

4 Die Identität Dänemarks

Die Annäherung an die dänische Identität wird im Folgenden mit Hilfe eines sicherheitspolitischen und eines europabezogenen Diskurses versucht. Wie im noch folgenden Beispiel Italien handelt es sich beim ersten Diskurs um die entscheidende sicherheitspolitische Weichenstellung nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs: den Beitritt zur NATO. Mehr als vierzig Jahre später steht die dänische Außenpolitik erneut an einem Scheideweg, diesmal allerdings geht es um die Zukunft des Landes in Europa. Die Referenden über Dänemarks Zustimmung zur Europäischen Union Anfang der 90er Jahre werfen einen Schatten voraus, aus dem die dänische Außenpolitik bis heute nicht heraustreten kann.

A Der dänische Diskurs zur sicherheitspolitischen Orientierung in der Nachkriegszeit (1945-1949)

(Anna Jóhannesdóttir)

Einleitung

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges fand in Dänemark eine umfassende sicherheitspolitische Debatte statt, die von 1945 bis 1949 drei verschiedene Phasen durchlief: In der ersten Phase stand die dänische UNO-Mitgliedschaft im Mittelpunkt, anfangs gekennzeichnet durch die Hoffnung auf eine universalistische kollektive Sicherheit, später dann durch eine blockfreie Politik. Im Frühjahr 1948 kam es zu einem Wendepunkt, als in der zweiten Phase bis Januar 1949 die Möglichkeiten eines nordischen Verteidigungsabkommens untersucht wurden, bevor sich Dänemark – in der dritten Phase – nach dessen Scheitern im Februar/März 1949 für eine NATO-Mitgliedschaft entschied. Dieser Diskurskontext wird zunächst genauer dargestellt, bevor der eigentliche Diskurs beleuchtet wird.

Die Spanne der debattierten Handlungsoptionen im Diskurs reichte also von der Fortsetzung der jahrhundertealten isolierten Neutralitätspolitik über verschiedene Formen von nordischer Verteidigungskooperation bis hin zu unterschiedlichen Anbindungsmöglichkeiten an die Westmächte, wobei ein NATO-Beitritt das andere Ende des Spektrums darstellte (Petersen 1991). Die Debatte zeigt auf, wie eine bevorzugte Option nach der anderen scheiterte, bis Dänemark sich letztlich dazu durchringen konnte, *faute de mieux* die NATO-Mitgliedschaft zu erwägen.²⁶⁷

²⁶⁷ Die Debatte ist auch deshalb interessant, weil sie offen legt, wie man eine Option, die eben nur eine Notlösung ist, im Diskurs zu legitimieren versucht.

Diese Debatte eignet sich aus mehreren Gründen gut für die beispielhafte Herausarbeitung von Identitätselementen und Argumentationsmustern der dänischen Sicherheitspolitik: Zum einen handelte es sich um die wichtigste und zukunftsweisendste außenpolitische Entscheidung in der Nachkriegszeit und mobilisierte demzufolge alle wichtigen damaligen Diskursträger. Zum anderen weist die NATO-Debatte neben sicherheitspolitischen auch allgemeine außenpolitische Argumentationsmuster auf. Diesen Vorteilen steht als Nachteil gegenüber, dass die Debatte vor der Verfassungsänderung von 1953 und vor den Erdrutschwahlen von 1973, die die Parteienlandschaft nachhaltig auf den Kopf stellte, stattfand. So war diese Debatte – im Vergleich zu heute – in eine völlig andersartige Diskursstruktur eingebettet.

Was die Relevanz der Debatte betrifft, stellt der NATO-Beitritt Dänemarks in der dänischen Außen- und Sicherheitspolitik einen dramatischen Bruch dar. Er drückt eine definitive Abkehr von der *non-alignment*-Politik aus, einer Tradition, die die dänische Außen- und Sicherheitspolitik seit dem 18. Jahrhundert gekennzeichnet hatte (Holbraad 1991: 97). Der NATO-Beitritt – und die daraus folgende Mitgliedschaft – blieb bis zum EG-Beitritt im Jahre 1972 das bestimmende außenpolitische Thema in Dänemark. Zum ersten Mal wurde Dänemark Mitglied in einer multilateralen Verteidigungsallianz, was umfassende Verpflichtungen nach sich zog (Einhorn 1975: 1-3).

Diskurskontext und dänische Außenpolitik

Phase 1: Von der UNO zur blockfreien Politik (1945-1947)

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges kam es zu einer ersten Neuorientierung in der dänischen Außenpolitik. Dänemark gab seine passive *low profile*-Politik der Zwischenkriegsjahre auf (Villaume 1999: 29-30) und setzte sich stattdessen dafür ein, als alliiertes Land anerkannt zu werden, was als solches auch bereit war, sich im Rahmen der UNO aktiv zu engagieren. Dänemark nahm sogar die weitreichenden Sanktionsverpflichtungen in Kauf (Branner 1994: 21). Die Vorteile einer UNO-Mitgliedschaft – die Gewährleistung kollektiver Sicherheit – beruhten jedoch auf der Voraussetzung einer anhaltenden Kooperation zwischen den Supermächten.

Als der Zusammenbruch des Grossmächtekonzernts sowie des System kollektiver Sicherheit sich abzuzeichnen begann, erfolgte in Dänemark wieder ein Neutralitätsreflex und mithin die Rückkehr zur blockfreien Politik (Holbraad 1991: 98). Dänemark verfolgte eine Politik des *Non-alignments*, betonte wiederholt, dass es sich nicht einem Block anschließen werde, sondern gute Beziehungen mit beiden Seiten anstrebe und sich eher als Brückenbauer und Vermittler verstehe.²⁶⁸ Diese Bemühungen wurden dadurch unterstützt, dass

²⁶⁸ Diese Form von Neutralität ist jedoch gekennzeichnet von einer sehr aktiven Komponente, im Gegensatz zu der Passivität der früheren Neutralitätspolitik (*„stay put“-ligge død*). Benannt nach

auch die anderen skandinavischen Länder zu diesem Zeitpunkt versuchten, eine ähnlich gelagerte Politik zu bestreiten und einen Mittelweg zwischen den sich bildenden Blöcken zu suchen (Holbraad 1991: 100).

Wendepunkt: Die Krise im Frühjahr 1948

Im Frühjahr 1948 geriet die blockfreie Politik zunehmend und massiv unter Druck (Molin und Oelsen 1995: 62). Die Tschechoslowakei, die bisher auch versucht hatte, die Politik eines blockfreien Brückenbauers zu verfolgen, wurde Opfer eines kommunistischen Coups, der von den Sowjets initiiert worden war. Zusätzlich wurde die Bedrohung auch in der nordischen Region spürbar: Finnland wurde gezwungen, ein Kooperationsabkommen mit der Sowjetunion einzugehen, das eine finnische Unabhängigkeit illusorisch machte. Die Deutlichkeit der expansionistischen Tendenzen der Sowjetunion schafften weltweit – und besonders in Europa – Kriegsangst. In Dänemark führte dies während der sogenannten Osterkrise (*Påskekrisen*) zu einer wachsenden Invasionspsychose (Branner 1994; Petersen 1989). Gerüchte um einen bevorstehenden kommunistischen Schlag in Dänemark erzeugten eine allgemeine Krisenatmosphäre (Laursen 1990: 160), die zusätzlich von den Amerikanern geschürt wurde (Holbraad 1991: 92), siehe auch (Udenrigsministeriet 1968: 23-25). Fest entschlossen, im Falle eines Angriffes nie mehr allein dazustehen, begann die dänische Regierung, nach dem Scheitern einer kollektiven Sicherheit unter dem Dach der UNO, ein kollektives Verteidigungsarrangement in Erwägung zu ziehen. Die Osterkrise hatte verdeutlicht, dass die Effizienz der nationalen Streitkräfte unbedingt durch eine Allianz gestärkt werden müsste, aber wenn möglich außerhalb des Ost-West Antagonismus (Heisler 1985: 62-63). So wandte man sich zunächst einer skandinavischen Allianzlösung zu.

Phase 2: Skandinavische Verteidigungsunion (Frühjahr 1948-Februar 1949)

Im April 1948 hielt der norwegische Premier eine Rede, in der die Idee einer skandinavischen Verteidigungszusammenarbeit lanciert wurde. Daraufhin ergriff Schweden die Initiative und legte Dänemark und Norwegen konkrete Vorschläge vor. Im September 1948 wurde dann ein gemeinsames nordisches Verteidigungskomitee eingerichtet, das bis Januar 1949 die Möglichkeiten einer skandinavischen Verteidigungsunion (SVU) untersuchen sollte. Währenddessen versuchte sich Dänemark bis zuletzt als Vermittler zwischen den schwedischen und norwegischen Positionen. Während Schweden eine neutrale und blockfreie Ausrichtung zur Bedingung machte, wünschte sich Norwegen eine Anlehnung an den Westen. Als Norwegen im Februar 1949 ankündigte, es wolle sich um einen NATO-Beitritt bemühen, wurden weitere Verhandlungen obsolet.

den Außenminister P. Munch (1929-1940), gründet das ‚System Munch‘ darauf, dass Dänemark als Kleinstaat sich möglichst unauffällig verhalten soll, und durch Zugeständnissen den gefährlichen Nachbar besänftigen soll.

Dänemark versuchte noch mit den Schweden ein bilaterales Abkommen auszuhandeln, was von den Schweden jedoch abgelehnt wurde. Die nordische Verteidigungsbündnisallianz war somit endgültig gescheitert (Petersen 1991).

Nach dem Scheitern der SVU fand sich Dänemark wieder in einer Lage, die von diplomatischer Isolierung und militärischer Schwäche gekennzeichnet war (Holbraad 1991: 96). Solange die Regierung die nordische Option verfolgte, hatte sie sich geweigert, zum Atlantischen Pakt Stellung zu nehmen. Doch nun erschien die atlantische Lösung als die einzig akzeptable Alternative zur isolierten Neutralität.

Phase 3: NATO (Februar 1949-April 1949)

Am 27. Februar 1949 – also ebenfalls nach dem Scheitern der SVU – erwirkte Premierminister Hedtoft einen Grundsatzbeschluss von der Sozialdemokratischen Führung, der beinhaltete, „Möglichkeiten und Bedingungen einer verteidigungspolitischen Kooperation mit anderen demokratischen Nationen zu erkunden“ und eine Entscheidung zu treffen, die „der sicherheitspolitischen Lage Dänemarks entspricht“. ²⁶⁹ Im März reiste Außenminister Gustaf Rasmussen nach Washington, um die Garantien und Risiken einer dänischen NATO-Mitgliedschaft auszuloten (Holbraad 1991: 102). Am 23. März 1949 beschloss das Parlament den Antrag mit großer Mehrheit (119 zu 23 Stimmen), am 4. April konnte Außenminister Rasmussen den NATO-Vertrag unterzeichnen. Somit gab Dänemark seine bisherige blockfreie Politik und jahrhundertalte Neutralitätstradition auf, um sich einer westlichen Militärallianz anzuschließen (Branner 1994: 24).

Da sich die sicherheitspolitische Debatte über vier Jahre ausdehnte, werden an dieser Stelle nur die intensiveren Etappen analysiert. Dabei handelt es sich um das erste Quartal des Jahres 1948 (Januar – März), den Herbst 1948 (September – November) und den Jahresbeginn 1949 (Januar – April). Während dieser Zeiträume sind hauptsächlich die Debatten im *Rigsdag* ²⁷⁰ zu analysieren, insbesondere die Auseinandersetzungen im außenpolitischen parlamentarischen Ausschuss *Det Udenrigs-politiske Naevn*, in dem der Außenminister regelmäßig über den Verlauf der Verhandlungen berichtet. ²⁷¹ Beachtung findet auch die Meinung der ehemaligen Widerstandskämpfer, von denen allerdings viele zugleich auch Abgeordnete sind. Außerdem sind von besonderem Interesse die Entwicklung innerhalb der regierenden Sozial-Demokratischen Partei, die in der Schlussphase der Debatte über ihren Schatten springen musste. ²⁷² Ein breiteres

²⁶⁹ *Hovedbestyrelses beslutning*. Nach diesem Beschluss war der Weg eigentlich frei für eine Anfrage um NATO-Mitgliedschaft. Die darauffolgenden formellen Etappen waren das Kabinett, der parlamentarische Ausschuss *Det Udenrigs-politiske Naevn*, und das Folketing (Petersen, 1991: 41).

²⁷⁰ Siehe u.a. die Debatten vom 2.11.1948 und 23.3.1949.

²⁷¹ Besonders die Sitzungen vom 23.3.48, 12.11.48, 12.1.49, 18.1.49 und 26.1.49.

²⁷² Parteitage, Fraktionssitzungen, besonders als Hedtoft von der Parteispitze grünes Licht bekommt, um Bedingungen der NATO-Mitgliedschaft zu untersuchen (27.2.48).

Publikum wurde durch zahlreiche Zeitungs- und Radiointerviews der wichtigsten Diskursträger, insbesondere Hedtoft, erreicht.²⁷³

Argumentationsmuster und Identitätselemente

Auch in der Debatte fand der eigentliche Wendepunkt der Debatte im Frühjahr 1948 statt, als die politische Elite endgültig einsah, dass die Sicherheit des Landes in Zukunft nur im Rahmen einer multilateralen Zusammenarbeit mit anderen Nationen zu gewährleisten war. Eine Rückkehr zur isolierten Neutralität wurde von der dänischen Regierung definitiv als nicht akzeptabel eingestuft (Petersen 1991). Diese Argumentationskette wurde von den anderen Parteien geteilt. Die Aufgabe der isolierten Neutralität bildete die Grundlage dafür, dass in den zwei Jahren nach dem Scheitern der kollektiven Sicherheit unter der Ägide der UNO Bestrebungen unternommen wurden, zuerst einer nordischen, dann einer atlantischen Verteidigungsbündnis beizutreten. Anstatt vergeblich zu versuchen, sich der Welt fernzuhalten (*ligge død*), versuchte sich die dänische Regierung nun, sich Freunde zu schaffen. Bereits die Erfahrung der Besetzung im Zweiten Weltkrieg hatte die Politik der isolierten Neutralität diskreditiert. Dies wurde zum einen verstärkt durch die Panik der ‚Osterkrise‘, zum anderen aufgrund der Tatsache, dass drei ehemalige Neutrale, die Benelux-Staaten, sich gleichfalls definitiv von der Politik der isolierten Neutralität abgewendet hatten, indem sie dem Brüsseler Pakt beitraten (Einhorn 1975: 6). Nur die Partei der Sozial-Liberalen (*Radikale Venstre*) hielt noch an der Neutralität fest, war aber unter gewissen Bedingungen bereit, eine multilaterale Verteidigungszusammenarbeit mitzutragen.

Eine weitere bisherige historische Erfahrung war, dass wegen seiner exponierten militärstrategischen Lage, begrenzter Mittel und übermächtiger aggressiver Nachbarn jeder autonome dänische Verteidigungsversuch als vergeblich galt (Heisler 1985: 58). Doch die „Schande“ der schnellen Kapitulation am 9. April 1940 führte zu der Erkenntnis, dass Dänemark sich selbst die Mittel verschaffen sollte, um wenigstens symbolisch für seine Freiheit, Unabhängigkeit und Demokratie zu kämpfen. Besonders die Sozialdemokraten näherten sich in dieser Frage der Position der bürgerlichen Parteien an (Holbraad 1991: 93).

Nordische Präferenz: Norden first, second, third

Angesichts mannigfaltiger Kooperationsmöglichkeiten wird von Anfang an eine nordische Ausrichtung einer eventuellen Verteidigungszusammenarbeit eindeutig einer atlantischen vorgezogen. Die regierenden Sozial-Demokraten bevorzugten die Schwedische Position und deren *non-alignment*-Haltung, während die Konservative und die Liberale Partei im Sinne Norwegens eine

²⁷³ Am 10. Januar 1948 gab Premierminister Hedtoft ein vielzitiertes Radiointerview.

Anlehnung an den Westen wünschten. Obwohl die Sympathien der dänischen Parteien den schwedisch-norwegischen Gegensatz widerspiegelten, stand die endgültige Ausrichtung der SVU für die Dänen nicht im Mittelpunkt. Das Hauptanliegen war, eine Lösung zu finden, die die skandinavischen Länder zusammenhalten konnte, ob unabhängig oder in Anlehnung an Großmächte (Petersen 1979). Um die nordische Einheit zu erhalten, waren die dänischen Parteien – die Sozialliberalen wiederum nur mit Einschränkungen – konsensual bereit, jede der beiden Positionen mitzutragen (Molin und Oelsen 1995: 70). Allerdings war die dänische Präferenz für den Ausgang der Verhandlungen nicht relevant, denn sie scheiterte an anderen Akteuren, vor allem am schwedisch-norwegischen Gegensatz und an der Unwilligkeit der Westmächte, ein nordisches Verteidigungsabkommen zu unterstützen oder wenigstens zu billigen (Petersen 1991).²⁷⁴

Die Gründe für diese eindeutige Präferenz einer nordischen Lösung im Gegensatz zu einer atlantischen Lösung wurden vielfältig diskutiert. Erstens fühlten sich die Dänen durch eine gemeinsame Geschichte, Kultur, Religion, Sprache und ein ähnliches politisches und soziales Wertesystem tief mit den anderen nordischen Ländern verbunden. Die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges – trotz der Teilung des Nordens half man sich gegenseitig im Widerstand und in der Flüchtlingsfrage – verstärkten noch die Solidarität unter den „Brüderationen“. Nicht Europa oder der Westen, sondern der Norden wird als Schicksalsgemeinschaft empfunden – ein Argumentationsmuster, das von allen dänischen Diskursträgern geteilt wurde, ungeachtet der politischen Couleur.

Ein weiterer Argumentationsstrang präsentierte den Norden als „Dritten Weg“. Dieser Dritte Weg beinhaltete mehrere Dimensionen: Einerseits stellte der Norden eine Alternative zum Blockantagonismus dar; man wollte nicht zur Spaltung der Welt beitragen, sondern als Brückenbauer zum Weltfrieden beitragen. Da die nordischen Staaten keine machtpolitischen Ambitionen haben, sondern mit universalistischem Engagement versuchen, eine bessere Welt zu schaffen, eine Welt, die auf ‚*right not might*‘ beruht, bedeutete diese Dimension eine gewisse moralistische Genugtuung. Der Dritte Weg steht aber auch für das skandinavische Wohlfahrtsstaatmodell, das den Ausgleich zwischen ausbeuterischem Kapitalismus und totalitärem Kommunismus sucht. Den Dritten Weg zu verlassen, bedeutete besonders für die Sozialliberalen und einige der Sozialdemokraten im umgekehrten Sinn, dass man den dänischen Wohlfahrtsstaat gefährdete.

Selbst aus einer militärstrategischen Argumentation heraus wurde eine nordische Verteidigungskooperation bevorzugt. Die SVU galt als sehr effizientes präventives Verteidigungsarrangement, da nach dänischen Einschätzungen allein

²⁷⁴ Die Nordischen Länder waren u.a. auf Waffenlieferungen von den Westmächten angewiesen.

Schweden in der Lage wäre, im Falle einer Invasion des dänischen Territoriums durch die Sowjets (oder die Deutschen) rechtzeitig militärisch Beistand zu leisten (Molin und Oelsen 1995: 72). Das Abschreckungspotential wäre erhöht und deshalb ein Angriff auf Nordeuropa kein ‚Sonntagspicknick‘ mehr. Lange wurde in Dänemark angezweifelt, ob ein atlantisches Bündnis fähig und willens wäre, im Falle eines Überfalls auf Dänemark sofort einzugreifen (Villaume 1999: 33).²⁷⁵ Außerdem würde im Rahmen der SVU, im Gegensatz zur NATO, weiterhin die Möglichkeit bestehen, einer Verwicklung in einen Konflikt zwischen den Blöcken zu entgehen: Gemeinsam könnten die skandinavischen Länder weiterhin auf eine Fortsetzung der nicht-provokativen Entspannungspolitik setzen und durch vertrauensbildende Maßnahmen zur Abmilderung der Bedrohungssituationen für den gesamten Norden beitragen (Heisler 1985: 58). Eine Mitgliedschaft in der NATO hingegen hätte das Risiko in einen Krieg hineingezogen zu werden, deutlich gesteigert, die Mitgliedschaft *per se* könnte gar einen sowjetischen Vergeltungsschlag nach sich ziehen. Dabei blieben die Sicherheitsgarantien unzulänglich.

Die Option der SVU bedeutete also sowohl eine hohe militärische Garantie als auch eine ideologische Stärkung der nordischen Zusammenarbeit insgesamt. Die nordische Option barg vor allem den sehr wichtigen innenpolitischen Vorteil, dass die Regierung damit auf eine sehr breite konsensuale Unterstützung der meisten Parteien und der Bevölkerung bauen und somit die Politisierung der Sicherheitsdebatte verhindern, oder zumindest aufschieben konnte (Petersen 1991) Es lässt sich daraus schließen, dass ‚Dänemark als Teil des Nordens‘ ein sehr starkes Identitäts-Element war, was über die Parteien hinweg geteilt wurde. Es strahlte somit positiv aus auf das Identitätselement ‚Bewahren des Eigenen‘, ob es sich nun um die Existenz und das Überleben des Staates *per se* in einer feindlichen Umgebung handelte, oder um die Bewahrung der politischen und sozialen Werte Dänemarks. Gerade durch seine Vielschichtigkeit war das Identitätselement ‚Dänemark als Teil des Nordens‘ geradezu prädestiniert, Konsens zu generieren: Fast jeder konnte sich darin wiederfinden.

Dänemark als Teil des Westens?

Eigentlich war schon die Teilnahme Dänemarks am Marshall-Plan im Sommer 1947 Ausdruck einer grundlegenden westlichen Orientierung. Außerdem teilte Dänemark auf politischer Ebene die demokratischen Ideale der westlichen Welt. Dennoch versuchte die dänische Regierung bis zuletzt, eine allzu deutliche außenpolitische Identifikation zu verhindern, um ihre blockfreie Linie und ihre Brückenbaufunktion nicht zu kompromittieren. Demzufolge fiel der NATO-Beitritt und das daraus folgende explizite Bekenntnis zu einem Block sehr

²⁷⁵ Diese Zweifel fanden dann später ihre Bestätigung in den ersten *Operational Plans* der NATO. Bis 1957 wurde in den geheimen Verteidigungsplänen der NATO die Verteidigung Europas östlich des Rheins im Kriegsfall nicht vorgesehen. Somit wurde Dänemark, und fast die gesamte nördliche Flanke geopfert.

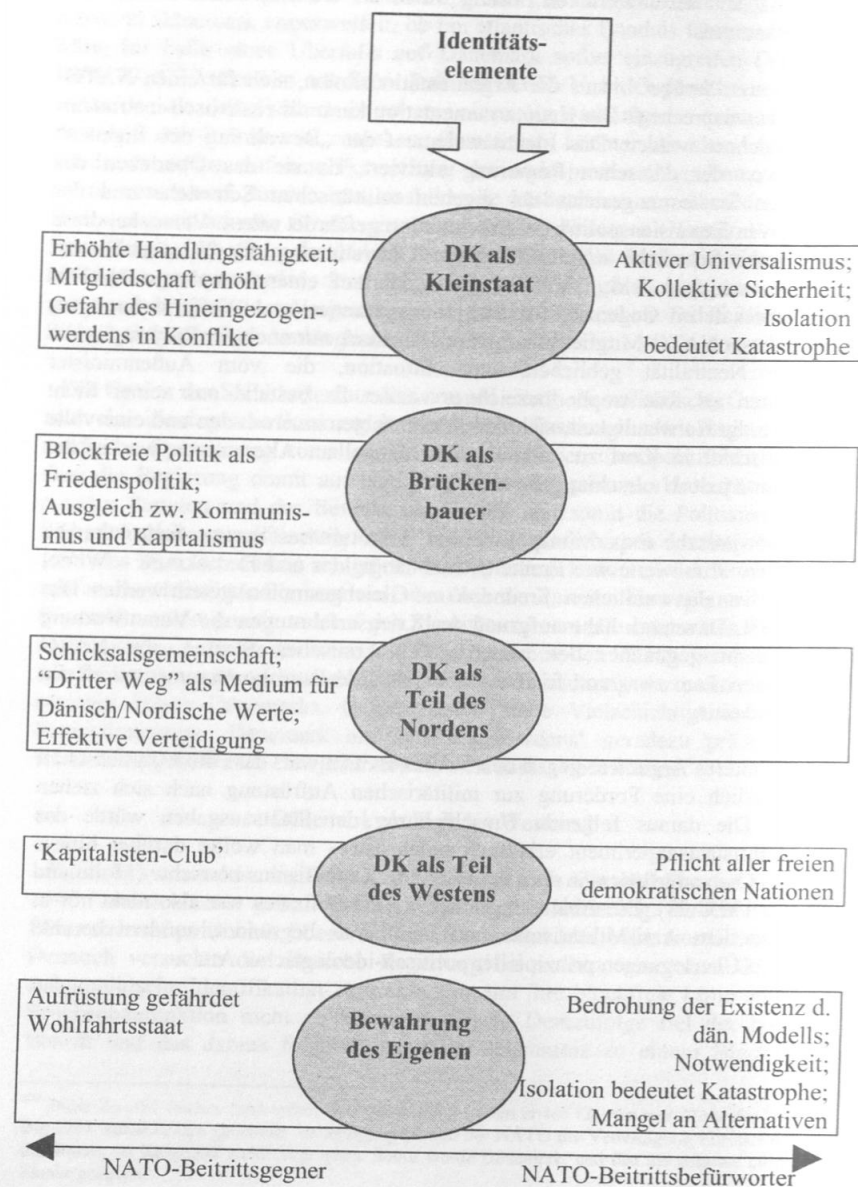
schwer. Solange die Regierung die Hoffnung auf ein Gelingen der SVU nicht endgültig aufgegeben hatte, weigerte sie sich, zur NATO Stellung zu beziehen (Petersen 1991). Die bleibende Wahl zwischen der diskreditierten isolierten Neutralität und der atlantischen Lösung wurde als Wahl zwischen zwei Übeln wahrgenommen.

Was waren darüber hinaus die Argumentationslinien, sich für einen NATO-Beitritt auszusprechen? Die Hauptargumentation kann als realistisch-instrumentell bezeichnet werden. Das Identitätselement der ‚Bewahrung des Eigenen‘ wurde von der dänischen Regierung aktiviert, da sie das Überleben des dänischen Staates angesichts der eigenen militärischen Schwäche und der aggressiven Expansionspolitik der Sowjetunion gefährdet sahen. Versuche, diese militärische Schwäche durch informelle Unterstützung der Westmächte zu beheben, schlugen fehl: Die USA bestanden auf einer kompletten NATO-Mitgliedschaft im Gegenzug für Sicherheitsgarantien und Waffenlieferungen. Außer dieser NATO-Mitgliedschaft wäre Dänemark nur noch der Rückzug in die isolierte Neutralität geblieben, eine Situation, die vom Außenminister Rasmussen als Katastrophe bezeichnet wurde. Es bestand aus seiner Sicht demnach die Notwendigkeit, sich den Westmächten zuzuwenden und eine volle Mitgliedschaft in Kauf zu nehmen; der Mangel an Alternativen war in der Diskussion jedoch ausschlaggebend.

Die sowjetische Expansionspolitik und ihr totalitäres System bedrohten die dänischen Grundwerte wie Freiheit, Unabhängigkeit und Demokratie – Werte, die auch von den westlichen ‚Freunden und Gleichgesinnten‘ geteilt werden. Das Argument, Dänemark habe aufgrund der Kriegserfahrungen die Verantwortung und Pflicht gegenüber den anderen demokratischen Staaten, der NATO beizutreten, kam zwar vor, fristete jedoch als ‚idealistische Argumentation‘ ein Nischendasein.

Ein weiteres Argument gegen den NATO-Beitritt war, dass die Mitgliedschaft unweigerlich eine Forderung zur militärischen Aufrüstung nach sich ziehen würde. Die daraus folgende Umschichtung der Staatsausgaben würde das Wohlfahrtsstaatsexperiment erheblich gefährden – man wollte darüber hinaus keinem Club angehören, in dem ungezügelter Kapitalismus herrschte (Molin und Oelsen 1995: 73). Die Ablehnung eines NATO-Beitrittes war also nicht nur in traditionellem Anti-Militarismus und Pazifismus begründet, sondern beruhte auch auf Überlegungen prinzipieller politisch-ideologischer Art.

Abb. 18: Der dänische Diskurs zur sicherheitspolitischen Orientierung in der Nachkriegszeit (1945-1949)



Diskurshegemonie

Der Diskursverlauf wurde maßgeblich durch äußere Umstände beeinflusst. Die dänischen Handlungspräferenzen hatten letztlich sehr wenig Einfluss auf die eigentliche Entwicklung der Verhandlungen (Petersen 1991: 32). Der sukzessive Wegfall der verschiedenen Handlungsoptionen wurde vor allem von anderen Akteuren bestimmt, ausgelöst durch den Ost-West-Konflikt, durch den Schwedisch-Norwegischen Gegensatz und durch die amerikanische Haltung gegenüber skandinavischen Verteidigungsbemühungen und Waffenlieferungen (Branner 1994: 26; Holbraad 1991: 96; Petersen 1991:32; Petersen 1978). Eine um die andere Option scheiterte: Die aufkommende Blockrivalität verhinderte, dass die UNO sich zu einem effektiven Sicherheitsinstrument entwickeln konnte, und die gegensätzliche Ausrichtung der norwegischen und schwedischen Regierungen machten eine gemeinsame nordische Verteidigungsunion unmöglich. Am Ende war die Wahl reduziert auf isolierte Neutralität oder NATO-Mitgliedschaft. Eigentlich war erst diese Entscheidung eine rein dänische Angelegenheit.

Ein weiterer Faktor ist das innenpolitische institutionelle Gefüge. Hier gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass die sozialdemokratische Minderheitsregierung als Hauptdiskursträger sowohl innerhalb der eigenen Partei als auch in ihrem Wählerkreis gegenüber einer Westanbindung gespalten war. Die skandinavische Lösung in Form der SVU bot viele Vorteile: Sie wurde von der Mehrheit der Bevölkerung und der anderen Parteien für gut befunden und vermied die Zersplitterung der Sozial-Demokraten in drei Lager. Außerdem konnten die Sozial-Liberalen, auf deren Duldung die Minderheitsregierung angewiesen war, die SVU als einzige sicherheitspolitische Lösung mitverantworten. Die Konsensorientierung war bestimmend, in welcher Reihenfolge die Optionen abgehandelt wurden. Deshalb konnte die atlantische Lösung erst erörtert werden, als die skandinavische Option definitiv als gescheitert galt. Zusätzlich können parteipolitische Faktoren (Molin und Oelsen 1995) eine Rolle gespielt haben: die Position der dänischen Sozial-Demokraten hätte durch ein Gelingen einer gemeinsamen nordischen Verteidigungszusammenarbeit an Prestige und Unterstützung gewonnen. Der erste Schritt zu einer weitreichenden nordischen Zusammenarbeit wäre getan, der sogenannte Dritte Weg zwischen menschenfeindlichem Kapitalismus und dem diktatorischem Kommunismus hätte sich auf gesamtnordischer Ebene viel besser entfalten können.

Festzuhalten ist also, dass das Verhalten anderer Staaten die dänischen Handlungsoptionen bestimmte. Institutionelle Faktoren zeichneten dafür verantwortlich, wie sich der Diskursverlauf inhaltlich strukturierte. Am Schluss waren nur noch zwei Möglichkeiten offen: eine Rückkehr zur Neutralitätspolitik oder ein Beitritt zur NATO. Wie wurde der Diskurs nun zugunsten letzter Option entschieden? Schließlich war die nordische Diskursformation – ergänzt um das Brückenbauer-Element – sehr stark und stand der Beitrittsoption im Prinzip

entgegen. Hinzu kam, dass das Identitätselement ‚Dänemark als Teil des Westens‘ relativ bedeutungslos blieb und kaum Überzeugungskraft zu entfalten vermochte. Aber der Regierung und weiteren Beitrittsbefürwortern gelang es, die Unmöglichkeit, die Beitrittsoption an das Identitätselement des Nordens oder des Brückenbauers zu koppeln, zu kompensieren. Zum einen konnten sie das Element ‚Dänemark als Kleinstaat‘ erfolversprechender aktivieren als die NATO-Gegner, versprach doch der Beitritt Sicherheit und entsprach damit der allgemeinen Furcht vor einer Isolation, die sich in der historischen Erfahrung der eigenen Schwäche gründete. Zum anderen wurde die Bewahrung des Eigenen aktiviert und gleichfalls mit dem Trauma der deutschen Besetzung und der eigenen Schwäche aufgeladen. Da durch den Wegfall der SVU die nordische Diskursformation praktisch leer lief, konnte die Brückenbauer-Argumentation mit dem Hinweis auf die Bedrohung des dänischen Modells insgesamt gekontert werden. Diese Argumentationslinie erhielt massive Unterstützung durch das formative Ereignis der Osterkrise, die kraftvoll signalisierte, dass ‚das Eigene‘ in großer Gefahr schwebte. Der dänische Beitritt zur NATO war jetzt möglich.

Eine Bewertung des Beitrittsdiskurses

Interessant ist, dass die Debatte über den NATO-Beitritt starke Ähnlichkeit aufweist mit der Debatte über die Völkerbundmitgliedschaft fast 30 Jahre zuvor (Larsen 1975). Dänemark steht immer wieder vor dem Dilemma, einerseits eine absolute Sicherheitsgarantie erhalten zu wollen, ohne sich andererseits selbst festzulegen. Eine automatische Verwicklung in einen Konflikt sollte möglichst vermieden werden. Dieses Dilemma wird oft als „*abandonment vs. entrapment*“ bezeichnet (Petersen 1986).

Anhand der Sicherheitsdebatte Ende der 1940er in Dänemark kann man verfolgen, wie zäh etablierte Denkmuster sein können und wie schleppend Lernprozesse sich durchsetzen. Obwohl Dänemark die Unzulänglichkeiten der Neutralität²⁷⁶ spätestens seit der deutschen Besetzung erkannt hatte und daraufhin neue, alternative Sicherheitsvarianten in Erwägung zog, etwa im Rahmen der kollektiven Sicherheit (UNO) oder später sogar der kollektiven Verteidigung (SVU, NATO), blieben viele Diskursträger weiterhin stark im Neutralitätsdenken verhaftet. Die Debatte fokussierte sehr auf die mögliche Reichweite der Verpflichtungen, die Dänemark mit dem Beitritt eingehen würde. So war die Angst, automatisch in einen Konflikt hineingezogen zu werden, sehr ausgeprägt. Dänemarks Handlungsfreiheit sollte unbedingt erhalten bleiben. Doch diese Argumentation stand in offensichtlichem Widerspruch zum Allianzdenken²⁷⁷, zu dessen Grundprinzipien vor allem Solidarität zählt (Villaume 1999: 33).

²⁷⁶ Im Ersten Weltkrieg wurden Belgien und Luxemburg trotz erklärter Neutralität von Deutschland überfallen. Im Zweiten Weltkrieg wurde Dänemark selbst von den Nazis besetzt.

²⁷⁷ Die Analyse des Diskurs ergibt, dass Allianzsolidarität nicht Teil des dänischen Wertebezugssystems ist. ‚Solidarität‘ ist nur in Bezug auf den Norden diskursiv etabliert.

Bezüglich der Frage, ob der NATO-Beitritt nun als Kontinuität oder Wandel der dänischen Außenpolitik zu bewerten ist, gibt es vordergründig gegensätzliche Auffassungen, die sich letztlich aber doch ergänzen. Einerseits stellt der NATO-Beitritt sehr wohl einen Bruch, also Wandel, dar, weil ein verbindlicher Beitritt in eine formelle Allianz mit der traditionellen Neutralitätspolitik unvereinbar ist (Petersen 1991; Branner 1994). Doch es gibt durchaus Zeichen für Kontinuität oder wenigstens ein Nachwirken der Neutralitätsmentalität, wenn man das spätere Verhalten Dänemarks innerhalb der Allianz betrachtet (Heisler 1985).

Der Beitritt war eben kein Ausdruck eines engagierten Bestrebens um Mitgliedschaft. Deshalb stellt sich keine Identifikation ein, kein *sense of belonging*. Vor diesem Hintergrund ist die oft als halbherzig bezeichnete Haltung Dänemarks innerhalb der Allianz die folgenden Jahrzehnte besser zu verstehen - etwa die Ablehnung der Stationierung von ausländischen Truppen und von nuklearen Waffensystemen.²⁷⁸ Des Weiteren setzt Dänemark auch innerhalb der Allianz seine Bemühungen fort, eine als Provokation verstandene Aufrüstung einzudämmen. Außerdem blieb Entspannungspolitik ein Hauptbestandteil der dänischen Sicherheitspolitik. Diese Präferenzen für Nicht-Provokation und vertrauensbildende Maßnahmen wurden von Heisler als „*modern surrogates for neutrality*“ bezeichnet (Heisler 1985: 62).

²⁷⁸ Heisler, 1985:64. Dänemark führte auch wiederholt das Konzept der *Nordic balance* an, um seine Zurückhaltung innerhalb der Allianz zu rechtfertigen.