 1986 valgte at afvise det foreliggende forhandlingsresultat. Den svækkede partiledelse valgte her ikke at gå imod flertallet i gruppen, givetvis i et forsøg på ikke at splitte partiet yderligere på spørgsmålet.

91 Mariager, *Fælleseuropæisk sikkerhed*. Se desuden Petersen *Scandilux-samarbejdet*.

92 Pedersen: *Danmark under traktaterne*.