

## Den bedste ambassadør

civil-militære relationer og demokratisk kontrol i Danmark 1991-2011

Petersen, Robert Jan

*Publication date:*  
2012

*Document Version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Petersen, R. J. (2012). *Den bedste ambassadør: civil-militære relationer og demokratisk kontrol i Danmark 1991-2011*. Roskilde Universitet.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact [rucforsk@ruc.dk](mailto:rucforsk@ruc.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# DEN BEDSTE AMBASSADØR – CIVIL-MILITÆRE RELATIONER OG DEMOKRATISK KONTROL I DANMARK 1991-2011



Af cand.mag. og ph.d.-studerende Robert Petersen  
Institut for Kultur og Identitet  
Roskilde Universitetscenter  
Universitetsvej 1  
4000 Roskilde

Vejleder Lennart Roger Berntson  
Institut for Kultur og Identitet  
Roskilde Universitetscenter  
Universitetsvej 1  
4000 Roskilde

*Lad mig slutte med at citere Oliver Cromwell, der sagde, at "den bedste ambassadør er et krigsskib". Atombomben og informationstidsalderen har radikalt ændret dette. Der er nu mulighed for mere raffinerede påvirkningsmuligheder på den internationale scene. Dette giver små lande en rolle, hvis de viser opfindsomhed og handlekraft.*

Udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensens åbningsindlæg ved Udenrigskommissionens møde den 17. april 1989.

*I en globaliseret verden med terror, findes der ikke længere steder, som man kan sige ikke angår os. Vi har som danskere en interesse i, at der bliver ro i Irak. Vi har en interesse i, at der er ro i Østtimor. Og vil man sætte ind over for pirater i Malaccastrædet, er det ikke politiet, men forsvaret man vil anvende. Hvis vi kan skabe ro et maksimalt antal steder, er der også større chance for ro internt i Danmark. Det går moderne forsvar ud på. Hele verden må i dag siges at være dansk interesseområde.*

Viceadmiral Tim Sloth-Jørgensen i Poul Pilgaard Johnsens artikel "Ingen slinger", Weekendavisen 29. juli 2005.

*Det er en meget kompleks krig, de er involveret i. Soldaterne skal ikke bare være soldater, de skal også være diplomater og politifolk i én og samme person. Det kræver en voldsom dømmekraft, hvor de hele tiden skal vurdere, om det er fornuftigt at skyde eller ej. Og den opgave synes jeg, de klarer rigtig godt, ikke mindst når man tager i betragtning, at mange af dem er meget unge.*

Militærsociolog Kaveh Shamshiri fra Institut for Uddannelse, Læring og Filosofi på Aalborg Universitet i Charlotte Aagaards artikel "Soldater skal slå ihjel, men det må ikke blive for grimt", Information 31. maj 2010.

# Tak

---

Jeg har skrevet denne afhandling som ”privatist” (ph.d.-studerende uden stipendium) fra 2006 til 2011 og har derfor mange at takke for, at de undervejs har støttet mig i forløbet. Uden deres hjælp ville denne afhandling ikke have været mulig.

Jeg vil først og fremmest gerne takke daværende Institut for Historie på RUC, som accepterede mig som ph.d.-studerende i 2006 – herunder institutleder Tove Kruse. Jeg vil specielt gerne takke min vejleder, lektor i historie Lennart Roger Berntson, som loyalt har støttet mig i snart seks år og som altid er kommet med god rådgivning. Jeg vil desuden gerne takke forskningsassistent Michael Kjeldsen, som afsatte tid til at læse mit første udkast igennem i 2010-2011 og efterfølgende kom med en række meget relevante kommentarer, som dannede grundlag for andet og sidste udkast. En særlig tak vil jeg rette til Institut for Kultur og Identitet, som har accepteret at jeg fremlægger afhandlingen til bedømmelse hos dem.

Jeg vil derudover takke følgende personer, som hjalp mig med at komme i gang med denne afhandling før 2006: Militærsociolog Claus Kold, militærsociolog Henning Sørensen, militærhistoriker Michael Clemmesen på Forsvarsakademiet og ph.d. i statskundskab Jeppe Trautner. Lektor i statskundskab på KU Peter Viggo Jakobsen, hjalp mig også ved i 2009 at læse de første kapitler igennem og komme med kommentarer.

Jeg vil endvidere takke alle dem, som afsatte tid til at tale med mig eller skrive med mig om de danske civil-militære relationer. Det drejer sig om tidligere eller nuværende politikere, embedsmænd, diplomater, forskere, officerer og journalister. En del af dem er anført som kilder i denne afhandling, men den reelle liste over folk som har hjulpet mig er meget længere og jeg skylder dem meget.

Jeg vil gerne takke mine veninder Shiva Brunsvig, Marianne Fessel og Mette Rönnau for at skrive afskrifter af mine interviews. Jeg vil også gerne takke min veninde Mette Julin for altid at være parat til at printe min afhandling ud, så jeg kunne læse korrektur på den.

Sidst, men ikke mindst vil jeg gerne takke min kone Diana, fordi hun var tålmodig med mig og det projekt, som jeg brugte så mange timer på at læse og skrive om gennem flere år af vores ægteskab.

# Indholdsfortegnelse

---

Forkortelser	Side 5
Resume	Side 14
Abstract	Side 17
Kapitel 1: Indledning	Side 21
Kapitel 2: Teori	Side 34
Kapitel 3: Metode	Side 55
Kapitel 4: Forskningsoversigt	Side 68
<b>Del I: Arven fra Den Kolde Krig</b>	Side 80
– civil-militære relationer i Danmark 1980-1991	
Kapitel 5: Ud af atomkrigens skygge	Side 81
– Civil-militære relationer 1980-1991	
<b>Del II: Mod nye horisonter</b>	Side 133
– Forsvaret og den aktivistiske udenrigspolitik 1991-2000	
Kapitel 6: Lokomotivet	Side 134
– Oprettelse af DIB'en 1990-1994	
Kapitel 7: Lakmusprøven	Side 165
– Forsvaret og UNPROFOR 1991-1995	
Kapitel 8: Politiopgaver – Forsvaret og Bosnien 1995-1998	Side 226
Kapitel 9: I krig med laserstyrede bomber, elektriskkabler, svensknøgler og slamsugere – Danmark og krigen om Kosovo	Side 245
<b>Del III: Den globale politibetjent 2001-2011</b>	Side 278
Kapitel 10: Den store transformation	Side 279
– Forsvarsforliget i 2004	
Kapitel 11: Spin og modspin	Side 306
– Forsvaret, politik og medierne 2001-2011	
Kapitel 12: Bristepunktet	Side 337
– Dansk forsvarspolitik 2004-2011	
Kapitel 13: Syndefald i Edens have	Side 390
– Forsvaret og besættelsen af Irak	
Kapitel 14: ”En noget farligere opgave...”	Side 437
– Krigen i Afghanistan 2001-2011	
Kapitel 15: Konklusion	Side 492
Kilder:	Side 511

## *Forkortelser*

---

### **A**

ACT: Allied Transformation Command

AFOR: Albanian Force

AGV: Arbejdsgruppe vedrørende de Værnepligtiges anvendelse i Forsvaret

AMM: Ammunition

AMMO: Ammunition

ANSF: Afghan National Security Forces

AOR: Area of Responsibility.

ART: Artilleri

ARTHUR: Artillery Hunting Radar

### **B**

BALTAP: Allied Forces Baltic Approaches

BG: Brigade

BNP: Bruttonationalproduktet

BTN: Bataljon

BTNCH: Bataljonschef

### **C**

CACEX: Conduct after Capture Exercise

CAP: Combat Air Patrol

CAS: Close Air Support

CD: Centrum-Demokraterne

CENTCOM: Central Command

CFE: Treaty on Conventional Armed Forces in Europe

CH/TG FERRET: Chefen for Task Group Ferret

CH/HOK: Chefen for Hærens Operative Kommando

CH/STKMP: Chefen for Stabskompagniet

CHEF/HOK: Chefen for Hærens Operative Kommando

CIA: Central Intelligence Agency

CIMEX: Civil-Military Exercise

CIMIC: Civil-Military Co-operation

CMS: Center for Militære Studier

COIN: Counterinsurgency

CP: Checkpoint

CS: Centralforeningen for Stampersonel

CSCE: Conference on Security and Cooperation in Europe

## **D**

DANBAT: Danish Battalion

DANBN: Danish Battalion

DANCON: Danish Contingent

DANCON/KFOR: Danish Contingent/Kosovo Force

DANILOG: Det Danske Internationale Logistik Center

DANSQN: Danish Squadron

DDR: Deutsche Demokratische Republik (dvs. Østtyskland)

DeMap: Dansk Forsvars Management Projekt

DeMars: Dansk Forsvars Management- og Ressourcestyringssystem

DF: Delingsfører

DF: Dansk Folkeparti

DIB: Danske Internationale Brigade

DIIS: Dansk Institut for Internationale Studier

DIMS: Dansk Institut for Militære Studier

DR: Danmarks Radio

## **E**

E-Sek: Efterretningssektion

EBO: Effects-Based Operations

EF: Europæiske Fællesskab

EPAF: European Participating Air Forces

EU: Europæiske Union

EWG: Executive Working Group

## **F**

FAC: Forward Air Controllers

FE: Forsvarets Efterretningstjeneste

FK 88: Forsvarskommissionen af 1988

FK 97: Forsvarskommissionen af 1997

FKO: Forsvarskommandoen

FKO-CHOPP3: Forsvarskommandoens chef for den afdeling, der hedder "OPP3"  
(juridiske sektion)

FKOM 08: Forsvarskommissionen af 2008

FMC: Forsvarets MedieCenter

FM: Forsvarsminister eller Forsvarsministeriet

FMN: Forsvarsminister eller Forsvarsministeriet



FN: Forenede Nationer

FOM: Freedom of Movement

FOU: Forsvarsudvalget

FPR: Feltpræst

FPT: Forsvarets Personeltjeneste

FRAGO: Fragmentary Order

FRY: Former Republic of Yugoslavia

FTK: Flyvertaktisk Kommando

## **G**

GDP: Gross Domestic Product

## **H**

HKKF: Hærens Konstabel og Korporalforening

HOD: Hovedorganisationen af Officerer i Danmark

HOK: Hærens Operative Kommando

HRF: High Readiness Forces

HQCOY: Headquarters Company

HUMINT: Human Intelligence

## **I**

ID: Identifikation

IED: Improvised Explosive Device (dvs. vejsidebombe)

IFOR: Implementation Force

ISAF: International Security Assistance Force

ISF: Iraqi Security Forces

ITAF AB: Italian Air Force Air Base

IZ: Irak

## **J**

JAM: Jaish al Mahdi (dvs. *Mahdi militsen*)

JGK: Jægerkorpset

## **K**

K-Bar: Amerikansk militærkniv

K-Notatet: Kapacitets-Notatet

KABTN: Kampbataljon

KC: Kompagni-chef

KD: Kommandør

KFOR: Kosovo Force

KGB: Komitet gosudarstvennoj besopasnosti (dvs. Komiteen for den statslige sikkerhed i Sovjetunionen)

KMP: Kompagni

KVG: Kampvogn

KVGDET: Kampvognsdetachment

## **L**

LANDJUT: Allied Land Forces Schleswig-Holstein and Jutland

Lawfare: Sammentrækning af de engelske ord *law* (lov) og *warfare* (krigsførelse)

LMG: Let maskingevær

## **M**

MJUR: Militærjuridisk Rådgiver

MLRS: Multiple Launch Rocket System

MNF: Multi-National Force

MOOTW: Military Operations Other Than War

MP: Militærpolitiet

MT: Morter

## **N**

NAA: North Atlantic Assembly

NACC: North Atlantic Cooperation Council

NATO: North Atlantic Treaty Organisation

NGO: Non-governmental organization

NK: Næstkommanderende

NORDBAT 2: Nordic Battalion 2

NORDPOLBDE: Nordic-Polish Brigade

NPB: Nordic-Polish Brigade

NPM: New Public Management

NRF: NATO Response Force

## **O**

OAF: Operation Allied Force

OB: Oberstløjtnant

OEF: Operation Enduring Freedom

OIF: Operation Iraqi Freedom

OLFI: Korvetten *Olfert Fischer* (gælder også for "Olf")

OMF: Opposing Military Forces

OP: Observationspost

OSCE: Organization for Security and Co-operation in Europe

## **P**

PET: Politiets Efterretningstjeneste

PIO: Presse- og Informationsofficer

POW: Prisoner of War

POWEX: Prisoner of War Exercise

PRT: Provincial Reconstruction Team

PSYOPS: Psychological Operations

PVRDEL: Panserværnsraketdeling

## **Q**

QIP: Quick Impact Projects

QRF: Quick Reaction Force

## **R**

RAG: Forsvarsministeriets Rådgivnings- og Analysegruppe

RC S: Regional Command South (i Afghanistan)

REGAN ØST/REGAN VEST: Regeringsanlæg Øst/Regeringsanlæg Vest

ROE: Rules of Engagement

RS: Republika Srpska (den serbiske del af Bosnien)

RUD: Reconstruction Unit Denmark

## **S**

S2: En bataljons efterretningssektion

SCIRI: Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq

SDI: Strategic Defense Initiative

SF: Socialistisk Folkeparti

SFOR: Stabilisation Force

Sitrep: Situationsrapporter

SOFA: Status of Forces Agreement

SOK: Søværnets Operative Kommando

SPINS: Special Instructions

SPJESK: Spejdereskadron

SRSB: Special Representative for the Secretary General

Stasi: Ministerium für Staatssicherheit (dvs. Ministeriet for Statssikkerhed i Østtyskland)

STE: Udenrigsministeriets Styringsenhed i Irak

## **T**

TB: Taliban

TB/OMF: Taliban/Opposing Military Forces

TBMD: Theater Ballistic Missile Defense

TFH: Task Force Helmand

TG F: Task Group Ferret

TMG: Tungt maskingevær

TOC: Tactical Operational Center

TOW: Tube-launched, Optically tracked, Wire-guided missile (dvs. panserværnsmissil)

## **U**

UAFD: Underafdeling

UCK: Ushtria Çlirimtare e Kosovës (dvs. Kosovos Befrielseshær)

UFU: Udvalget Vedrørende Forsvarets Fremtidige Udvikling

UK: United Kingdom

UNCRO: United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia

UNIFIL: United Nations Interim Force in Lebanon

UNHCR: United Nations High Commissioner for Refugees

UNMIK: United Nations Interim Administration Mission in Kosovo

UNPF: United Nations Peace Force

UNPREDEP: United Nations Preventive Deployment Force

UNPROFOR: United Nations Protection Force

## **V**

VEDLDEL: Vedligeholdelses-deling

## **W**

WEU: Western European Union

WINTEX: Winter Exercise

## **Z**

ZOS: Zone of Separation

## **Æ**

ÆDO: Ældste Danske Officer

## Resume

---

Denne afhandling handler om de civil-militære relationer og om den demokratiske kontrol med Forsvaret i Danmark fra cirka 1991 til cirka 2011. Problemformuleringen for denne afhandling er følgende:

*Historisk set har Danmark haft en model for demokratisk kontrol, hvor Forsvaret nød en høj grad af autonomi mod at være loyal over for folkestyret. Denne model for demokratisk kontrol kom under voksende pres efter afslutningen på Den Kolde Krig, hvor Forsvaret mere og mere blev brugt til at løse internationale opgaver i årene 1991-2011. Der opstod efterhånden en voksende konflikt mellem Forsvarets ønske om autonomi for at højne den militære effektivitet og det politiske ønske om detalje-styring, så danske soldater handlede i overensstemmelse med Folketinget og regeringens ønsker. Årsagen til konflikten var både de nye opgaver (som krævede en stærkere civil-militær integration), en række civil-militære kriser og Forsvarets økonomiske problemer. Denne afhandling ønsker at belyse, hvordan denne konflikt opstod og hvad den har betydet? Det er tydeligt, at den gamle model for demokratisk kontrol er brudt sammen, men hvad skal erstatte den og hvilke risici er der forbundet med at skifte den gamle model ud med en ny form for demokratisk kontrol?*

Afhandlingen er bygget op som en historisk opgave, men med brug af to samfundsvidenskabelige teorier: Samuel P. Huntingtons teori om *objektiv kontrol* og Morris Janowitz' teori om *demokratisk integration* (min betegnelse). Det er min hypotese, at de danske civil-militære relationer i lang tid blev styret af en model for demokratisk kontrol magen til *objektiv kontrol*, hvor der var en klar arbejdsdeling mellem militære opgaver og den politiske ledelse. Men det er også min hypotese, at den demokratiske kontrol er under forandring til *demokratisk integration*, som betyder, at Forsvaret i dag forventes at blive meget mere integreret i demokratiet. Med andre ord et skifte fra et apolitisk militær til et demokratisk-sindet militær. For at underbygge den hypotese gennemgår jeg de civil-militære relationers udvikling med fokus på specielt de internationale operationer for at finde tegn på ændringer i den demokratiske kontrol.

Afhandlingen begynder med kapitel 1, som er min indledning. I kapitel 2 præsenterer jeg mine valg af teorier, i kapitel 3 min metode og i kapitel 4 min forskningsoversigt.

I kapitel 5 skriver jeg om de civil-militære relationer i det sidste årti af Den Kolde Krig. Forsvaret var i det meste af den periode underprioriteret, og Forsvarsministeriet havde angivelig lavere politisk relevans end Fiskeriministeriet. Men i 1988 sluttede en lang periode med politisk splittelse om dansk sikkerhedspolitik, og det kom også forsvarspolitikken til gavn. Det brede samarbejde om dansk forsvars- og sikkerhedspolitik blev genskabt. Året efter faldt *Jerntæppet*, og det gjorde det muligt at nytænke Forsvarets mission. Jeg påpeger i min afhandling, at Forsvarskommandoen var meget vigtig i det skifte og spillede

en væsentlig rolle i beslutningen om at sende en dansk korvet til Mellemøsten i september 1990. Men det var på det tidspunkt endnu uklart, hvor stor rolle Forsvaret ville spille i den såkaldte aktivistiske udenrigspolitik.

I kapitel 6 beskriver jeg oprettelsen af den Danske Internationale Brigade. Oprindeligt var det en ide, som de to militære fagforeninger CS og HKKF havde foreslået. Forsvarskommandoen var imod ideen, men efter politisk pres skiftede forsvarschefen Jørgen Lyng mening og kom med sit eget udspil til en international brigade. Brigaden blev derfor i høj grad udformet som et kompromis mellem modsatrettede hensyn, men spillede ikke desto mindre en stor rolle i at gøre Hærens voksende internationale engagement mulig.

I kapitel 7 gennemgår jeg Forsvarets store indsats i det tidligere Jugoslavien mellem 1992-1995. Forsvarskommandoen og regeringen satsede meget ved at bede Folketinget om at få sendt kampvogne til Bosnien trods stridigheder med FN, men det var også en vellykket beslutning. Samtidig oplevede Forsvaret tilbageslag, og jeg gennemgår det mest markante eksempel – de to angreb på danske FN-styrker i Kroatien i august-september 1995.

I kapitel 8 gennemgår jeg Forsvarets indsats i NATO-styrken IFOR i Bosnien, som i 1996 blev omdannet til SFOR. Jeg beskriver, hvordan Forsvaret efterhånden blev nødt til at omstille sig til helt nye typer opgaver, som var meget fremmede for Forsvaret. Blandt andet politiopgaver, hvilket stred imod den militære tankegang.

I kapitel 9 beskriver jeg Forsvarets indsats i krisen og krigen om Kosovo i 1998-1999. Forsvaret blev på den ene side involveret med alle tre værn, og danske kampfly deltog i luftkrigen mod Jugoslavien. På den anden side satte krisen og krigen Forsvaret under et stort pres. Hæren blev eksempelvis igen nødt til at påtage sig politiopgaver, fordi ingen andre var i stand til at udføre opgaven, da danske soldater blev indsat i forbindelse med folkelige uroligheder i Kosovo i efteråret 1999.

I kapitel 10 gennemgår jeg beslutningen om at omstille hele Forsvaret til internationale operationer i 2004. Det var en vanskelig proces, men havde også den fordel, at det var en nødvendig reform med stor politisk støtte. Det sikrede sandsynligvis også Forsvarets autonomi på et tidspunkt, hvor der var overvejelser om at slå Forsvarskommandoen sammen med Forsvarsministeriet.

I kapitel 11 beskriver jeg Forsvarets komplekse forhold til medierne fra 2001 til cirka 2011. Indtil 2003 var Forsvaret meget lukket over for medierne, men blev efterhånden tvunget til at åbne op efter stor kritik. Få år senere havde Forsvaret udviklet en moderne og fremadrettet mediepolitik med en høj grad af åbenhed. Samtidig blev Forsvarskommandoen også involveret i flere politiske stridigheder, hvor medierne spillede en central rolle. Den værste konflikt var *Jægerbogs-sagen* i 2009, hvor Forsvarskommandoen lå i åben strid med dagbladet Politiken. Sagen førte til forsvarschefens afgang og krav om en stramning i den demokratiske kontrol.



I kapitel 12 gennemgår jeg Forsvarets voksende interne krise i perioden 2004 til cirka 2011. Selvom de politiske ambitioner for Forsvaret fortsat var store og endda voksende, så begyndte økonomien at volde stadig større problemer – både Forsvarets egen og selve den nationale økonomi. Alle de vigtige politiske partier lagde i 2011 op til store besparelser på Forsvaret. Samtidig blev Forsvaret plaget af interne konflikter og en værnsrivalisering. De mange politiske sager førte også til fornyede krav om en stramning i den demokratiske kontrol og specielt om at slå Forsvarskommandoen sammen med Forsvarsministeriet (den såkaldte Pentagon-model).

I kapitel 13 skriver jeg om Forsvarets indsats i Irak fra 2003 til 2007. Forsvaret deltog i begyndelsen kun symbolsk i selve invasionen af Irak, men sendte senere en større landstyrke til det sydlige Irak. Indsatsen i det sydlige Irak tvang Forsvaret til at nytænke håndteringen af de internationale opgaver. Forsvaret blev bl.a. tvunget til at indgå i et tæt samarbejde med Udenrigsministeriet om genopbygning og humanitære projekter, selvom samarbejdet næsten til det sidste var konfliktfyldt og problematisk. Forsvaret oplevede også problemer med, hvordan danske soldater skulle håndtere fanger, og var aldrig i stand til at finde en effektiv løsning på det dilemma.

I kapitel 14 gennemgår jeg Forsvarets indsats i Afghanistan fra 2001 til cirka 2011. Danske soldater blev specielt efter 2006 indsat i meget hårde kampe mod *Taliban* og led store tab. Samtidig førte krigen til, at Danmark udviklede sin første strategi for at vinde, og at samarbejdet mellem Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet om genopbygning og humanitære projekter blev styrket. Den afghanske regerings korrupsion og despoti gjorde dog resultaterne af arbejdet usikkert, og *Taliban* forblev stærk. De danske soldater blev også i stigende grad frustreret over de mange restriktioner på deres handlemuligheder.

I min konklusion (kapitel 15) samler jeg trådene. Det har i stigende grad været nødvendigt at lade danske soldater udføre opgaver, som ligger meget langt fra de gamle militære opgaver. Danske soldater skulle ikke længere være politisk neutrale, men stå for et bestemt verdenssyn og bruge det i løsningen af deres opgaver. Det interessante er, at den samme udvikling er begyndt at ske i den hjemlige forsvarspolitik. Rent symbolsk er Forsvarskommandoen flyttet tættere på den politiske beslutningsproces i København, og der har flere gange været overvejelser om at slå Forsvarskommandoen sammen med Forsvarsministeriet. Årsagen er både kritik af Forsvarets dårlige økonomi, men også et ønske om at underkaste Forsvaret en stærkere demokratisk kontrol. Det støtter rent teoretisk, at der er ved at ske et skifte i modellen for demokratisk kontrol. Tidligere var den gældende model *objektiv kontrol*, hvor Forsvaret skulle være politisk neutral og have en høj grad af autonomi. I dag er målet at integrere Forsvaret i demokratiet, hvilket passer meget godt med Janowitz' teori. Jeg påpeger samtidig, at processen ikke er uden risici og i værste fald kan føre til et militær, som er politiseret og ikke længere kan udføre de militære opgaver. Det er på den ene side ønskeligt – under de nuværende forhold – at fremme en civil-militær integration, men det bør på den anden side ikke gå ud over evnen til at udøve militær ledelse og til at give militærfaglig rådgivning, selvom den kunne stride mod de politiske opfattelser.

## Abstract

---

This thesis is about the civil-military relations and democratic control with the Danish Armed Forces in Denmark from about 1991 until 2011. The problem statement of this thesis is as follows:

*Historically, Denmark has had a model of democratic control, where the Danish Armed Forces enjoyed a high degree of autonomy while at the same time being loyal to the Danish democracy. This model of democratic control came under growing pressure after the Cold War, when the Danish Armed Forces were increasingly used to participate in international operations in the years 1991-2011. There was a growing conflict between the military desire to maintain a high degree of autonomy in order to improve the military effectiveness and the political desire to exercise more political control in order to insure Danish soldiers acted on behalf of the Danish parliament and government in every detail. The reasons for this growing conflict were both the new kind of international operations (which required stronger civil-military integration), a number of civil-military crisis and budgetary problems faced by the Danish Armed Forces. This thesis seeks to illuminate how this conflict arose and what it has meant? It is obvious that the old model of democratic control has collapsed, but what should replace it and what risks are involved in changing the old model of democratic control with a new one?*

The thesis is structured as a historical task, but with the use of two theories from social science: Samuel P. Huntington's theory of *objective control* and Morris Janowitz' theory of *democratic integration* (my name, since he apparently never gave his theory a name). It is my hypothesis that the Danish civil-military relations for a long time were ruled by a model of democratic control similar to *objective control*, where there was a clear division of labor between military tasks and the political leadership, but it is also my hypothesis that the democratic control is changing towards *democratic integration*, which means that the Danish Armed Forces today are expected to be much more integrated into the democracy. In other words, a shift from an apolitical military to a democratically minded military. To substantiate the hypothesis, I review the development of the civil-military relations with a focus on specifically international operations to find evidence of changes in the democratic control.

The thesis begins with Chapter 1, which is my introduction. In Chapter 2, I present my choices of theories, in Chapter 3, my method and in Chapter 4 my research summary.

In Chapter 5, I write about the civil-military relations in the last decade of the Cold War. The Danish Armed Forces only enjoyed minimal political priority in most of that period and the Ministry of Defense had less political relevance than the Ministry of Fisheries, but in 1988 a long period of political disunity regarding the Danish security and defense policy ended, which proved to be beneficial. The

broad political cooperation regarding the Danish security and defense policy was restored. The year after the Iron Curtain fell and that made it possible to rethink the mission of the Danish Armed Forces. I argue in my thesis that the Defense Command was very important in making the switch and played a significant role in the decision to send a Danish corvette to the Middle East in September 1990. But it was at that time still unclear how large a role the Danish Armed Forces would play in the so-called activist foreign policy.

In Chapter 6 I describe the creation of the Danish International Brigade. Originally it was an idea that the two military unions CS and HKKF had proposed. The Defence Command was against the idea, but after political pressure the chief of defense Jørgen Lyng changed his mind and came up with his own proposal for an international brigade. The brigade was largely designed as a compromise between conflicting considerations, but it nevertheless played a major role in making the Army's growing international involvement possible.

In Chapter 7 I review the major effort of the Danish Armed Forces' in the former Yugoslavia from 1992 until 1995. The Defence Command and the government risked a lot by asking the Danish parliament for permission to send tanks to Bosnia despite disputes with the UN, but it also proved to be a largely successful solution. The Danish Armed Forces also experienced serious setbacks. I review the most important example – the two attacks on Danish UN troops in Croatia in August and September 1995.

In Chapter 8 I review the efforts of the Danish Armed Forces in the NATO force IFOR in Bosnia, which in 1996 was converted into SFOR. I describe how the Danish Armed Forces eventually were forced to adapt to new types of tasks that were very alien. Among other things police duties, that proved to be very much against the military mindset.

In Chapter 9 I describe the efforts of the Danish Armed Forces during the crisis and the war for Kosovo in 1998-1999. The Danish Armed Forces were on the one hand involved with all three services and Danish warplanes participated in air war against Yugoslavia. On the other hand, the crisis and the war put the Danish Armed Forces under a great deal of pressure. The Army was once again forced to assume police duties, because nobody else was able to accomplish the task, when Danish soldiers were deployed to combat popular unrest in Kosovo in the autumn of 1999.

In Chapter 10 I review the decision to change the entire organization of the Danish Armed Forces towards international operations in 2004. It was a difficult process, but it also had the advantage that it was a necessary reform which enjoyed a strong degree of political support. The decision probably also secured the autonomy of the Defence Command at a time when it was considered to merge the Defence Command with the Ministry of Defense in order to strengthen the democratic control with the military.

In Chapter 11 I describe the complex relationship of the Danish Armed Forces with the media from 2001 until about 2011. Until about 2003, the Danish Armed Forces were very closed towards the media, but they were eventually forced to open up after much criticism. After a few years, the Danish Armed Forces had developed a modern and progressive media policy with a high degree of openness. Simultaneously, the Defence Command also became involved in several political controversies in which the media played a central role. The worst conflict was the so-called *Jaegerbog Affair* in 2009, when the Defence Command found itself in an open conflict with the daily newspaper *Politiken*. The scandal led to the departure of the chief of defense and demands for a tightening of the democratic control.

In Chapter 12 I review the growing internal crisis inside the Danish Armed Forces in the period from 2004 until about 2011. Although the political ambitions for the Danish Armed Forces remained high and even growing, the economy began to cause increasing problems – both the economy of the Danish Armed Forces and the national economy itself. All major political parties demanded major savings on the military budget in 2011. Simultaneously the Danish Armed Forces were plagued by internal conflicts and a growing interservice rivalry. Political scandals also led to renewed demands for a tightening of the democratic control and specifically to merge the Defence Command with the Ministry of Defence (the so-called Pentagon model).

In Chapter 13 I write about the Danish military efforts in Iraq from 2003 until 2007. The Danish Armed Forces only played a symbolic role in the invasion of Iraq, but later sent a large ground force into Southern Iraq. The conditions in Southern Iraq, forced the Danish Armed Forces to rethink its handling of international assignments. The Danish Armed Forces were forced to work in close cooperation with the Ministry of Foreign Affairs regarding reconstruction and humanitarian projects, although the cooperation remained tense and problematic until the end. The Danish Armed Forces also experienced problems with how to deal with prisoners and were never able to find an effective solution to this particular problem.

In Chapter 14 I review the Danish military efforts in Afghanistan from 2001 until about 2011. Danish soldiers were especially in the years following 2006 involved in heavy fighting against Taleban and suffered severe losses. The war forced Denmark to develop its first strategy to win a conflict, and the cooperation between the Ministry of Defence and the Ministry of Foreign Affairs regarding reconstruction and humanitarian projects was strengthened. The corruption and despotism of the Afghan government did, however, make all the achieved results uncertain and the Taleban remained strong. The Danish soldiers were also increasingly frustrated by the many restrictions that were forced upon them.

In my conclusion (Chapter 15) I connect all the dots and explain what this development over the past twenty years has meant. With regard to the international operations it has become increasingly necessary to let the Danish soldiers perform tasks other than the traditional military tasks. Danish troops are also no longer expected be politically neutral, but must instead stand for a particular democratic

worldview and use it in solving their tasks. It is interesting to note, that the same trend is beginning to happen at home. It is important to mention, that the Defense Command moved closer to the political leadership in Copenhagen after the Danish Defence Accord in 2004. It has also several times been considered to merge the Defence Command with the Ministry of Defence. The reason is both criticisms for almost chronic economic problems within the Danish Armed Forces, but also a desire to subject the Danish military to a stronger democratic control. This supports that what is about to happen today is a substantial change in the model for democratic control. Previously, the prevailing model was *objective control*, where the Danish Armed Forces should be politically neutral and enjoy a high degree of autonomy. Today the goal is to integrate the Danish Armed Forces into the Danish democracy, which fits perfectly with Janowitz' theory. I would, however, also point out that the process is not without inherent risks and could at worst lead to a military that is politicized and can no longer perform military tasks. It is, on the one hand, desirable – under the present conditions – to promote stronger civil-military integration, but it should not come at the expense of being able to exercise military command and to give professional military counseling, although they might go against current political views.

# Kapitel 1: Indledning

---

## Om demokratisk kontrol

En anekdote fortæller, at en konge i Middelalderens Europa engang havde indkaldt til en fest for at fejre den succes, han havde haft med at opbygge et mægtigt kongerige. Den aften, festen blev afholdt, trådte en ridder ind i kongens slot iført en rød rustning, som tydelig bar præg af at være medtaget af svære kampe. Men humøret hos ridderen fejlede ingenting, og kongen, som tydeligt kunne se, at her havde han en ridder, som virkelig havde anstrengt sig for at tjene sin konge, spurgte ham nysgerrig, hvor han havde været i kamp henne. Ridderen svarede: "Deres Majestæt, jeg har ført et felttog i øst, hvor jeg har terroriseret og hærget alle de fjender af deres kongerige, som jeg kunne finde". Det fik kongen til at se forbavset på ham, tænke sig om et øjeblik og så spørge ridderen: "Jamen jeg har da ingen fjender i øst?". Det fik den røde ridder til at rette sig op, bukke for kongen og stolt bekendtgøre: "Det har Deres Majestæt så nu!"

Anekdoten om den røde ridder er en udmærket illustration af problemstillingen i denne afhandling: Forholdet mellem dem, som styrer et samfund og dem, som skal beskytte samfundet mod ydre trusler. I denne afhandling specielt om forholdet mellem de civile beslutningstagere i det danske folkestyre og Forsvaret. Et særligt aspekt af denne problemstilling er, hvordan kontrollen med militæret bliver udøvet eller for at formulere det på latin: *Quis custodiet ipsos custodes?* (hvem vogter over vogterne?). Det er ikke mange år siden, at den problemstilling forekom ret uinteressant i Danmark. Der var ikke skrevet ret meget om emnet, og da jeg begyndte på afhandlingen i foråret 2006, havde jeg en forventning om, at det nemt kunne vise sig at være en ret "kedelig" problemstilling. Alting fungerede jo tilsyneladende. Der fandtes ikke engang en officiel definition på demokratisk eller civil kontrol, som jeg kunne bruge. I april 2006 fik jeg et brev fra Forsvarsministeriet, hvor der stod: "I Deres henvendelse af 3. april 2006 spørger De, om der findes en formel definition af, hvad der i Danmark forstås ved civil kontrol med forsvaret. Forsvarsministeriet er ikke bekendt med en sådan formel definition. Det skal imidlertid bemærkes, at forsvaret som en offentlig myndighed er undergivet den almindelige kontrol med forvaltningen."<sup>1</sup>

Svaret fra Forsvarsministeriet bør ikke overraske. Danmark er et af de ældste demokratier i verden med en lang militærhistorie. Ligesom nogle lande sagtens kan være et demokrati uden en forfatning, så kan Danmark sagtens have demokratisk kontrol med Forsvaret uden en formel definition på, hvad der forstås ved begrebet. Danmark underviser endda andre lande i demokratisk kontrol. I juli 2010 blev det i Forsvarets eget tidsskrift, *Forsvaret*, beskrevet, hvordan Forsvarskommandoen (Forsvarets øverste ledelse) samarbejder med lande som Ukraine, Georgien eller Bosnien. Der var afsat 65 mio. kroner til samarbejdet i 2010 og et af de vigtigste emner var uddannelse i demokratisk kontrol. Som en fuldmægtig i Forsvarskommandoen dengang udtalte: "Vores projektaktiviteter er fokuseret på opbygning af demokratisk kontrol over de væbnede styrker og på at gøre landenes

---

<sup>1</sup> "Oplysninger om Forsvaret." Skriftligt svar fra Forsvarsministeriet 20. april 2006.

militær i stand til at operere sammen med NATO-enheder, så de i fremtiden kan deltage i fælles øvelser eller operationer.”<sup>2</sup>

Da jeg nærmede mig afslutningen på denne afhandling i december 2011, stod det imidlertid klart, at jeg havde taget fejl. Endda taget fejl på flere led. For det første havde der tidligere været konflikter i de civil-militære relationer, og for det andet var der endda dukket nye konflikter op i de senere år, som satte spørgsmålstegn ved den demokratiske kontrol. Det Radikale Venstre fremlagde i marts 2011 et program for reformer af dansk forsvarspolitik, hvoraf det fremgik:

*I et demokratisk samfund er det afgørende, at politikerne kan kontrollere Forsvaret. Flere episoder gennem de sidste år har vist, hvordan ledere i Forsvaret har forholdt ministeren oplysninger, handlet i modstrid med politiske beslutninger eller direkte overtrådt straffeloven. Det er er (sic) undergravende for demokratiets spilleregler. Formel demokratisk kontrol med Forsvaret betyder også, at politikerne har et reelt ansvar for at udøve den. I en situation hvor danske militære styrker aktivt anvendes i internationale operationer - og danske soldaters liv sættes på spil - er et tæt og tillidsfuldt forhold mellem Forsvarskommandoen og den politiske ledelse desuden afgørende. Derfor er der brug for at ændre virksomhedskulturen i Forsvaret. Arbejdsdelingen mellem folkevalgte politikere og Forsvaret skal slås fast, og det skal sikres, at politiske beslutninger efterleves.*<sup>3</sup>

Citatet viser, at der er sket et eller andet brud mellem i hvert fald nogle politikere i Folketinget og Forsvaret. Men hvilket brud og hvorfor? Samtidig bruges Forsvaret mere end nogensinde, og det er tilsyneladende meget populært. Da Danmark i marts 2011 gik i krig mod Libyen, var det et enigt Folketing, som stemte for beslutningen. Hvad kan forklare dette paradoks? For at forstå, hvad der er sket, er det nødvendigt at gå tilbage i tiden for at lære, hvad udgangspunktet for de nuværende civil-militære relationer var.

### **Forsvarets mørke Middelalder**

Den Kolde Krig var foreløbig sidste gang i historien, hvor der var en klar militær trussel mod Danmark. Sovjetunionen havde med sine vasaller i *Warszawa-pagten* opbygget en stor krigsmaskine og lagt planer for at føre en angrebskrig mod NATO. Som et paradoks – som nyere dansk militærhistorie tilsyneladende er så fuld af – var dansk forsvarspolitik af samme grund næsten irrelevant. Den tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup fortalte, at Forsvarsministeriet indtil cirka 1989 havde mindre politisk betydning end Fiskeriministeriet.<sup>4</sup> Professor Bertel Heurlin beskrev Forsvarets politiske betydning i 1980'erne således: "Forsvaret som politikområde var blevet mere eller mindre gemt hen, placeret som et minusområde og som en teknisk underafdeling af sikkerhedspolitikken, som et område, der primært udfoldede sig i et snævert og lukket miljø."<sup>5</sup>

Årsagen til dette paradoks var, at Danmark efter det katastrofale nederlag i 2. Slesvigske Krig i 1864 gradvist distancerede sig fra brug af militærmagt. Ved

<sup>2</sup> Nielsen. Forsvaret. 8. årgang. Juli 2010. Side 6-13.

<sup>3</sup> "Radikale principper for forsvarspolitikken". Radikale Venstres Hovedbestyrelse 26. marts 2011. Side 2.

<sup>4</sup> Interview Hans Hækkerup.

<sup>5</sup> Heurlin 2004 side 70.

freden i Wien i oktober 1864 mistede Danmark 40 procent af kongeriget og cirka en million indbyggere.<sup>6</sup> Det skabte et dybt traume og en voksende aversion mod dansk "militarisme". I 1883 angreb rigsdagsmedlem Viggo Hørup planerne om at befæste København ved retorisk at spørge: "Hvad skal det nytte?"<sup>7</sup> Underforstået, at militære anstrengelser for at forsvare Danmark både var spild af penge og kun nærrede til en farlig "militarisme". Ja, måske endda gjorde en aggression mod Danmark mere sandsynlig.

Det var i mange år kun en politisk minoritet, som tænkte sådan, men deres politiske betydning (ikke mindst hos de nye partier Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre) voksede efterhånden. Der var også rent økonomiske grunde til, at de så med skepsis på militæret. I 1883 brugte Danmark 40 procent af statsbudgettet på militæret, men kun 1 procent på sociale udgifter.<sup>8</sup> De militære udgifter voksede til 85 mio. kroner årligt eller halvdelen af statens udgifter så sent som under Første Verdenskrig.<sup>9</sup> Ganske vist havde Danmark et nogenlunde stærkt militær mellem 1914 og 1918 og kunne derfor afskrække de krigsførende parter fra at true dansk neutralitet. Men i lyset af krigens rædsler, og fordi der var en tro på, at Folkeforbundet ville kunne afskaffe krig, blev der i mellemkrigstiden skåret meget ned. Det kan i høj grad diskuteres, om det ville have været muligt at skabe en moderne velfærdsstat, hvis militæret fortsat brugte en så stor andel af statens udgifter. Set i det lys var "hvad skal det nytte"-holdningen sandsynligvis en af forudsætningerne for, at Danmark kunne udvikle en velfærdsstat. "Hvad skal det nytte"-holdningen havde desuden den politiske charme, at fordi ledende politikere mente, at det ikke nyttede noget at forsvare Danmark, så blev der skåret så meget ned på militæret, at et forsvar rent faktisk blev umuligt. Det var i det lys en selvopfyldende profeti, at landet blev besat af tyske tropper den 9. april 1940. Strengt taget spillede "hvad skal det nytte"-holdningen politisk fallit. Selvom Danmark havde afrustet sig selv, så forhindrede det ikke nazistisk aggression og tab af dansk selvstændighed. Det vidner derfor om "hvad skal det nytte"-holdningens succes, at begivenhederne den 9. april 1940 ikke afgørende røkkede ved synet på dansk militærmagt efter Anden Verdenskrig. Danmark blev ganske vist medlem af NATO i 1949, men det betød ikke, at danske politikere tillagde det danske militær en ny politisk vægt. Forsvaret havde kun en vis politisk relevans i den forstand, at det sikrede Danmark en plads i NATO. Men udover at fungere som en slags adgangsbillet til NATO, så var Forsvarets politiske betydning i høj grad til at overskue.

Forestillingen om, at Forsvaret og dermed de civil-militære relationer ikke betød noget, kunne imidlertid meget vel have bygget på en illusion. Danmark var under Den Kolde Krig truet af *Warszawa-pagten*, og der var hele tiden en række uafklarede spørgsmål om, hvad der ville ske, hvis Den Kolde Krig udviklede sig i en mere faretruende retning. Den tidligere admiral Jørgen Bork skrev i sine erindringer om, hvad han ville gøre i tilfælde af en politisk krise i de danske farvande i 1980'erne, hvor han som chef for Søværnets Operative Kommando stod over for den sovjetiske, polske og østtyske flåde i Østersøen:

---

<sup>6</sup> Lyng m.fl. 2000 side 31.

<sup>7</sup> Jelved & Helveg Petersen. Information 23. juni 2004.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Lidegaard 2006 side 72.



*Min frygt var, at en vægelsindet dansk regering ville blande sig i vores Rules of Engagement, hvilket kunne blive katastrofalt for løsning af vores opgaver i et område med utrolig kort reaktionstid. Som konsekvens heraf havde jeg nøje gennemtænkt, hvilke "rules" jeg ville følge, og hvilke jeg ville undlade at følge. Det kunne så bagefter medføre et Storkors af Dannebrog eller et lille, rødt hus langt ude på landet, men den risiko var jeg parat til at løbe. Jeg var aldrig i tvivl om min opgave og mit ansvar."<sup>10</sup>*

Problemet er naturligvis, at det slet ikke er muligt – som den tidligere admiral tilsyneladende gør – at gøre sig selv til dommer over, hvilke ordrer der skal følges. I modsat fald bryder hele ideen om den demokratiske kontrol sammen. Det må desuden som udgangspunkt antages, at den civile ledelse har et bedre overblik over en bestemt situation end selv en højtstående officer ude i felten. Det er ikke nødvendigvis tilfældet, men det må og skal være udgangspunktet. En officer kan være uenig i en politisk beslutning og protestere – måske ligefrem vise sin protest ved at træde tilbage – men han eller hun har ingen ret til at nægte at følge en ordre. Den eneste undtagelse er, hvis ordren direkte er kriminel og kan føre til krigsforbrydelser. Som det allerede blev slået fast med Nürnberg-processen efter Anden Verdenskrig, kan en officer ikke undgå straf ved at henvise til, at vedkommende fulgte ordrer oppefra.

Når dette så er sagt, så er den tidligere admirals holdning også et symptom på et dybere problem. Eftersom dansk militærmagt ikke betød noget, så kunne det jo heller ikke betyde noget, hvad danske officerer mente om noget. De civil-militære relationer var domineret af politisk apati og ligegyldighed, hvilket igen bundede i uvidenhed om militære forhold. Det er sigende, at en tidligere forsvarsminister i sine erindringer skrev, at han knap nok vidste, hvor Forsvarsministeriet lå, da han første gang skulle ud til sin nye arbejdsplads i 1980'erne. Eller at en tidligere forsvarschef anonymt sagde til mig, at han under Den Kolde Krig havde større respekt for venstrefløjen i Folketinget end for højrefløjen. Venstrefløjen vidste i det mindste noget om militæret, som de ønskede at afskaffe. Højrefløjen støttede Forsvaret, men uden helt at forstå hvad de egentlig var tilhængere af. Det beskæmmende er, at den historiske forskning i Den Kolde Krig efterhånden har afdækket, at der var en voksende krigstrussel i 1980'erne. Den tilsyneladende stabilitet, som prægede forholdet mellem Øst og Vest, skjulte en voksende sovjetisk panik over, at deres imperium smuldrede, mens NATO blev stadig stærkere. Det er i bagklogskabens lys ikke noget mysterium, at Sovjetunionen brød sammen, og Den Kolde Krig sluttede. Det egentlige mysterium består i, at sammenbruddet var så fredeligt, og at Sovjetunionen ikke i et sidste desperat træk satte alt på et bræt og angreb NATO. Det ville have været den normale reaktion for et imperium, som var truet af undergang. Et andet mysterium er, at det sovjetiske sammenbrud i tiden 1989-1991 var så ublodigt og aldrig udviklede sig til en borgerkrig. En borgerkrig, der i så fald meget nemt kunne være endt med at have omfattet brug af Sovjetunionens tusinder af taktiske kernevåben og måske inddraget NATO. Krigstruslen var med andre ord reel nok, men det gik på en eller anden måde hen over hovedet på de danske politikere.

---

<sup>10</sup> Bork 2010 side 299.

## Renæssancen

Det overraskende er, at efter 1989 – da *Jerntæppet* faldt – begyndte en renæssance i de civil-militære relationer. På den ene side forsvandt den direkte trussel mod Danmark og dermed arbejdsgrundlaget for danske soldater, men det gjorde det på den anden side muligt at genopfinde formålet med Forsvaret. Forsvaret kom i løbet af kort tid til at få en central rolle i hvad der fik navnet den aktivistiske udenrigspolitik, hvor Danmark offensivt søgte at udnytte de muligheder Den Kolde Krigs afslutning havde skabt. Det viste sig i den forbindelse, at dansk militærmagt rent faktisk nyttede noget, skønt det var ved at løse opgaver fjernt fra Danmark. Mellem 1991 og 2011 blev danske styrker indsat i bl.a. Kroatien, Bosnien, Kosovo, Irak, Afghanistan, Libyen og i Det Indiske Ocean. Selvom den aktivistiske udenrigspolitik ikke var synonym med dansk forsvarspolitik, så giver det mening at sige, at dansk forsvarspolitik i stigende grad blev synonym med den aktivistiske udenrigspolitik. Internationale opgaver blev Forsvarets nye *raison d'être*. Da denne afhandling blev afsluttet i 2011, var danske soldater i krig i Afghanistan, danske F 16-kampfly havde i månedsvis kastet bomber mod Libyen og danske krigsskibe jagtede pirater ud for Somalias kyst. Selvom grundlaget for denne politik skrider (ikke mindst af økonomiske årsager), så er den mere populær end nogensinde før. Et par eksempler kan vise det:

- Da der blev indgået forsvarsforlig i 2009, var alle partier i Folketinget (minus Enhedslisten) med.
- Da Danmark i marts 2011 skulle stemme for at lade danske fly håndhæve et flyveforbud over Libyen (i praksis bombe Libyen og forsøge at vælte landets diktator Muammer Gadaffi), stemte alle partier i Folketinget (inklusive Enhedslisten) som tidligere nævnt for.
- I 2010 var der faktisk så mange – 5.000 – der frivilligt søgte ind i Forsvaret, at værnepligten reelt blev suspenderet, mens 4.000 andre fik et afslag på at begynde på en uddannelse i Forsvaret. Forsvaret kunne samtidig fortælle medierne, at mange unge mennesker ligefrem sov i soveposer ude foran kaserner når et nyt hold rekrutter begyndte i enten februar eller august. Årsagen var, at der altid var nogen, som eksempelvis på grund af sygdom ikke kunne begynde i militæret. Hvis der opstod en ledig plads, kunne en af de overnattende personer derfor springe til.<sup>11</sup>

Hvad er årsagen til dette? Forklaringen er, at der efter Den Kolde Krigs afslutning blev indgået en uformel civil-militær pagt, som tjente til at forny de civil-militære relationer. Det findes ikke skrevet ned på papir noget sted, men styrer alligevel de civil-militære relationer. Kort fortalt består pagten i, at Forsvaret på den ene side påtog sig en hovedrolle i den aktivistiske udenrigspolitik og gik ”out of area” for at promovere værdier som demokrati og menneskerettigheder. I det tidligere Jugoslavien skete det ved at lægge sig mellem de stridende parter og prøve at beskytte civilbefolkningen. I Irak og Afghanistan skete det ved at prøve at opbygge et levedygtigt demokrati og skabe institutioner, som kunne få samfundet til at fungere. Målet var desuden at udnytte de muligheder Den Kolde Krigs

---

<sup>11</sup> Pedersen. Politiken 27. oktober 2010.

afslutning gav for at opnå ny international indflydelse, men også at undgå, at Danmark blev strategisk marginaliseret i et genforenet Europa. Prisen var, at Forsvaret måtte reduceres. Til gengæld overlevede Forsvaret Den Kolde Krigs afslutning og blev forgyldt med en politisk relevans, som mere eller mindre havde været ikke-eksisterende indtil 1989. De civile ledere kunne på den anden side sole sig i lyset fra danske soldaters præstationer og bruge det som brækjern for at få international indflydelse – både i forhold til internationale organisationer, men også i forhold til USA. Før 1989 var den danske statsminister en sjælden gæst i USA, og den amerikanske præsident kom aldrig til Danmark. Siden Den Kolde Krigs afslutning har hver eneste amerikanske præsident besøgt Danmark (somme tider flere gange), og den danske statsminister har været en flittig gæst i Det Hvide Hus. Det er også et åbent spørgsmål, om Danmarks statsminister fra 2001 til 2009, Anders Fogh Rasmussen, ville være blevet valgt til NATO's nye generalsekretær i 2009 uden Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik. Den civil-militære pagt har tjent begge parter godt. Forsvarets gamle rolle med at forsvare Danmark er derimod gået helt i glemmebogen.

Antal udsendte danske soldater 1992-2011:

Balkan (1992 - ...)	30.475
Afghanistan (2002 - ...)	8.594
Irak (2003 - ...)	6.436
Afrikas Horn (TF151) (2006 - ...)	609
Libanon (2009 - ...)	687

Kilde: Internationale operationer (INTOPS). Forsvarskommandoen. Downloadet 10. juni 2011. [http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt og Presse/tal/intops/Pages/default.aspx](http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt%20og%20Presse/tal/intops/Pages/default.aspx)

Der har også været en menneskelig pris forbundet med denne udvikling. Danmark led allerede i 1990'erne de første tab i form af dræbte og sårede under FN-indsatsen i det tidligere Jugoslavien. Men der var indtil for få år siden en ganske udbredt holdning om, at Danmark ikke var i krig med nogen og at tabstal derfor i princippet helt burde kunne undgås. Så sent som da jeg interviewede den sidste danske bataljonschef i Irak i 2007, omtalte han konsekvent en af sine soldaters død som en "ulykke" og stedet, hvor det skete, som et "ulykkessted".<sup>12</sup> Men der var ikke tale om en trafikulykke eller lignende, men at soldaten faldt under hårde kampe med omkring 150 irakiske guerilla-krigere i byen Al-Hartha den 14. maj 2007. Men ordvalget illustrerer, at der selv inde i Forsvarets rækker, var en opfattelse af, at danske soldater strengt taget ikke var i krig med nogen, og at det derfor var et uheld, når nogen blev dræbt. Krigen i Afghanistan og specielt kampene i Helmand i årene efter 2006 har ændret meget ved den opfattelse. Selvom "kun" cirka 40 danske soldater er faldet i Afghanistan, har det været nok til, at det er blevet anerkendt som en egentlig krig. Der er også en voksende forståelse af, at når danske soldater bliver dræbt, er det ikke som følge af, at noget er "gået galt", men fordi der er mennesker derude, som gør hvad de kan for at dræbe dem. Set fra deres perspektiv er det eneste, som er "gået galt", at der ikke er flere danske soldater, de kunne få sendt hjem i kister. Hvor banalt det end lyder,

<sup>12</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

så var det faktisk en ny erkendelse. Siden 2009 har det officielle Danmark – herunder medlemmer fra regeringen og Folketinget – hvert år den 5. september (flagdagen) mindet de faldne danske soldater. Hvor mange mennesker, der er faldet for danske våben siden 1991, er til gengæld ikke kendt.

Antal faldne, døde, sårede og tilskadekomne under internationale operationer 1992-2011:

	Opgørelsen er påbegyndt 1992, omhandlede udsendt personel under forsvaret	KROATIEN (UNPROFOR) 1992-1995	BOSNIEN-HERZEGOVINA (IFOR/SFOR) 1996-2004	KOSOVO (KFOR) 1999-	IRAK (OIF) 2003-	AFGHANISTAN (ISAF) 2002-	LIBANON (UNIFIL) Hold 1-3 2009-	ANDRE FN-MISSIONER 1992-
Ved kamp-handlinger eller andre fjendtligt-sindede handlinger eller angreb	Faldne	4	1	0	6	35	0	0
	Hårdt sårede (fra 01.01.10)	-	-	0	0	24	0	0
	Lettere sårede (fra 01.01.10)	-	-	0	0	76	0	0
	Sårede (frem til 01.01.10)	33	3	0	19	64	0	0
Ved sygdom, ulykke eller anden skade	Døde	4	2	1	2	6	1	4
	Hårdt tilskadekomne (fra 01.01.10)	-	-	0	0	1	0	0

Kilde: Faldne og sårede. Forsvarskommandoen. Downloadet 4. januar 2012.  
<http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt og Presse/tal/faldneogsaarede/Pages/default.aspx>

Der har også været en anden og politisk set mere alvorlig pris for denne udvikling. Af forskellige årsager har der siden 2001 været en opblomstring af politiske sager og egentlige civil-militære kriser. Det nåede en foreløbig kulmination i 2009 med den såkaldte *Jægerbogs-sag*, der tvang forsvarschefen admiral Tim Sloth Jørgensen til at træde tilbage i utide. Vidste man ikke bedre, kunne man fristes til at tro, at Forsvaret lider under en eller anden bizar form for personlighedsspaltning. Den ene side af Forsvaret repræsenterer noget af det bedste i danskerne og drager ud i verden for at gøre verden sikker for demokrati, frihed og menneskerettigheder. Den anden side af Forsvaret er tilsyneladende storleverandør af politiske skandaler og medie-historier om dårlig økonomi, spin og magtmisbrug. Om højtstående officerer, der frådser med penge, lyver til politikere og udgør en trussel mod folkestyret. Det har ført til et ønske om at ændre fundamentalt ved den demokratiske kontrol. Historisk set har Forsvaret haft en høj grad af organisatorisk autonomi over militære forhold. Det Radikale Venstre, Socialdemokraterne og SF lagde i 2011 op til, at slå Forsvarskommandoen sammen med Forsvarsministeriet i

en såkaldt Pentagon-model. Det var en gammel ide, som dukkede op igen i kølvandet på den mistillid, der opstod mod Forsvarskommandoen efter *Jægerbogs-sagen*. Interessant nok er der samtidig en voksende militær kritik af den politiske ledelse og kritikken tog fart, da det i 2010-2011 kom frem, at det sandsynligvis enten var en højtstående politisk rådgiver eller forsvarsminister Søren Gade, som i 2007 lækkede nyheden om at danske jægersoldater skulle sendes til Irak i den såkaldte *Lækage-sag*.

Der er kort sagt relevant at studere de civil-militære relationer i Danmark. Både for at forstå, hvorfor og hvordan Danmark har involveret sig i stadig mere farefulde internationale operationer efter Den Kolde Krig, men også for at forstå forholdet mellem den øverste militære ledelse og de civile ledere. Herunder hvad det betyder, at den gamle model for demokratisk kontrol tilsyneladende står for fald og er ved at blive afløst af en ny model. Men spørgsmålet om de civil-militære relationer er også kædet sammen med et andet og meget større spørgsmål: Hvordan håndterer demokratier at være i krig, og er det en fordel eller en ulempe at være et demokrati i krig? Min interesse for emnet tog sit udgangspunkt i det spørgsmål, og det er væsentligt at komme ind på det aspekt for at forstå, hvorfor de civil-militære relationer er komplicerede i et demokrati.

### **Demokrati og krig**

Der er ved første øjekast meget, som taler for, at der er en stor kløft mellem et demokrati og et militær. Særligt liberale demokratier bygger på en fremskridtsorienteret opfattelse af menneskeheden og af individets rettigheder. Ifølge en teori – oprindeligt formuleret af den amerikanske forfatter Thomas Paine og senere underbygget af den tyske filosof Immanuel Kant<sup>13</sup> – er demokrati ligefrem nøglen til fred i verden, fordi to demokratier angivelig aldrig har været i krig med hinanden. I 1989 proklamerede den amerikanske forsker Francis Fukuyama ligefrem, at demokrati udgjorde historiens afslutning. Der ville stadigvæk ske historiske begivenheder, men menneskeheden havde fundet svaret i sin søgen efter den perfekte styreform. Sammenlignet med disse oplyste værdier, står militæret med et mere dystert verdenssyn. Den svenske sociolog Bengt Abrahamsson prøvede i 1971 at identificere, hvad han betegnede som den militære "ideologi". Han nåede frem til, at den bestod af nationalisme, en pessimistisk opfattelse af den menneskelige natur, alarmisme (krig er hele tiden en mulighed), en politisk konservatisme og en autoritær indstilling.<sup>14</sup> Selvom Bengt Abrahamsson kan kritiseres for at generalisere, er tendensen imidlertid klar nok, og kontrasten til det liberale demokrati kunne dårligt være større.

Mens det altså er nemt at få øje på et modsætningsforhold mellem specielt liberale demokratier og militæret, er det i forskningen omdiskuteret, om demokratier af den grund er handicappede, når det gælder om at føre krig. Faktisk er debatten om, hvorvidt demokratier er gode til krig meget gammel. Antikkens store historiker Herodot fremhævede, at det var Athens demokratiske styreform, som gjorde bystaten så overlegen i krig for cirka 2.400 år siden.<sup>15</sup> En anden stor græsk historiker i Antikken – Thukydide – afviste, at Athen skulle være særlig stærk på

---

<sup>13</sup> Gat 2010 side 37.

<sup>14</sup> Kold 2006 side 41.

<sup>15</sup> Desch 2008 side 13.

grund af bystatens demokratiske beslutningsproces. Tværtimod gav han i et berømt værk om den Peloponnesiske Krig (431 f. Kr. til 404 f. Kr) mellem Athen og Sparta udtryk for, at flere militære katastrofer direkte kunne føres tilbage til Athens styreform. Athen led til sidst også nederlag i krigen mod Sparta.<sup>16</sup> I takt med, at demokratier er begyndt at sprede sig igen i de seneste 200 år, er debatten om deres styrke eller svaghed i krig også vendt tilbage. Debatten blev intensiveret efter terrorangrebene mod USA den 11. september 2001, og krigene i Afghanistan og Irak. I bogen *Democracies at War* fra 2002, blev det hævdet, at demokrati ligefrem var nøglen til sejr:

*The German Field Marshal Helmuth von Moltke (the elder) once declared, "The politician should fall silent the moment that mobilization begins." But he had it exactly wrong: the reach of politics is not and cannot be halted with the declaration of war. Combat is not merely a grim reaper's arithmetic of men and munitions, offering victory to the side that tips the scales. It is fundamentally about the skills, motivations, and capabilities of individual soldiers whose behavior reflects societies from which they come. We have expanded this traditional belief with an emphasis on the political environment from which soldiers come. Free societies produce freethinking and more effective soldiers. Free societies can also subvert and terminally weaken an opponent's army by seducing its soldiers into laying down their arms in surrender with the promise of fair treatment as prisoners of war.*<sup>17</sup>

Dette synspunkt blev imødegået af den amerikanske forsker Michael Desch, som i bogen *Power and Military Effectiveness* fra 2008 afviste, at der skulle være en sammenhæng mellem demokrati og krigslykke. Den gode nyhed var ifølge Desch, at demokrati ikke var nogen hindring for at vinde krige. Den dårlige nyhed var, at der heller ikke var belæg for at sige, at demokrati skulle være nøglen til at vinde krige. Som Desch formulerede det: "Although democracies and autocracies have different strengths and weaknesses that may affect some aspects of their performance in wartime, overall they seem to cancel each other out, and so regime type confers no clear advantage or disadvantage."<sup>18</sup>

Den israelske forsker Azer Gat havde en tredje holdning. I sin bog *Victorious and Vulnerable* fra 2009 gav han udtryk for, at mens liberale demokratier havde triumferet tidligere, så kunne de fremover igen forvente at blive truet af nye trusler – trusler, som de ville have svært ved at håndtere på grund af deres indbyggede tendens til pacifisme. Med andre ord mente Gat, at styreformen betød noget, men at betydningen var negativ i den forstand, at demokratier ikke brød sig om at gå i krig. Hvad der gjorde Gat bekymret var, at resten af verden ikke nødvendigvis ville følge i samme retning. Som han skrev:

*Given their fundamental view of conflict and war as harmful and deeply contradictory to their experience of the good life, hopes for mutually-rewarding international cooperation and peaceful accommodation, humanitarian universalism, and sense of guilt – the liberal democracies are likely to find a*

---

<sup>16</sup> Ibid side 12.

<sup>17</sup> Reiter & Stam 2002 side 195.

<sup>18</sup> Desch 2008 side 176.

*revival of great-power conflicts agonizing. In forming policy in such circumstances, they are once again likely to vacillate between isolationism, appeasement, containment, and Cold War - progressing most reluctantly up this ladder, and down whenever deemed possible. In military confrontations with smaller rivals, the democracies will tend to prefer war by proxy, blockade, naval and aerial actions, and limited operations by technologically superior strike forces. Because of far-away global commitments, and the unwillingness of citizens to enlist for military service, the democracies are likely to continue their shift towards employing professional forces. Still, ever-growing sensitivity decreases liberal democracies' tolerance of casualties among professional troops as well.*<sup>19</sup>

Holdningen i denne afhandling er, at det giver mening at sige, at styre-formen betyder noget. Dermed ikke sagt, at andre forhold (eksempelvis økonomi, geografi eller befolkningsstørrelse) ikke også betyder noget, men demokrati – både i form af ledelse og i form af de værdier, der bliver kæmpet for – spiller både direkte og indirekte en rolle. Men det er samtidig også væsentlig at gøre det klart, at det ikke er nagelfast, om det er en fordel eller en ulempe at være et demokrati i krig. Azer Gat har sandsynligvis ret i, at demokratier er modvillige til at indsætte massehære i bølge efter bølge af blodige angreb og vil i stedet prøve at nedkæmpe en fjende med højteknologiske våben. Men hvis en sejr kan opnås på den måde, er det svært at se, hvilken forskel det skulle gøre. Det er specielt svært at se, at det skulle være udtryk for en eller anden form for blødsødenhed. Det skal erindres, at USA i august 1945 tvang Japan til kapitulation efter at have kastet to atombomber over landet. Forestillingen om, at tabstal vil føre til større krigsmodstand (det såkaldte *body bag-syndrom*), er i lyset af krigene i Irak og Afghanistan også diskutabel. Tværtimod medførte de voksende tabstal, at krigene mere og mere blev set som et mål i sig selv, og at krav om tilbagetrækning blev set som forræderi mod de soldater, som allerede var faldet.

Som udviklingen i USA efter terrorangrebene den 11. september 2001 desuden har vist, har amerikanerne været villige til i foreløbig et årti at arrestere hundredvis af mistænkte terrorister, fastholde dem uden rettergang og tilmed underkaste flere af dem tortur eller udlevere dem til tortur i andre lande. Nogle vil måske trække på skulderen over det, når der jo kun er tale om terrorister. Men kynismen viser sig, når også uskyldige personer bliver udsat for den behandling. Det liberale demokrati er med andre ord ikke en uforanderlig, monolitisk størrelse, men kan rulles i både den ene og den anden retning. Det bør erindres, at selv Danmark syslede med planer om at internere danske kommunister under Den Kolde Krig, såfremt en krig truede.<sup>20</sup> En meget interessant karakteristik af demokratier i krig er blevet givet af den berømte amerikanske diplomat George Kennan under et foredrag:

*But I sometimes wonder whether in this respect a democracy is not uncomfortably similar to one of those prehistoric monsters with a body as long as this room and a brain the size of a pin: he lies there in his comfortable primeval mud and pays little attention to his environment; he is slow to wrath — in fact, you practically have to whack his tail off to make him aware that his interests are being*

---

<sup>19</sup> Gat 2010 side 187-188.

<sup>20</sup> Hertz. Jyllands-Posten 12. november 1998.

*disturbed; but, once he grasps this, he lays about him with such blind determination that he not only destroys his adversary but largely wrecks his native habitat. You wonder whether it would not have been wiser for him to have taken a little more interest in what was going on at an earlier date and to have seen whether he could have prevented some of these situations from arising instead of proceeding from an indiscriminating indifference to a holy wrath equally indiscriminating.*<sup>21</sup>

Et andet væsentligt forhold er, at det heller ikke er mejslet i sten, at et liberalt demokrati i stigende grad vender ryggen til militærmagt og bliver mere pacifistisk. Danmark udgør netop sådan en undtagelse. Dette betyder ikke, at Azer Gat tager fuldstændig fejl, men blot at forholdet mellem demokrati og krig er meget mere kompliceret, end han antager. Dette fører til afhandlingens egentlige kerne: de civil-militære relationer i et demokrati. Hvad er det, som de skal opnå og hvordan?

### **Den civil-militære balancegang**

Ligesom forholdet mellem demokrati og krig er svært, er de civil-militære relationer i et demokrati komplicerede. Ikke mindst fordi de skal prøve at opveje to modsatrettede hensyn mod hinanden. På den ene side er militæret nødt til at være stærkt – selv når det ikke bliver brugt, er det nødt til at være stærkt for med sin blotte tilstedeværelse at afskrække aggression. Der er ingen ide i at have et militær og ikke samtidig sørge for, at det er stærkt nok til at udføre de militære opgaver. På den anden side er der også en risiko for, at militæret kan blive for stærkt og true demokratiet, hvad enten det så sker bevidst eller ubevidst. Så det må heller ikke blive for stærkt. Som den amerikanske forsker Peter D. Feaver forklarede i sin bog *Armed Servants*:

*A direct seizure of political power by the military is the traditional worry of civil-military relations theory and has been a consistent pattern in human history. Less obvious but just as sinister is the possibility that a parasitic military could destroy society by draining it of resources in a quest for ever greater strength. Yet another concern is that a rogue military could involve the polity in wars and conflicts contrary to society's interests or expressed will. And, finally, there is the simple matter of obedience: even if the military does not destroy society, will it obey its civilian masters, or will its latent strength allow it to resist civilian direction and pursue its own interests?*<sup>22</sup>

Ud fra Feaver kan det udledes, at de rette civil-militære relationer i et demokrati er følgende: **At have et militær, som er under kontrol af en folkevalgt regering og et folkevalgt parlament, men som også er militært stærk nok til at udføre de politisk bestemte militære opgaver.** Det må også konkluderes, at det primære formål med den demokratiske kontrol med de væbnede styrker er at bevare balancen mellem politisk kontrol og militær styrke.

Det er i den forbindelse nødvendigt at sætte nogle begreber på plads. Begrebet ”de civil-militære relationer” omfatter det overordnede forhold mellem samfundet og

---

<sup>21</sup> Kennan 1984 side 66.

<sup>22</sup> Feaver 2003 side 5.



militæret. Begrebet ”demokratisk kontrol” dækker over de mekanismer, der tages i brug for at regulere og styre forholdet mellem de civile ledere og militæret med henblik på opnå både politisk kontrol og militær styrke. Begrebet ”politisk kontrol” skal både forstås som institutionel kontrol (eksempelvis lovgivning eller bevilling af penge) og normativ kontrol (militæret skal enten være neutral overfor samfundets værdier eller tværtimod afspejle dem). Jeg vælger desuden i denne afhandling at bruge begrebet ”demokratisk kontrol” frem for det ligeledes ganske udbredte begreb ”civil kontrol” for at understrege, fra hvilket grundlag kontrollen udøves. Uanset om der er tale om ”civil” eller ”demokratisk kontrol”, er det civile ledere, som bestemmer, så i den forstand er forskellen minimal. Men på den anden side er det muligt at sige det kinesiske militær i dag er under civil kontrol, fordi det er underlagt det kinesiske kommunistparti, men det kan ikke kaldes demokratisk kontrol. Det er derimod tilfældet i Danmark, og derfor foretrækker jeg dette begreb.

Hvad ”militær styrke” (eller ”militær effektivitet”) vil sige, kan variere fra situation til situation. Under Den Kolde Krig var det meningen, at Forsvaret skulle afskrække aggression mod Danmark, være parat til at forsvare landet, hvis krigen alligevel kom, og samtidig i fredstid være stærk nok til, NATO-medlemskabet ikke kom i fare. I dag betyder forsvaret af Danmark næsten ingenting, men til gengæld skal Forsvaret løse forskellige internationale opgaver. Fælles for løsningen af alle opgaver er, at militæret skal være præget af professionalisme. Det vil sige, at militære enheder skal bygge på disciplin (evne til at handle under ekstrem fare), sammenhold (soldaterne skal handle som en enhed), loyalitet (både til de politiske ledere, men også til deres respektive enheder og militære ledere), samt faglig dygtighed (en soldat skal være god til at slås og bruge redskaber som kampvogne, fly eller missiler – eller som officer kunne lede store militære formationer). En væsentlig del af den militære ledelses opgaver er også at give militærfaglig rådgivning og indgå i en dialog med de civile ledere.

Dermed er vi tilbage ved den grundlæggende konflikt mellem politisk kontrol og militær styrke. Det kunne være fristende at erstatte alle officerer med ja-sigere, der gør nøjagtig, hvad de civile ledere ønsker. Men det betyder ikke nødvendigvis, at militæret slås bedre af den grund, tværtimod. Men på den anden side skal de civile ledere være parate til at tage deres ansvar alvorligt og påtvinge militæret deres vilje, hvad enten de militære ledere er enige eller ej. Det forklarer tilstedeværelsen af en nærmest permanent konflikt i de civil-militære relationer. Allerede under Første Verdenskrig beklagede den britiske premierminister Lloyd George sig over eksistensen af ”generalernes fagforening”, som modsatte sig politisk styring og førte krig, som de ville. Noget, som førte til den ene blodige offensiv efter den anden på Vestfronten uden noget strategisk resultat.<sup>23</sup> Den franske premierminister Georges Clemenceau styrede i 1918 et land, som var på randen af et katastrofalt nederlag til Tyskland. Han blev i den situation berømt for at konstatere, at krig var for alvorlig til at blive overladt til generaler. Clemenceaus holdning var, at politikerne skulle angive målet for krigsførelsen og sætte generalerne på plads, når de var uenige.<sup>24</sup> En verdenskrig senere – i 1943 –

---

<sup>23</sup> Douglas L. Bland: "Your obedient servant." Kapitel i Hans Born, Karl Haltiner & Marjan Malesic (redaktører): "Renaissance of Democratic Control of the Armed Forces in Contemporary Societies." Nomos Verlagsgesellschaft 2004. Side 28.

<sup>24</sup> Cohen 2003 side 62.

blev den britiske premierminister Winston Churchill spurgt om han ikke var stolt over den britiske generalstab. Svaret var sigende: "Not at all. It leads to weak and faltering decision – or rather indecisions. Why, you may take the most gallant sailor, the most intrepid airman, or the most audacious soldier, put them at a table together – what do you get? The sum total of their fears!"<sup>25</sup> De britiske generaler havde et tilsvarende had/kærlighedsforhold til deres premierminister. Den britiske generalstabschef Lord Alan Brooke, skrev i 1944 i sin dagbog, at Storbritannien aldrig ville have overlevet krigen uden Winston Churchill. Men på den anden side anede den britiske offentlighed ikke, hvor mange gange Churchills esoteriske ideer<sup>26</sup> havde bragt landet på randen af nederlag. Han tilstod, at han på samme tid både beundrede og afskyede Churchill.<sup>27</sup>

For at opsummere er de civil-militære relationer modsætningsfyldte. Det er hverken overraskende eller ”forkert”, men en naturlig konsekvens af, at to diametralt forskellige verdener støder sammen og skal prøve at samarbejde med hinanden. Formålet med de civil-militære relationer er at holde balancen mellem politisk kontrol og militær styrke. Redskabet til at holde balancen er demokratisk kontrol.

### **Problemformulering**

Det er på denne baggrund, at jeg har formuleret følgende problemformulering:

*Historisk set har Danmark haft en model for demokratisk kontrol, hvor Forsvaret nød en høj grad af autonomi mod at være loyal over for folkestyret. Denne model for demokratisk kontrol kom under voksende pres efter afslutningen på Den Kolde Krig, hvor Forsvaret mere og mere blev brugt til at løse internationale opgaver i årene 1991-2011. Der opstod efterhånden en voksende konflikt mellem Forsvarets ønske om autonomi for at højne den militære effektivitet og det politiske ønske om detalje-styring, så danske soldater handlede i overensstemmelse med Folketinget og regeringens ønsker. Årsagen til konflikten var både de nye opgaver (som krævede en stærkere civil-militær integration), en række civil-militære kriser og Forsvarets økonomiske problemer. Denne afhandling ønsker at belyse, hvordan denne konflikt opstod og hvad den har betydet? Det er tydeligt, at den gamle model for demokratisk kontrol er brudt sammen, men hvad skal erstatte den og hvilke risici er der forbundet med at skifte den gamle model ud med en ny form for demokratisk kontrol?*

Til brug i denne afhandling vil jeg derfor udvælge relevante teorier – samt en metode – som kan danne grundlag for at besvare ovenstående problemformulering. Det er blandt de ting, som vil blive behandlet i de næste kapitler.

---

<sup>25</sup> Douglas Porch: "Strategy formulation and National Defense: Peace, War, and the Past as Prologue." Kapitel i Thomas C. Bruneau & Scott D. Tollefson: "Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations." University of Texas Press 2006. Side 102.

<sup>26</sup> Som eksempel kan det nævnes, at Churchill i juli 1944 ønskede at tæppebombe de tyske byer i Ruhr med giftgas for at sætte en stopper for de tyske V1-bombardementer af London. Det britiske militær afviste ideen både ud fra praktiske hensyn, af frygt for tysk gengældelse og af moralske grunde.

<sup>27</sup> Cohen 2003 side 113-114.

## Kapitel 2: Teori

---

### Indledning

I dette kapitel vil de mest relevante teorier om civil-militære relationer og demokratisk kontrol blive gennemgået. Det sker ved, at jeg gennemgår, hvordan den primært amerikanske forskning i emnet har udviklet sig, og derpå gennemgår de forskellige teorier om emnet. Jeg vil ud fra det grundlag vælge de teorier, som jeg mener passer bedst til at undersøge problemstillingen i denne afhandling.

### Clausewitz

De første byggesten til forskningen i civil-militære relationer blev lagt af den berømte preussiske officer og krigsteoretiker Carl von Clausewitz, der deltog i Napoleonskrigene. Han opnåede efter sin død varig berømmelse med sin aldrig helt færdige bog *Vom Kriege* (på dansk *Om krig*). Han gjorde det i sin bog klart, at krigens primære formål var at tjene staten eller tilsvarende autoriteters interesser. Som han meget berømt har formuleret det, er krig fortsættelse af politik med andre midler. I en engelsk oversættelse lyder det sådan her:

*We maintain, on the contrary, that war is nothing but a continuation of political intercourse, with a mixture of other means. We say mixed with other means in order thereby to maintain at the same time that this political intercourse does not cease by war itself, is not changed into something quite different, but that, in its essence, it continues to exist, whatever may be the form of the means which it uses, and that the chief lines on which the event of the war progress, and to which they are attached, are only the general features of policy which run all through the war until peace takes place.*<sup>28</sup>

Det fremgik af hans bog, at han var yderst opmærksom på samspillet mellem befolkningen, statsmagten og de væbnede styrker. Men han gjorde det også klart, at selvom politik skulle være styrende for krigsførelsen, betød det ikke, at politiske beslutningstagere skulle styre militære forhold ned til mindste detalje – eksempelvis postering af vagter eller udsendelse af patruljer i felten. Han anerkendte med andre ord, at der var en grænse mellem den politiske og den militære sfære, skønt uden at gå i dybden med, hvor den skulle være.<sup>29</sup>

### Lasswell

Interessant nok skulle der gå lang tid, før forskere tog spørgsmålet om de civil-militære relationer op igen. Det skete først i 1937, da den amerikanske sociolog Harold Lasswell skrev artiklen *The Garrison State*. En artikel, som udkom i en ny

---

<sup>28</sup> Clausewitz 1997 side 357.

<sup>29</sup> Herspring 2005 side 3-4.

udgave i 1941. I artiklen hævdede Lasswell, at fremtidens samfundsmodel meget vel kunne tænkes at være en "kaserne-stat", hvor eksistensen af stærke eksterne trusler ville medføre en militarisering af samfundet og føre til, at "the specialists on violence" (dvs. militæret) ville opnå den reelle magt. Demokratiet ville ikke direkte dø, men blive udhulet til fordel for militæret og sikkerhedstjenesterne, som ville blive de reelle magthavere. Lasswell var en traditionel amerikansk liberalist med en skeptisk holdning til militæret og forudså, at en militarisering af samfundet ville føre til, at de menige amerikanere ville blive indoktrineret til at acceptere martialske værdier, som han mente militæret repræsenterede. Alle ressourcer og al forskning i samfundet ville gå til militære formål. I praksis ville "kaserne-staten" være en totalitær stat, hvor magten ville være i hænderne hos de få.<sup>30</sup>

### Huntington

Indirekte var Lasswell med til at starte den amerikanske forskning i civil-militære forhold og herunder i demokratisk kontrol. Den første teori om demokratisk kontrol blev fremlagt af Samuel P. Huntington i 1957 med bogen *The Soldier and the State*. Bogen rummer en grundig gennemgang af den militære profession og hvad Huntington mener er karakteristisk for et professionelt officerskorps. Den militære mentalitet var ifølge Huntington karakteriseret af en form for tidsløshed trods teknologiske forandringer. En professionel officer anså krig for at være uundgåelig og ønskede derfor hele tiden at forberede sig på den næste krig. Han eller hun havde en negativ opfattelse af menneskets natur og anså det for selvisk – hvis ikke ligefrem ondt. Som Huntington skrev: "The military view of man is thus decidedly pessimistic. Man has elements of goodness, strength, and reason, but he is also evil, weak, and irrational. The man of the military ethic is essentially the man of Hobbes."<sup>31</sup>

Huntington betoner også militærets kollektivistiske natur og fokus på gruppen frem for individet. Den professionelle officer nærrede også en stærk mistillid til diplomati og traktater og lagde i stedet vægt på militær magt. Der ligger også indbygget i den militære mentalitet, at trusler udefra bliver overdrevet – ikke af ond vilje, men fordi den professionelle officer hellere vil være på den sikre side, frem for at blive taget på sengen. Samtidig forstår den professionelle officer, at en plan om et angreb ikke nødvendigvis var ensbetydende med intentioner om at angribe. Alle væbnede styrker laver planer for krig uden at det nødvendigvis ville føre til krig. Mens den professionelle officer har en negativ holdning til udsigten for fred, så er han paradoksalt nok også skeptisk over for krig. En væsentlig opgave for den professionelle officer er at afholde politikere fra vilde og storslåede politiske ideer, som kunne føre til store vanskeligheder. Uden at være pacifist er den professionelle officer dybt skeptisk over for en politik, som kan føre til krig. Ikke mindst fordi den kan føre til ødelæggelsen af den hær, flåde eller flyvevåben, som officeren har viet sit liv til. Den professionelle officer forstår, hvad krig går ud på, og ser derfor ikke nogen grund til at romantisere krig. Som Huntington skrev:

---

<sup>30</sup> Harold D. Lasswell: "The Garrison State". *The American Journal of Sociology*. 1941. Side 455-468.

<sup>31</sup> Huntington 2003 side 63.

*Thus, the military man rarely favors war. He will always argue that the danger of war requires increased armaments; he will seldom argue that increased armaments make war practical or desirable. He always favors preparedness, but he never feels prepared. Accordingly, the professional military man contributes a cautious, conservative, restraining voice to the formulation of state policy. This has been his typical role in most modern states including fascist Germany, communist Russia, and democratic America. He is afraid of war. He wants to prepare for war. But he is never ready to fight a war.*<sup>32</sup>

Huntington kommer også ind på samspillet mellem de politiske ledere og militæret. Som Huntington gør det klart, så var militæret underkastet politikerne og deres beslutninger. Den professionelle officer kan – ud fra en militærfaglig betragtning – argumentere imod en bestemt beslutning, men det var ikke op til vedkommende at stoppe den. Dette stiller på den anden side også krav til de politiske ledere. Militæret har ingen ret til at blande sig i politik, og politikerne har ingen ret til at blande sig i rent militære spørgsmål. Der skal være vandtætte skotter mellem militær og politik, selvom politiske målsætninger hele tiden skal være styrende for, hvad militæret gjorde.<sup>33</sup> Det bedste militær er med andre ord et militær, som både er professionelt og apolitisk. Militæret skal koncentrere sig om den militære professionalisme ligesom en kirurg, der opererer en patient, uanset om kirurgen kender eller synes om den pågældende patient eller ej. Nøgleordene er neutralitet og militærfaglig dygtighed. Som Huntington skrev: "The most effective forces and the most competent officer corps are those which are motivated by these ideals rather than by political or ideological aims. Only if they are motivated by military ideals will the armed forces be obedient servants of the state and will civilian control be assured."<sup>34</sup>

Ud fra det grundlag formulerer Huntington to teorier for kontrol med militæret: *subjektiv kontrol* og *objektiv kontrol*. Førstnævnte er en form for kontrol, hvor militæret har pantsat sin loyalitet til en bestemt national gruppe, et bestemt parti (eksempelvis kommunistpartiet i Sovjetunionen) eller en bestemt politiker eller hersker. Magthaveren eller magthaverne kan sikre sig militærets loyalitet gennem økonomiske incitamenter, indsættelse af politisk loyale topofficerer, udnævnelse af politiske kommissærer, udrensninger, opbygge parallelle militære organisationer<sup>35</sup> osv. Alt sammen tiltag, som i større eller mindre grad svækker den militære effektivitet. Kontrasten hertil er *objektiv kontrol*, hvor der er en knivskarp arbejdsdeling mellem den militære og den politiske sfære. Militæret skal udelukkende koncentrere sig om den militære profession og om at føre krig, mens de overordnede politiske mål med en krig skal bestemmes af politikerne. Militæret skal ikke blande sig i politiske anliggender, og politikerne skal heller ikke blande sig i operative eller taktiske spørgsmål. Huntington forudså, at militæret på den måde ville opnå en høj grad af autonomi, men ville ikke misbruge denne magt, fordi officerskorpset udelukkende ville koncentrere sig om den militære profession. Den militære professionalisme ville gøre officeren politisk neutral og

---

<sup>32</sup> Ibid side 69.

<sup>33</sup> Ibid side 76-77.

<sup>34</sup> Ibid side 74.

<sup>35</sup> Det kunne eksempelvis være Nazi-Tysklands skabelse af SS som en slags prætorianer-garde over *Wehrmacht* eller præstestyret i Irans opbygning af den såkaldte Revolutionsgarde som en rival til det egentlige iranske militær.

samtidig i stand til at udføre de militære opgaver. Eller som Huntington formulerede det: "If civilian Control is defined in the objective sense, no conflict exists between it and the goal of military security. Indeed, just the reverse is true. Objective civilian Control not only reduces the power of the military to the lowest possible level vis-à-vis all civilian groups, it also maximizes the likelihood of achieving military security."<sup>36</sup>

Huntington har en negativ holdning til det liberale amerikanske samfund, som han mener, ville ende med at ødelægge det amerikanske militær med liberale værdier. Han opfatter det som et problem, at liberale demokratier har en tendens til at prøve at gøre et grundlæggende konservativt militær mere liberalt. Med andre ord at påtvinge militæret *subjektiv kontrol* for at få det til bedre at afspejle samfundets liberale værdier og normer. Som Huntington skrev:

*Liberalism is generally hostile to armaments and standing armies. They are a threat both to peace and to constitutional government. If military organization is necessary, it must be military organizations reflecting liberal principles. Civilian Control in liberalism means the embodiment of liberal ideas in military institutions. The military professionals are held too backward, incompetent, and neglectful of the importance of economics, morale and ideology.*<sup>37</sup>

Løsningen er ifølge Huntington en accept fra samfundets side af, at militæret er en apolitisk og konservativ institution. Dermed ikke sagt, at militæret er højreorienteret, men derimod at militæret styres af en række apolitiske konservative værdier.<sup>38</sup> Senere i sit værk gik Huntington et skridt videre og talte for, at samfundet skulle bevæge sig i en konservativ retning for at overleve: "The requisite for military security is a shift in basic American values from liberalism to conservatism. Only an environment which is sympathetically conservative will permit American military leaders to combine the political power which society thrust upon them with the military professionalism without which society cannot endure."<sup>39</sup>

Ironisk nok blev USA, i årene efter Huntingtons bog udkom, præget af helt andre tendenser, end dem han havde efterlyst. I 1960'erne kom USA i krig i Vietnam, og som reaktion på det fulgte krigsmodstand, ungdomsoprør, *Counterculture*, *Flower Power* og en mere afslappet holdning til både stoffer og sex. USA fik endda i 1992 en præsident – Bill Clinton – som havde været imod Vietnam-krigen og røget (men ikke inhaleret) marihuana, samt havde en afslappet attitude til ægteskabets hellige status. Ikke desto mindre overlevede og vandt USA Den Kolde Krig. Huntingtons pessimistiske vurdering af, at et hedonistisk og liberalt samfund i længden ville smadre militæret og undergrave den militære effektivitet, synes kort sagt ikke at have båret frugt. Snarere har det liberale og individ-orienterede amerikanske samfund fundet en *modus vivendi* med et konservativt militær, skønt ikke uden at der fra tid til anden opstår spændinger. Eksempelvis om hvorvidt homoseksuelle må gøre militærtjeneste i USA. Det er korrekt set, at der grundlæggende er en konflikt mellem de normer og værdier, som samfundet har, og de værdier,

---

<sup>36</sup> Huntington 2003 side 85.

<sup>37</sup> Huntington side 91.

<sup>38</sup> Ibid side 93-94.

<sup>39</sup> Ibid side 464.

militæret repræsenterer, men som udviklingen siden 1945 har vist, kan de sagtens leve i samspil med hinanden uden at ødelægge hinanden, som både Lasswell og Huntington på hver sin måde frygtede. Ironisk nok påpegede Huntington selv, at en vigtig del af forklaringen på dette paradoks er *objektiv kontrol*, som netop betoner militærets autonomi fra det øvrige samfund.

### Janowitz

I 1960 udkom bogen *The Professional Soldier*, hvor militærsociologen Morris Janowitz kom med en anden teori om, hvordan de civil-militær relationer og den demokratisk kontrol skulle forstås. Janowitz påpeger, at militære organisationer af to grunde var ved at gennemgå store ændringer efter 1945. For det første betød den teknologiske udvikling, at skellet mellem civilister og soldater efterhånden ville svinde ind. Officerer ville – for at kunne styre en moderne krigsmaskine – i stigende grad blive nødt til at udvikle de samme kompetencer som en civil administrator eller en civil tekniker – dvs. en ”civilisering”.<sup>40</sup> For det andet indså Janowitz, at de militære opgaver i lyset af Den Kolde Krig var på vej til at undergå en fundamental forandring væk fra den klassiske konventionelle stormagtskrig, hvor to konventionelle hære ville møde hinanden i et åbent slag. Hvor Huntington nærmest havde behandlet officerskorpset som en monolitisk størrelse, der ønsker maksimal militært beredskab, men samtidig (i det mindste på topniveau) ønsker at undgå krig, så blev officerskorpset hos Janowitz fremstillet som en mosaik af diverse strømninger og holdninger.<sup>41</sup> Janowitz identificerer flere forskellige og modsatrettede opfattelser af krig i USA's officerskorps – lige fra den apokalyptiske og totale atomkrig til pragmatiske, små lokale konflikter. Som Janowitz skrev:

*A clash of service and professional perspectives has prevented the military from emerging as a unified elite. Social scientists who have asserted that the growth of governmental bureaucracy is certain to produce a monolithic element in the political process will find little support for this thesis in the political behaviour of the military establishment. The process of “bureaucratic bargaining” operates, not only in regard to the basic issue of total versus limited warfare, but in decision-making as to political warfare, by which military intentions are communicated and alliances with other nations strengthened or weakened.*<sup>42</sup>

Debatten i USA om forsvarspolitikken efter 1945 skete i lyset af truslen om en altødelæggende kernevåbenkrig, som syntes at sætte en øvre teoretisk grænse for hvor langt krig kunne udvikle sig. I det lys opstod en voksende erkendelse af, at krig måtte kanaliseres væk fra en automatisk eskalation og bringes ned til mere kontrollerbare størrelser. Eksempelvis gennem krisestyring, som set i Libanon i 1958, da USA's Marinekorps interвенerede for at afskrække formodet sovjetisk

---

<sup>40</sup> Janowitz 1971 side 9.

<sup>41</sup> Huntington måtte i sin forskning kæmpe med det forhold, at det 20. århundrede havde produceret flere topofficerer som Ludendorff, de Gaulle, Franco og MacArthur, som enten søgte at spille en politisk rolle eller rent faktisk endte med at blive statsledere. Formelt som med de Gaulle eller de facto som med Ludendorff. Huntington går udenom det ved at beskrive dem som ”afvigere” fra det professionelle ideal for en officer som politisk neutral.

<sup>42</sup> Janowitz 1971 side 320

infiltration. Eller som under Berlin-krisen i 1958, hvor Sovjetunionen og USA stod over for hinanden i spørgsmålet om Berlins status. I begge situationer var brugen af militær magt primært demonstrativ.

Janowitz' synspunkt er, at fremtidens officer ikke længere ville være en, som ville aktivere et stadig mere kraftigt arsenal af våbensystemer for at vinde en krig, men som i stedet ville søge en begrænsning af krigens voldelige natur. I en radikal analyse til slut fremlægger Janowitz den teori, at fremtidens professionelle officer ville lede en art gendarmeri-korps (*constabulary force*), hvor opgaverne ville være nationsopbygning, krisestyring og begrænsede krige. Soldaten ville mere ligne en politimand frem for en "klassisk" soldat. Både officerer og soldater skulle fremover skoles i demokratiske værdier. Frem for at opdele de civil-militære relationer i en politisk sfære og en militær sfære, skulle militæret integreres i det demokratiske samfund og de værdier, som styrede demokratiet. Det er, hvad jeg på dansk vil kalde teorien om *demokratisk integration*.<sup>43</sup> Som Janowitz forklarede:

*The officer in the constabulary force is particularly attuned to withstand the pressures of constant alerts and tension. He is sensitive to the political and social impact of the military establishment on international security affairs. He is subject to civilian control, not only because of the "rule of law" and tradition, but also because of self-imposed professional standards and meaningful integration with civilian values. Moreover, civilian control over the military, as it moves in the direction of a constabulary force, cannot be based on outmoded assumptions that it must merely prod the military into modernization or prevent a Bonapartist uprising. Instead, the problems of civilian control consist of a variety of managerial and political tasks. As a requisite for adequate civilian control, the legislature and the executive must have at their disposal both criteria and information for judging the state of readiness and effectiveness of the military establishment in its constabulary role. The formulation of the standards of performance the military are expected to achieve are civilian responsibilities, although these standards cannot be evolved independent of professional military judgment.*<sup>44</sup>

Soldaten skulle med andre ord ikke længere være politisk neutral, men demokratisk-sindet. Heri lå en central forskel fra Huntington, men forskellen er ikke større, end at Janowitz – ganske som Huntington – anså den militære professionalisme for central for at garantere demokratisk kontrol. Janowitz går derudover ikke så meget i detaljer med, hvordan en integration af de væbnede styrker i demokratiet nøjagtig skal foregå og beskriver kun få institutionelle ændringer. Det er måske ikke så overraskende, da Janowitz' tilgang til emnet var som en militærsociolog, og for ham var det væsentlige at integrere militæret i samfundet – ikke at udpege konkrete institutionelle redskaber til kontrol. Janowitz mente, den demokratiske kontrol bedst blev sikret ved, at militæret er demokratisk sindet, integreret i demokratiet og militært professionelt. Det sidste tyder på, at også Janowitz anså en vis grad af autonomi for vigtig. Som Janowitz desuden skriver, er det i den forbindelse nødvendigt at fastholde en forståelse af, at den militære organisation er unik og skal have lov til at forblive med at være unik.

<sup>43</sup> Mig bekendt navngav Janowitz ikke - i modsætning til Huntington - sin teori, så det er min betegnelse jeg bruger.

<sup>44</sup> Janowitz 1971 side 420.



Deri lå der også en advarsel om, at tendensen til at "civilisere" militæret kan føres for vidt og gøre mere skade end gavn:

*The initial hypothesis of this study concerning military authority, skill structure, officer recruitment, career patterns, and political indoctrination were designed to highlight the characteristics unique to the military profession. Each of these dimensions is crucial in assessing the potentials of the military to modify itself. The technological and organizational revolution narrowed the gap between the "military" and the "civilian" so that it appears to be less than in any other period in modern history. But the over-riding conclusion points in the very opposite direction. In the end, it is still necessary to return to the original point of departure; namely, the military establishment has a special environment because it alone has the organizational responsibility for preparing and managing war and combat. (...) Although it can draw on the experiences of other organizations, the military establishment must find its own authority equilibrium. The style of management offered by university schools of business which emphasizes cost-accounting, budgeting, and "human relations", and which has considerable vogue in military circles, is probably not adequate for the combat formations of the constabulary forces.<sup>45</sup>*

Teorien om *demokratisk integration* er interessant, fordi den meget godt matcher den situation, danske soldater har oplevet efter Den Kolde Krig. Men det er også nødvendigt at nuancere Janowitz' teori en del i forhold til de danske erfaringer. Forsvaret forventes i dag at udføre en masse "bløde" humanitære opgaver som eksempelvis at samarbejde med civile NGO'ere om genopbygning i en krigszone. Det passer meget godt med, hvad Janowitz forventede ville være fremtidens militære opgaver. Men det har på den anden side ikke fjernet skillelinjen mellem militære opgaver, og hvad NGO'er laver. I en vis forstand kan det siges, at jo mere genopbygning, der finder sted, jo mere bevidst bliver Forsvaret om, at de først og sidst stadig er soldater. Særligt krigen i Afghanistan synes at understrege, at Forsvaret fortsat må prioritere de klassiske soldater-egenskaber om at slå højt. Det er kort sagt ikke svært at se, at Forsvaret i dag udfører opgaver, som synes at være i tråd med Janowitz' "gendarmeri-korps", men spørgsmålet er, om disse mere civile opgaver ikke overskygges af de "gammeldags" kampopgaver, hvor det handler om at nedkæmpe modstanderen, til han ikke længere rejser sig igen. Det udgør ikke et dementi af Janowitz' teori, men må nok siges at udgøre en nuancering.

## Desch

Den amerikanske forsker Michael Desch skriver i sin bog *Civilian Control of the military* fra 1999, at der i krigsførende lande er en tendens til større kontrol med de væbnede styrker i takt med, at krigslykken skifter. Desch dokumenterer empirisk, at de civile ledere overlader mange vigtige strategiske beslutninger til militæret, når en krig går godt, men foretrækker selv at tage kontrol, når krigslykken vender. Deschs bog udgør et modsvar til Lasswells teori om, at krig

---

<sup>45</sup> Ibid side 422-423.

automatisk fører til en militarisering af samfundet og til skabelsen af en "kasernestat". Tværtimod er Deschs budskab, at modgang på slagmarken ofte fører til stærkere civil – måske endda demokratisk – kontrol som eksempelvis set i Tyskland i de sidste måneder af Første Verdenskrig. Som Desch skrev:

*Contrary to Harold Lasswell's hypothesis, a state facing a clear external threat is likely to have firm civilian control of its military, as measured by the ability of the civilian leadership to impose its will. Such a state is more likely to have civilian leaders experienced in military affairs and operating through strong and cohesive institutions of civilian rule. The civilian leadership is more likely to rely on objective control mechanisms, and the military organization is likely to be highly unified but externally focused. Finally, civilian and military ideas and cultures are likely to be compatible.*<sup>46</sup>

Problemet er naturligvis, om de samme spilleregler gælder for et land som Danmark, som gennemfører militære operationer fjernt fra Danmark for at promovere værdier. Selvom danske politikere har forsøgt at fremstille invasionen af Irak eller krigen i Afghanistan som direkte kædet sammen med dansk sikkerhed, så har vi uden problemer kunne trække os ud, når missionen blev for belastende. Det skete endda med kun et halvt års varsel i Irak i 2007. Som professor i statskundskab Bertel Heurlin skrev i 2009 i sin bog *Krig og fred i det 21. århundrede*: "Danmark er i en ejendommelig og paradoksal international position i det 21. århundredes begyndelse, da landet er krigsførende og alligevel betragtes som et territorium helt uden konventionelle militære trusler."<sup>47</sup> Det er ganske vist muligt at påvise, at der i de senere år er sket en vækst i antallet af civil-militære konflikter samtidig med, at Forsvaret har oplevet modgang og tilbageslag i Afghanistan og Irak. Særlig Forsvarets økonomiske forhold har været en kilde til problemer. Men det ændrer fortsat ikke ved, at Danmark ikke kan siges at udkæmpe en eksistenskamp i Afghanistan eller tidligere i Irak. Truslen fra international terrorisme ændrer ikke afgørende ved det billede.

### **Feaver**

En fjerde og sidste teoretiker i demokratisk kontrol skal også nævnes. Peter D. Feaver fremlægger i sin bog *Armed Servants* fra 2003 den såkaldte "agency theory", som stammer fra økonomisk tænkning, og som er blevet overført til civil-militære relationer. Feaver tager sit udgangspunkt i Huntington, men bygger videre på hans teori og ser på, under hvilke omstændigheder militæret som en "agent" enten vil samarbejde med den politiske ledelse eller modsætte sig dens anvisninger eller ordrer. Han forklarede teorien på denne måde:

*The employer (principal) would like to hire a diligent worker (agent), and once hired, would like to be certain that the employee is doing what he is supposed to be doing (working) and not doing something else (shirking). The employee, of course, would like to be hired and so has an incentive to appear more diligent during the interview than he really is; this fact complicates the employer's efforts*

---

<sup>46</sup> Desch 2001 side 115.

<sup>47</sup> Heurlin 2009 side 297.

*to pick the sort of employee who will want to work hard, a phenomenon referred to as the adverse selection problem. Once hired, moreover, the employee has an incentive to do as little work as he can get away with, all the while sending information back to the employer that suggests he is performing at an acceptable level; this fact complicates the employer's efforts to keep tabs on the employee and is called the moral hazard problem. The principal-agent approach, then, analyzes how the principal can shape the relationship so as to ensure his employees are carrying out his wishes in the face of the adverse selection and moral hazard problems that attend any agency situation.*<sup>48</sup>

Feaver bygger sin teori på, at begge aktører – både den civile aktør og den militære aktør - optræder rationelt. Militæret vil være tilbøjelig til at underkaste sig stærk demokratisk kontrol, hvis officerer forstår, at det vil blive opdaget, hvis det ikke gør det. Hvis opfattelsen derimod er, at kontrollen er svag, og at militær ulydighed ikke vil blive opdaget eller ikke vil blive straffet, vil de være mere tilbøjelig til at gå imod den politiske ledelse. Det kan siges på den måde, at hvis X unddrager sig politisk kontrol, vil Y straffe X, og hvis X i stedet gør det modsatte, vil Y i stedet for belønne X. Feavers teoretiske tilgang er magtfuld i den forstand, at han formodentlig er den forsker, som går mest i detaljen med, hvordan selve den demokratiske kontrol fungerer. Mens Huntington og Janowitz så at sige er generalister, så er Feaver en specialist og beskriver i detaljer, hvordan den demokratiske kontrol i praksis fungerer.

Når Feaver alligevel ikke skønnes relevant for denne afhandling, er det, fordi han netop fokuserer meget detaljeret på de forhold. Det er en interessant tilgang, men synes også at handle meget snævert om, hvornår militæret enten modsætter sig eller imødekommer demokratisk kontrol. Selvom spørgsmålet om kontrol er væsentligt i denne afhandling, ønsker jeg heller ikke at gå så meget i detaljer. Derudover forekommer principal-agent tilgangen at være temmelig omstændelig og meget matematisk opbygget. Samtidig vælger Feaver at arbejde på et overordnet niveau ved at dele sine aktører op i en civil aktør (i det amerikanske tilfælde præsidenten og Kongressen) og i en militær aktør. Det er et problematisk valg, fordi jeg også ønsker at belyse, hvilken rolle Folketinget spiller, eller hvilken rolle medierne spiller.

### **Valg af teorier**

Som omtalt i indledningen, findes der ikke nogen formel dansk definition på, hvad der forstås ved "civil" eller "demokratisk kontrol". Det er derfor nødvendigt på egen hånd at vurdere, hvilken teori – eller teorier – der passer bedst til de danske forhold. Det er min hypotese, at Danmark i meget lang tid har haft en model for demokratisk kontrol, som i høj grad ligner *objektiv kontrol* – dvs. en høj grad af autonomi til Forsvaret, som ikke mindst er symboliseret ved, at Forsvarskommandoen er placeret separat fra Forsvarsministeriet. *Objektiv kontrol* er med andre ord ikke bare et teoretisk begreb, men en fysisk virkelighed i de civil-militære relationer i Danmark. Men jeg kan samtidig også se elementer fra Janowitz' teori om *demokratisk integration* i de civil-militære relationer. I de

---

<sup>48</sup> Feaver 2003 side 55.

senere år er der faktisk mere og mere, som tyder på, at Danmark fjerner sig fra *objektiv kontrol* og i stedet bevæger sig i retning af en demokratisk kontrol, som ligner Janowitz' teori. Jeg vil i de efterfølgende sider begrunde, hvorfor jeg mener, at de danske civil-militære relationer indtil for nylig har haft en model for demokratisk kontrol stort set magen til *objektiv kontrol*, men også forklare, hvorfor vi sandsynligvis i stedet nu nærmer os Janowitz' teori om *demokratisk integration*.

### ***Objektiv kontrol og dansk forsvarspolitik***

Det er først nødvendigt at begrunde valget af Huntingtons teori *objektiv kontrol*. Huntington arbejder på et meget overordnet niveau, men det er muligt at fremhæve følgende kriterier som nødvendige for at sige, at Danmark i hvert fald indtil for nylig har haft en model for demokratisk kontrol magen til *objektiv kontrol*.

- En overordnet klar arbejdsdeling mellem det politiske og det militære system
- Militæret nyder godt af en høj grad af autonomi. Militæret er domineret af den militære profession og forventes at udøve egenkontrol, men følger også de politiske anvisninger og ordrer.
- Militæret er apolitisk og konservativt. Militæret henter ikke sine værdier og normer fra det civile samfund (dvs. det forsvarer demokratiet, men praktiserer ikke demokrati)

De følgende punkter kan bruges for at begrunde, at Danmark udøver (eller har udøvet) *objektiv kontrol* med Forsvaret, skønt uden at kalde det sådan:

**Initiativ-tager til militære reformer:** Det kan dokumenteres, at Forsvaret i en række kritiske situationer har været initiativtager til vigtige reformer og ændringer i dansk forsvarspolitik. Forsvaret var en ivrig medspiller, når det gjaldt skabelsen af den aktivistiske udenrigspolitik i årene efter 1989. Forsvarskommandoen pressede desuden på for at få sendt tunge våben til FN-indsatsen på Balkan i 1990'erne, og det var også FKO, som i 2003 tog initiativ til at omstille hele sin organisation til internationale operationer med det såkaldte K-Notat. Det må derfor konkluderes, at ikke bare nyder Forsvaret en høj grad af institutionel autonomi, men at den også bruger den for at promovere sine egne militære synspunkter over for det politiske system inden for de politiske rammer, som er blevet opstillet. Den politiske ledelse kan så vælge mellem enten at blåstemple de militære udspil efter visse ændringer eller nedlægge veto. Selv når Folketinget eller regeringen presser Forsvaret til en ændring i den militære organisation – såsom oprettelsen af den Danske Internationale Brigade i 1992-1994 – er det op til Forsvaret i praksis at fortolke, hvordan det skal føres ud i livet.

**"Informations- og ekspertisemonopolet":** Ingen andre kan konkurrere med Forsvaret, når det gælder ekspertviden. Det var en ret teoretisk fordel i Den Kolde Krigs dage, men det har stor betydning i dag, hvor Forsvaret bruges aktivt. Professor i statskundskab Bertel Heurlin har i sin bog om de to danske Forsvarskommissioner fra 1988 og 1997 skrevet, at Forsvarets vigtigste styrke er,

at det har et næsten ”informations- og ekspertisemonopol”.<sup>49</sup> Det blev allerede bemærket af professor Nikolaj Petersen, som i 1979 skrev en lille, men interessant bog ved navn *Forsvaret i den politiske beslutningsproces*, hvor der bl.a. stod: "I praksis er arbejdsdelingen mellem departementet og forsvarskommandoen dog mindre klar. I hvert fald indtil for nylig har departementets planlæggende og styrende funktioner været relativt svagt udviklet, således at for eksempel initiativer i forbindelse med politiske forsvarsforhandlinger er udgået fra de militære myndigheder snarere end fra departementet. Forsvarskommandoens faglige ekspertise og dens forholdsvis omfattende ressourcer bevirker i det hele taget, at den deltager direkte i beslutningsprocessen vedrørende en lang række overordnede problemer."<sup>50</sup>

Forsvarets ”informations- og ekspertisemonopol” skyldes ikke kun, at Forsvarskommandoen sidder på næsten al viden, men også at interessen for denne viden (eller interessen for at søge alternativer til denne viden) i lange perioder var minimal eller ikke-eksisterende. Der har ganske vist tidligere været ”uafhængige” tænketanke som eksempelvis *Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe* (oprettet 1984), men de har ikke været specielt effektive. Historien om RAG er væsentlig for at forstå, hvor besværligt det kan være at skabe et alternativ til den militærfaglige sagkundskab i FKO. RAG var et barn af fodnoteperioden i 1980’erne og af den kolossale mistillid, der rådede på det tidspunkt mellem den daværende Schlüter-regering og Socialdemokratiet, som ønskede at bruge RAG som en måde til at få alternativ viden om Forsvaret. Karsten Møller – tidligere brigadegeneral og chef for RAG fra 1992 til nedlæggelsen i 1995 – forklarede, var det faktisk lidt af en uriaspost at være chef for denne tænketank:

*Jo, fordi det var en meget politisk betændt stilling, og det var det, fordi at Rådgivnings- og Analysegruppen stammede jo tilbage fra 80’erne, og det var jo et barn af Knud Damgaard<sup>51</sup>, hvis ry i Forsvaret jo ikke var verdens bedste, og der sad jo Damgaard og til dels også HKKF havde jo sat nogle ind i gruppen, som jo nærmest var at betragte som dissidenter ude i det militære system. Der var Jens Graabæk blandt andet, som var flyver, og som havde nogle fikse ideer omkring teknologi og sådan noget. Så det var ikke nogen ønskeposition, fordi det jo var en gruppe, som godt nok var underlagt ministeren, men der var alligevel så mange kontrolforanstaltninger i den måde, den var skruet sammen på, at man skulle i princippet afgive rapporterne i konsensus, og der var repræsentation fra ministeriet, og der var repræsentation fra Forsvarskommandoen, og så var gruppen samlet, så det var lidt af en formuleringskunst at nå til enighed. Det var problemet for Forsvarskommandoen, det var jo, at man ville opretholde sit monopol på militær ekspertise, og derfor ønskede man ikke at denne gruppe skulle beskæftige sig med noget essentielt. Fra politisk side var man også sådan lettere bekymret for, hvad sådan en selvstændig gruppe kunne gå hen og finde på, og derfor så man gerne, at man havde hånd i hanke med den og man i hvert fald langt hen ad vejen kunne styre gruppen.<sup>52</sup>*

---

<sup>49</sup> Heurlin 2004 side 83.

<sup>50</sup> Petersen 1979 side 23.

<sup>51</sup> Socialdemokratisk forsvarsordfører.

<sup>52</sup> Interview Karsten Møller.

I 2007 blev der oprettet en ny, militær tænketank ved navn *Dansk Institut for Militære Studier*. Selvom DIMS har leveret sobert, men politisk set ret forsigtigt analysearbejde, var det alligevel nok til at provokere modstand i både Forsvarsministeriet og i Forsvarskommandoen. I stedet for at nedlægge DIMS blev den i stedet flyttet ind under Københavns Universitet i 2010 og omdøbt til *Center for Militære Studier*. Det interessante er i den sammenhæng, at selv tidligere militære beslutningstagere kunne have en temmelig kras mening om Forsvarets "informations- og ekspertisemonopol" og anerkende det sunde i, at der findes alternativer. Som Karsten Møller forklarede:

*For mig har dette været vigtigt, at for at sige det ligeud så er Forsvarskommandoen jo, det er jo et stort tomt bureaukrati, og jeg kom engang til at sige til Jørgen Lyng<sup>53</sup> – mens jeg var sekretær i Forsvarskommissionen – han spurgte mig, om jeg ikke snart skulle op og gøre tjeneste i Forsvarskommandoen, og så røg det ud af munden på mig "det håbede jeg sandelig ikke!" Den eneste grund til, at jeg alligevel kunne tænke mig det, det var, at så kunne jeg se, hvordan et bureaukrati a la Sovjetunionens Centralkomites sekretariat... arbejdede. Det blev han sgu ikke glad for at høre. Men det er et stort og meget tungt og meget konservativt bureaukrati, og andre lande har det jo på den måde at der er flere centre, der har militær ekspertise... militær sikkerhedsekspertise, og efter min opfattelse, er det altså sundt, at der er flere centre også i det her lille land. I mange år havde Forsvarskommandoen jo simpelthen monopol.<sup>54</sup>*

Intet af det betyder, at politikerne ikke er kritiske. Tværtimod kan politikere sagtens finde ud af at stille kritiske spørgsmål til de militære sagkyndige i Forsvarskommandoen og nøje veje deres svar på en guldvægt. Pointen er blot, at naturligvis det sker inden for de kanaler, Forsvarskommandoen har opstillet. Som generalløjtnant Ove Høegh-Guldberg Hoff erindrede, arbejdede han tæt sammen med politikerne i Forsvarskommissionen af 1997, og han beskrev sine oplevelser på den måde:

*Så i den sammenhæng oplevede jeg jo politikere og rejste med politikere. Vi var jo rundt til de baltiske lande, til Rusland, til Polen, til USA og så videre, og der oplevede jeg dem jo som meget interesserede og seriøse, men også hele tiden sådan vagtsomme over for, hvad er det nu, de finder på, ikke? Det er jo samme proces, der kører lige præcis nu, som skal blive til den næste kommissionsrapport nu her om en måneds tid eller halvanden – hvornår det nu er, den kommer<sup>55</sup> – og sådan en proces består i, at Forsvaret præsenterer et oplæg til en rapport, og så bliver der stillet nogle spørgsmål, og så siger man, hvorfor det? Så ligger der nogen under-rapporter nedenunder, som redegør for, hvorfor skal vi have ubåde. Hvorfor skal vi bygge store skibe til Søværnet? Hvorfor skal vi have et nyt kampfly? Hvorfor skal Søværnet have nogen helikoptere til sine store skibe? Hvorfor skal vi lægge Hærens skoler sammen? Hvorfor skal vi samle Hærens materielkommando, Søværnets Materielkommando og Flyvevåbnets Materielkommando til Forsvarets Materieltjeneste? Altså, alle sådan nogle ting,*

<sup>53</sup> Dansk forsvarschef 1989-1996.

<sup>54</sup> Interview Hans Hækkerup.

<sup>55</sup> Mit interview med Ove Høegh-Guldberg Hoff var i foråret 2009, dvs. lige før FKOM 08 afleverede sin beretning.

de bliver lagt op i nogle notater, som knyttes til, og som efterfølgende går ind i sådan en rapport.<sup>56</sup>

**Autonomi over egne militære forhold:** Forsvaret i Danmark ønsker at bestemme over egne militære forhold, og det har politikerne valgt at respektere. General Christian Hvidt, som var dansk forsvarschef fra 1996 til 2002, forklarede det på følgende vis:

*Jeg oplevede det i vid udstrækning, som at forsvarschefen var den administrerende direktør og havde fået rammerne for, hvad det var for nogen opgaver, han skulle løse, og hvilke ressourcer han havde til rådighed, og faktisk havde en ret stor frihedsgrad i forhold til, hvordan du så end nåede mål, eller til hvordan du anvendte ressourcerne. Langt bedre frihedsgrad end mange af mine kollegaer, blandt andet fordi vi har fem-årige forlig. Vi må overføre fra en konto til en anden og så videre. Det er blevet lidt mere "tight" nu, fordi man har haft de der postulater om, at Forsvaret har rod i økonomien, men meget stor tillid til, at vi gjorde det rigtige, og så kan man sige, at ministeren det var mere bestyrelsesformanden, der sad med sit apparat inde på Slotsholmen.<sup>57</sup>*

Moderne teknologi betyder, at politikerne i real-time kan være i tæt kontakt med de militære ledere på operationer langt væk fra Danmark. Allerede i maj 1975 brugte den amerikanske præsident Gerald Ford moderne kommunikationsteknologi til at fjernstyre amerikanske styrker i forbindelse med en befrielsesaktion, efter et amerikansk skib ved navn *Mayaguez* var blevet kapret af kommunistiske guerillaer fra Cambodja. Det var politisk set et forståeligt træk, fordi præsidenten ønskede at styrke sit image som *commander-in-chief* efter USA's nederlag i Vietnam-krigen. Men militært var det et groft indgreb i den militære autonomi og blev også kritiseret af den grund.<sup>58</sup> Danmark har efterhånden de samme muligheder for at fjernstyre soldater, men politisk har der ikke været noget ønske om at udøve en så direkte form for kontrol. Som departementschefen i Forsvarsministeriet fra 1993 til 2007, Anders Troldborg, forklarede:

*Vi taler jo nogle gange med chefen i Irak og Afghanistan på videokonference. Det har vi gjort nogle gange, men jeg vil sige, at det ikke er en allerhelvedes god idé. Det skal man kun gøre, hvis det virkelig er nødvendigt. Man skal passe på at sidde ved et skrivebord og sige: "skyd ham der." De, der sidder derude, de må føre kampen derude, med mindre at det er noget helt ekstraordinært. Men det er... (uklart ord), at man kan sidde tættere på med videomuligheder osv... men hvor klogt det er... det ved jeg ikke rigtigt. Man skal passe på med at sidde langt væk og træffe beslutninger om sikkerheden, som vedrører dem, som sidder derude. Det er de bedre til selv.<sup>59</sup>*

Den tidligere departementschefs udsagn kan sammenstilles det nogenlunde konstante antal medarbejdere i Forsvarsministeriet. Ifølge et skriftligt svar fra

---

<sup>56</sup> Interview Ove Høegh Guldberg-Hoff.

<sup>57</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>58</sup> Herspring 2005 side 226.

<sup>59</sup> Interview Anders Troldborg.

ministeriet var der 154 ansatte i Forsvarsministeriet i 1980, 162 i 1985, 175 i 1990, 151 i 1995, 183 i 2000 og ned til 132 i 2005.<sup>60</sup> De civilt ansatte tjenestemænd suppleres løbende af et ukendt antal officerer, som arbejder midlertidigt i ministeriet. Tallet svinger med andre ord, men det er svært at se at den politiske kontrol skulle være blevet skærpet fra ministeriets side. Dette tal bør sammenlignes med, at antallet af soldater i Forsvaret i fredstid i 1989 var på cirka 40.000<sup>61</sup>, mens antallet af ansatte i Forsvaret – både civile og militære – var gået ned til cirka 25.000 i 2011.<sup>62</sup> Forsvarsministeriet skal med andre ord være med til at styre en af de største arbejdspladser i Danmark, selvom det er blevet mindre med årene.

**Udnævnelser:** Forsvaret har indtil for nylig haft en stor indflydelse på, hvem der skulle besætte ledende militære poster. Det ville være en alvorlig misforståelse at hævde, at politikere ikke kunne påvirke processen, men Forsvarskommandoen kunne indtil for få år siden køre nogle bestemte officerer i stilling til ledende topposter. Som militærsociolog Henning Sørensen skrev i 1988, gik jobbet som forsvarschef i praksis på rotation mellem værnene for at sikre den interne værnbalance (dvs. undgå værnsvivalisering). Det var også indtil for få år siden underforstået, at forsvarschefen og forsvarsstabschefen (nr. 2 i Forsvaret) ikke kunne komme fra det samme værn.<sup>63</sup> Det begrænsede i praksis de politiske handlemuligheder, men var samtidig et tydelig tegn på en høj grad af militær selvbestemmelse.

**Respekten for politikens primat:** Forsvarets autonomi betyder bl.a., at forsvarschefen skal rådgive regeringen og tilkendegive sin opposition, hvis eksempelvis forsvarsministeren er ved at træffe en beslutning, som han er lodret uenig i. Men deri ligger også, at modstanden skal stoppe og efterfølges af tilslutning, når den politiske afgørelse er truffet. Den tidligere forsvarschef Christian Hvidt har forklaret det på følgende måde: ”Det hjælper også at sige fra. Man kan lægge lidt af høfligheden væk og sige, det er jeg altså bare uenig i! Så kan man lufte sin mening på en anden måde. Men der er tillid nok til at vide, at hvis en politisk beslutning bliver truffet, så bliver den også fulgt 100 procent loyalt af os. Den bliver gennemført til punkt og prikke.”<sup>64</sup>

**Den fysiske adskillelse:** En sidste grund til at påstå, at *objektiv kontrol* beskriver de civil-militære relationer i Danmark bedst er, at Forsvarskommandoen rent fysisk er adskilt fra Forsvarsministeriet, skønt der flere gange har været overvejelser om en fusion mellem 2002 og 2011. Forsvarskommandoen ønsker at opretholde en fysisk adskillelse, fordi det frygter at blive ”pakket” for tæt ind i politiske hensyn og miste sin militære autonomi, hvis det bliver lagt sammen med ministeriet. Mere uklart er departementets egen modvilje mod en fusion, men formodentlig handler det om frygt for, at negative historier om Forsvaret vil ramme ministeriet. Departementschefen risikerer desuden at blive et overflødig

---

<sup>60</sup> "Oplysninger om Forsvarsministeriets organisation mv." Skriftligt svar fra Forsvarsministeriet 9. marts 2007.

<sup>61</sup> Heurlin 2004 side 16

<sup>62</sup> "Facts and figures - the Danish Armed Forces". Februar 2011 side 8.

<sup>63</sup> Sørensen 1988 side 319-320.

<sup>64</sup> Interview Christian Hvidt.



led hvis forsvarschefen sidder i samme bygning som forsvarsministeren. Praktiske hensyn synes også at spille en rolle, da en sammenlægning vil forudsætte, at der kan findes passende store bygninger til både ministeriet og Forsvarskommandoens folk. I 2004 blev det med et forsvarsforlig besluttet – som et slags kompromis – at flytte FKO fra Vedbæk til det centrale København og dermed tættere på Forsvarsministeriet.

\*\*\*

Samlet set er det vurderingen, at det giver mening at tale om *objektiv kontrol* i Danmark. Forsvaret nyder på en række punkter godt af en høj grad af autonomi, men ønsker samtidig at respektere og følge det politiske primat. Dermed er de vigtigste kriterier for *objektiv kontrol* opfyldt. Men der er samtidig en enkelt meget væsentlig afvigelse, som er kommet til at fylde stadig mere, og det er med hensyn til normerne. Det er muligt at sige, Forsvaret tidligere var en apolitisk og militærfaglig professionel organisation, men i de seneste to årtier er der sket store ændringer på det område. Så meget, at det mere og mere ligner en grundlæggende ændring af selve den demokratiske kontrol.

### ***Demokratisk integration og de "nye" krige***

Selvom *objektiv kontrol* altså længe har været den dominerende form for demokratisk kontrol, har det aldrig betydet, at Forsvaret af den grund blev en stat i staten. Værnepligten er en af årsagerne til, at Forsvaret bevarede forbindelsen til det øvrige samfund. Når et nyt hold værnepligtige begyndte på deres tjeneste, valgte de som noget af det første deres egne talsmænd, som kunne indgå i dialog med den militære ledelse.<sup>65</sup> Den tidligere forsvarsminister Knud Enggaard fremhævede under et interview netop værnepligten som et godt redskab til at knytte Forsvaret til folkestyret.<sup>66</sup>

Men også det danske officerskorps følte en tilknytning til folkestyret. Militærsociologen Henning Sørensen skrev i 1988 en bog, hvor han undersøgte det danske officerskorps med bl.a. spørgeskemaer. Et af spørgsmålene lød på, hvilken samfundsnytte Forsvaret havde. 67 procent af de adspurgte officerer (både officerer af linjen og reserveofficerer) gav udtryk for, at deres værdi bestod i at de sikrede freden. Det passede meget godt med NATO's opgaveforståelse under Den Kolde Krig, hvor det gjaldt mindre om at føre krig end om at afskrække for på den måde at bevare freden. Men samtidig angav 15 procent (det næsthøjeste tal), at deres vigtigste bidrag til samfundet bestod i, at sikre den demokratiske styreform. Det tyder på en holdning blandt et mindretal af officerer om, at Forsvaret også skulle spille en ren politisk rolle, hvilket ikke passer med Huntingtons opfattelse af, at militæret skulle være apolitisk og professionelt. For at sætte det lidt på spidsen burde det fra Huntingtons perspektiv være underordnet, hvilken styreform Danmark havde, så længe militæret forblev apolitisk og koncentrerede sig om den militære profession.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> Jeg ved det, da jeg selv var suppleant til en talsmand i min tid som gardehusar i Slagelse i 2002-2003.

<sup>66</sup> Interview Knud Enggaard.

<sup>67</sup> Sørensen 1988 side 266-268.

Der er også andre måder, hvorpå Forsvarets tilknytning til det demokratiske samfund kommer til udtryk. Forsvarets ledelse er i de sidste tyve år i stigende grad blevet "djøficeret" som resten af den offentlige forvaltning og har forsøgt at implementere nye management-teknikker som led i udbredelsen af *New Public Management*. Officerer med en akademisk baggrund er kommet til, højtstående officerer kalder sig selv for direktører<sup>68</sup>, og Forsvarskommandoen bliver omtalt som en "moderne virksomhed". På mange måder bliver Forsvaret forsøgt drevet af FKO, som var det en virksomhed ligesom *Novo Nordisk* eller *A. P. Møller*, hvilket ikke ligefrem ligner Huntingtons teori, men til gengæld kunne minde om den "civilisering", Janowitz skrev om.

Forsvaret har også længe haft som ideal at afspejle samfundet, hvilket bl.a. er kommet til udtryk ved at indtage en tolerant holdning over for „nydanskere“, kvinder eller acceptere homoseksualitet i Forsvaret. I 2011 indførte Forsvaret et kønskvote, så 25 procent af de optagede værnepligtige fra 2012 automatisk skulle være kvinder.<sup>69</sup> Som chefen for Forsvarets Rekruttering, oberstløjtnant Frank Mathiassen, udtalte: "Vi vil gerne have, at endnu flere kvinder kommer på Forsvarets Dag."<sup>70</sup> Mangfoldighed er en styrke for alle arbejdspladser, og det gælder også Forsvaret. Fordomme og traditioner kan være svære at gøre op med, og derfor skal vi fortsætte med at informere kvinder om deres muligheder i Forsvaret og gerne blive endnu bedre til at forklare kvinderne, at Forsvaret ikke kun er for mænd."<sup>71</sup> Indtil 1954 blev en mandlig homoseksuel (kvinder har aldrig været underkastet værnepligt) nægtet retten til at aftjene værnepligt, hvis han til session erklærede, hvilken seksuel observans han havde. Mellem 1955 og 1978 blev værnepligtiges seksuelle observans registreret, men homoseksuelle kunne stadigvæk i begrænset omfang aftjene deres værnepligt i Hjemmeværnet. Efter politisk kritik stoppede Forsvaret i 1979 helt med at spørge unge mænd til session om deres seksuelle orientering.<sup>72</sup> Tolerance kommer imidlertid også med en pris. Dagbladet *Information* skrev i oktober 2010, at modviljen mod at undersøge soldaters politiske sindelag betyder, at nazister eller racister mindst syv gange har været udsendt til Irak, Kosovo eller Afghanistan.<sup>73</sup> Men nøgternt betragtet er det et problem, som findes overalt i det demokratiske samfund, og syv tilfælde ligner ikke en alarmerende tendens.

En ting er så rekruttering og ledelse af Forsvaret, men der, hvor Forsvaret virkelig er blevet afprøvet, er i forbindelse med de internationale operationer, som for alvor tog fart efter 1991. Allerede i forsvarsloven af 1993 fremgik det, at Forsvarets primære opgave ikke længere udelukkende skulle være at værne om Danmark, men også at forsvare menneskerettigheder i udlandet. Som det stod i lovteksten:

*Forsvaret udgør et væsentligt sikkerhedspolitisk middel og har til formål*

---

<sup>68</sup> Kommandør Jesper Britze (kendt fra *Jægerbogs-sagen*) er et eksempel på en chef, som i medierne konsekvent bliver omtalt som den tidligere IT-direktør i Forsvarskommandoen. Dvs. med en civil titel frem for med hans militære rang.

<sup>69</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 29. oktober 2011.

<sup>70</sup> Forsvarets Dag er en obligatorisk informationsdag for mænd over 18, men frivillig for kvinder. På dagen bliver unge mænd og kvinder informeret om værnepligt, uddannelse og jobmuligheder i Forsvaret.

<sup>71</sup> "10 procent af de værnepligtige er kvinder". Nyt & Presse. Forsvarets Personeltjeneste 3. februar 2011.

<sup>72</sup> Henning Sørensen: "Denmark: From Obligation to Option". Kapitel fra Charles C. Moskos, John Allen Williams og David R. Segal (redaktører): "The Post-modern Military". Oxford University Press 2000. Side 131-132.

<sup>73</sup> Sørensen. *Information* 24. oktober 2010.

- 1) at forebygge konflikter og krig,
- 2) at hævde Danmarks suverænitet og sikre landets fortsatte eksistens og integritet og
- 3) at fremme en fredelig udvikling i verden med respekt for menneskerettighederne.<sup>74</sup>

I 2011 var udviklingen kommet så langt, at mindst en udenrigsordfører – Søren Espersen fra DF – hævdede, at de opgaver, danske soldater udførte, ikke længere kunne siges at være militære, men nærmere var humanitære. Derfor gav det ifølge ham også mening at overføre penge fra ulands-midlerne til at betale for militære operationer, da forskellen alligevel ikke var så stor. Det kræver ikke den store politiske indsigt at gennemskue, at Espersens motiver nok nærmere var at undgå nedskæringer på forsvarsbudgettet end på at nytænke Forsvarets opgaver. De fleste professionelle soldater og officerer ville formodentlig også betakke sig for at blive sammenlignet med bistandshjælpere. Men det er alligevel interessant at følge Espersens tankegang ikke mindst fordi den kommer fra en af "høgene" i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik:

*Mange humanitære aktioner, som vi sender militæret til, handler i virkeligheden hovedsageligt om ulandshjælp. Derfor skal vi nedbryde den Berlin-mur, der i dag skiller de to budgetter, og koble ulandsbistand og militærudgifter meget tættere sammen. (...) Operationen i Libyen har i hvert fald i begyndelsen primært været en humanitær operation for at undgå overgreb på civilbefolkningen i Libyen. (...) Et andet eksempel er Libanon, hvor vi har fredsbevarende styrker. Situationen i Libanon handler ikke om Danmarks sikkerhed, men om en langt mere humanitær opgave. Det samme vil formentlig gælde den nye grænse mellem Nord- og Sydsudan, hvor Danmark muligvis skal deltage med fredsbevarende styrker (...) Soldater bruges mere og mere som bistandshjælpere.<sup>75</sup>*

Forsvaret klarede sig tilsyneladende længe godt med at udføre de nye typer opgaver, såsom at forsvare demokrati og menneskerettigheder samt stå for humanitære opgaver. Tilsyneladende, for i begyndelsen af 2000'erne rejste militærsociologen Claus Kold fra Forsvarsakademiet ned til de danske KFOR-soldater i Kosovo for at finde materiale til sin ph.d.-afhandling. Han så meget kritisk på den indsats, Forsvaret ydede. Kort fortalt var det Claus Kolds opfattelse, at Forsvaret ikke havde fulgt med tiden og heller ikke interesseret sig specielt for den faktiske situation i Kosovo, men først og fremmest var travlt optaget af at køre operationen af hensyn til traditioner og værdier dybt indbygget i den militære organisation. Soldaterne optrådte derfor unødigt aggressive over for de civile; der var en høj grad af intern rivalisering i den danske KFOR-styrke; der var meget hierarkisk kommunikation oppefra og ned; beskeder og indtryk fra de nedre lag af styrken blev ikke inddraget i beslutningsprocessen; civilister og ikke-militærfolks synspunkter blev ignoreret etc. Som Claus Kold skrev, var det hans indtryk, at Forsvaret var stivnet i ritualer, symboler, traditioner og rutiner frem for at udføre

<sup>74</sup> "Lov om forsvarrets formål, opgaver og organisation m.v." 1993. Downloadet 21. juni 2011. <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=42436>

<sup>75</sup> From. Jyllands-Posten 9. juli 2011.

konflikthåndtering på en hensigtsmæssig måde.<sup>76</sup> Han forklarede årsagen til det med den traditionelle adskillelse mellem en militær organisation og det civile samfund:

*Forsvaret indgår således "skabende" i civilsamfundets genopbygning, fordi Forsvaret er massivt til stede med mandskab, våben, penge, materiel, etc. Denne "skabelsesproces" er Forsvaret slet ikke fagligt udrustet til, fordi Forsvaret netop har fokuseret på krigen og egne indre logikker. Forsvarets faglige fokus ligger således ikke på skabelsesakten, men på destruktionsakten i krigen, som ligger før samfundets skabelse. På grund af den civile og den militære magts deling, har Forsvaret ikke udviklet nogen dyb forståelse for demokratiske processer. Forsvaret har derfor ikke en intern demokratisk funderet selvrefleksion, der kritisk og åbent kan stå for en faglig diskussion og udvikling i forhold til de nye operationers faglige krav. Det har overordnet set medført en organisationskultur, som ikke udvikler sin faglighed, men adlyder de politiske ordrer, og som anskaffer våbensystemer uden at analysere de filosofiske, kulturelle, politiske, økonomiske, etc. baggrunde for konflikter og konflikters udvikling. Forsvaret har på sin vis valgt den "dumme" attitude i sin udvikling, for ikke at komme til at blande sig i politik. Det har sandsynligvis medført en række fejlkøb af våben og våbensystemer, som ikke har været brugbare på de konflikter, de fremtidig skulle indgå i, men som havde været gode at have i den forrige krig. Det er med andre ord dumt, ineffektivt og dyrt.<sup>77</sup>*

De nye internationale opgaver stiller ifølge Claus Kold en stribe nye krav til militæret: en international orientering; en positiv opfattelse af den menneskelige natur; en dæmpende og beroligende indstilling; politisk opfindsomhed og nyskabelse; samt selvstændige og ikke-autoritære individer.<sup>78</sup> Alt sammen egenskaber, Forsvaret efter hans mening ikke rådede over på det tidspunkt, da han besøgte de danske tropper i Kosovo.

Claus Kolds ord kan virke barske. Men det har efterfølgende i Irak og Afghanistan vist sig, at forestillingen om, at en grundlæggende apolitisk organisation skulle udføre meget politiske opgaver, er mere svær at løfte end mange havde regnet med. I de "gamle" krige (eksempelvis Anden Verdenskrig) krævede den militære indsats så store ressourcer, at det for det første var en given sag, at freden indtraf når de krigsførende styrker indstillede deres operationer efter en våbenhvile eller kapitulation. For det andet var det nærmest en eftertanke, hvad der efterfølgende skulle ske med eksempelvis civilbefolkningen. I de såkaldte "nye" krige efter 1989 er det relativt nemt at besejre *Taliban* i Afghanistan i 2001 og Saddam Husseins diktatur i Irak i 2003, men det har vist sig at være mere vanskeligt at vinde selve "freden". Tværtimod udviklede "freden" sig ofte til en endnu mere blodig krig end selve den oprindelige invasion. Det tvang også Forsvaret til at nytænke den militære profession.

Allerede i 2006 publicerede de to forskere Katrine Nørgaard og Vilhelm Holsting fra Forsvarsakademiet et hæfte ved navn *Internationale operationer i fokus*, hvor det blev gjort klart, at de "nye" konflikttyper krævede en helt ny soldat, som både

---

<sup>76</sup> Kold 2006 side 419.

<sup>77</sup> Ibid side 428-429.

<sup>78</sup> Ibid side 430.

kunne fungere som en ambassadør for sit hjemland og samtidig bruge sin egen dømmekraft for at promovere værdier som demokrati og menneskerettigheder. Det forudsatte, at de danske styrker havde lokalkendskab og vidste, hvad der rørte sig i lokalsamfundet, men også at de vandt de lokale indbyggers tillid. Samtidig var det også underforstået, at de danske styrker kom for at ændre på tingene. Som det bliver forklaret: "For den enkelte soldat betyder det, at han ikke blot skal opsøge og nedkæmpe en fjende, men opdrage og opbygge et samfund. Han bliver dermed en repræsentant, ikke bare for en militær besættelsesmagt, men for en opdragende dannelsesmagt. Heraf udlæses altså ikke bare fremkomsten af et nyt trusselsbillede, men en ny militær hverdagspraksis, som er mindre regelbaseret og mere værdiorienteret end hidtil."<sup>79</sup>

Synspunktet bliver videreført i arbejdshæftet *Den politiske kriger*, som FAK udgav i 2010. I arbejdshæftet – skrevet af Katrine Nørgaard – bliver fusionen mellem den politiske og den militære sfære yderligere fremhævet. Ikke blot på de internationale operationer, men også i den hjemlige sagsbehandling. Som det blev formuleret:

*Militær etik bliver i denne tendenslæsning til andet og mere end det, der foregår ude på kamppladsen. Det drejer sig i lige så høj grad om dét, der foregår på hjemmefronten, i organisationen og på den politiske slagmark. Det er – populært sagt – ikke længere et spørgsmål om at "gå højre eller venstre om bakken". Det stiller organisationen og den enkelte soldat overfor en række nye udfordringer: For krigeren er det ikke længere nok at kende sit våben. Han skal også kende den lokale kultur og dens indbyggere. For sagsbehandleren er det ikke nok at kende sine direktiver. Han skal også kende medierne og den politiske dagsorden. Sagt på en anden måde: Både krigeren og sagsbehandleren må kæmpe for at vinde offentlig legitimitet. (...) I de nye "politiske krige" sigter det militære engagement ikke blot mod at vinde kontrol over et bestemt territorium – hverken på krigerens eller sagsbehandlerens arena – men snarere om at vinde indflydelse på de parter, der former den politiske agenda. I takt med den stigende kompleksitet i opgaveløsningen fordres derfor en større omverdensåbenhed og "politisk parathed", som gør både krigeren og sagsbehandleren i stand til at agere som etiske og strategiske aktører på den politiske slagmark. De skal begge udøve etisk og effektiv dømmekraft og træffe professionelle risikovurderinger, hvad enten det drejer sig om at nedkæmpe Taliban eller gennemføre budgetforhandlinger.<sup>80</sup>*

Fælles for Claus Kolds bog samt de to hæfter fra FAK er en opfattelse af, at den "gammeldags" soldat ikke længere er tilstrækkelig. Forsvaret forventes ikke længere at være politisk neutralt og militært slagkraftig, men skal tværtimod promovere et bestemt verdenssyn som det "rigtige" udadtil – ja, endda indarbejde det i den militære opgaveløsning. Det er muligt at kalde den nye type soldat for en "politisk kriger", som også er titlen på den ene af de to førnævnte hæfter fra FAK. Men det er mere præcist at sige, at det skal være en være en "demokratisk kriger" med en "demokratisk bevidsthed".

Det passer meget godt med en anden samfundstendens, som slog igennem i flere vestlige lande efter Anden Verdenskrig: menneskerettighederne og demokratiets

<sup>79</sup> Nørgaard & Holsting 2006 side 142.

<sup>80</sup> Nørgaard 2010 side 13-14.

status som en ny samfundsreligion eller civilreligion. Ideen om en civilreligion til at forene samfundet blev oprindeligt formuleret af Jean-Jacques Rousseau. I 1967 fremhævede den amerikanske forsker Robert Bellah, at USA havde udviklet en civilreligion, som var en blanding af kristendom og troen på det amerikanske demokrati. Det kristne aspekt fylder ikke så meget i et land som Danmark, og vi udsender naturligvis ikke styrker for at forsvare den kristne tro. Men det giver derimod bestemt mening at sige, at demokrati og menneskerettigheder mere og mere bliver tildelt en nærmest religiøs autoritet i Danmark. Mens de "rigtige" religioner er blevet forvist til privatsfæren, så optræder menneskerettigheder og demokrati mere og mere som en ny civilreligion, der skal holde sammen på samfundet og være hævet over de daglige politiske stridigheder. Civilreligionen skal garantere sammenholdet ved at forlene den grundlæggende samfundsmoral og samfundsorden med en religiøs autoritet. Det er i sagens natur også en "tro", som både går på tværs af nationer og samtidig skal omfatte alle dele af samfundet – militæret er ingen undtagelse.<sup>81</sup>

Det er ikke nødvendigvis helt så nyskabende, som det måske lyder. Det tyske militær *Bundeswehr* – som var efterfølgeren til det nazistiske Tysklands *Wehrmacht* – udviklede efter 1945 et koncept ved navn "indre ledelse" (*Innere Führung*), som kan minde en del om, hvad Forsvaret prøver at omstille sig til i dag. Den grundlæggende tanke bagved var, at *Bundeswehr* aldrig igen måtte blive en stat i staten, der hjalp udemokratiske kræfter (læs: Adolf Hitler og nazisterne) til magten. Det skulle forebygges ved at lave *Bundeswehr* om til en hær af "borgere i uniform", som var opmærksomme på deres demokratiske rettigheder, som deltog aktivt i det politiske liv (det anses for acceptabelt for en tysk officer eller soldat at være medlem af det tyske parlament, så længe de ikke er i aktiv tjeneste) og som havde gode klagemuligheder. For at opretholde den militære disciplin, blev der også indført begrænsninger i soldaternes rettigheder. Den centrale tanke bag "indre ledelse" var, at en soldat skulle følge alle lovlige ordrer – men han eller hun måtte ikke udføre en kriminel ordre. Dette blev netop formuleret sådan for at undgå en situation som efter 1945, hvor mange tyske officerer forsvarede krigsforbrydelser begået under Hitler med, at de blot havde fulgt ordrer.<sup>82</sup>

Det skal understreges, at Tyskland (så vidt vides) ikke er inspirationskilden for de nuværende ændringer i Forsvaret. Det er i stedet de udfordringer, som danske soldater har mødt på de internationale operationer efter 1991, som har frembragt ændringerne. Det bør også påpeges, at et koncept som den tyske "indre ledelse" først og fremmest kan fortælle, hvad en soldat ikke bør gøre. Dvs. fungere som en slags bremseklods. Det er ikke uden betydning for danske soldater, men hvad Forsvaret tilsyneladende går efter er at udvikle en mere fremadrettet demokratisk bevidsthed, som gør det muligt at løse opgaver på de internationale operationer. Målet er naturligvis ikke at indføre demokrati i Forsvaret og gøre posten som

---

<sup>81</sup> Porsdam. Universitetsavisen 5. juli 2010.

<sup>82</sup> Jürgen Kuhlmann & Jean Callaghan: "About the Primacy of Politics over Military Matters: (West) Germany's Approach to Integrating the Bundeswehr into its Democracy. Kapitel fra Hans Born, Karl Haltiner & Marjan Malesic (redaktører): "Renaissance of Democratic Control of the Armed Forces in Contemporary Societies." Nomos Verlagsgesellschaft 2004. Side 77-101.

oberst eller kaptajn valgbar.<sup>83</sup> Men ligesom i den tyske *Bundeswehr* er målet at give soldater og officerer et slags mentalt landkort over, hvordan opgaver bedst kan løses, uden at hverken de demokratiske værdier og den militære professionalisme kommer i konflikt med hinanden. Følgende forhold synes ud fra det at gøre sig gældende for, at der kan tales om *demokratisk integration*:

1. Militæret er underkastet demokratisk kontrol og følger politikens primat.
2. Militæret har en demokratisk bevidsthed – dvs. det er opmærksom på de værdier, som er styrende for demokratiet (bl.a. menneskerettigheder). Det er i modsætning til den tidligere model for demokratisk kontrol, hvor militæret skulle være apolitisk.
3. Den enkelte soldat eller officer skal forstå, at militære handlinger – selv nok så små – kan få store konsekvenser (eksempelvis brug af ”overdreven” magt over for civilbefolkningen). Den enkelte soldat skal have en ”indre ledelse” og forstå, hvornår han eller hun skal sige fra.
4. Militæret skal have en bred opgave-forståelse. Dvs. det er ikke længere nok fysisk at nedkæmpe modstanderen, men også nødvendig at genopbygge et ødelagt samfund. Det kræver samarbejde med lokale indbyggere og internationale humanitære organisationer. Alt sammen for at fremme en demokratisk udvikling.
5. Militæret er ikke længere nationalstatens vigtigste bastion. Tværtimod skal det løse globale problemer.

Der var allerede i 1980'erne et mindretal i Forsvaret, som anså det for deres vigtigste opgave at bevare demokratiet. Efter Den Kolde Krigs afslutning blev det normative aspekt i Forsvaret kraftig opprioriteret. Det er i princippet muligt at forestille sig, at det kunne ske, uden at det ville ændre ved Forsvarets høje grad af autonomi – selv Janowitz synes at have lagt op til en vis grad af militær autonomi. Men det er også tænkeligt, at en sådan omstilling vil ramme Forsvarets hidtil meget høje grad af selvbestemmelse. Det vil sige en demokratisk kontrol, som ikke blot bygger på værdier, men også bygger på en stærkere institutionel kontrol med Forsvaret for at sikre, at danske soldater og officerer følger den nye civilreligion. Tillid er godt, men kontrol er nu engang bedre.

### Sammenfatning

For at opsummere er det min opfattelse, at Huntingtons teori *objektiv kontrol* kommer meget tæt på at beskrive de civil-militære relationer og herunder den demokratiske kontrol i Danmark. Men jeg er også af den overbevisning, at Huntingtons model for demokratisk kontrol, er ved at blive erstattet af en anden form for kontrol magen til Janowitz’ teori om *demokratisk integration*. Derfor vil jeg bruge begge teorier til denne afhandling.

---

<sup>83</sup> Det er faktisk ikke så utænkeligt, som det lyder. Så sent som under Den Amerikanske Borgerkrig 1861-1865 valgte nogle amerikanske regimenter, hvem deres officerer skulle være ved en demokratisk afstemning.

## *Kapitel 3: Metode*

---

### **Indledning**

Dette kapitel har til formål at forklare min metode for at besvare problemformuleringen. Dette er i høj grad en historisk afhandling, men da emnet overlapper samfundsvidenskab, har jeg anset det for nødvendigt og ønskeligt at gøre brug af samfundsvidenskabelige redskaber. Det skal indrømmes, at der derved er en risiko for at sætte sig mellem to stole. På den anden side har der i mange år været bevægelse fra både historikere og politologer til at gøre mere brug af hinandens metoder. Historikere bruger i dag langt hyppigere teorier i deres arbejde for at fokusere deres historieskrivning, og politologer gør mere brug af historisk baggrundsviden for at gøre deres teorier mere relevante. Den amerikanske professor Alexander L. George betegner denne tilgang som "method of structured, focused comparison."<sup>84</sup>

I denne afhandling består den primære brug af samfundsvidenskab i anvendelsen af de to teorier af Huntington og Janowitz. Det er både grundlaget for denne afhandling og mine "måleinstrumenter". Det vil sige, at hvis jeg kan påvise større ændringer i den demokratiske kontrol, så må jeg vurdere, om det skyldes en bevægelse væk fra den ene teori til den anden. Hvert kapitel kan i den forbindelse betragtes som en "case", og ved at følge hver "case" er det muligt i detaljer at følge ændringerne i både de overordnede civil-militære relationer og i den demokratiske kontrol. Det vil gøre det muligt at sammenligne og ultimativt at drage en konklusion. Men samtidig er hvert kapitel grundlæggende set bygget op som et historisk kapitel med en historisk gennemgang og analyse af, hvad der skete. Jeg følger på den måde den tyske historiker Leopold von Ranke's mål om at skildre fortiden, som den har været. Dog har jeg samtidig også valgt at afgrænse og fokusere behandlingen af emnet. Det er sket ved at se på følgende:

- Tidsperiode
- Aktører
- Opbygning
- Spørgsmål

Dette kapitel vil blive afsluttet med nogle betragtninger, som forekommer mig nødvendige at foretage, før jeg går videre med selve opgave-besvarelsen.

### **Tidsperiode**

Denne afhandling koncentrerer sig som omtalt i indledningen om perioden cirka 1991 til cirka 2011, skønt jeg også inddrager Den Kolde Krigs sidste årti for at

---

<sup>84</sup> Alexander L. George: "Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison". Fra Paul Gordon Laurens antologi: "Diplomacy" 1979. Side 61.



forklare hvad Forsvarets situation var før starten på den aktivistiske udenrigspolitik. Afhandlingen er derfor delt op i tre hoveddele:

**Den første del** er et baggrunds-kapitel, som beskriver de civil-militære relationer i det sidste årti af Den Kolde Krig fra cirka 1980 til cirka 1990. Dette kapitel vil bl.a. komme ind på de skift i den forsvars- og sikkerhedspolitiske tænkning, som skete i 1989-1990, og som gjorde Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik mulig. Processen kulminerede med, at korvetten *Olfert Fischer* blev sendt til Mellemøsten. Dette opfattes traditionelt som starten på Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik, men på det tidspunkt var det ikke klart, om det ville være en enlig svale, eller om det ville ske igen. Det bør påpeges, at der også var stærke politiske kræfter, som ønskede at skære massivt ned på Forsvaret efter Den Kolde Krigs afslutning, så det var ikke givet, at Forsvaret igen ville komme til at spille en større rolle i den aktivistiske udenrigspolitik.

**Den anden del** af afhandlingen handler om Forsvarets rolle i internationale operationer fra cirka 1991 til 2000. Denne fase er stort set identisk med Forsvarets massive indsats i det tidligere Jugoslavien, som blev hærget af flere krige fra 1991 til 1999. Danmark udstationerede fra 1992 FN-styrker i Kroatien og Bosnien. Senere blev de afløst af NATO-tropper i Bosnien efter afslutningen på borgerkrigen. I 1999 deltog Danmark også i krigen mod Jugoslavien og sendte efterfølgende styrker ind i Kosovo. Jeg analyserer desuden beslutningen om at oprette den Danske Internationale Brigade 1992-1994.

Afhandlingens **tredje og sidste del** handler om Forsvarets overgang til at blive en global ekspeditionsstyrke, og Danmarks rolle i krigen i Afghanistan og i Irak. Jeg vil derudover analysere forsvarsforliget i 2004, som afskaffede territorialforsvaret og gjorde internationale operationer til Forsvarets primære opgave. Jeg vil også se på de vanskeligheder, det medførte, komme ind på spørgsmålet om værnsrivalisering og se på Forsvarets økonomiske krise, som sammen med finanskrisen efter 2008 i stigende grad truede det internationale engagement. Et kapitel handler om mediernes voksende betydning i de civil-militære relationer. Jeg kommer bl.a. ind på deres rolle i de politiske sager og civil-militære konflikter, som dukkede op efter 2006 – eksempelvis *Jægerbogs-sagen*.

### Aktørerne

Spørgsmålet om krig og fred blev indtil for cirka hundrede år siden i en dansk sammenhæng afgjort af en meget lille kreds. I Kongeloven fra 14. november 1665 fremgik det, at monarken enevældig afgjorde spørgsmålet om krig og fred, samt hvem Danmark kunne alliere sig med. Indførelsen af Grundloven i juni 1849 ændrede ikke meget ved det forhold, selvom det nu blev regeringens ministre i stedet for monarken, som skulle træffe de centrale beslutninger. Spørgsmålet om brug af dansk militærmagt blev kort sagt den udøvende magt eller regeringens prerogativ. Først med den reviderede Grundlov i 1920 blev det slået fast, at ”kongen” (dvs. regeringen) ikke kunne starte krig eller indgå fred uden Rigsdagens accept. I 1953 fik Danmark en ny Grundlov, og af den fremgik det, at medmindre Danmark – eller danske styrker – blev udsat for et overraskelsesangreb, kunne kun

Folketinget godkende brug af militærmagt. Der var ingen – heller ingen folkeretlige – begrænsninger i den henseende, selvom antagelsen på det tidspunkt var, at Danmark fremover kun ville bruge militærmagt i selvforsvar eller for at hævde FN-pagten.<sup>85</sup>

Efter Den Kolde Krig har Danmark deltaget i stadig flere og stadig mere farlige internationale operationer. Det er derfor på sin plads at beskrive forløbet bag en udsendelse af danske styrker til en oversøisk opgave. Normalt begynder processen med, at Forsvaret via et land eller en international organisation anmodes om et styrkebidrag. Det kan ske både formelt og uformelt. Forsvarskommandoen udarbejder den første reaktion, herunder om Danmark har noget at levere og i så fald hvad. Der finder derpå en drøftelse sted mellem Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen, som også vil inddrage Udenrigsministeriet, der vil overveje de diplomatiske følger af en indsats. Statsministeriet bliver inddraget, og efter anbefaling fra enten Forsvarsministeriet eller Udenrigsministeriet vil statsministeren tage stilling. Først sent i forløbet vil Folketinget (først uformelt, så formelt) blive inddraget i overvejelserne, og det parlamentariske grundlag vil blive testet. Planerne vil blive ændret, en såkaldt ”orientering” med en ”indstilling” vil blive udarbejdet af Forsvarskommandoen med en plan for brugen af styrker. Når alt det er klart, vil Statsministeriet blive orienteret, og udenrigsministeren vil formelt fremlægge et beslutningsforslag i Folketinget.<sup>86</sup> Folketinget kan stille kritiske spørgsmål (hvilket kan påvirke planerne), men det vigtigste magtinstrument, Folketinget har, er magten til at sige nej og nedstemme et beslutningsforslag. Det vil ske efter en 1. behandling og en 2. behandling<sup>87</sup> i Folketingssalen (med udvalgsarbejde og afgivelse af en betænkning midt imellem), hvorefter der følger en afstemning. Det er aldrig tidligere sket, at en folketingsbeslutning om en udsendelse af danske styrker er blevet nedstemt. skønt det må antages, at et beslutningsforslag, som kunne risikere ikke at blive vedtaget, heller ikke ville blive henvist til Folketinget. Det er derimod muligt at påvise, at stor parlamentarisk modstand fra et mindretal kan påvirke, hvor meget der vil blive udsendt. Usikkerhed om hvor meget Folketinget realistisk kunne tænkes at gå med til og ønsket om at sikre størst mulig konsensus, betød eksempelvis i marts 2003, at statsminister Anders Fogh Rasmussen valgte ikke at foreslå Folketinget at sende danske specialstyrker med i den forestående krig mod Irak. I stedet blev Folketinget anbefalet at stemme for at sende en ubåd og en korvet i krig, hvilket blev set som mindre kontroversielt.<sup>88</sup>

\*\*\*

Der er fire aktører, der spiller en væsentlig rolle i de civil-militære relationer i Danmark. Det er selvsagt ikke helt dækkende at reducere de civil-militære relationer til kun fire aktører. Flere aktører influerer de civil-militære relationer, som eksempelvis Udenrigsministeriet, Finansministeriet, Statsministeriet eller de militære fagforeninger. Men de tre første aktører – Folketinget, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen – regulerer og styrer konstant de

---

<sup>85</sup> Danielsen. Ugeskrift for Retsvæsen 2007 side 259-267.

<sup>86</sup> Interview Lennie Fredskov Hansen.

<sup>87</sup> Der er også en 3. behandling når det gælder behandling af lovforslag.

<sup>88</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 78.

civil-militære relationer. Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen gør det, fordi det står i den lovgivning, Folketinget har vedtaget, at de skal. Folketinget godkender desuden spørgsmålet om krig og fred samt udarbejder forsvarsforlig. Men der er samtidig også en fjerde aktør i form af medierne, hvis betydning for de civil-militære relationer har været støt voksende. Det kan siges sådan, at mens Forsvarskommandoen, Forsvarsministeriet og Folketinget *de jure* spiller en stor rolle i de civil-militære relationer, spiller medierne *de facto* en stor rolle. Derfor er de også inddraget som en aktør.

**Folketinget:** I henhold til magtens tredeling er Folketinget den lovgivende magt, men Folketinget har desuden også en vigtig kontrolfunktion, selvom kontrollen går via regeringen. Danske folketingsmedlemmer udøver demokratisk kontrol med Forsvaret gennem lovgivningsarbejde, forsvarsforlig og finansloven. Folketinget skal i henhold til Grundloven § 19, stk. 2 godkende al anvendelse af Forsvaret til krig<sup>89</sup> undtaget i tilfælde af et overraskelsesangreb, hvor den særlige Kongelige Forholdsordre giver ret til at yde omgående modstand. I praksis er Grundlovens § 19, stk. 2 også kommet til at omfatte udsendelse af danske styrker til internationale operationer, også selvom det ikke nødvendigvis omfatter udsendelse til egentlig krigsførelse. Set i det lys, fortolkes Folketingets ret til at træffe beslutninger mere bredt end måske nødvendigt af hensyn til ønsket om at have størst mulig politisk konsensus bag Forsvarets internationale indsats. I forbindelse med en principiel debat i Folketinget i december 1983 (midt i fodnote-politikken) blev det slået fast, at udenrigspolitik fortsat må betragtes som regeringens prerogativ. Så længe der ikke forelå et mistillidsvotum fra Folketinget, kunne regeringen føre den udenrigspolitik, den anså for passende på rigets vegne. Men på den anden side havde regeringen en pligt til at følge en beslutning, hvis den blev det pålagt af et flertal i Folketinget. Ikke af statsretslige hensyn, men ud af respekt for det parlamentariske princip i det danske folkestyre. Regeringen har mulighed for at omgå et flertal i Folketinget ved at appellere direkte til vælgerne, hvilket bl.a. skete med det såkaldte atomvalg i 1988 og mere indirekte ved en vejledende folkeafstemning om EF i 1986.<sup>90</sup>

Gennem **Det Udenrigspolitiske Nævn** orienteres Folketinget om vigtige udenrigspolitiske begivenheder og bliver taget med på råd. Regeringen har direkte pligt i henhold til Grundloven § 19, stk. 3 til at konsultere Nævnet omkring udenrigspolitiske beslutninger af større betydning, selvom det er et skøn, hvad det sidste må siges at dække over. Nævnet har derudover også mulighed for at undersøge bestemte udenrigspolitiske begivenheder (eksempelvis udlevering af østtyske flygtninge i 1988) og gennemføre høringer (eksempelvis om Danmarks forhold til FN og folkeretten efter invasionen af Irak).<sup>91</sup> Nævnet har 17 medlemmer (alle underlagt tavshedspligt), og udenrigsministeren deltager i de fleste møder, mens statsministeren somme tider deltager. I 1980'erne var det almindeligt med i gennemsnit 15 årlige møder af en varighed på cirka en halv til halvanden time.<sup>92</sup> I

---

<sup>89</sup> Skou 2005 side 774.

<sup>90</sup> Jørgen Albæk Jensen: "Folketinget og udenrigspolitikken". Kapitel fra Gorm Toftegaard Nielsen (redaktør): "Parlamentarismen - hvem tog magten". Aarhus Universitetsforlag 2001. Side 137-138.

<sup>91</sup> Krunke. Juristen 2005. Side 96-102.

<sup>92</sup> Knud Østergaard: "Det udenrigspolitiske Nævn". Kapitel fra Niels Jørgen Haagerup & Christian Thune (redaktører): "Folketinget og udenrigspolitikken". Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1986. Side 29-30.

folketingsåret 2009-2010 blev der afholdt 18 møder (eller et møde hver tredje uge) af 2-3 timers varighed.<sup>93</sup> I **Forsvarsudvalget** bliver mere militærtekniske spørgsmål diskuteret med partiernes forsvarsordførere. Det er et relativt ”svagt” udvalg og bruges faktisk ikke i forbindelse med udarbejdelse af **forsvarsforlig**, som udstikker mål, rammer og budget for Forsvaret. Forsvarsforliget i 2004 gav Forsvaret et årligt budget på cirka 19 mia. kroner eller tre procent af statsbudgettet.<sup>94</sup> I stedet udarbejdes forsvarsforlig af de såkaldte **følgegrupper** (af nogle benævnt ”**forsvarsbrødrene**”), og på den måde holdes forsvarskritiske partier udenfor. Dette aspekt spiller en stadig mindre rolle efter Den Kolde Krigs afslutning, hvor selv tidligere forsvarskritiske partier som SF begyndte at stemme for beslutningsforslag om at udsende styrker. SF var desuden med til at indgå et forsvarsforlig i 2009. På grund af Forsvarets økonomiske problemer tyder mere og mere på, at forsvarsbudgettet i de kommende år vil overgå til at være et punkt på finansloven og blive reguleret på den måde. Dermed forsvinder forsvarsforligenes politiske betydning, skønt det tidligere var et væsentligt kontrolredskab.

Derudover findes der **Kontroludvalget vedrørende Efterretningstjenester**, der har fem medlemmer og overvåger efterretningstjenesterne PET (Politets Efterretningstjeneste) og FE (Forsvarets Efterretningstjeneste). Et andet kontrolredskab i Folketinget er **Finansudvalget**, som skal godkende alle større materielanskaffelser Forsvaret foretager sig. Finansudvalget anses på den ene side for at være et af de mest prestigefyldte udvalg i Folketinget<sup>95</sup>, men har på den anden side indtil for nylig ikke markeret sig særlig stærkt i den parlamentariske kontrol med dansk forsvarspolitik. Men efter en række sager med en mangelfuld praksis om materielanskaffelser til Forsvaret, skal dette udvalg fremover spille en større rolle.<sup>96</sup> Et sidste kontrolredskab er **Forsvarskommissioner**. Folketingets partier kan i en tid med teknologiske forandringer og internationale omvæltninger, nedsætte en kommission, der i substansen analyserer Forsvarets opgaver eller behov. Den forsvarspolitiske tradition for konsensus betyder imidlertid, at disse kommissioner langtfra altid er kendt for den mest dramatiske nytænkning. Det er i stedet mere normalt, at mindre udvalg – somme tider rene embedsmandsudvalg uden politisk deltagelse – træffer de afgørende politiske beslutninger om dansk forsvarspolitik. Det sikkerhedspolitiske grundlag for forsvarsforliget i 2004 blev lagt af det såkaldte Bruun-udvalg i august 2003, som ikke havde politisk deltagelse. De militære anbefalinger kom i form af det såkaldte K-notat få måneder efter, som blev skrevet af Forsvarskommandoen. Politikernes opgave var derpå ud fra det grundlag at lave et forlig.

Samlet set er Folketinget på papiret en magtfuld aktør. Men i praksis er Folketinget af flere årsager hæmmet. Det giver i mange henseender bedst mening

---

<sup>93</sup> "Det udenrigspolitiske nævns arbejde". Downloadet 22. juli 2011.

[http://www.ft.dk/Folketinget/udvalg\\_delegationer\\_kommissioner/Udvalg/Det\\_udenrigspolitiske\\_naevn/Naevnets\\_arbejde.aspx](http://www.ft.dk/Folketinget/udvalg_delegationer_kommissioner/Udvalg/Det_udenrigspolitiske_naevn/Naevnets_arbejde.aspx)

<sup>94</sup> Nørby 2006 side 18.

<sup>95</sup> Skou 2005 side 227.

<sup>96</sup> Et eksempel på hvordan Finansudvalget udøver kontrol er aktstykke nr. 402 af 26. august 1993. I det aktstykke anmoder Forsvarsministeriet om penge til at sende 10 kampvogne og cirka 125 soldater til en FN-styrke i Bosnien. Folketinget havde stemt for udsendelsen den 17. august 1993. Netto-udgifterne ville være på 35 mio. kroner. Bevillingen blev godkendt af Finansudvalget den 7. september 1993. Kilde: Aktstykke nr. 402. Bilag til Forsvarsministeriets skrivelse nr. 1. kt. 93-162/u7-7/ af 13. september 1993.

at se Folketinget som et kontrolorgan, hvor oppositionen har mulighed for at føre tilsyn med regeringen og de områder, som er under den. Af samme grund kan det være ganske interessant at studere de sager, hvor et parlamentarisk flertal rent faktisk fik Folketinget til at leve op til rollen som et beslutningsorgan og tvang regeringen (og herunder også Forsvaret) til at skifte politik.

**Forsvarsministeriet:** Monarken er fortsat på papiret den øverstbefalende for Forsvaret, skønt det i dag ikke har andet end symbolsk betydning. Den danske forsvarsminister er i henhold til **forsvarsloven** den øverste politiske chef for Forsvaret. Statsministeren har ikke formelt nogen rolle i forhold til Forsvaret, skønt han kan konsultere forsvarsministeren i forbindelse med møder i regeringens **Sikkerhedsudvalg**, som tager sig af alle væsentlige sikkerheds- og udenrigspolitiske spørgsmål. Forsvarsministeriet er et relativt lille departement med omkring 140 ansatte, heraf 30 officerer i 2006.<sup>97</sup> I 2011 arbejdede 150 officerer og civile embedsmænd i ministeriet.<sup>98</sup> Departementets vigtigste opgave er at gennemføre den demokratiske kontrol med Forsvaret og i den forbindelse at udarbejde de nødvendige politiske retningslinjer. Forsvarsministeriet er meget afhængig af Forsvarskommandoen til at styre Forsvaret, men har selv visse redskaber til at overvåge udviklingen – eksempelvis gennem udlån af officerer. Eller alternativt ved i større eller mindre grad at påvirke udnævnelsen af officerer til ledende poster. I 2008 strammede Forsvarsministeriet kontrollen på det område og vil fremover i højere grad end tidligere kunne påvirke, hvem der bliver udnævnt til ledende poster. Forsvarsministeren er rent parlamentarisk underlagt **ministeransvarlighedsloven** (vedtaget i maj 1964) og kan afsættes eller få en påtale (en såkaldt ”næse”), hvis et flertal i Folketinget udtrykker mistillid til ham eller hende. Ministeransvarlighedslovens § 5 bestemmer følgende: ”En minister straffes, hvis han forsætligt eller af grov uagtsomhed tilsidesætter de pligter, der påhviler ham efter grundloven eller lovgivningen i øvrigt eller efter hans stillings beskaffenhed. Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 finder anvendelse, såfremt en minister giver folketetinget urigtige eller vildledende oplysninger eller under folketingets behandling af en sag fortier oplysninger, der er af væsentlig betydning for tingets bedømmelse af sagen.”<sup>99</sup>

Selvom Forsvarsministeriet er lille, har den under sig bl.a. Auditørkorpset, som er en uafhængig myndighed under ministeriet (dvs. det har sin egen styrelse), der efterforsker og behandler militære straffesager i ind- og udland. Auditør er en gammel militær-funktion i Danmark, som allerede optræder i 1630 i hæren. I forbindelse med indførelsen af Enevælden, blev Generalauditoriatet oprettet og chefen – generalauditøren – havde direkte referat til kongen og førte tilsyn med håndhævelsen af de militære regler. I 1867 blev Generalauditoriatet omdannet til Auditørkorpset for både hær og flåde. Siden 1919 har Danmark ikke længere haft militære krigsretter, og alle sager vedrørende militært personel behandles i stedet ved civile domstole, men tager deres udgangspunkt i den militære straffelov. I

---

<sup>97</sup> Nørby 2006 side 31.

<sup>98</sup> "Forsvarsministeriets organisation". Downloadet 12. juni 2011.

<http://www.fmn.dk/omros/organisation/Departementetsorganisation/Pages/forsvarsministerietsorganisation.aspx>

<sup>99</sup> "De forfatningsmæssige rammer for ministerstyre, ministeransvar og ministerrådgivning". Downloadet 12. juni 2011.

<http://www.fm.dk/Publikationer/1998/Betaenkning%20nr%201354/2%20De%20forfatningsmaessige%20rammer%20for%20ministerstyre%20ministeransvar%20og%20ministerraadgivning.aspx>

1950 blev det også muligt at rekruttere folk fra kriminalpolitiet – dengang benævnt auditørassistenter og i dag auditørfuldmægtige – til Auditørkorpset. Det gav korpset mulighed for at efterforske forbrydelser ligesom det civile kriminalpoliti.<sup>100</sup> Auditørkorpset består i dag af 30-35 ansatte (deraf 10-12 jurister), som efter eget skøn kan efterforske mulige lovovertrædelser i Forsvaret. Korpset har typisk 500-600 sager om året og kan behandle sager om alt lige fra vådeskudsulykker i Afghanistan til en soldat, som i tjenestetiden er blevet grebet i at køre for stærkt på en motorvej i et militært køretøj af det ”civile” danske politi. Desuden har Auditørkorpset i dag et stående beredskab, så en auditør eller en politibetjent med kort varsel fra enten Sjælland eller Jylland kan blive sendt ud med den første ledige transportmaskine til et missionsområde, såfremt der er en særdeles konkret mistanke om en mulig lovovertrædelse. På den måde findes der altså også internt i Forsvaret kontrolmekanismer. Disse interne kontrolmekanismer er blevet styrket efter indførelsen af de såkaldte militærjuridiske rådgivere i 1997, som nu jævnligt bliver sendt ud sammen med danske styrker, og som skal rådgive danske officerer om, hvornår de må bruge magt eller om lignende spørgsmål. De får deres uddannelse i Auditørkorpset og er forpligtet til at kontakte korpset, hvis de bliver i tvivl om, hvorvidt krigens love er blevet overholdt. Der var i 2009 10 militærjuridiske rådgivere, men det skal betones, at deres funktion udelukkende er rådgivende i forhold til den militære chef.<sup>101</sup>

Samlet set har Forsvarsministeriet – i det mindst på papiret – gode redskaber til rådighed for at udøve kontrol. Men eftersom den gældende model for demokratisk kontrol længe har været nogenlunde identisk med *objektiv kontrol*, har ministeriet sjældent brugt de magtmidler, det havde til rådighed. I stedet opstillede ministeriet typisk rammerne for Forsvarets virke og gav Forsvarskommandoen en høj grad af autonomi til at lede. I de seneste årti har der imidlertid været flere og flere tegn på en opstramning i den politiske kontrol, som måske i de kommende år vil føre til en sammenlægning af ministeriet med Forsvarskommandoen. Men selv uden en sådan sammenlægning går tendensen i retning af en stærkere politisk kontrol.

**Forsvarskommandoen:** Forsvarskommandoen (FKO) blev oprettet ved lov i 1969 til afløsning for den såkaldte Forsvarsstab, der blev skabt i 1950. Forsvarskommandoens oprettelse var en reaktion på afslutningen på den amerikanske våbenhjælp i 1960'erne og det deraf følgende behov for at skabe den bedste styring af Forsvarets penge. Forsvarskommandoen er en værnssfælles myndighed med cirka 300 medarbejdere i 2011, deraf cirka 40 procent civile.<sup>102</sup> Forsvarskommandoen består af forsvarschefen og Forsvarsstaben. Deres opgave er at koordinere, uddanne og styre anvendelsen af Forsvaret. I toppen af FKO er forsvarschefen, der er den højeste militære leder i Danmark og desuden regeringens vigtigste rådgiver i militære spørgsmål. Forsvaret nyder en høj grad af organisatorisk autonomi fra det politiske system og udvalgte indtil for få år siden – skønt efter politisk godkendelse – selv i høj grad sine egne chefer. Posten som forsvarschef roterede derfor typisk mellem de tre værn for på den måde at

---

<sup>100</sup> Lichtenstein. Militært Tidsskrift 1996 side 356-363.

<sup>101</sup> Interview Jes Rynkeby Knudsen.

<sup>102</sup> "Om Forsvarskommandoen". Downloadet 12. juni 2011.

[http://forsvaret.dk/FKO/Om\\_Forsvaret/Om\\_FKO/Pages/default.aspx](http://forsvaret.dk/FKO/Om_Forsvaret/Om_FKO/Pages/default.aspx)

opretholde den indre fred i militæret. Den praksis blev først ændret så sent som i 2008.

Samlet set er Forsvarskommandoen den øverste militære ledelse, som skal sikre, at Forsvaret er underkastet politisk kontrol ved at udøve egenkontrol. Det mest dramatiske eksempel på militær egenkontrol kom i 2004, da en regimentschef (oberst Poul Dahl) blev fjernet fra sit arbejde, fordi han i medierne havde ytret støtte til tortur. Det var helt i tråd med, at Forsvaret skal hvile på folkestyrets grundlag, men i mange henseender have en vidtstrakt autonomi. Men Forsvarskommandoen skal også forhindre utidig politisk indblanding og hævde de militære interesser over for politikerne. På mange måder er kontrollen med Forsvarskommandoen blevet skærpet, og det blev som nævnt i 2009-2011 politisk diskuteret at nedlægge eller slå FKO sammen med ministeriet.

**Medierne:** Der findes ingen lovgivning, som siger, at medierne skal spille en rolle i den demokratiske kontrol med Forsvaret, men i praksis sker det alligevel. Medierne bringer historier om Forsvaret, som både kan være positive og negative. Positive historier kan handle om, hvordan danske soldater yder en god indsats på internationale operationer, hjælper civilbefolkningen i en krigszone eller udviser tapperhed i kamp. Negative historier kan handle om spild, fråds eller ineffektivitet i Forsvaret, dårlig behandling af soldater, samt egentlige politiske skandaler. I takt med, at Forsvaret dels spiller en mere fremtrædende rolle i dansk udenrigspolitik, og dels at værnepligten er blevet reduceret, har medierne fået en næsten altafgørende betydning for Forsvaret som det centrale bindeled mellem militæret og befolkningen. Derfor har Forsvaret i 2006 oprettet Forsvarets MedieCenter (FMC), som har specialiseret sig i at levere gode historier om Forsvaret til de øvrige medier. På mange måder har udviklingen været positiv, men det har også betydet, at Forsvaret har været inddraget i en række sager om spin og modspin. Det fik alvorlige følger i forbindelse med *Jægerbogs-sagen* i 2009 og førte til forsvarschefens afgang.

Ideelt set kan medierne fungere som en slags brandalarm i den demokratiske kontrol. Medierne kan ikke selv gøre noget i forhold til Forsvaret, men de kan alarmere om, at noget er galt og vække politikernes opmærksomhed. Det kan ultimativt udløse en civil-militær krise og et politisk indgreb.

## Opbygning

Jeg har bygget denne afhandling op med to spor. Det ene spor følger de centrale beslutninger i den hjemlige forsvarspolitik – eksempelvis oprettelsen af den Danske Internationale Brigade. Det andet spor gennemgår de større internationale operationer – eksempelvis Forsvarets indsats i FN-operationen i det tidligere Jugoslavien i 1992-1995, krigen i Irak 2003-2007 eller krigen i Afghanistan 2001-2011.

Forklaringen på denne opbygning er, at dansk forsvars- og sikkerhedspolitik efter 1991 må forstås som en vekselvirkning mellem den hjemlige politik, og hvad der skete ude i felten. Hjemlige politiske beslutninger sendte danske styrker ud på stadig flere og stadig mere farlige internationale opgaver efter 1991. Men begivenheder på de oversøiske operationer tvang samtidig løbende Forsvaret til at ændre på både organisationen, strukturen og endda opgaveforståelsen. Det er også

en central antagelse i denne afhandling, at det har medført større ændringer i den demokratiske kontrol. Det ville kort sagt ikke være rimeligt udelukkende at se på den hjemlige forsvarspolitik, akkurat som de internationale operationer heller ikke kan ses i isolation fra, hvad der blev besluttet i København.

Det har af samme grund været nødvendigt at afgrænse, hvilke emner der skulle blive dækket. En kronologisk gennemgang af alle begivenheder hvert år er simpelthen ikke mulig. Tilgangen er derfor emnemæssig. Jeg har heller ikke inddraget forhold vedrørende Hjemmeværnet, Forsvarets Efterretningstjeneste (undtaget i forbindelse med de internationale operationer), Forsvarets samarbejde med de østeuropæiske lande og selv visse internationale operationer. Afhandlingen ser primært på de store hær-operationer, men ikke så meget på Flyvevåbnet og Søværnets indsats. Det skyldes ikke, at deres indsats ikke har været vigtig, men de står nu engang i skyggen af Hærens indsats.

Kapitlerne er derudover organiseret på den måde, at alle kapitler vedrørende den hjemlige forsvarspolitik er placeret først i hver hoveddel. Derefter følger gennemgangen af de vigtigste militære operationer i samme tidsrum. Jeg kan derudover oplyse, at i visse kapitler vælger jeg at gå i dybden med et bestemt emne – eksempelvis beslutningen om at sende kampvogne til Afghanistan i 2007 eller den danske fangepolitik i Irak. Det er min erfaring, at fanden lurer i detaljerne, og tilsyneladende "små" aspekter kan få stor betydning, hvis de ikke i tide rettes. Derudover vil en mere detaljeret gennemgang og analyse også bibringe større forståelse for de problemer, som den demokratiske kontrol måtte forholde sig til. I konklusionerne til hvert kapitel stiller jeg – ud fra Feavers definition af demokratisk kontrol (politisk kontrol og militær styrke) – følgende spørgsmål:

1. Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?
2. Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?

Jeg skal derudover nævne, at mens Folketinget, Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet indgår som de centrale aktører i alle kapitler, så har jeg primært koncentreret min analyse af mediernes rolle i et særskilt kapitel. Det er fordi medierne først relativt sent – efter 2003 – for alvor begyndte at påvirke de civil-militære relationer. Til gengæld fik medierne derefter på meget kort tid en vigtig rolle i de civil-militære relationer. Både positivt og negativt.

### **Den nationale dimension**

Denne afhandling har en meget "national" tilgang. Det skyldes til dels en beslutning om at prioritere sparsomme ressourcer, men også til dels en holdning om, at forsvarspolitik stadigvæk er en meget national opgave. Det er muligt, at denne opfattelse vil blive kritiseret i lyset af Forsvarets globale opgaver, og det er derfor nødvendigt at begrunde dette synspunkt ved at henvise til to retssager i de seneste par år. Den 17. marts 2010 afsagde Højesteret en dom om lovligheden af folketingsbeslutningen om dansk deltagelse i invasionen af Irak. Sagen var blevet rejst af bl.a. Grundlovskomiteén 2003, som hævdede, at Danmark med den reviderede Grundlov fra 1953 havde afstået fra at bruge krig som udenrigspolitisk



værktøj og derfor kun kunne føre krig i henhold til Folkeretten. Med andre ord skulle det være FN-pagten og ikke et flertal i Folketinget, som afgør spørgsmålet om krig eller fred. Højesteret afviste i sin dom den tolkning og slog fast, at det var det danske folkestyre, som afgør brug af militærmagt. Som det stod i dommen:

*Hertil bemærker Højesteret, at der ikke foreligger nogen særlig uklarhed om forståelsen af grundlovens § 19, stk. 2, i overensstemmelse med ordlyden som en procedureregulering, der regulerer forholdet mellem regering og folketing. En forståelse som hævdet af appellanterne ville indebære, at Danmark i 1953 skulle have overladt det til FN's Sikkerhedsråd – med vetoet for de permanente medlemmer – at afgøre, om Danmark uden for folkeretligt anerkendte situationer ville kunne anvende militære magtmidler. En sådan forståelse ville også stride mod den grundlæggende ordning i dansk ret af forholdet mellem national ret og international ret, hvorefter folkeretten ikke har grundlovskraft.<sup>103</sup>*

Selvom Danmark altså er i en globaliseret verden og sender styrker ud på internationale opgaver, så er beslutningen om krig og fred fortsat en national beslutning. Selv folkeretten står ikke over det danske parlamentariske demokrati på dette centrale punkt.

Påstanden om, at den nationale kontrol ”ophører” på en international mission er imidlertid også blevet rejst fra en anden side. I forbindelse med den såkaldte *Afghaner-sag* i Østre Landsret i 2011 blev det hævdet, at danske specialstyrker – som var indsat i Afghanistan i 2002 – ikke opererede som en selvstændig enhed, men var en del af en større amerikansk styrke. En afghansk fange, som var blevet taget til fange af danske specialsoldater, havde søgt om at få erstatning, efter han var blevet udleveret til amerikanske soldater, der efter alt at dømme udsatte ham for mishandling. Ifølge Forsvarsministeriets advokat havde det intet med Danmark at gøre, og sagen burde rettelig være blevet rejst i USA.<sup>104</sup> Det er et væsentligt spørgsmål, for hvis det var korrekt, at danske styrker på en international operation ”ophører” med at være danske soldater eller med at være under dansk kontrol, så ville denne afhandling være meget mindre interessant. I praksis synes det nu ikke at være tilfældet. Trods påstandene under retssagen i Østre Landsret var de danske specialstyrker i 2002 under dansk ledelse, rapporterede hjem til de danske militære myndigheder og var tilmed organiseret i en dansk enhed – *Task Group Ferret* – skønt de ganske rigtig var udlånt til de amerikanske styrker og på det tidspunkt indgik i en større amerikansk-ledet styrke. Det er også nødvendigt at nævne, at hvis den tankegang blev ført ud i sin yderste konsekvens, ville det formodentlig betyde, at danske styrker ikke længere ville være underkastet dansk jurisdiktion, og at en dansk soldat – som foretog sig noget strafbart under en amerikansk-ledet operation – ville blive straffet efter amerikansk militær-lovgivning og havne i et amerikansk militær-fængsel. I værste fald risikere dødsstraf. Det samme ville også gælde den anden vej rundt. Det ville være uacceptabelt for både de danske og amerikanske myndigheder. Selvom internationale operationer kort sagt fylder meget, så er kontrollen med dansk militærmagt på alle væsentlige punkter stadigvæk en national opgave. Det betyder også, at de danske myndigheder bestemmer, hvad danske soldater skal ”udlånes” til og forbeholder sig ret til at

<sup>103</sup> Dom i Irak-sagen 17. marts 2010. Højesteret.

<sup>104</sup> Aagaard. Information 27. januar 2011.

gribe ind, hvis de mener, at danske soldater er på vej ud i noget, som den danske regering ikke kan stå inde for. Dette blev endda slået fast i forbindelse med den førømtalte dom fra Højesteret i marts 2010. En af anklagerne fra modstanderne af den danske deltagelse i krigen i Irak lød på, at der er sket en uddelegering af forsvarschefens kommando over de udsendte styrker til den amerikanske chef for den samlede operation i Irak, hvilket havde medført en suverænitetstafgivelse i strid med Grundloven. Om det udtalte Højesteret:

*Højesteret bemærker endvidere, at der ikke er nogen særlig uklarhed om, at der ikke foreligger overladelse af beføjelser i grundlovens forstand ved udsendelse af danske militære styrker til deltagelse i internationale operationer under ledelse af en chef fra et andet land, når sådan udsendelse sker til anvendelse i overensstemmelse med et her i landet vedtaget mandat og under dansk kommando til sikring heraf, således at det alene er den operative kontrol inden for disse rammer, der er delegeret til en udenlandsk chef, jf. herved § 12, stk. 1, i lov nr. 122 af 27. februar 2001 om forsvarets formål, opgaver og organisation mv.<sup>105</sup>*

Når dette så er sagt, udelukker det ikke, at der på en international operation kan optræde konflikter mellem danske myndigheder og en international organisation eller med allierede. Tværtimod. Men ret beset bekræfter disse spændinger bare synspunktet om, at danske soldater til syvende og sidst står til ansvar for, hvad de foretager sig hos de danske politikere og myndigheder i København. Det interessante er, at der ved afslutningen af denne afhandling i 2011-2012 for alvor blev lagt op til at afnationalisere og samtidig internationalisere Forsvaret. Det gælder ikke mindst mht. Flyvevåbnet, hvor den nye socialdemokratiske forsvarsminister Nick Hækkerup i oktober 2011 luftede muligheden for, at Flyvevåbnet ville anskaffe et mindre antal kampfly til erstatning for F 16-kampflyet, som i de kommende år må udfases. De nye, danske kampfly skulle bruges til internationale opgaver, mens eksempelvis det tyske *Luftwaffe* kunne stå for opgaven med at håndhæve dansk luftrum. Som Hækkerup sagde: "Jeg taler slet ikke om at lukke flyvevåbnet. Men ligesom vi i dag hjælper de baltiske lande og Island med at passe på deres luftrum, så kan vi i fremtiden dele opgaverne over Danmark med vores nabolande."<sup>106</sup>

En sådan internationalisering af de militære styrker kan uden diskussion løse en række problemer, men også risikere at skabe en række nye – herunder med hensyn til den demokratiske kontrol. Men det er endnu en problemstilling, som venter ude i fremtiden.

### **Navne og begreber**

Et andet væsentligt spørgsmål angår navne og begreber. Partiet Socialdemokratiet tog i 2002 navneforandring til Socialdemokraterne (selvom det gamle navn stadigvæk bruges i begrænset omfang i bl.a. Folketinget), og det er derfor ikke et udtryk for sjuusk, når jeg indtil cirka 2002 omtaler dette parti ved sit gamle navn, for derefter at bruge det nye navn.

<sup>105</sup> Dom i Irak-sagen 17. marts 2010. Højesteret.

<sup>106</sup> Svendsen. Politiken 14. oktober 2011.

Jeg har allerede tidligere forklaret, hvad jeg forstår ved demokratisk kontrol, så jeg ønsker ikke at uddybe det yderligere. Jeg har valgt at skrive det danske militær eller Forsvaret med stort F for at skelne det fra ordene "at forsvare". Jeg har på samme måde valgt at skrive Hæren, Søværnet og Flyvevåbnet med stort. Det samme gælder de andre grene af Forsvaret (eksempelvis Jægerkorpset). Når jeg skriver om Forsvaret, taler jeg om hele det danske militær. Jeg gør det i løbet af afhandlingen klart, hvis jeg skriver om eksempelvis Hæren i forhold til de øvrige værn.

Det militære sprog er fuldt af forkortelser, og det var komplet håbløst at prøve at forklare alle forkortelser inde i teksten, så jeg vil gerne henvise til en ordliste jeg har udarbejdet og som er først i afhandlingen. Jeg vil desuden gerne forklare, at jeg ikke altid er enig i alle de officielle betegnelser og begreber. Jeg er eksempelvis opmærksom på, at Forsvaret rent juridisk skelner mellem "fanger" og "tilbageholdte" (*detainees*), men for at undgå forvirring kalder jeg alle dem, som danske soldater arresterer eller tilbageholder, for "fanger".<sup>107</sup> Jeg har også forsøgt at undgå en masse engelske begreber, som fylder meget i den militære jargon. Nogle af dem – eksempelvis *Effects-Based Operations* (EBO) – forekommer mig temmelig intetsigende (findes der operationer uden en forventet effekt?). Det er også nødvendig at nævne, at mange af disse begreber dybest set er gammel vin på nye flasker. Begreber som *4th Generation Warfare* eller *Asymmetrical Wars* bruges tit om terrorisme eller guerillakrig, som har eksisteret lige så længe, som krig har gjort. En af de mere trættende ting i den sikkerhedspolitiske forskning (ikke mindst den amerikanske del) er at trække gamle fænomener frem og fremstille det, som om det er noget helt nyt, og at alle gamle lærebøger skal skrives om. Teknologien ændrer sig løbende, og det afspejler sig løbende i krigsførelsen, men selve krigens natur er bemærkelsesværdig tidløs. Derudover har mange af disse begreber en forunderlig tendens til at forsvinde lige så hurtig, som de er dukket op, for blot at blive erstattet af nye begreber. I 1990'erne blev der skrevet meget i USA om *Military Operations Other Than War* (MOOTW). I dag er begrebet glemt eller rettere erstattet af nye, intetsigende koncepter.

Men der er også en alvorligere side til spørgsmålet om sprog. Efter 11. september 2001 tillod Bush-regeringen brug af tortur mod mistænkte terrorister. Det er naturligvis i strid med de fleste internationale konventioner, så løsningen var meget enkel at kalde det noget andet (*Enhanced interrogation techniques* eller *alternative set of procedures*). Da præsident Barack Obama tiltrådte i 2009, tog han afstand fra nogle af disse metoder og beskrev dem som tortur. I 1999 bombede NATO Jugoslavien, men gik samtidig meget langt for at undgå at kalde luftkrigen for en krig, fordi alliancen ikke havde været i stand til at få FN til at sanktionere luftangrebene. Krigen blev derfor i stedet eksempelvis kaldt en "humanitær intervention med militære midler". Det skabte – som det vil fremgå – alvorlige problemer i Flyvevåbnet, for hvad skulle danske piloter kalde sig selv, hvis de

---

<sup>107</sup> Det skal rimeligvis siges, at Forsvaret selv er forvirret over hvad det mener, er en "tilbageholdt". I et brev til forsvarsminister Nick Hækkerup den 16. december 2011 skrev forsvarschefen Knud Bartels følgende om hvorfor der herskede usikkerhed om hvor mange fanger Forsvaret tog i Irak 2003-2007: "Fraværet af en national definition for begrebet "tilbageholdt", og de varierende procedurer for registrering og rapportering, ses, sammen med en erkendt uensartet arkivering af informationer, at være medvirkende årsager til de konstaterede forskellige opgørelser." Kilde: "Indstilling af Forsvarskommandoens Irak-undersøgelse". Brev fra forsvarschef Knud Bartels til forsvarsminister Nick Hækkerup. Forsvarskommandoen 16. december 2011.

blev skudt ned og taget til fange? Situationen gentog sig i 2011, da USA's regering afviste, at luftkrigen mod Libyen skulle være en krig – det blev i stedet kaldt en "begrænset kinetisk operation". Tilsyneladende var årsagen, at USA's regering ikke ønskede at inddrage USA's Kongres i beslutningen om krigen, som det ellers skulle i henhold til den såkaldte *War Powers Act*. Denne lov betød, at en krig senest 60 dage, efter den var blevet indledt, skulle forelægges Kongressen til godkendelse, men det var naturligvis ikke nødvendigt, hvis der ikke er nogen krig i gang. Senere skiftede den amerikanske regering argumentation og hævdede, at fordi amerikanske styrker teknisk set ikke var i kamp (ud over med droner), kunne der ikke være tale om en krig.<sup>108</sup>

Sprog er med andre ord mere end bare sprog, og jeg vil derfor bestræbe mig på at kalde tingene ved deres rette navn. Det ændrer naturligvis ikke ved, at efter Den Kolde Krig har danske styrker været indsat i flere operationer, som ikke kan beskrives som krig. Derfor bruger jeg også selv begreber som eksempelvis humanitære operationer, politiopgaver eller genopbygningsopgaver, fordi det efter min mening bedst beskriver virkeligheden. Målet er at være åben, men uden at åbne sluserne for en syndflod af begreber, der ender med at forvirre mere end at oplyse.

---

<sup>108</sup> Savage & Landler. The New York Times 15. juni 2011.

## *Kapitel 4: Forskningsoversigt*

---

### **Indledning**

Indtil for få år siden var der næsten ikke noget litteratur om den demokratiske kontrol i Danmark og kun meget lidt om de civil-militære relationer. Årsagen var formodentlig den udbredte opfattelse af Forsvaret som et ”minus-område” uden større politisk relevans. Det kan i den forbindelse nævnes, at Folketinget i 1994 nedsatte et særligt udvalg ”vedrørende en analyse af demokrati og magt i Danmark”. I 1997 afgav udvalget en beretning til Folketinget, hvor det blev anbefalet at starte et større forskningsprojekt om magtforholdene i det danske demokrati. Blandt de undersøgte emner var bl.a. medborgerskab; Folketinget og partierne; den offentlige sektor under forandring; organisationer, erhvervsliv og eliterne; samt politiske beslutningsprocesser.<sup>109</sup> Forsvaret indgik også i magtudredningen, men først og fremmest i form af en bog om de to forsvarskommissioner nedsat i 1988-1989 og i 1997-1998. De øvrige aspekter af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik blev ikke analyseret. Da jeg i 2005 talte med en af lederne af magtudredningen (den nu afdøde professor Lise Togeby fra Aarhus Universitet), udtrykte jeg min forundring over, hvorfor emnet ikke havde fået mere opmærksomhed. Hun forklarede mig at det var kommet bag på hende og andre ledende danske forskere hvor meget Forsvaret var kommet til at betyde rent politisk i de forudgående år. Jeg anser det derfor for rimeligt at sige, at der ikke er blevet forsket ret meget i hverken de civil-militære relationer og specielt ikke i den demokratiske kontrol i Danmark.

Når det så er sagt, skal det understreges, at emnet er begyndt at tiltrække sig voksende forskningsmæssig interesse. Overordnet findes der tre retninger indenfor den danske forskning, som forekommer relevant. Den første (og ældste) er den rent sikkerhedspolitiske forskning, som også berører de civil-militære relationer. Danmark har i årtier haft en stærk sikkerhedspolitisk forskning repræsenteret af navne som bl.a. Ole Wæver og Bertel Heurlin. Den anden retning er den militærsociologiske forskning, som også inddrager de civil-militære relationer. Militærsociologen Henning Sørensen synes at være den vigtigste repræsentant. Den tredje retning er den forsvarspolitiske forskning, som prøver at analysere dansk forsvarspolitik – herunder de civil-militære relationer – som et emne i sin egen ret. Jeg kan bl.a. fremhæve det nedlagte *Dansk Institut for Militære Studier* (i dag *Center for Militære Studier* på Københavns Universitet) som en repræsentant for den retning.

Jeg har i denne forskningsoversigt forsøgt at kategorisere de vigtigste kilder. Overordnet set deler jeg dem op i publicerede kilder og upublicerede kilder. En publiceret kilde er eksempelvis en bog, en selvbiografi eller en officiel beretning (eksempelvis fra en forsvarskommission). Det kan også i begrænset omfang være dokumenter – eksempelvis Folketingstidende, som både kan gennemlæses på Det

---

<sup>109</sup> "Magtudredningen. En analyse af demokrati og magt i Danmark". Downloadet 2. juli 2011.

<http://www.mit.ps.au.dk/magtudredningen/>

Kongelige Bibliotek, eller som (i de senere år) kan downloades fra internettet. Hvis der kort sagt er offentlig adgang til det, anser jeg en kilde for at være publiceret. En upubliceret kilde kan være sagsakter såsom notater og rapporter fra danske styrker, som jeg har været nødt til at bede om aktindsigt i. En særlig kildekategori er min korrespondance med tidligere eller nuværende beslutningstagere (civile og militære), samt et stort antal interview. Jeg afslutter denne forskningsoversigt med mine betragtninger om, hvordan jeg bedst kan bruge disse kilder, samt hvilke risici der er forbundet med at bruge dem.

## ***Publicerede kilder:***

### **Generel oversigtslitteratur**

Til denne afhandling har jeg valgt at bruge Nikolaj Petersens bog *Europæisk og globalt engagement* (2004) – som er bind 6 i *Dansk Udenrigspolitisk Historie* – som generel oversigtslitteratur. Bogen rummer en glimrende og detaljeret gennemgang af dansk udenrigspolitikens udvikling fra 1973 til 2004. Den kommer også meget ind på den sikkerhedspolitiske udvikling, herunder udviklingen i Forsvarets rolle efter Den Kolde Krigs afslutning.

### **Det danske folkestyre**

Jeg har læst flere bøger for at forstå, hvordan det danske folkestyre virker – bl.a. Tim Knudsens bog *Fra folkestyre til markedsdemokrati* (2008), som gennemgår det danske demokratis udvikling i nyere tid. Bogen er god til at beskrive og analysere ændringerne i de danske partier, Folketingets rolle, den offentlige forvaltning, medierne og lignende. Jeg har også haft gavn af Kaare R. Skous bog *Dansk politik A-Å* (2005), som er et leksikon over det danske demokrati. Jeg kan desuden fremhæve Gorm Toftegaard Nielsens antologi *Parlamentarismen – hvem tog magten?* (2001) for at belyse specielt Folketingets rolle, samt Christian S. Nissens antologi *På ministerens vegne* (2009), som bl.a. har et interessant kapitel om det ændrede forhold mellem ministre og deres departementschefer.

Derudover har jeg brugt to artikler – den ene skrevet af Helle Krunkes med titlen *Partidisciplin i det Udenrigspolitiske Nævn* (2005), for at forstå, hvordan dette nævn fungerer i dag, samt Jens Hartig Danielsens artikel *Den udenrigspolitiske kompetence og brug af militære magtmidler* (2007). Sidstnævnte artikel handler om, hvordan Folketingets forhold til brug af militærmagt har ændret sig fra stort set ingen indflydelse til en voksende medbestemmelse.

### **Demokratisk kontrol**

Denne afhandling bygger i høj grad på amerikansk forskning i spørgsmålet om de civil-militære relationer og den demokratiske kontrol. Det giver visse begrænsninger, da meget af litteraturen handler om amerikanske vinkler på de civil-militære relationer. Men det skønnes, at meget også kan overføres til danske forhold. Det vigtigste værk er Samuel P. Huntingtons klassiker *The Soldier and the State* (1957), der har leveret den ene teori til denne afhandling. Han efterfølges tæt af Morris Janowitz' ligeledes klassiske værk *The professional soldier*, som har

leveret den anden teori. Jeg har desuden læst Michael Deschs bog *Civilian Control of the military* (1999) og Peter D. Feaver's bog *Armed Servants* (2005). Desuden har jeg læst antologien *Renaissance of Democratic Control of Armed Forces in Comemporary Societies* (2004) af Hans Born, Karl Haltiner og Marjan Malesevic, antologien *Who Guards the Guardians and How* (2006) af Thomas Bruneau og Scott Tollefson, Eliot Cohens bog *Supreme Command* og sluttelig Dale R. Hersprings bog *The Pentagon and the Presidency* (2005).

Så vidt vides er der kun et værk, som før denne afhandling har prøvet at analysere den demokratiske kontrol med Forsvaret i Danmark. Desværre er det ikke et uproblematisk værk. I 1995 udgav to forskere – militærsociologen Henning Sørensen og cand.merc Anders Svendsen – rapporten *Civil kontrol med militæret i Danmark* (1995). Rapporten gennemgår perioden 1989 til 1995 og ser bl.a. på udsendelsen af danske FN-soldater til Jugoslavien. Rapporten skæmmes af, at den teoretiske forståelse er rudimentær, der er en kraftig tendens til konsekvent at komme med historier, som stiller Forsvaret negativt, og at gøre alle problemer til udtryk for et fravær af demokratisk kontrol. Selv en konflikt mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet gøres til et spørgsmål om demokratisk kontrol, hvilket rejser en mistanke om, hvorvidt forfatterne overhovedet har forstået, hvad civil eller demokratisk kontrol med militæret egentlig forventes at dække over. Et sted bruges meningsmålinger for at begrunde kravet om stærkere kontrol, mens det et andet sted bliver slået fast, at meningsmålinger (som eksempelvis viser befolkningens støtte til internationale operationer) ikke skal tages for pålydende. Henning Sørensen har fulgt op på denne rapport med det upublicerede arbejdspapir *Increasing Military Influence in Danish Civil-Military Relations* (2005), hvor han med henvisning til bl.a. *Hvidt-sagen* i 2001 gentager, at den demokratiske kontrol er mangelfuld. Han har desuden skrevet flere kronikker, hvor han gentager det standpunkt. Henning Sørensen har desuden skrevet bogen *Den danske officer* (1988), hvor han undersøger det danske officerskorps.

### **Dansk forsvars- og sikkerhedspolitik**

Den første bog, som bør fremhæves, er *Ved forenede kræfter* (2000) skrevet af bl.a. den tidligere forsvarschef Jørgen Lyng, som er den officielle historie over Forsvarskommandoens udvikling fra oprettelsen af Forsvarsstaben i 1950 og frem til 2000. Den tidligere brigadegeneral og historiker Michael Clemmesen har i bogen *Værnskulturene og forsvarspolitikken* (1986) analyseret værnbalancen og værnserivaliseringen i Forsvaret samt Forsvarets attitude til den politiske beslutningsproces. I antologien *Adaptation and Activism* (1995) kommer han desuden med en historisk gennemgang af de civil-militære relationer i Danmark fra 1967 til 1993. Clemmesen har desuden skrevet en række artikler og har (i hvert fald indtil 2009) skrevet på en blog, hvor han gør sig overvejelser om problemerne i de civil-militære relationer i Danmark, samt hvad der kan gøres for at rette op på de mangler, han ser i Forsvaret.

Professor Nikolaj Petersens bog *Forsvaret i den politiske beslutningsproces* (1979) er en kort bog, som giver en gennemgang af, hvordan den forsvarspolitiske beslutningsproces foregår i Danmark. En del af oplysningerne må stadig siges at være relevante, hvilket vidner om den høje grad af kontinuitet i dansk forsvarspolitik. Derudover kan professor Bertel Heurlins bog *Riget, magten og*

*militæret* (2004) nævnes. Det er den tidligere omtalte bog, som handler om de to forsvarskommissioner nedsat i 1988-1989 og i 1997-1998. Bertel Heurlin har desuden skrevet bogen *Krig og fred i det 21. århundrede* (2009), hvor han i et kapitel analyserer den sikkerhedspolitiske udvikling i Danmark efter Den Kolde Krigs afslutning for at forklare det paradoks, at Danmark er i krig, selvom landet ikke er truet. Jeg kan også nævne Søren Nørbys bog *Det danske Forsvar* (2006), som rummer en gennemgang af Forsvarets organisation, typer af udstyr og formål efter forsvarsforliget i 2004. Endelig har Hans Mortensen skrevet antologien *Helt forsvarligt* (2009), som kommer med forskellige indlæg om dansk forsvarspolitik fra bl.a. forskeren Peter Viggo Jakobsen.

Siden 2007 har Danmark haft en militær tænketank, som har publiceret en række forskellige rapporter dansk forsvarspolitik. De vigtigste er *Vi diskuterer jo ikke politik på den måde* (2008) af Vibeke Schou Tjalve og Anders Henriksen om Folketingets arbejde i sikkerheds- og udenrigspolitik, samt *Kompas og kontrakt* (2008) om Danmarks behov for en national sikkerhedsstrategi, skrevet af Henrik Ø. Breitenbach. Jeg kan desuden fremhæve Mette Brødsgaard Larsen, som har skrevet en rapport med titlen *Krigerkultur eller managementkultur* (2009), der handler om konflikten mellem det øverste lag af Forsvarskommandoen (som ser Forsvaret som en virksomhed som alle andre virksomheder) og de dele af Forsvaret, som er involveret i "skarpe" operationer.

Jeg kan også fremhæve det debatoplæg, som Hærens Konstabel og Korporalforening (HKKF) og Centralforeningen for Stampersonel (CS) udgav med titlen *Et forsvar, der er brug for* (1990). Debatoplægget rummede det første forslag til opstilling af en international enhed for Forsvaret. Jeg har desuden benyttet mig af ph.d.-studerende Jeppe Plenge Trautners speciale *I krig for Danmarks fred* (1998), som kan downloades fra hans hjemmeside.

Endelig kan der også nævnes selvbiografiske eller personlige bøger om dansk forsvarspolitik. Oberst Lars Møller har skrevet meget kritisk om Forsvarets organisatoriske udvikling i bogen *Den danske Pearl Harbor* (2008). Den tidligere forsvarsordfører for Socialistisk Folkeparti Pelle Voigt har i sin bog *Sejre og fodfejl set i mit bakspejl* (1999) skrevet om sin tid som politiker i 1980'erne. Hans Engell kommer i sin selvbiografi *På Slotsholmen* (1997) ind på sin tid som konservativ forsvarsminister 1982-1987. Uffe Ellemann-Jensens selvbiografi *Din egen dag er kort* (1996) fortæller bl.a. om udsendelsen af en dansk korvet til Mellemøsten i 1990. Noget han også tidligere har skrevet om i bogen *Olfert Fischer i Golfen* (1991), som han skrev sammen med admiral Sven Thiede. Jørgen Bork publicerede i 2010 sin selvbiografi *Åbent hav* om sin tid i Søværnet, herunder om hans tid som chef for Søværnets Operative Kommando i 1980'erne. Jørgen Estrup kommer i bogen *Uden kompas* (2001) med nogle generelle og kritiske betragtninger om dansk udenrigspolitik fra sin tid som radikal folketingspolitiker. Endelig bør Hans Hækkerups bog *På Skansen* (2002) nævnes, hvor han fortæller om sin tid som både socialdemokratisk forsvarsordfører og forsvarsminister.

## Operationer

Forskningen i den militære del af den aktivistiske udenrigspolitik er begyndt. Den afdøde forsvarschef Hans Jørgen Garde kom med en historisk gennemgang af emnet i artiklen: *Dansk forsvars internationale engagement* (1993). En overordnet



forskningsmæssig tilgang findes i form af Peter Viggo Jakobsens bog *Nordic Approaches to Peace Operations* (2006), som rummer en sammenligning af dansk, svensk, finsk og norsk indsats i fredsbevarende operationer, samt hvorfor Danmark var så tidligt ude med at være førende i internationale operationer. Det er muligt at sammenligne den bog med den norske forsker Håkon Lunde Saxi's rapport *Norwegian and Danish defence policy* (2010), som rummer et studie af ligheder og frem for alt forskelle på den danske og den norske forsvars- og sikkerhedspolitik efter Den Kolde Krigs afslutning.

Militærsociologen Claus Kold har skrevet en skarp og kritisk ph.d.-afhandling om Forsvarets indsats i Kosovo, som udkom i bogform under titlen *Krigen er slut – konflikterne fortsætter* (2006). Bogen er et interessant modspil til den nærmest stereotype opfattelse af, at danske soldater er verdensmestre i internationale operationer. Professor Mikkel Vedby Rasmussen har udgivet bogen *Den gode krig?* (2011) om den danske indsats i Helmand i Afghanistan fra 2006 og frem til cirka 2010. Anja Dalgaard-Nielsens bog *Umulig mission?* (2008) handler om en række rejser, hun som forsker foretog til de danske styrker i Kosovo, Irak og Afghanistan.

Den aktivistiske udenrigspolitik har i de senere år medført, at der er blevet skrevet bøger om bl.a., hvorfor Danmark deltog i krigen i Irak. Her skal bl.a. Martien Kaae og Jesper Nissens bog *Vejen til Irak* (2008) og Michael Bjerre, Jesper Larsen og Karl Erik Stougaards bog *Blindt ind i Basra* (2008) fremhæves. Kim Hundevadt har skrevet bogen *I morgen angriber vi igen* (2008), hvor han som ”fluen på væggen” følger en dansk panserbataljons kampindsats mod *Taliban* i Afghanistan i 2007-2008.

Speciale-studerende Gedske Marie Bruun Messell har skrevet et speciale på RUC med titlen *Det sku' være så godt – En undersøgelse af civil-militær samtænkning i Irak* (2007), som handler om det såkaldte *samtæknings-initiativ* i forbindelse med den danske indsats i Irak. Jeg vil endelig inddrage Kasper Hoffmanns rapport *Civil-Military Relations in Iraq 2003-7 - The Danish Experience* (2009) om de danske erfaringer med *samtænkning* i Irak fra 2003 til 2007, som DIIS har publiceret.

Der er også en række mere personlige beretninger fra internationale operationer. Oberst Lars Møller har skrevet den selvbiografiske bog *Operation Bøllebank* (2002) om sine oplevelser som dansk militærchef i Bosnien i 1994. Oberst Jørn Jensen har skrevet en bog om sin tid i Kroatien og Bosnien 1995-1996 med titlen *I krydsild* (1996). Brigadegeneral Finn Særmark-Thomsen fortæller i sin selvbiografi *Troldmandens lærling* (2008) bl.a. om sine oplevelser som FN-chef i Makedonien i 1993-1994 og som den første chef for den Danske Internationale Brigade. Kaptajn Lars Ulslev Johannesen har skrevet bogen *De danske tigre* (2008), der handler om den danske militære indsats i Musa Qala i Afghanistan i juli-august 2006. Oberstløjtnant H.C. Mathiesen publicerede via Atlantsammenslutningen rapporten *Kampen om Helmand* (2008) med hans betragtninger som bataljonschef om den militære indsats i Afghanistan.

### **Udenlandsk litteratur om militære forhold**

I forbindelsen med min afhandling anvender jeg en del international litteratur, som kan være med til at belyse krige, som danske styrker har været indsat i eller som

på anden vis kan være med til at perspektivere dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Jeg kan bl.a. nævne Jan Willem Honig og Norbert Boths bog *Srebrenica: Record of a War Crime* (1997); Wolfgang Biermann og Martin Vadsets antologi *UN Peacekeeping in trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia* (1999); Wesley Clarks bog *Waging Modern War* (2002) om hans tid som NATO-chef under krigen om Kosovo; Antonio Giustozzis bog om krigen i Afghanistan *Koran, Kalashnikov, and Laptop: The Neo-Taliban Insurgency in Afghanistan 2002-2007* (2007); samt *The Iraq Study Group Report: The Way Forward – A New Approach* (2006) om krigen i Irak af James Baker og Lee Hamilton. Jeg vil også gerne fremhæve Wilhelm Agrells bog *Fredens illusioner – det svenska nationella förvarets nedgång och fall* (2010). Bogen handler om afskaffelsen af det svenske territorialforsvar og var nyttig læsning, fordi det viser, hvordan større ændringer i militære organisationer finder sted.

### **Officielle rapporter og informationshæfter.**

Takket være den relative åbenhed, der er om dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, bliver der jævnligt publiceret rapporter fra udvalg, arbejdsgrupper eller fra kommissioner. Det drejer sig eksempelvis om Forsvarskommissionen af 1988-1989 (*Forsvaret i 90'erne*); Forsvarskommissionen af 1997-1998 (*Fremtidens Forsvar*); samt Forsvarskommissionen af 2008-2009 (*Dansk Forsvar – Globalt engagement*). Disse rapporter udgør et kolossalt kildemateriale om dansk forsvars- og sikkerhedspolitik.

Efter 1995 bliver det mere og mere normalt, at rapporter kan downloades fra internettet. De sikkerhedspolitiske vilkår for det kommende forsvarsforlig i 2004, blev udarbejdet af det såkaldte Bruun-udvalg og havde titlen *De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik* (2003). I de senere år har der været flere sager, hvor bl.a. Forsvarets materielindkøb og økonomistyring er blevet kritiseret. Jeg har derfor også læst bl.a. Rigsrevisionens rapport *Beretning til statsrevisorerne om forsvarets anskaffelse og afvikling af Tårnfalken* (2006). Den rapport kan med fordel læses sammen med Rigsrevisionens *Notat til Statsrevisorerne om beretning om Forsvarets indkøb af større materiel* (2010). Begge rapporter blev printet ud fra Rigsrevisionens hjemmeside. Udenrigsministeriet har desuden siden 2007 lagt flere rapporter ud på internettet om den danske strategi i Helmand i Afghanistan.

Den nedlagte Rådgivnings- og Analysegruppe eller forskellige arbejdsgrupper har skrevet flere rapporter såsom *Rapport om Forsvarets fremtidige struktur og størrelse* (1992); *Mulighederne for at opstille en dansk hærenhed af brigadestørrelse til indsættelse i internationale operationer* (1992); *Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed* (1993).

Forsvaret har desuden udgivet en række hæfter, som kommer ind på dansk forsvarspolitik. Jeg kan bl.a. fremhæve *10 år på Balkan* (2002), som er skrevet af Sune Wadskjær Nielsen og Mette Juel, samt *Dansk forsvar og Kosovokonflikten 1999-2005* (2005) af Per Herholdt Jensen, Line Kornum Jensen og Sune Wadskjær Nielsen. Forsvarsministeriet udgav desuden i perioden 1982 til 2006 de såkaldte *Årlige Redegørelser*, hvor de store begivenheder i løbet af et år og nøgletal om Forsvaret blev gennemgået. Derved kan udviklingen i dansk forsvarspolitik i brede træk følges. Endelig udgav Forsvarsministeriet rapporten *Dansk forsvar i udvikling*

– regeringens forslag til en forsvarsordning 1988-1992 (1987), som beskrev Forsvarets situation i midten af 1980'erne og kom med anbefalinger til, hvordan skævheder kunne fjernes.

### **Artikler**

Jeg udviklede mig efterhånden til en storforbruger af artikler, som jeg typisk hentede ved at søge på databasen *Infomedia*. Når det ikke var muligt at finde artikler frem på *Infomedia*, gik jeg til Det Kongelige Bibliotek og søgte artikler frem på mikrofilm. Eksempelvis har dagbladet *Information* mange indsigtfulde artikler om dansk forsvarspolitik, men kommer først meget sent online, og mange artikler findes derfor kun på mikrofilm. Generelt er avisartikler spændende, indsigtfulde og relevante at inddrage. Det store problem ved at bruge avisartikler er, at journalister kan dykke ned i et emne og dække det meget grundigt i en kort periode, men sjældent følge op på det senere i forløbet. I min litteraturliste angiver jeg i øvrigt internet-adresse på nogle artikler, men ikke alle. Det er ikke et udtryk for, at jeg i de sidstnævnte tilfælde har læst artiklerne i papir-avisen, men at jeg har fremsøgt dem via *Infomedia*. Jeg henviser derfor til den database, som de fleste på universiteterne har adgang til. Adressen er: <http://www.infomedia.dk/index.html>

Derudover findes der et væld af øvrige artikler om dansk forsvarspolitik, som jeg har brugt. Jeg har flittigt læst artikler fra *Militært Tidsskrift* og diverse militærblade såsom *Den danske officer* eller *Forsvaret*. Desuden dækkede den danske fagbevægelses blade (*LO-Nyt* og *LO-Bladet*) dansk forsvarspolitik i 1980'erne og skrev nogle interessante artikler om det.

### **Publicerede sagsakter**

Et begrænset antal sagsakter eller lignende kan findes enten på biblioteker eller på internettet. *Folketingstidende* rummer bl.a. referater af folketingsdebatten og findes i bogform på bl.a. Det Kongelige Bibliotek. Det er også blevet normalt, at de samme referater kan findes på Folketingets hjemmeside. Visse dokumenter fra Forsvarsudvalget eller Det Udenrigspolitiske Nævn er også mulig at finde på Folketingets hjemmeside.

## ***Upublicerede kilder:***

### **Upublicerede sagsakter**

Den anden kategori af sagsakter er dem, som jeg primært har fået adgang til ved at anmode om aktindsigt. Processen med mine anmodninger om aktindsigt har været meget ujævn. I et tilfælde var der en anmodning afleveret til Forsvarsministeriet i november 2009, som først blev færdigbehandlet i november 2011. Det kunne også variere meget, hvad jeg fik ud af mine anmodninger.

Kvaliteten i mine anmodninger om aktindsigt blev bedre i takt med, at jeg blev mere og mere opmærksom på, hvad jeg skulle søge om. Jo mere præcis, jeg kunne være, jo større sandsynlighed var der for, at jeg hurtig ville kunne få udleveret de efterspurgte dokumenter. Det store problem var i begyndelsen, at jeg var langt fra

sikker på, hvad jeg skulle bede om aktindsigt i, da jeg ikke vidste hvad de forskellige myndigheder lå inde med. Det var først efterhånden, at jeg blev mere og mere opmærksom på, hvad det var, jeg skulle søge om. Jeg gik på den måde fra kun at få udleveret nogle få relevante dokumenter eller en masse uden større relevans (i et tilfælde fik jeg tilsendt det samme dokument på skiftevis dansk og engelsk i flere eksemplarer) til at kunne fylde hele ringbind med relevante sagsakter. Jeg har ydermere haft den fordel, at jeg kunne søge flere forskellige myndigheder som Hærens Operative Kommando, Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen. Hvis jeg kort sagt ikke mente, at jeg kom så langt det ene sted, kunne jeg prøve at sende den samme anmodning et andet sted. Det hjalp også, at nogle af dem, jeg personlig tog kontakt med, kunne foreslå mig, at jeg kunne søge aktindsigt i bestemte dokumenter, og på den måde kunne jeg indsende en endog meget præcis anmodning om aktindsigt, som også førte til en tilsvarende hurtig besvarelse. Blandt de sagsakter, jeg har været meget interesseret i at læse, er de såkaldte *End of Tour*-rapporter. Dette er militære erfaringsdokumenter, som opsummerer, hvad der er gået godt på en udsendelse, og hvad der er gået mindre godt, samt hvor der er behov for forbedringer.

Det skal bemærkes, at militære sagsakter ikke bare uden videre bliver udleveret, men tværtimod bliver gennemlæst og censureret af en militær sagsbehandler (eksempelvis vedrørende forholdet til fremmede magter). Hele sider kan være blanke. I visse henseender kan arbejdet med sagsakter fra Forsvaret minde lidt om at studere tekster fra Antikken, som typisk ikke er fuldstændige, men tværtimod består af fragmenter. Sagsakter er med andre ord en vigtig, men ofte ufuldstændig kilde og må ses i sammenhæng med andre kilder, som kan be- eller afkræfte en oplysning. Når jeg bliver i tvivl om, hvad en oplysning i en militær sagsakt betyder, gør jeg det klart og tydeligt for læseren.

Et andet forhold vedrørende sagsakter fra Forsvaret er, at de somme tider kan være svære at gå til. De militære sagsakter er normalt fyldt med forkortelser i stil med KVG, QRF, SA, TMG, DDIV, HFS eller HKS. Nogle forkortelser er rent danske, og andre bliver brugt internationalt. For at gøre tingene yderligere kompliceret kan nogle forkortelser dække over forskellige ting – SA kan eksempelvis både være *Surface to Air-missile*, men også være *Staging Area*. Forkortelserne kan derudover ændre sig. En dansk bataljon i et missionsområde kan blive omtalt som DANCON, BTN, DANBN eller DANBAT. Som tidligere omtalt, har jeg lavet min egen ordliste i begyndelsen af denne afhandling. Håbet er, at det vil lette mulighederne for at læse denne afhandling.

Jeg har derudover to gange fået en privilegeret adgang til upublicerede sagsakter. Første gang i august 2009 til omkring 50 dokumenter om Statsministeriets rolle i at sende danske styrker til den nyoprettede NATO-styrke IFOR i Bosnien i efteråret 1995. Jeg fik lov til at gennemlæse dokumenterne og skrive notater, men måtte under straffeansvar ikke referere fra dem, før Statsministeriets juridiske ekspert havde gennemlæst, hvad jeg havde skrevet. Jeg accepterede disse vilkår, da jeg foretrak på den måde at øge min viden. På lignende vis besøgte jeg i februar 2011 Hærens Operative Kommando og gennemlæste dokumenter vedrørende brugen af danske kampvogne i Afghanistan. Jeg anmodede efterfølgende om aktindsigt i udvalgte dokumenter og afventer stadig svar ved afslutningen på denne afhandling.

Endelig bør det nævnes, at jeg har fået udleveret og gennemlæst dommene fra dels *Hommel-sagen* og dels *Jægerbogs-sagen*. Disse domme er ofte meget fyldige skrifter og udgør interessant læsning - ikke mindst fordi der i forbindelse med en retssag kan blive stillet endog meget nærgående spørgsmål og fordi det er svært for et vidne eller en tiltalt at tale udenom eller for den sags skyld lyve. Disse domme kan med andre ord være med til at belyse problematiske forhold internt i Forsvaret eller i de civil-militære relationer.

### **Interview og korrespondance (e-mail og pr. brev)**

En særlig kildetype, som jeg har benyttet mig meget af i forbindelse med min afhandling, er interview og korrespondance med tidligere eller nuværende beslutningstagere. Jeg har interviewet over 30 personer til denne afhandling – lige fra tidligere forsvarsministre, forsvarschefer og en tidligere departementschef og ”ned” til de udsendte officerer, som gjorde tjeneste i Irak, Afghanistan og eller i det tidligere Jugoslavien. I visse tilfælde blev interviewet fulgt op af en personlig korrespondance, som eksempelvis mellem mig og den tidligere forsvarschef general Jørgen Lyng eller den tidligere radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup. I et tilfælde – med den tidligere forsvarsminister Svend Aage Jensby – har hele kontakten udelukkende bestået af en korrespondance.

Mine interview varede alt fra under 20 minutter (oberst Tommy Kjær) til næsten tre timer (tidligere forsvarschef Jesper Helsø). De fleste interviews foregik ansigt til ansigt, men en del foregik også hen over telefonen mens jeg optog interviewet. I næsten alle tilfælde optog jeg interviewet (først på en kasettebåndoptager og fra 2007 på en digital lydoptager), mens jeg tog notater. En undtagelse fra denne regel var Lennie Fredskov Hansen, som var konsulent i Statsministeriet i 2006 og hvor jeg kun har mine håndskrevne notater, da han ikke ønskede interviewet optaget. Mine interviews var derudover bygget op som åbne samtaler og selvom jeg havde skrevet en række spørgsmål ned, så lod jeg interviewet udvikle sig i takt med, at vi kom længere og længere ind i stoffet. Det vil sige hvis vedkommende jeg talte med sagde noget interessant, prøvede jeg i vidst muligt omfang at få det uddybbet, selvom det ofte gjorde mine interviews meget længere.

Det var en interessant oplevelse at interviewe så mange vidt forskellige mennesker, som den tidligere folkesocialistiske forsvarsordfører Pelle Voigt, (der midt under interviewet gik på WC for at tisse, mens han lod døren stå åben, så han kunne fortsætte med at tale) eller den tidligere forsvarschef Christian Hvidt, der efter mine levestandarder bor i et mindre palads oppe i Nordsjælland komplet med tjenestepige. Jeg har også interviewet bl.a. en tidligere dansk bataljonschef i Afghanistan, men kemien passede ikke rigtig, og vedkommende udviste en ret fjendtlig holdning. Jeg har i netop det tilfælde været så heldig, at jeg har fundet en *End of Tour*-rapport skrevet af den pågældende officer, som fuldt ud besvarer mine spørgsmål. I et andet tilfælde – den tidligere FN-brigadegeneral Finn Særmark-Thomsen – skrev vedkommende senere en selvbiografi ved navn *Troldmandens lærling*, som langt overgik, hvad jeg fik ud af at interviewe ham. Jeg har derfor valgt ikke at gøre nævneværdig brug af interviewet med ham. I et tredje tilfælde (generalmajor Kurt Mosgård) fik jeg ikke lavet en afskrift, fordi der var meget baggrundsstøj på den café i Holstebro, hvor vi talte sammen. Jeg valgte desuden senere at opgive det emne, som interviewet havde handlet om (Danmarks forhold

til FN-operationer). I stedet tog jeg senere kontakt med ham angående hans tid som dansk næstkommanderende i Kroatien i 1995, og han svarede fyldigt på mine spørgsmål. Mit interview med den tidligere radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup gik i vasken, fordi båndoptagelsen var af en så dårlig kvalitet, at den ikke kunne bruges. For at gøre ondt værre gik mine notater fra interviewet senere tabt. Jeg fulgte derfor op på interviewet med en korrespondance pr. e-mail. Jeg har desuden heller ikke valgt at gøre brug af mit interview med Pelle Voigt, da han ikke huskede ret meget. Han henviste dog under interviewet til sin bog skrevet i 1990'erne, som faktisk viste sig at være interessant læsning og som jeg i stedet har brugt som kilde.

Efterhånden, som mine interview, hobede sig op, kom jeg bagud i arbejdet med at lave afskrifter. Jeg arbejdede sammen med en række piger (Shiva Brunsvig, Marianne Fessel og Mette Rönnau) om at lave afskrifter, men der var stadigvæk en pukkel af interview, som ikke nåede at blive skrevet ned på papir fra A til Z. For at få det vigtigste med, gennemhørte jeg i 2011 alle de interview, jeg endnu ikke havde fået lavet en afskrift af. Jeg stoppede så de steder, hvor der blev sagt noget interessant og skrev en afskrift af netop den del.

### Sammenfatning

Det centrale spørgsmål i denne forskningsoversigt er, om det med disse kilder – publicerede såvel som upublicerede – kan lade sig gøre at skrive en afhandling om de danske civil-militære relationer efter Den Kolde Krig. Det korte svar er ja. Men det er også nødvendigt at tage et par forbehold. Publicerede kilder er værdifulde, men først og fremmest til at tegne et baggrundsbillede og herunder til at spore nogle overordnede mønstre i de civil-militære relationer. Publicerede sagsakter – eksempelvis *Folketingstidende* – gør mit kildegrundlag noget større. Jeg kunne i princippet have valgt at skrive afhandlingen ud fra denne kategori af kilder, men resultatet ville ikke have været særlig detaljeret og det ville have været svært at analysere de civil-militære relationer i dybden.

Det bringer mig til de upublicerede kilder. De bedste kilder i den kategori, er naturligvis sagsakter – eksempelvis militære erfaringspapirer – men de er også svære at få fat i og er underkastet militær censur. Hele sider kan være bortcensureret og læsningen af dem kan minde en del om at studere fragmenter af Middelalder-tekster. En *End of Tour*-rapport kan være meget ærlig og selvkritisk, men dels er perspektivet under alle omstændigheder den militære ledelses syn på tingene og dels kan bestemte forhold forblive usagte. Min beskrivelse af begivenhederne i Kroatien i august og september 1995, ville have været meget anderledes, hvis jeg ikke havde talt eller skrevet sammen med flere af de involverede personer. Det samme gælder også for andre forhold - eksempelvis *samtækning* eller den danske fangepolitik i Irak. Den såkaldte *Hommel-sag* i 2004, er på glimrende vis blevet belyst i forbindelse med to retssager i hhv. Københavns Byret og i Østre Landsret i 2005-2006. Sagsakterne derfra er meget værdifulde og udgør et glimrende supplement til de oplysninger, som jeg har fået fra Forsvaret. Målet har kort sagt været at finde så mange kilder og stille dem op mod hinanden. Enten for at bekræfte eller afkræfte en bestemt oplysning eller for at nuancere.

En særlig kilde-kategori er mine interview og korrespondancer. Som historiker må jeg forvente at blive mødt med kritik for at gøre brug af disse kilder. Der er ganske rigtig flere problematiske forhold ved at bruge den slags kilder – eksempelvis at folk kan huske ting dårligt, blande ting sammen, forskønne ting, glemme pinlige forhold og måske ligefrem sige usandheder. En oplagt risiko er, at blive taget som "gidsel" af en interview-person og tilsyneladende ukritisk videregive vedkommendes synspunkter. Nogle øjnede sandsynligvis også en mulighed for at bruge mig til at skade gamle rivaler. Jeg oplevede i 2008 en tidligere major, som under et interview hev en kniv frem og fortalte mig, at han havde fået den i gave med besked på at bruge den til at skære halsen over på sin gamle bataljonschef i Kroatien. Selvsagt er oplysninger fra den kant meget "farvet" og må behandles med forbehold. Der var derudover visse ting, som dem jeg interviewede ikke måtte fortælle til mig, da de stadigvæk havde tavshedspligt selv som pensionister, akkurat som det ikke ligefrem var usædvanligt, at de foretrak at stille deres egne handlinger i det bedst tænkelige lys og "glemme" episoder, som måske var knap så heldige eller vellykkede for dem. Jeg har også talt med personer som den tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup, som primært gjorde indtryk på mig ved i en hel time at svare meget generelt på de fleste af mine spørgsmål. Andre gange kunne det gå lige modsat – den tidligere forsvarsminister Knud Enggaard benægtede i starten nærmest, at han nogensinde havde været minister, men da han først havde åbnet sig op, viste han sig som en varm og meget informativ person med en stærk hukommelse. Fælles for dem alle var, at jo mere jeg var inde i stoffet, jo mere villige var de til at svare detaljeret på mine spørgsmål.

Somme tider står mine interview eller korrespondancer desuden alene som kilde, selvom jeg har forsøgt at finde yderligere kilder for at belyse sagen. Det har derfor i de situationer været nødvendigt for mig at tage forbehold eller give udtryk for tvivl, når jeg ikke kunne bekræfte et bestemt udsagn. Det vil fremgå tydeligt af afhandlingen, når jeg ikke er sikker på, at jeg kan bekræfte et bestemt udsagn, eller hvis jeg på anden vis er i tvivl om, hvad der er blevet sagt. Det vil også fremgå tydeligt hvis en bestemt oplysning ender med at stå alene. Jeg har eksempelvis lænet mig meget op ad en detaljeret korrespondance med den tidligere forsvarschef i 1989-1996, general Jørgen Lyng. Netop fordi han var meget detaljeret, kunne jeg også løbende anmode om aktindsigt på det grundlag han gav mig - både til Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, FKO og HOK. De tre førstnævnte udleverede ikke meget, men sagsakter fra HOK bekræftede faktisk de fleste af den tidligere forsvarschefs oplysninger. Men jeg har eksempelvis ikke kunne bekræfte, at der i efteråret 1993 var et FN-ønske om at sende danske kampvogne til Srebrenica, som forsvarschefen modsatte sig. Her ender Lyng med at stå alene som den anførte kilde i mine fodnoter.

Men det er samtidig min overbevisning, at fordelene ved at bruge interviews eller korrespondancer opvejer de fremhævede ulemper. Perioden 1991-2011 har været en dramatisk periode i dansk militærhistorie. Det har derfor været en enestående god chance at tale med flere af de nuværende eller tidligere beslutningstagere, som var med til at føre Danmark ud i krig. De oplysninger, de kunne give – hvad enten det drejede sig om dagligdagen i Forsvarsministeriet, opgaverne i Bosnien eller om brugen af militærjuridiske rådgivere i Irak – har været meget værdifulde, og uden de oplysninger ville afhandlingen slet ikke kunne lade sig gøre. I hvert fald ikke i

sin nuværende form. Da mange af dem, jeg har talt med, også er tidligere beslutningstagere, har de også (inden for førnævnte grænser) haft muligheder for at tale mere frit fra leveren. Frem for alt giver mine interviews og mine korrespondancer mig muligheden for at tale eller skrive med flere af de centrale beslutningstagere og stille direkte spørgsmål til dem for efterfølgende at få deres forklaring på hvorfor de handlede som de gjorde. Jeg kunne kort sagt få dem til at reflektere over forhold, som ikke er omtalt i andre kilder, fordi det ikke tidligere har været interessant at forholde sig til. Netop fordi jeg har talt med så mange forskellige slags personer, har jeg også sikret mig et meget bredt kildegrundlag og kunne stille de forskellige udsagn op mod hinanden.

Denne afhandling er et stykke samtidshistorie, og det betyder, at nogle af mine overvejelser vil bestå i spekulationer om, hvad de gennemgåede oplysninger betyder. Jeg er ikke på nogen måde overbevist om, at alt er kommet frem i eksempelvis den såkaldte *Jægerbogs-sag*, den såkaldte *Afghaner-sag* eller den såkaldte *Lækage-sag*. Det er også min holdning, at Forsvaret i årene efter forsvarsforliget i 2004 blev plaget af en slet skjult værnsrivalisering, som i et eller andet omfang påvirkede den førte politik. Men nøjagtig hvor stor påvirkningen var (eller er), kan diskuteres. Jeg prøver derfor at overveje, hvad der måske er sket, men også lade det stå klart, at det netop er mine overvejelser, og lade det stå åbent, hvad det endelige svar er. Jeg er som historiker opmærksom på, at den nuværende historieskrivning formodentlig vil blive revideret meget i de kommende år og årtier. Det gjorde et stort indtryk på mig som ung historie-studerende i 1990'erne, hvordan synet på Den Kolde Krig eller Anden Verdenskrig løbende blev revurderet i takt med, at nye oplysninger kom frem. Historien om de første 20 år af Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik vil formodentlig på tilsvarende vis blive genstand for revisioner i takt med, at historikere får adgang til nye oplysninger.

Det er samtidig nødvendigt at minde om, at denne afhandling handler om de civil-militære relationer i Danmark. Skønt der undervejs vil være en del ubesvarede spørgsmål, så må de nuværende kilder anses for at være fuldt ud tilstrækkelige for at besvare problemformuleringen. Det vil sige, hvordan fungerer de civil-militære relationer og den demokratiske kontrol, samt hvilke ændringer er der sket og hvorfor? Problemet med det emne er ikke, at det er svært at undersøge, men at problemstillingen ikke for alvor er blevet undersøgt af andre. De fleste oplysninger har altid været der, og folk har altid været villige til at tale om dem, men der har bare ikke været nogen større interesse for problemstillingen. Det skal denne afhandling rette op på med de valgte teorier, den valgte metode, samt med de valgte kilder.



*Del I*

*Arven fra Den Kolde Krig  
– Civil-militære relationer i Danmark 1980-1991*

## *Kapitel 5: Ud af atomkrigens skygge*

### *– Civil-militære relationer 1980-1991*

---

#### **Indledning**

Dette kapitel behandler perioden 1980-1991 i dansk forsvarspolitik og har til formål at analysere baggrunden for de store omvæltninger, som fandt sted efter afslutningen på Den Kolde Krig. Målet er at forklare, hvad Den Kolde Krig betød for Forsvaret, men også hvad forudsætningerne var for, at danske styrker efter Berlin-murens fald kunne involvere sig i den aktivistiske udenrigspolitik, mens det nationale forsvar af Danmark (territorialforsvaret) efterhånden blev nedprioriteret. Overordnet set giver det mening at sige, at indtil cirka 1990, blev Forsvaret ikke tillagt nogen større politisk betydning. Det kan ligefrem hævdes, at udsigten til en Tredje Verdenskrig forøgede pessimismen om nytten af et militær, for hvis konsekvensen af en (atom)krig ville være, at Danmark ville blive udslettet i løbet af få timer, hvad var så formålet med et stærkt dansk militær? Forsvaret kunne i det lys lige så godt være et „hornorkester på plænen foran Det Hvide Hus”, som en chefredaktør på en avis udtrykte det.<sup>110</sup> Særlig i perioden 1980 til 1988 betød dette, at de civil-militære relationer i Danmark blev belastet af flere konflikter, der handlede om personlige stridigheder, økonomiske sparekrav og en grundlæggende uenighed om målet med dansk forsvarspolitik. Men det handlede også mindst lige så meget om en grundlæggende tvivl om, hvad Danmark skulle – om noget – med militærmagt.

Det bemærkelsesværdige er, at mellem 1988 og 1991 skiftede opfattelsen af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik dramatisk, og de civil-militære relationer fik en helt ny dynamik. Forsvaret gik fra at være irrelevant til at komme i centrum af dansk udenrigspolitik. Jeg vil i dette kapitel analysere, hvad det var for fire trin de civil-militære relationer måtte gennemgå for at skabe forudsætningerne for et skifte i dansk forsvarspolitik. Det er nødvendig at understrege, at det netop kun var selve forudsætningerne, som blev skabt i denne periode. Selvom forskningen traditionelt henfører starten af den aktivistiske udenrigspolitik til udsendelsen af den danske korvet *Olfert Fischer* til Melleløsten i september 1990, var det først og fremmest en politisk manifestation uden større militær betydning. Forsvaret var stadigvæk primært et militær, som i høj grad byggede på værnepligtige, og som kun havde en begrænset kapacitet til at operere fjernt fra Danmark. Derudover var der også stor politisk modstand imod, at Forsvaret skulle spille en ny rolle i internationale operationer, og for mange toneangivende politikere var håbet i stedet, at der kunne spares mest muligt på et militær, som de alligevel ikke så det store formål med. Det var med andre ord på ingen måde afgjort i de år, at Forsvaret skulle komme til at spille en større international rolle. Selvom afsendelsen af en korvet til

---

<sup>110</sup> Clemmesen 1986 side 10.

Mellemøsten bestemt var vigtig, kunne det også nemt være endt som en politisk døgnflue uden større betydning.

### Krigsfrygt

Set i retrospektiv er der i dag meget, som tyder på, at 1980'ere var den mest farlige fase i Den Kolde Krig siden 1960'erne. Den såkaldte afspændingspolitik, der havde præget forholdet mellem USA og Sovjetunionen efter Cuba-krisen i 1962, brød sammen i 1979, da sovjetiske styrker besatte Afghanistan. Frygten for yderligere sovjetisk fremstød mod Det Indiske Ocean eller Den Persiske Golf fik USA til at advare om, at det i så fald ville blive mødt med militær magt. Samme år traf NATO den såkaldte *dobbeltbeslutning* om, at alliancen både ville opstille 572 nye atommissiler i Vesteuropa som reaktion på den sovjetiske atomoprustning, men samtidig forsøge at opnå en nedrustningsaftale med Sovjetunionen, som ville gøre udstationeringen af de nye missiler overflødig. Voksende spændinger mellem Sovjetunionen og USA som følge af bl.a. den sovjetiske besættelse af Afghanistan og indførelsen af krigsretstilstand i Polen i 1981, gjorde udsigten for en sådan aftale umulig. I stedet voksede krigsfrygten.

Sovjetunionen var i 1980'erne så klar, som det nogensinde ville blive på at føre krig og kunne alene med konventionelle våben sætte 2 millioner sovjetiske soldater, 2.000 kampfly<sup>111</sup> og 40.000 kampvogne, pansrede mandskabsvogne og artilleri-systemer ind i den første angrebsbølge mod NATO i Centraleuropa.<sup>112</sup>

Denne tilsyneladende overlegenhed dækkede imidlertid over, at Sovjetunionen var begyndt at smuldre indefra som følge af økonomisk stagnation, faldende fødselstal, korruption og moralsk sammenbrud. De sovjetiske problemer var ikke nogen hemmelighed for de vestlige beslutningstagere – tværtimod gav den danske statsminister Anker Jørgensen i en samtale med den amerikanske viceudenrigsminister Richard Burt i sommeren 1982 udtryk for, at Sovjetunionen nemt kunne ende med at bryde sammen under sine egne indre modsætninger.<sup>113</sup>

Hvad der derimod for eftertiden kom som en overraskelse for de vestlige ledere, var den sovjetiske ledelses paranoide tro på, at USA forberedte et overraskelsesangreb med kernevåben. De sovjetiske efterretningstjenester fik (sammen med deres allierede i Østblokken) besked på at lede efter tegn på vestlige krigsforberedelser, og på en hemmelig KGB-konference i maj 1981 erklærede den sovjetiske KGB-chef, Jurij Andropov, at USA forberedte sig på en atomkrig. I september 1982 erklærede den sovjetiske generalstabschef, marskal Nikolaj Ogarkov, på et møde med de militære ledere i *Warszawa-pagten*, at USA allerede havde erklæret krig mod Sovjetunionen.<sup>114</sup>

Hvor meget af det, der var retorik for at styrke sammenholdet i den "socialistiske lejr" og hvor meget af det, der skyldtes ægte panik over at befinde sig på et synkende skib kan diskuteres. Nogle tidligere sovjetiske officerer tilkendegiver i dag, at de ikke selv troede på, at NATO ville angribe uprovokeret. Andre blev selv grebet af krigsfrygten. I september 1983 skød et sovjetisk kampfly et sydkoreansk passagerfly ned ved en fejltagelse, og de efterfølgende skarpe vestlige reaktioner

---

<sup>111</sup> Barrass 2009 side 213-214.

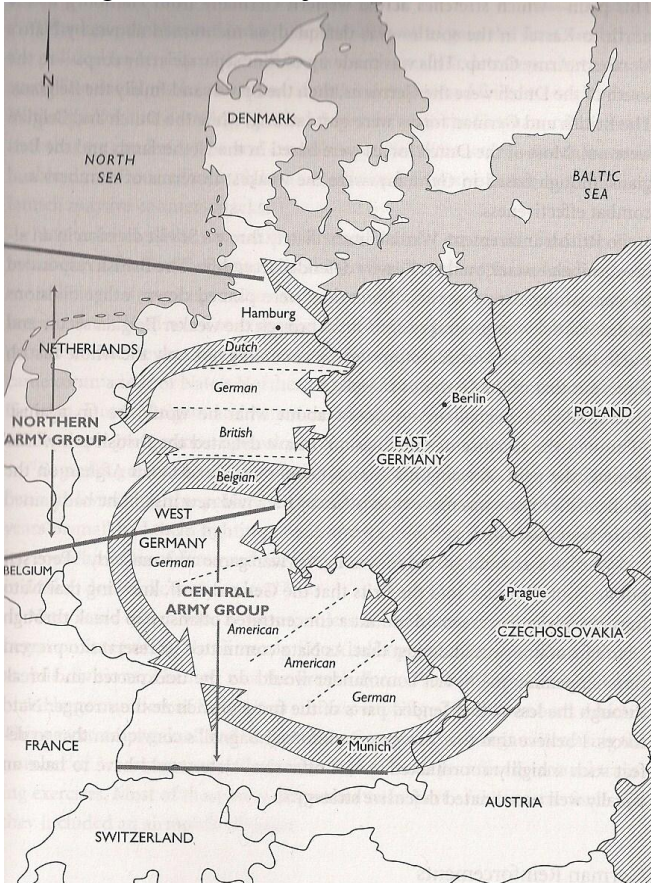
<sup>112</sup> Ibid side 338.

<sup>113</sup> Pedersen 2004 side 246.

<sup>114</sup> Barrass 2009 side 277-279.

udløste en ny bølge af krigsfrygt i Sovjetunionen, hvor der bl.a. blev afholdt store statsstyrede "fredsdemonstrationer" og luftforsvarsøvelser.<sup>115</sup> Meget tyder på, at spændingerne kulminerede i 1983, men de efterfølgende år var også anspændte, og den sovjetiske paranoia om Vesten fortsatte.

At Den Kolde Krig ikke var noget fjernt og teoretisk for Danmark, blev de danske beslutningstagere med jævne mellemrum mindet om. I december 1980 advarede udenrigsminister Kjeld Olesen om, at den politiske krise i Polen havde nået et



Warszawa-pagtens planer mod NATO i Vesttyskland. Kilde: Barrass 2009 side 271.

stadie, at tingene pludselig kunne gå meget hurtigt - dvs. at der var en reel mulighed for en sovjetisk invasion for at knuse den polske anti-kommunistiske bevægelse, *Solidarność*. Hvis det skete, kunne specielt Bornholm blive et mål for polske flygtninge, der ville prøve at flygte over havet vestpå. Forsvaret sendte derfor et inspektionsskib til Bornholm, redningshelikoptere blev gjort klar, Bornholms Værn fik forøget sit beredskab, og der blev foretaget flere rekognoscerings-flyvninger over Østersøen. Der blev også forberedt indkvarteringsforhold til polske flygtninge på selve Bornholm. Beredskabet blev sænket i januar 1981, men forhøjet igen i sommeren 1981, da krisen så ud til at blive værre. Det polske militær "løste" selv krisen ved i december 1981 at indføre krigsretstilstand og arrestere de ledende medlemmer af *Solidaritet*, uden at det udløste nogen masseflugt.<sup>116</sup>

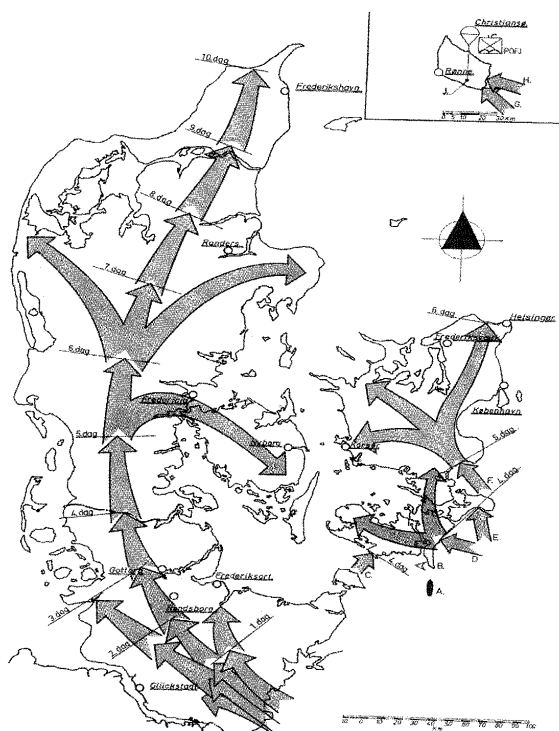
### Bunker-mentalitet

Danmark var en frontlinje-stat i Den Kolde Krig og ville være blandt de første lande i NATO, som i tilfælde af en krig ville blive ramt. Den jyske halvø udgjorde en flanke for militære operationer syd for Elben og de danske stræder var en af de adgangsveje, som den sovjetiske flåde måtte krydse for at nå frem til Atlanterhavet. Bornholm gav desuden Danmark mulighed for at have en lyttepost langt inde bag *Jerntæppet* og indsamle vigtige efterretninger om *Warszawa-pagten*. Halvdelen af den sovjetiske skibsværftskapacitet var samlet i Østersøen sammen med omfattende base- og logistikfaciliteter. Hvis Østblokken i en krig opnåede kontrol med de sjællandske øer og Jylland, ville den være i stand til at rette direkte luftangreb mod Storbritannien, mod mål i Nordsøen og det østlige

<sup>115</sup> Ibid side 295-301.

<sup>116</sup> Pedersen 2004 side 234.

Atlanterhav. Derudover afhang det norske forsvar – som var koncentreret i Nordnorge – af at danske og vesttyske NATO-styrker ville kunne stoppe en militær trussel mod det sydlige Norge.<sup>117</sup> Forventningen fra dansk side var, at den fælles dansk-tyske kommando BALTAP (også kendt som *Enhedskommandoen*) ville blive angrebet sydfra af 5-6 divisioner efterfulgt af et amfibieangreb mod den sjællandske ø-gruppe. Sovjetiske specialstyrker ville forinden være blevet sat ind, for at sabotere nøglepunkter eller likvidere højtstående danske militære eller politiske ledere.<sup>118</sup>



Warszawa-pagtens planer mod Danmark. Kilde: Hillingsø 2005 side 170.

Forsvarskommissionen af 1997 (FK 97) fremlagde knap et årti efter Den Kolde Krigs afslutning et notat om, hvordan det såkaldte totalforsvar (hele samfundets indsats i tilfælde af krig eller en national katastrofe) skulle fungere. Notatet synes også at være dækkende for, hvordan det officielle Danmark forberedte sig på en "varm" krig under Den Kolde Krig, fordi de eksisterende planer fra 1997 sandsynligvis var en videreførelse af gamle planer. Ifølge notatet blev de første planer for det civile beredskab lavet tilbage i 1956 og havde siden 1960 bygget på lov nr. 342 af 23. december 1959 om det civile beredskab, som i 1992 blev erstattet af en mere tidsvarende lovgivning. Det er værd at gennemgå notatet nærmere for at forstå nøjagtig hvilken betydning de civil-militære relationer i Danmark ville have haft i en total krig udkæmpet med masseødelæggelsesvåben på dansk jord. I

henhold til notatet, opererede totalforsvaret i Danmark med tre typer af beredskab: FREDSDBEREDSKAB, FORHØJET BEREDSKAB OG KRIGSTILSTAND.<sup>119</sup> Under FORHØJET BEREDSKAB var det planen, at dele eller hele centraladministrationen skulle forlade København og flytte til to underjordiske, atomsikrede faciliteter kaldet Regeringsanlæg Øst ved Hellebæk og Regeringsanlæg Vest i Rold Skov (REGAN ØST og REGAN VEST). Begge underjordiske anlæg blev bygget i 1968, er placeret i to etager 60 meter under jorden og kunne hver rumme 350 mennesker, herunder statsministeren, udenrigsministeren, udvalgte embedsmænd og kongefamilien. Et af de to anlæg skulle huse regeringen og betegnes som "centraladministrationen", mens det andet bunkeranlæg skulle betegnes som den "alternative administration". Hensigten var,

<sup>117</sup> "Dansk forsvar i udvikling: Regeringens forslag til en forsvarsordning 1988-1992." Forsvarsministeriet 1987. Side 6-7.

<sup>118</sup> Ibid side 12-14.

<sup>119</sup> "Notat vedrørende det nationale totalforsvar med vægt på forsvarets bidrag til og deltagelse i totalforsvaret." Forsvarskommandoen, den 7. januar 1998. Notat i "Fremtidens Forsvar." Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997. Statens Information 1998. Bilagsbind 2. Bilag 23. Side 1-29.

at hvis bunkeren med centraladministrationen blev sat ud af spillet, kunne den alternative bunker overtage styringen af Danmark. Eller hvad der nu var tilbage af landet.<sup>120</sup>

Danmark var ifølge notatet inddelt i syv totalforsvarsregioner, som hhv. blev ledet af en chef for militærregionen, en regionsamtmand, en regionalpolitileders og chefen for beredskabsregionen. Ledelsesformen syntes at være et kollektiv mellem disse fire chefer, men i tilfælde af stridigheder – hvor kontakten med højere myndighed ikke var mulig – skulle regionsamtmanden som regeringens repræsentant have det sidste ord. I militære spørgsmål var hans myndighed dog begrænset. Som notatet skriver om regionsamtmandens rolle:

*Regionsamtmanden har en afgørende rolle i regionalledelsen ved – som regeringens stedlige repræsentant i en afskæringssituation fra centraladministrationen – at træffe beslutning, hvis der ikke kan opnås enighed i regionsledelsen om prioriterings- og koordineringsspørgsmål vedrørende totalforsvaret i regionen. Hvis regionsamtmanden udnytter denne kompetence, skal han underrette de relevante centrale myndigheder om afgørelsen, så snart det er muligt. Regionsamtmanden kan dog ikke give ordre om ikke at mobilisere, om ikke at gøre modstand eller om at afbryde mobilisering eller kamp. Den militære regionschef særlige beføjelser krævet af hensyn til igangværende eller umiddelbart forestående kamphandlinger, kan således ikke ændres af regionsamtmanden. Regionsamtmanden med rådgivere er samtidig garant for, at ingen del af landet bliver uden civil, statslig administrativ ledelse, hvis krigshandlinger eller lignende afskærer området fra kontakt med de centrale myndigheder.<sup>121</sup>*

Så selv hvis Danmark blev løbet delvist over ende af *Warszawa-pagten* eller sønderbombet med kernevåben, ville landet ikke blive et militærdiktatur. Resterne af det civile demokrati ville blive videreført i regionerne, og de militære ledere ville kun kunne træffe beslutninger om rent militære spørgsmål.

Selve beslutningsprocessen i tilfælde af en krig med *Warszawa-pagten*, blev jævnlige afprøvet under en række øvelser overalt i NATO, som eksempelvis CIMEX eller WINTEX-øvelserne. Øvelserne var særlige i den forstand, at de både omfattede regeringsmedlemmer og i Danmarks tilfælde somme tider også kongehuset. WINTEX-øvelserne strakte sig hver gang hen over ti dage i januar eller februar. Typisk tog øvelserne deres udgangspunkt i en hypotetisk krise med *Warszawa-pagten*, som gradvist blev værre og værre, indtil situationen udviklede sig til en regulær krigstilstand. PET og FE leverede en aktuel trusselvurdering om krisen, som i øvelsens første dage typisk blev behandlet i Grønlandsværelset på Christiansborg. I løbet af øvelsen rykkede deltagerne videre til krisestyringsrummet hos Udenrigsministeriet, og i særlige tilfælde gik turen til en af de to regeringsbunkers. Det var fast kutyme, at ingen minister eller statsministeren selv deltog aktivt i øvelsen, for det kunne binde dem til at træffe lignende beslutninger senere. I stedet var det statsministerens udenrigspolitiske rådgiver, som agerede ”skyggestatsminister”, mens ministre kunne se på som

<sup>120</sup> Mortensen. BT 9. maj 2008 .

<sup>121</sup> "Notat vedrørende det nationale totalforsvar med vægt på forsvarets bidrag til og deltagelse i totalforsvaret." Forsvarskommandoen, den 7. januar 1998. Notat i "Fremtidens Forsvar." Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997. Statens Information 1998. Bilagsbind 2. Bilag 23. Side 24-26.

observatører. I 1980'erne var det Henning Gottlieb, der var udenrigspolitisk rådgiver for både statsminister Anker Jørgensen og Poul Schlüter, som under øvelserne var "skyggestatsminister". Som han senere fortalte: "Vi skulle være opmærksomme på alt. Har vi uldtæpper nok på Bornholm? Har vi mad nok på Vestsjælland til at klare os? Hvordan evakuerer vi folk fra truede områder? Derfor var landbrugsministeren, indenrigsministeren og politimyndighederne også med. Og selvfølgelig de vigtige justits-, forsvars-, udenrigs- og statsministre. Når alle ressortområder havde givet deres vurdering, kiggede de ned mod enden af bordet. Der sad statsministeren så og skulle træffe en beslutning." Blandt de centrale beslutninger kunne eksempelvis være evakueringen af 100.000 civilister fra Køge Bugt i tilfælde af en sovjetisk landgang. Hvis det skete, skulle civilbefolkningen være væk, så NATO havde frit skudfelt for sine taktiske atomvåben.<sup>122</sup> Et andet centralt emne for "skyggestatsministeren" var spørgsmålet om brug af kernevåben på dansk jord eller af danske styrker. Det blev forudset, at danske styrker på vej til frontlinjen i Nordtyskland skulle forsynes med amerikanske taktiske atomvåben fra bl.a. atomdepotet i Meyn lige syd for den dansk-tyske grænse. Det blev også forudset, at atomvåben fra det amerikanske militær, kunne føres ind i selve Danmark og blive oplagret her. Atomvåben-depoter stod allerede klar på seks flyvepladser (Aalborg, Karup, Skrydstrup, Tirstrup, Værløse og Vandel), men måtte kun bruges af NATO på betingelse af, at Danmark ikke blev forpligtet til at modtage og oplagre atomammunition i fredstid. Endelig kunne amerikanske forstærkninger tænkes at medbringe kernevåben.<sup>123</sup>

Selvsagt var der noget teoretisk over disse øvelser. Ingen kunne med sikkerhed sige hvad der nøjagtig ville ske i en krigssituation, hvor infrastrukturen lå i ruiner, kommunikationen var brudt sammen, folk sultede og færdsel blev besværliggjort af radioaktivt nedfald. Det forekommer for eksempel aldrig helt klarlagt nøjagtig, hvornår den danske regerings myndighed over atomvåben begyndte og sluttede. Kunne NATO's militære ledelse autorisere brug af atomvåben uden om den danske regering? Hvor meget kontrol ville den danske regering have over danske styrker, som skulle forsynes med kernevåben? Forsvaret og Forsvarsministeriet havde i 1979 foreslået en debat om disse spørgsmål, men Udenrigsministeriet havde begravet ideen, fordi en besvarelse af disse spørgsmål ville have medført svære, måske uløselige, implikationer for dansk suverænitet.<sup>124</sup> Der er noget afmægtigt over det, når Henning Gottlieb i 2004 i et interview med dagbladet *Jyllands-Posten* genkaldte sig problemstillingen: "Vi sagde til officererne, at de for himlens skyld skulle være sikre på, at situationen var så slem, som de sagde. Omvendt ville de gerne have rådighed over våbnene så tidligt som muligt for at kunne forberede sig. Det var det spil, der kørte, og vi skulle træne i det, så politikerne kunne se det (...). Og så handlede det egentlig ikke om at føre krig, men om at undgå krig. Vi skulle vise russerne, at vi var klar til at forsvare os konsekvent for at forhindre et angreb. Og vi skulle kunne trappe en krise ned igen, hvis det blev muligt."<sup>125</sup> For Gottlieb var der noget ubehageligt ved tanken om at sidde i sikkerhed nede i en bunker (med tanke på Adolf Hitler i sin Førerbunker i april 1945) midt under en atomkrig og give ordrer til dem på overfladen. Som han forklarede i sin bog *I*

<sup>122</sup> Giversen & Kaae: "Atomvåben. Atomforsvar fik grønt lys". *Jyllands-Posten* 12. december 2004.

<sup>123</sup> Giversen & Kaae: "Atomvåben: Danmark var klar til atomkrig". *Jyllands-Posten* 12. december 2004.

<sup>124</sup> Pedersen 2004 side 192.

<sup>125</sup> Giversen & Kaae: "Atomvåben. Atomforsvar fik grønt lys". *Jyllands-Posten* 12. december 2004.



*kronens tjeneste*: "Jeg har altid fundet denne tankegang besynderlig og kritisabel i høj grad – en regering der under ekstreme omstændigheder siger til sin befolkning, at I kan nok forstå, at nu er det blevet så farligt at være her på jorden (sammen med jer), at vi nu må gå nede under jorden for at være i sikkerhed for bomber og granater og radioaktiv indånding. Men vi har telefon og skal ringe ud til jer og give besked om, hvordan I skal forholde jer. I forventes også at holde os underrettet om, hvordan det står til, bedes altså ringe ind." <sup>126</sup>

Der var ikke kun i Danmark frustration over denne udsigt. En analyse havde i 1980'erne chokeret den sovjetiske generalstab, fordi den viste, at NATO med kun 10 procent af sine kernevåben ville være i stand til at udslette samtlige *Warszawa-pagtens* landstyrker. <sup>127</sup> En højtstående polsk officer foreslog i det lys sarkastisk, at Polen bedst kunne forberede sig til krig ved at grave en bunker dybt nede under jorden og placere 100 fysisk veludrustede polske mænd dernede sammen med 200 polske kvinder. De kunne så begynde forfra med at bygge civilisationen op, når alt liv på overfladen var blevet bombet i småstykker. <sup>128</sup> Selv Storbritanniens hårdkogte premierminister Margrethe Thatcher – som udadtil stod for en hård linje over for Kreml – indrømmede privat, at hun var i tvivl om hvorvidt hun ville have styrken til at affyre de britiske atomvåben. Som hun forklarede, ønskede hun også en dag at få børnebørn. <sup>129</sup>

### Forsvaret i krise

Atomvåben skabte en gordisk knude for de militære planlæggere, som ikke kunne løses ved at udvikle nye og bedre atomvåben. I stedet begyndte både *Warszawa-pagten* og NATO at distancere sig mere og mere fra brugen af kernevåben og i stedet opprioritere de konventionelle styrker. NATO tog det første skridt med den såkaldte Harmel-rapport i 1967, som slog til lyd for, at alliancen først og fremmest skulle bruge atomvåben efter behov og ikke pr. automatik (*flexible response*). *Warszawa-pagten* fulgte hurtig trop og begyndte at udvikle sine konventionelle styrker i erkendelse af, at den teknologiske udvikling åbnede op for helt nye muligheder i krigsførelsen. Snart var et konventionelt våbenkapløb i gang, som var mindst lige så vigtig som det nukleare våbenkapløb. Våbenkapløbet betød, at NATO (og i mindre grad *Warszawa-pagten*) søgte at udvikle helt nye typer af sensorer og våben, som med stor præcision kunne lokalisere og ramme mål dybt inde på fjendens territorium. Så sent som i 1987 mente ledende sovjetiske officerer i den sovjetiske generalstab, at de nødvendige komponenter til en højteknologisk lynkrig mod NATO endelig var på plads. Men i samme periode var NATO i fuld gang med at implementere deres modsvar i form af nye højteknologiske våbensystemer (*assault-breakers*) og sensorer, som kunne umuliggøre en sovjetisk offensiv. Denne udvikling fik senere betegnelsen *Revolution in Military Affairs* og har påvirket krigsførelsen til i dag. <sup>130</sup>

Det ville føre for vidt at skildre dette konventionelle våbenkapløb nærmere. Pointen er, at truslen om atomkrig ikke – som man kunne foranlediges til at antage

---

<sup>126</sup> Gottlieb 2001 side 316.

<sup>127</sup> Mastny. *Journal of Cold War Studies* 2009 side 114.

<sup>128</sup> Barrass 2009 side 215.

<sup>129</sup> *Ibid* side 374.

<sup>130</sup> *Ibid* side 337-343.



- betød, at det danske militær ikke længere betød noget. Tværtimod tyder mere og mere på, at betydningen af konventionelle styrker voksede i både NATO og *Warszawa-pagten* i de sidste år af Den Kolde Krig. Det er derfor nødvendig at se på, hvad Forsvarets situation var i den periode. De tidlige 1980'ere var præget af økonomisk krise og nedskæringer i statsapparatet i Danmark. Det værnepligtsbaserede danske territorialforsvar var ingen undtagelse. Rent politisk var der ingen vilje hos regeringspartiet Socialdemokratiet til at spendere større summer på Forsvaret i en tid med nedskæringer i hele den statslige sektor. Finansloven i 1980 rummede således en besparelse på 100 mio. kroner på Forsvaret trods protester fra de borgerlige partier og fra den amerikanske forsvarsminister Harold Brown, der skriftligt klagede til sin danske kollega over nedskæringerne. Forsvarsforliget i 1981 repræsenterede en vis genopretning fra de massive besparelser på Forsvaret og udgjorde samlet en vækst på 3/4 procent over årene 1982-1984. Men det skal sammenlignes med, at Forsvaret stadig byggede på forsvarsforliget af 1973, der havde forudsagt en årlig vækst af forsvarsudgifter på 3-5 procent. Resultatet blev, at Hæren opretholdt tre jyske brigader og to sjællandske brigader i en stadig mere udhulet form.<sup>131</sup>

I praksis vil det sige, at Hæren i en krigssituation i midten af 1980'erne skulle stille med 72.000 soldater, hvoraf 21.000 soldater ville stå klar i Nordtyskland, 14.500 i Jylland, 3.000 på Fyn, 28.000 på Sjælland og 3.500 på Bornholm.<sup>132</sup> Disse tal bør ikke ses isoleret, men må ses som en langsigtet svækkelse af Forsvaret, som begyndte allerede i 1960'erne. I rene tal opstillet således: Mobiliseringsstyrken i Hæren blev reduceret fra 78.000 soldater i 1981 til som nævnt 72.000 soldater i 1987. Den danske fredsstyrke i Hæren (som skulle danne ryggraden for Hæren i tilfælde af en mobilisering) havde i 1965 en stående styrke på 32.000 soldater, som i 1987 var reduceret til 17.000 soldater. Søværnets kampenheder blev reduceret fra 47 kampenheder i 1970 til 36 i 1987. Flyvevåbnet gik ned fra 128 kampfly i 1965 til 84 i 1987.<sup>133</sup>

Visse ting blev også bedre, og Forsvaret fik i løbet af 1980'erne fortsat en del nyt materiale, herunder nye krigsskibe af den såkaldte *Standard Flex 300*-type og nye F 16-kampfly til Flyvevåbnet. Søværnet fik i alt 14 enheder af denne omtalte skibstype og Flyvevåbnet endte med at få 70 F 16-kampfly fra 1980 til 1989.<sup>134</sup> Forsvarskommandoen fulgte også interesseret med i debatten om RMA og begyndte at overveje at anskaffe droner – eksempelvis fra Israel – og avanceret ammunition til de danske krigsfly, så de kunne nedkæmpe *Warszawa-pagtens* flyvestationer i dybden.<sup>135</sup> Selvom der var klare økonomiske grænser for, hvor langt udviklingen kunne komme, var Danmark i begrænset omfang med i det førømtalte konventionelle våbenkapløb, hvor NATO gik over til at satse mere på kvalitet frem for kvantitet, herunder på styrker med højteknologiske våben, sensorer og avanceret kommunikation. Den amerikanske general John Galvin fremhævede under en grafisk præsentation (gengivet i et bilag til FK 88), at det havde krævet 560 bombefly, 3.900 besætningsmedlemmer og 1.795 tons bomber at ødelægge et målkompleks under Anden Verdenskrig. Et tilsvarende målkompleks kunne i

<sup>131</sup> Petersen 2004 side 270-274.

<sup>132</sup> Lyng m.fl. 2000 side 177.

<sup>133</sup> "Dansk forsvar i udvikling: Regeringens forslag til en forsvarsordning 1988-1992." Forsvarsministeriet 1987. Side 4.

<sup>134</sup> Lyng m.fl. 2000 side 169-170.

<sup>135</sup> Brev Jørgen Lyng 22. marts 2011.

1980'erne ødelægges med eksempelvis 12 Tornado-kampfly, 24 besætningsmedlemmer og 48 tons bomber.<sup>136</sup> Der må naturligvis tages en række forbehold over for den slags sammenligninger, men pointen om, at kvalitet kan være med til at besejre kvantitet, er klar nok.

Forsvarets opgaver var i 1980'erne selvsagt ikke identiske fra værn til værn i fredstid. Hærens primære opgave i fredstid var at uddanne værnepligtige soldater til mobiliseringsforsvaret, så de i en krigssituation kunne blive mobiliseret og indsat i Forsvaret. Hæren var med andre ord primært en uddannelsesinstitution i fredstid, mens Søværnet og Flyvevåbnet til sammenligning opretholdt et højere beredskab, fordi de allerede i fredstid havde væsentlige fredstidsopgaver med at overvåge dansk territorium og stoppe suverænitetskrænkelser.<sup>137</sup> Til gengæld var forventningen, at Hæren i en krig, skulle trække det tungeste læs og afsatte derfor sin stærkeste enhed – Jyske Division – til Nordtyskland, hvor den sammen med den tyske 6. division i det fælles dansk-tyske korps LANDJUT skulle bide sig fast for at stoppe *Warszawa-pagten* i NATO's nordlige flanke.<sup>138</sup> Af den grund ramte besparelserne hårdere i Hæren end i de to andre værn. Men også Søværnet blev påvirket, og mens flåden i 1985 kunne stille med 19 skibe og 1.022 søfolk til den årlige DANEX-øvelse, faldt antallet til samme øvelse til sytten skibe og 870 søfolk i 1986 og ned til tolv skibe og 572 søfolk i 1987.<sup>139</sup>

Nedskæringerne i Forsvaret havde også direkte betydning for et andet centralt spørgsmål: Forstærkninger. Det havde siden 1970'erne været planen, at Danmark i en krisesituation sammen med andre frontlinje-stater i NATO ville modtage amerikanske og britiske tropper for på den måde at styrke Forsvaret. Men den politiske vilje til at sende disse forstærkninger afhang af, om Danmark blev set som et land, der ydede sit bidrag til et fælles NATO-forsvar. Derfor havde den kritiske amerikanske holdning med hensyn til nedskæringer på Forsvaret direkte betydning for dansk forsvarsplanlægning. I 1982 udarbejdede NATO en forstærkningsplan for Danmark, hvor landet blev øremærket til at modtage en let britisk brigade på 13.000 soldater og muligvis også enheder fra det amerikanske Marinekorps. På luftområdet var Danmark øremærket til at modtage fem amerikanske og to britiske eskadriller.<sup>140</sup> Set fra dansk side havde planen den fordel, at der var tale om lette enheder, og at det derfor ikke ville blive nødvendigt at bygge politisk problematiske militær-depoter til disse britiske og amerikanske styrker.<sup>141</sup> Planerne blev i løbet af 1980'erne revideret, og sidst i 1980'erne kunne Enhedskommandoen med sikkerhed forvente at få en lille britisk brigade på 8.500 soldater. Den kunne være fremme efter 7-10 dage, men havde stort set ingen tunge våben. Enhedskommandoen havde også mulighed for at modtage 9. *US Infantry*

---

<sup>136</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Bilag 4 side 69.

<sup>137</sup> Cirka halvdelen af Søværnets kampenheder var således i 1989 til stadighed udrustet og bemanded i fredstid. De skulle være klar til kamp inden for 48 timer. Ligeledes opretholdt Danmark evnen til at påbegynde minering af de danske stræder inden for 48 timer. Søværnet havde fire minelæggere af *Falster*-klassen, der hver medbragte 300 søminer med en samlet sprængkraft på et halvt kiloton TNT. Beskyttelsen af disse skibe ville være en prioritet i en krigssituation.

<sup>138</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Hovedbind. Statens Informationstjeneste 1990. Side 142-143.

<sup>139</sup> Bork 2010 side 260.

<sup>140</sup> En eskadrille er typisk på 12-24 fly.

<sup>141</sup> Petersen 2004 side 274-276.

*Division og II Marine Expeditionary Force.* Endelig var der også en mulighed for, at Enhedskommandoen kunne modtage forstærkninger fra *United Kingdom/Netherlands Amphibious Force*, som var en multinational britisk-nederlandsk styrke. Problemet var, at ud over den lille britiske brigade og med en vis sandsynlighed også *9. US Infantry Division*<sup>142</sup>, så var der ingen garanti for, at Danmark ville modtage andre forstærkninger. Det afhæng dels af truslen og dels af, om der var en realistisk chance for, at de kunne nå frem i tide til at gøre en forskel. Det ville eksempelvis tage en måned, før *9. US Infantry Division* kunne nå frem.<sup>143</sup> Så var de danske beslutningstagere tilbage ved spørgsmålet om, hvor meget de selv skulle gøre for at forsvare landet. Den amerikanske historiker Matthew Aid påstod i 2011 i dagbladet *Berlingske Tidende*, at Forsvaret næppe ville holde stand ret længe:

*NATO's krigsplanlægning i 1980'erne forudsatte, at Danmarks vigtigste rolle, hvis krigen brød ud, var at forsinke Sovjets østersøflåde og støtteenheder fra Warszawapagtens andre flåder så længe som muligt fra at nå frem til Nordsøen. Som jeg forstod det, var det vurderingen, at de danske militære styrker næppe kunne holde stand i mere end 72 timer efter et krigsudbrud. Derefter var det håbet, at en dansk modstandsbevægelse måske var i stand til at holde et betydeligt antal af sovjetstyrker beskæftiget på dansk grund.*<sup>144</sup>

Forsvarets forfald betød, at NATO's ekspertpanel EWG rettede en voksende kritik mod Danmark. I sommeren 1988 besøgte en NATO-delegation Forsvarsministeriet og afleverede en kritisk bedømmelse af Forsvaret til Forsvarsministeriets departementschef Michael Christiansen. Departementschefen reagerede rasende på kritikken og sendte delegationen tilbage med besked om, at det kunne de godt lave om igen til noget mere positivt, hvilket også skete. Som professor Bertel Heurlin noterede, skete det „uden noget som helst var ændret”.<sup>145</sup> NATO-embedsmændene kom derfor med en mere nedtonet kritik af dansk forsvarspolitik, som ikke desto mindre fortsat meget tydelig viste, at situationen var ved at være alvorlig set fra et NATO-perspektiv:

*Denmark's percentage of GDP devoted to defence is one of the lowest in the Alliance and the trend has been one of steady decline, from about 2 1/2 % at the beginning of the eighties to 2.0 % in 1986, with a slight recovery in 1987. The average growth in defence spending during the period of the Alliance's 3 % target has been very low. Denmark makes available a relatively small percentage of her labour force for the permanent defence effort: however a large part of the population can be mobilised to contribute to the territorial defence. Budgetary difficulties have led to reductions in capabilities in several areas, which is reflected in the fact that a number of high priority force goals have not been*

---

<sup>142</sup> Når ordet "sandsynlighed" bruges, er det fordi, det indgik i planerne, at divisionen skulle bruges i Enhedskommandoens område – dvs. i Jylland. Men det blev også gjort klart, at der var andre optioner på bordet for divisionen, og at nogle af dem lå helt uden for NATO's område.

<sup>143</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Hovedbind. Statens Informationstjeneste 1990. Side 146-147.

<sup>144</sup> Stougaard & Beck Nielsen & Steensbeck. *Berlingske Tidende* 10. juli 2011

<sup>145</sup> Heurlin 2004 side 12.

*implemented. The financial costs in support of Greenland and the Faroe Islands constitute a considerable burden to Denmark. Denmark also makes significant financial and military contributions in foreign aid and United Nations peacekeeping efforts respectively, thus enhancing the wider security situation. Denmark's policy is, under the present circumstances, i.e. in peacetime, not to accept nuclear weapons on her territory. Denmark, as a more prosperous nation, would seem to be in a position to do more for the defence effort. In order to achieve this a reversal of the hitherto critically low real growth in defence expenditure would seem both necessary and warranted. A long and sustained period of growth and capital investment will be an essential prerequisite for a more substantial Danish contribution to the collective defence.*<sup>146</sup>

Forsvarskommissionen af 1988 (FK 88) gennemgik Forsvarets situation 1988-1989 og identificerede i den forbindelse flere svagheder.

- Det var antagelsen i NATO, at *Warszawa-pagten* havde depoter med ammunition til 60 dages højintensiv kamp.<sup>147</sup> Målsætningen for NATO var at have ammunition til 30 dage. I hovedbindet til FK 88-beretningen blev ammunitionssituationen i Forsvaret beskrevet som "mindre tilfredsstillende".<sup>148</sup> I et af bilagene til FK 88 kommer det frem, at de lave ammunitionslagre "kan reducere styrkernes faktiske muligheder for aktiv indsats ud over få dage med de konsekvenser, som det kan have for forstærkningernes indsættelse."<sup>149</sup> FK 88 anbefalede, at Hæren fik tildelt de nødvendige ressourcer, så beholdningen i Hærens centrale kampenhed Jyske Division kunne komme op på 66 procent af NATO's standarder (dvs. 30 dages højintensiv kamp) når det gjaldt tungt artilleri (155 mm haubitser), og 90 procent, når det gjaldt panserværnsvåben.<sup>150</sup> Lignende tiltag skulle foretages i de to andre værn, og Søværnet skulle eksempelvis fylde sine beholdninger af antiskibsmissiler op, så antallet nåede op på 80 procent af NATO-standard.<sup>151</sup>
- Hæren havde ifølge FK 88 problemer med manglende opklaringsmidler, begrænset evne til at lægge landminer, dårligt materiale og ingen større evne til at nedkæmpe trusler fra luften.<sup>152</sup>
- Flyvevåbnet havde i 1980'erne 32 forældede svenske F 35 *Draken*-kampfly sammen med 57 moderne amerikanske F 16-kampfly. *Draken* havde ingen

---

<sup>146</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Bilag 2 side 19-20.

<sup>147</sup> Tallet er med sikkerhed forkert og et typisk eksempel på en fejlagtig efterretnings-analyse. I modsætning til NATO (som fulgte strenge sikkerhedsprocedurer for lagring af ammunition) valgte *Warszawa-pagten* at fylde deres lagre helt op med ammunition uden hensyn til sikkerheden. Eftersom NATO antog, at Østblokken sandsynligvis fulgte tilsvarende sikkerhedsprocedurer som i Vesten, fejlvurderede alliancen *Warszawa-pagten*'s ammunitionslagre.

<sup>148</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Hovedbind side 144.

<sup>149</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Bilag 2 side 14.

<sup>150</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Hovedbind side 158.

<sup>151</sup> Ibid side 197.

<sup>152</sup> Ibid side 144.

radar og kunne kun kæmpe under optimale vejrforhold.<sup>153</sup> Flyvevåbnets evne til at modstå elektronisk krigsførelse (*jamming*) var desuden begrænset, og beholdningerne af luft til luft-missiler var få og forældede. Der var stor tvivl om evnen til kommando og kontrol i tilfælde af et angreb.<sup>154</sup>

Som FK 88 konstaterede, var det ”for indeværende ikke muligt” for Forsvaret at udføre de opgaver (specielt på landjorden), som Danmark havde forpligtet sig til inden for NATO. Kun indsættelse af store NATO-forstærkninger (ud over den lille, lette britiske brigade) i Enhedskommandoens område kunne ændre på denne kritiske situation. En anden mulighed var, at en aftale om konventionel nedrustning i Europa (CFE-aftalen) kunne forbedre Forsvarets evner til at kæmpe en forsvarskamp.<sup>155</sup>

### "For sjov"-mentaliteten

Alvoren i Forsvarets krise var muligvis endnu værre, end hvad selv FK 88 mente. Den tidligere brigadegeneral og militærhistoriker Michael Clemmesen skrev i en bog i 1986 om de forskellige værn og deres respektive kulturer, at der var en udbredt holdning blandt civile embedsmænd og eksperter om, at militære forhold ikke betød noget, og at ideen om et forsvar af Danmark derfor var umuligt – ja, ligefrem en anakronisme. Forsvaret havde kun politisk relevans, fordi de andre NATO-lande (særlig USA, Storbritannien og Tyskland) forventede, at det skulle have det. Som Clemmesen skrev:

*Heraf følger igen, at et af de bidrag, som forsvaret skal give til dansk sikkerhed, er det opretholdelsen af den minimale solidaritetsfacade, der må være det væsentlige. Hvad der giver militær effekt af danske forsvarsstyrer i disse egne og potentielle modstanders øjne er af langt mindre betydning, hvis eventuelle mangler da ikke politiseres af de væsentligste alliancepartnere. Den militære effekt er man ikke i stand til at bedømme, og da Danmark ikke kan forsvares, ville det være forkert at ofre flere ressourcer, end troværdigheden i vores allieredes øjne gør absolut nødvendigt. Denne opfattelse er så almindelig hos civile embedsmænd – og andre – i det sikkerhedspolitiske beslutningsmiljø, at man kunne betegne den som et organisationskulturtræk på linie med, hvad nedenfor vil blive beskrevet hos værnenes officerer.<sup>156</sup>*

I sin bog beskrev Clemmesen, hvordan Forsvaret – selvom det udadtil lignede en monolit – i praksis var gennemsyret af vidt forskellige opfattelser af, hvordan landet skulle forsvares, alt efter hvilket værn den enkelte officer tilhørte. Det var der intet odiøst i, men fraværet af politisk styring betød, at området flød rundt i sin egen verden. Det var derfor uklart, om vægten skulle lægges på et forsvar af Jylland eller den sjællandske ø-gruppe; om Forsvaret skulle satse på et højt beredskab, men med kun lidt udholdenhed eller tværtimod satse på at kunne kæmpe en langvarig forsvarskamp; samt hvilken betydning Grønland og Færøerne

---

<sup>153</sup> Ibid side 207.

<sup>154</sup> Ibid side 216.

<sup>155</sup> Ibid side 157.

<sup>156</sup> Clemmesen 1986 side 10-11.

skulle tillægges.<sup>157</sup> Clemmesen betegnede den politiske ledelse som punktvis og udformet på en måde, så meningsfulde reformer reelt blev blokeret. Resultatet var et stadig mere udhulet militær, som prøvede at klare sig med svindende ressourcer, og som ventede på, at et mirakel skulle ske.<sup>158</sup>

Et interessant spørgsmål er hvilken indflydelse disse forhold havde på Forsvaret. I en artikel skrevet i 2003 påpegede Clemmesen, at der i løbet af 1970'erne skete en holdningsændring i Forsvaret, hvor man accepterede, at der næppe nogensinde ville komme en krig. Forsvaret blev derfor efterhånden præget af, at der blev indført civile arbejdstider og arbejdsnormer, at militærøvelser i stigende grad blev til rene papir-øvelser i stedet for realistiske øvelser i terrænet, at ugelange militærøvelser 24 timer i døgnet i stigende grad blev en sjældenhed etc. Clemmesen retter en skarp kritik mod Forsvarets ledelse for hellere at prioritere opretholdelsen af store enheder, fremfor at nedjustere Hærens størrelse til en mere realistisk størrelse, for på den måde at kunne opretholde et mere professionelt niveau:

*Denne bevægelse fra et forsvar, der reelt forberedte sig på at kæmpe, til en struktur, der ikke havde dette klare fokus, skabte hos nogle den opfattelse, at når det hele var „for sjovt”, blot en NATO-rapporteringskulisse, og hvor aktiviteterne jo skulle finde sted indenfor 40 og senere 37 timer om ugen, kunne man indrette sig så behageligt som muligt. Megen krigsplanlægning i de år udviklede sig til bureaukratiske forsøg på at etablere så omfattende plankomplekser, at man kunne fjerne den usikkerhed og behovet til at tilpasse reaktion til virkeligheden, som altid være krævet i krig. I andre planer, forudsatte man i meget stor udstrækning, hvilke handlemuligheder fjenden ville have. Vi ved nu, at fjenden ikke ville have handlet „indenfor den boks” vi havde forudsagt. Begge måder at gribe planlægningen an på viste, at en betydelig del af officerskorpset havde forladt sit professionelle grundlag, forståelsen for, hvad der ville virke i kamp. Det blev ikke bedre af, at denne fiktive holdning til virkelighedens muligheder blev overført til øvelsesvirksomheden.<sup>159</sup>*

Den tidligere forsvarschef Jørgen Lyng er ikke enig i kritikken: ”Han har ret vedrørende ammunition, især i hæren, materiefornyelser samt i begrænset omfang vedrørende personellets indstilling. Men vore piloter var gode (der manglede dog et antal), flådens enheder optrådte professionelt, og i Jyske Division var der tale om dygtig føring i felten. Men bl.a. fodnoteperioden lod ikke personellet uberørt. Clemmesen har en skarp pen.”<sup>160</sup>

Samlet set skete der et fald i Forsvarets militære styrke i løbet af 1980'erne, og det er oplagt at antage, at Forsvaret ville være blevet ramt af en katastrofe, hvis Den Kolde Krig på det tidspunkt havde udviklet sig til en "varm" krig selv uden brug af kernevåben. Men årsagen var ikke, at Danmark militært ikke lod sig forsvare, men snarere "hvad skal det nytte"-holdningen, som skabte en politisk opfattelse af, at Danmark ikke lod sig forsvare. "Hvad skal det nytte"-holdningen blev på den måde

---

<sup>157</sup> Ibid side 29-58.

<sup>158</sup> Ibid side 59.

<sup>159</sup> Michael Clemmesen: "De danske væbnede styrker i fremtiden – en skitse fra sidelinien". 8. maj 2003.

<sup>160</sup> Brev fra Jørgen Lyng 2. november 2009.

til en selvopfyldende profeti. Den økonomiske krise i 1980'erne forstærkede denne holdning til det danske militær, men den havde hele tiden været der.

### Mellem Slotsholmen og Vedbæk

Ledelsen af Forsvaret var i 1980 opdelt i to forskellige dele. Forsvarsministeriet havde (og har fortsat) til huse over for Christiansborg i et meget smukt palæ på Slotsholmsgade nr. 10, som blev opført i 1741-42 som det *Det Württembergske Palæ*.<sup>161</sup> I 1849 – mens den 1. Slesvigske Krig rasede – flyttede den daværende krigsminister A. F. Tscherning ind i en naboejendom ved navn *Den Stormske Gård*. Da der ikke var plads nok her, overtog han også dele af det *Det Württembergske Palæ*, som efterhånden helt blev indlemmet i ministeriet. I 1905 blev både krigsministeren og marineministeren underlagt en overordnet forsvarsminister, som tilmed var en civilist. Med nogle få undtagelser (ud over ministre, som havde en vis militær baggrund), er det en tradition, som er blevet opretholdt til i dag.<sup>162</sup> I 1950 blev de to ministerier Krigsministeriet og Marineministeriet nedlagt og erstattet af et samlet Forsvarsministerium.

I 1950 blev Forsvarsstaben og posten som forsvarschef oprettet med hovedsæde på Kastellet i København. I 1969 blev Forsvarsstaben ved lov lavet om til Forsvarskommandoen, der forlod bygningerne på Kastellet og flyttede ud til nye bygninger i Vedbæk i 1972-1973. Den direkte årsag var, at Danmark i løbet af 1960'erne oplevede en gradvis nedtrapning af den amerikanske våbenhjælp, og fremover måtte klare sig med egne ressourcer, hvilket krævede stærkere planlægning fra en værnsfælles ledelse. Flytningen fra Kastellet i København til Vedbæk bliver bedømt forskelligt. En tidligere forsvarschef – general Christian Hvidt – har i et interview givet udtryk for, at den geografiske afstand ikke betød noget, og at man kunne være inde i København i løbet af en halv time, hvis man undgik myldretiden.<sup>163</sup> En anden tidligere forsvarschef – general Jørgen Lyng – vedgik, at afstanden til den politiske ledelse kunne være et problem: "Afstanden betyder altid et eller andet. Jeg mener, at den både kan have fordele og ulemper. Hvis afstanden bliver for lang – fx hvis man sad i Jylland, så havde det været ødelæggende. Det ville have været for langt. Fordi meget ofte skal der ske noget hurtigt, så det ville ikke gå. Omvendt vil jeg sige, at afstanden til Vedbæk var lige i overkanten, og nu hvor man nu bliver placeret på Holmen bliver det meget lettere."<sup>164</sup> En mere skarp udlægning giver militærhistoriker Michael Clemmesen, som i 2003 i en artikel kom med følgende beskrivelse, som især syntes møntet på perioden før 1988:

*For godt 50 år siden oprettedes embedet som Forsvarschef, og sammen med den lille Forsvarsstab blev han placeret i Kastellet. Opgaven var at være regeringens primære militære rådgiver, ansvarlig for forsvarsberedskabet. Den korte afstand til Slotsholmen littede et tæt samspil med politikerne. Der var dog ikke behov for et specielt tæt samspil. Opgaven var klar: At forsvare Danmark mod Sovjetunionen sammen med vores NATO-allierede. Forsvarets personel var i overvældende grad*

---

<sup>161</sup> Christiansen 1985 side 9.

<sup>162</sup> Ibid side 20-27.

<sup>163</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>164</sup> Interview Jørgen Lyng.

*værnepligtige og derfor billige, og hovedparten af materiellet fik vi fra den store allierede USA. For godt 30 år siden flyttede Forsvarschefen til den nye Forsvarskommando i Vedbæk. Opgaven var stadig den samme og klar. Den gav ikke behov for nogen tæt koordination. Men nu var ressourcesituationen stadig vanskeligere, hvilket ledte til friktion, først mellem værnene og forsvarsstaben, og efterhånden som Forsvarschefens kontrol med værnene øgedes, mellem Forsvarskommando og Forsvarsdepartement. Den fysiske afstand gjorde et uformelt samarbejde på lavere niveau mellem kommando og Departement vanskeligere. I Forsvarskommandoen mente man i hovedsagen, at det var husets opgave at udforme Forsvaret indenfor den givne – altid utilstrækkelige – økonomiske ramme. Departementet fandt, at dette ignorerede hensynet til den politiske ledelse, som jo netop Departementet var i tæt kontakt med.*<sup>165</sup>

Forsvarskommandoen havde i 1973 cirka 410 officerer og cirka 245 civile som ansatte.<sup>166</sup> I 1989 havde FKO cirka 580 ansatte – et antal, som FK 88 anbefalede blev reduceret til 410 ansatte (både civile og militære).<sup>167</sup> Det var et stort antal i forhold til de ansatte i det ret lille Forsvarsministerium, som i forvejen ikke ligefrem var et ”tungt” ministerium, og for at gøre ondt værre, var der en tendens til, at politisk svage politikere fik til opgave at styre det som deres ressortområde. Da den konservative politiker Hans Engell i 1982 blev ny forsvarsminister, havde han kun en gang før som journalist været i ministeriet, og han kunne ikke længere huske adressen.<sup>168</sup> Han havde heller ikke nogen specielle forudsætninger for at være forsvarsminister ud over en fortid som soldat i Livgarden og af den nye statsminister Poul Schlüter fik han blot at vide, at han skulle sørge for at holde politisk ro om Forsvaret. Den borgerlige regering efter 1982 var en skrøbelig koalitionsregering med deltagelse af så forskellige partier som Det Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti (det vidner af samme grund om Schlüters dygtighed, at han sad på posten frem til januar 1993). En strid om forsvarspolitikken ville være ødelæggende for sammenholdet i regeringen og derfor skulle forsvarsministeren ikke gøre ”sig for kostbar og besværlig”.<sup>169</sup> Schlüter støttede tanken om et stærkt forsvar, men ville ikke gøre det til et centralt spørgsmål for en borgerlig regering. En af de få gange, statsministeren blandede sig i dansk forsvarspolitik var, da hans mor beklagede sig over, at der var planer om at nedlægge kasernen i Haderslev, hvor hun boede. Engell fik noget nær lodret ordre om at glemme alt om at nedlægge den kaserne.<sup>170</sup>

Engell svækkede muligvis også sin egen position ved jævnlige ture ud og besøge militære anlæg, skibe og enheder overalt i Rigsfællesskabet. I de fem år, han var forsvarsminister, foretog han over 100 tjenestebesøg til militære styrker i Danmark, Grønland og Færøerne, og hans fravær i folketingsgruppen var til tider så markant, at den konservative gruppeformand Knud Østergaard endte med at sætte et stort indrammet billede af forsvarsministeren op på hans stol, så de andre i

<sup>165</sup> Michael Clemmesen: "De danske væbnede styrker i fremtiden – en skitse fra sidelinien". 8. maj 2003.

<sup>166</sup> Lyng m.fl. 2000 side 138.

<sup>167</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Bilag 5 side 2.

<sup>168</sup> Engell 1998 side 72.

<sup>169</sup> Ibid side 79.

<sup>170</sup> Ibid side 106-107.



gruppen kunne huske, hvordan deres forsvarsminister så ud.<sup>171</sup> Ministerbesøg er nødvendige, så vedkommende holder sig i kontakt med virkeligheden uden for København, men det kan også tage overhånd.

Som omtalt af Clemmesen, kunne forholdet mellem departementet og FKO tit være konfliktfyldt – ikke mindst om økonomiske forhold. Den tidligere admiral Jørgen Bork erindrer, hvordan departementet fra 1972 til 1974 satte afdelingschef Bertil Jacobsen til at lave et sparekatalog for FKO. Samarbejdet mellem Bertil Jacobsen og FKO fungerede ikke særlig godt, og forsvarschefen fik ikke sparekataloget at se, før ministeren havde læst det. Først i sidste øjeblik (før forsvarschefen skulle køre afsted for at møde ministeren) fik han overrakt sparekataloget af Bertil Jacobsen, og forsvarschefen var af den grund meget rasende.<sup>172</sup> I 1977 tog den socialdemokratiske forsvarsminister Orla Møller den metode et skridt videre og fik foranlediget, at en oberstløjtnant og kontorchef i departementet – G.K. Kristensen – blev udpeget til chef for Forsvarsstaben og dermed nr. 2 i det militære hierarki. Normalt var det kutyme, at Forsvaret selv valgte officerer til ledende poster, efter de var blevet godkendt politisk (typisk steg den politiske interesse, jo højere op i rang en officer kom), men her blev der vendt op og ned på de skrevne og uskrevne spilleregler. Det viste sig også, at det ikke var en gratis handling, for der var fra starten en stor fjendtlighed mod G.K. Kristensen, som blev set som en socialdemokratisk opfindelse inde i FKO. Generalløjtnant G. K. Kristensen fik i 1983 ikke sin kontrakt som forsvarsstabschef fornyet og blev heller ikke som ventet forfremmet til ny forsvarschef, men blev i stedet degraderet til oberst. I raseri forlod han FKO og tog i mod et job som chef for 2. Sjællandske Brigade i Vordingborg. Han klagede senere, fordi han mente, at han var blevet fjernet af politiske årsager, og sagen udviklede sig til en injuriersag i Frederiksberg Byret, fordi han i den efterfølgende auditørundersøgelse anklagede en anden højtstående officer for falsk vidneforklaring.<sup>173</sup>

De nærmere omstændigheder om fjernelsen af G.K. Kristensen som chef for Forsvarsstaben forekommer selv i dag ikke helt klarlagte. Engell omtaler sagen i sine erindringer *På Slotsholmen*, men forklarede ikke rigtig, hvorfor han skulle fjernes. Det omtales af Engell, at G.K. Kristensens ledelsesfacon var mere præget af ”ordrebogen” end af talent for overtalelse og inspiration, samt at han havde et voldsomt temperament.<sup>174</sup> Det er formodentlig korrekt, men kunne sikkert også passe på mange andre officerer. Det ligger nok nærmere sandheden, når det i Engells erindringer kortfattet nævnes, at der i brede kredse i Forsvaret var overraskelse over hans dristige ”springavancement.”<sup>175</sup> G.K. Kristensen blev desuden associeret med de økonomiske nedskæringer på forsvarsbudgettet, som begyndte efter 1980. Det gjorde ham heller ikke populær, at han i 1982 fik foranlediget, at de enkelte værnschefer blev reduceret til ”inspektører” som led i en centralisering af magten i FKO.<sup>176</sup> Admiral Sven E. Thiede udtalte ganske sigende i 1982: ”Ingen officer har siden anden verdenskrig skadet det danske

---

<sup>171</sup> Ibid side 145-146.

<sup>172</sup> Bork 2010 side 159-160.

<sup>173</sup> ”Generaler mødes i retten”. Politiken 22. april 1986.

<sup>174</sup> Engell 1998 side 135-136.

<sup>175</sup> Ibid.

<sup>176</sup> ”Tidligere forsvarsstabschef, G.K. Kristensen, er død.” Ritzaus Bureau 23. maj 2001.

forsvar så meget som G.K. Kristensen."<sup>177</sup> Militærsociologen Henning Sørensen, forklarede modstanden mod G.K. Kristensen med henvisning til, at han dels var blevet forfremmet uden at have en operativ baggrund (hvilket mindskede hans autoritet i Forsvaret), og dels fordi han ønskede at skære ned på specielt Søværnet:

*Men med daværende oberstløjtnant G.K. Kristensens udnævnelse til generalløjtnant i 1977, der i sig selv var et spring-avancement over 3 grader, blev der ikke taget hensyn til den betingelse. Det centrale er ikke springet. Hærofficererne Wolff og Jørgen Lyng, samt admiral Vedel har også gjort "spring-karriere". Men ingen af disse stod uden den operative erfaring, som hærofficeren G.K. Kristensen manglede, da han fra sit skrivebord i forsvarsministeriet blev forfremmet af daværende forsvarsminister Orla Møller. Netop fordi skibschefserfaring spiller så stor rolle i søværnet, og fordi det heraf følger, at der skal være et vist antal skibe til rådighed for at denne erfaring kan erhverves, var G.K. Kristensens tanker om at begrænse antallet af flådens skibe, et kritisabelt forslag, set fra søværnets side. Også karrieremæssigt. Der var altså flere værnsbetingede brudfladser mellem G.K. Kristensen og dennes efterfølger, admiral S. E. Thiede, foruden de personlige.<sup>178</sup>*

Konsulent i HKKF, Poul Sørensen, arbejdede flere gange sammen med G.K. Kristensen i 1980'erne og 1990'erne. Han forklarede under et interview i 2008, hvorfor G.K. Kristensen blev fjernet på denne måde:

*Det var jo fuldstændig uhørt i det militære system, at der kunne komme en mand med en rang af oberstløjtnant og kontorchef i Forsvarsministeriet, som kunne blive sat ind på en generalløjtnants-stilling. Han overhalede jo en masse af Forsvarets egne kandidater. De laver sådan en generals-liste, hvor G.K. Kristensen selvfølgelig slet ikke var på, men hvor der var en masse andre hæderskronede traditionalister som forsvarschefen havde peget på. De blev jo forbigået. Det grundlagde simpelthen alt det had internt i forsvarssystemet, som var til G.K. Kristensen. Det der skete da Engell blev minister, det var, at man skulle have en ny forsvarschef. Du ved, at de kører det her med, at det kører på skift mellem værnene, så det var faktisk Hæren der stod for tur. Men på grund af modstanden i konservative militærkredse mod G.K. Kristensen, så afveg man fra det man altid ellers havde gjort, nemlig at den siddende forsvarsstabschef automatisk bliver forsvarschef og derfor ville Engell af med G.K. Kristensen.<sup>179</sup>*

Et omdiskuteret spørgsmål er, om han blev fjernet, fordi han blev set som for "socialdemokratisk". Poul Sørensen afviste klart dette og huskede ham tværtimod som en typisk apolitisk konservativ officer.<sup>180</sup> Det giver måske bedre mening at sige, at der skete en skærpelse af hans holdninger efter den dramatiske exit fra FKO. Efter sin tid som forsvarsstabschef slog han sig sammen med Socialdemokratiets forsvarsordfører Knud Damgaard og leverede faglig viden til

---

<sup>177</sup> "Dødsfald: Gunnar Kjær Kristensen 72". Information 25. maj 2001.

<sup>178</sup> Sørensen 1988 side 304.

<sup>179</sup> Interview Poul Sørensen.

<sup>180</sup> Ibid

Damgaards politiske arbejde.<sup>181</sup> G.K. Kristensen var desuden i 1988-1993 medlem af organisationen *Generals for Peace and Disarmament*, som efter Den Kolde Krig kom under anklage for at være finansieret af Østblokken.<sup>182</sup> I den såkaldte *Fredsavisen*, som blev udgivet af *Samarbejdskomiteen for Fred og Sikkerhed*, støttede han i 1985 det socialdemokratiske ønske om en atomvåbenfri zone i Norden og kritiserede samtidig statsminister Poul Schlüter for at skræmme danskerne væk fra NATO.<sup>183</sup> I et interview i juli 1986 kom han i *LO-Bladet* med en lovprisning af et socialdemokratisk forsvarsudspil, som ville flytte vægten i Forsvaret over på mindre og mere defensive våben. Angående kritikken fra borgerlig side udtalte han, at det byggede på manglende indsigt og var „grænsende til det hysteriske”.<sup>184</sup> For en højtstående dansk officer må det betegnes som en usædvanlig partipolitisk stillingtagen.

En anden strid, som prægede de sidste år af Den Kolde Krig, var en konflikt om reformen af Hærens struktur, der endte med at blive til en konflikt mellem departementet og FKO. I december 1984 blev der nedsat en arbejdsgruppe sammensat af repræsentanter fra Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen og de militære fagforeninger, som skulle se på, om der på eksperimentel basis skulle afprøves en ny kontrakttype for bestemte ansatte i Hæren – den såkaldte AGV-kontrakt. Modellen ville betyde, at kampvogns- og spejderenheder skulle uddannes i 18 måneder, hvorpå de skulle overgå til reserven. Det ville indebære en stor reduktion i fredstidsstyrken og dermed tab af militær ekspertise og skyldtes efter den senere forsvarschef general Jørgen Lyngs mening en misforståelse af erfaringer fra Sverige, hvor svenske værnepligtige efter en relativ kort værnepligt kunne betjene bestemte typer kampvogne. De danske kampvogne var teknisk mere krævende at betjene end de svenske modeller og krævede derfor en længere uddannelse. AGV-kontrakten blev i marts 1987 forkastet af FKO, som heller ikke brød sig om, at fagforeningerne på den måde blandede sig i dansk forsvarspolitik. Det blev i stedet Forsvarsministeriet, som i efteråret 1987 fik gennemtruffet, at AGV-kontrakten skulle implementeres. Forsvarskommandoen adlød, men ikke uden en vis bitterhed, og reelt frøs samarbejdet fast, indtil en ny forsvarsminister og en ny departementschef kom på plads efter et valg i 1987.<sup>185</sup> Perioden blev benævnt som ”en hadefase på et par måneder” af daværende chef for Forsvarsstaben, generalløjtnant Jørgen Lyng, men han gav også udtryk for, at der var blevet begået fejltagelser fra såvel departement som fra FKO.<sup>186</sup>

Der var i den periode også mistillid til, hvem der egentlig trak i trådene i Forsvarsministeriet. Den tidligere generalløjtnant Kjeld Hillingsø fortalte, at han i 1980’erne (som oberst i FKO) fornemmede, at departementet reelt var infiltreret af socialdemokrater, og at der var alt for tætte bånd mellem departementets folk og de militære fagforeninger:

---

<sup>181</sup> Lyng m.fl. 2000 side 177.

<sup>182</sup> "Tidligere forsvarsstabschef, G.K. Kristensen, er død." Ritzau 23. maj 2001 & Barrass 2009 side 290.

<sup>183</sup> "Tidligere forsvarsstabschef, G.K. Kristensen, er død." Ritzau 23. maj 2001.

<sup>184</sup> Poul Monggaard: "Katastrofale mangler i det danske forsvar". *LO-Bladet* nr. 15, 24. juli 1986.

<sup>185</sup> Michael Clemmesen: "Politics of Danish Defence 1967-1993". Kapitel fra Carsten Due-Nielsen & Nikolaj Petersen (redaktører): "Adaptation & Activism. The Foreign Policy of Denmark 1967-93." Dansk Udenrigspolitisk Institut 1995. Side 120-121.

<sup>186</sup> Interview Jørgen Lyng.

*Og der var tætte bånd mellem HKKF og 1. kontor. Hvad der ikke er noget at sige til senere, hvor man fx så Jens Christian Lund som sagsbehandler derinde og han var jo meget socialdemokratisk. Man havde ofte en fornemmelse af, at ministeriet havde nære relationer til fagforeningerne og det klagede jeg over på et tidspunkt ... nej, jeg klagede ikke over det. Jeg meldte det til forsvarschefen, som var admiral Thiede og general Lyng... generalløjtnant Lyng, som var chef for Forsvarsstaben. Efter jeg havde været der i nogle måneder i '86 og havde forhandlet med ministeriet, mente jeg, at ministeriet førte socialdemokratisk politik. På det tidspunkt havde vi haft borgerlig regering i fire år, så det undrede mig jo lidt. Det blev der så taget lidt action på og det ændrede sig først totalt, da Michael Christiansen kom ind i billedet som departementschef.<sup>187</sup>*

Rimeligvis bør det nævnes, at Hillingsø's opfattelse ikke deltes af den daværende forsvarsminister Hans Engell, som i sin selvbiografi *På Slotsholmen* indrømmede, at man som borgerlig politiker nemt kunne mistænke centraladministrationen (efter flere år med socialdemokratisk styre) for at være illoyal, men at han i praksis aldrig fandt eksempler på det. Selv når nye reformplaner med et eksplosivt indhold blev overvejet. Som han skrev: "På det tidspunkt sendes samtlige papirer rundt til samtlige ministre og embedsmænd – der ligger i tusindvis af sider, som enhver journalist ville kaste sig over med glubende appetit. Men ikke én eneste gang oplever de nye ministre, at noget siver eller papirer kommer pressen uretmæssig i hænde. Der signaleres en sådan loyalitet og vilje til at fungere på den nye regerings og de siddende ministres politiske præmisser, at det må overbevise selv den mest tøvende og negative."<sup>188</sup>

Samlet set er det næppe overdrevet at sige, at der i løbet af 1980'erne skete en forværring af de civil-militære forhold. Det store stridsemne i de civil-militære relationer var i høj grad økonomien og specielt forsøg fra departementets side på at holde økonomien under kontrol ved at placere folk i FKO. Somme tider midlertidigt og andre gange permanent, som tilfældet var med G.K. Kristensen. Det er i det lys svært at se, hvordan der kunne arbejdes på at øge den konventionelle afskrækkelse, selvom den i den sidste fase af Den Kolde Krig kom til at betyde stadig mere. Hvad der samtidig gjorde de civil-militære relationer endnu værre, var konflikten mellem regeringen og Folketinget om den såkaldte fodnote-politik.

### **Folketinget og forsvarspolitikken**

1980'erne var en periode med stærk politisk turbulens omkring den danske sikkerhedspolitik. Takket være den usædvanlige parlamentariske situation, at den borgerlige regering fra 1982 til 1988 havde et parlamentarisk flertal for sin økonomiske politik, men et parlamentarisk flertal imod sig, når det gjaldt sikkerhedspolitik, opstod den såkaldte fodnote-politik, hvor et flertal i Folketinget flere gange markerede sig kritisk i forhold til NATO – eksempelvis omkring atomoprustning, det såkaldte "stjernekrigsprogram" SDI eller til fordel for en atomvåbenfri zone i Norden. I alle disse sager blev regeringen af et flertal i

---

<sup>187</sup> Interview Kjeld Hillingsø.

<sup>188</sup> Engell 1998 side 90.

Folketinget pålagt at indtage særstandpunkter (de såkaldte fodnoter) i forhold til NATO eller USA.

Striden drejede sig som tidligere påpeget om den danske sikkerhedspolitik, men tilsyneladende kun i ringe grad om forsvarspolitikken. Det betyder, at de militære konsekvenser af fodnote-politikken ved første øjekast kan være svære at få øje på. Den østtyske, militære efterretningstjeneste (ikke at forveksle med Ministeriet for Statssikkerhed eller *Stasi*) havde et nøgternt syn på Danmarks militære rolle i NATO, og i deres optik var de danske fodnoter i NATO et indenrigspolitisk kuriosum uden militær betydning. Tværtimod var holdningen i Østtyskland, at i en krise eller krig ville alle forbehold automatisk falde fra, og Danmark ville indgå som en integreret del af NATO.<sup>189</sup> Synspunktet deles af den amerikanske historiker Matthew Aid, som i 1980'erne arbejdede i USA's elektroniske efterretningstjeneste NSA, og som i 2011 forklarede *Berlingske Tidende*, at han ikke engang havde hørt om de danske fodnoter. Han anså det også for at være et indenrigspolitisk spil uden større militærstrategisk betydning. Den samme holdning giver militærhistoriker Michael Clemmesen udtryk for:

*NATO er en rummelig organisation. Frankrig stod i en årrække uden for alliansens militære samarbejde. Det græsk-tyrkiske spørgsmål har altid forgiftet situationen i det østlige Middelhav. I Afghanistan deltager flere lande kun i de mindre farlige områder. Aktuelt er det så som så med både vilje og midler i forbindelse med Libyen (...) Selvfølgelig ville de allierede have sendt forstærkninger, hvis de kunne nå det. Det ville ikke være for vores blå øjnes skyld, men ud fra deres interesser. Den jyske halvø havde fra besættelsen været udviklet som luftbaseområde og var konstant blevet udbygget derefter. Herfra påvirkede man de militære muligheder i England, Norge, Nordtyskland og Østersøen med Stræderne. At påstå at man kunne opgive det, blot fordi Danmark optrådte tåbeligt, viser svigtende strategisk realitetssans.<sup>190</sup>*

Der synes kort sagt at være enighed om, at de militærstrategiske konsekvenser af fodnoterne ikke må overdrives. De var først og fremmest en del af det politiske spil, og NATO var som en alliance af først og fremmest demokratier rummelig nok til at kunne holde til det. Men det giver på den anden side måske bedre mening at sige, at det var med til at belaste de civil-militære forhold på et kritisk tidspunkt. Nærmere bestemt forholdet mellem oppositionen i Folketinget og Forsvaret. I 1988 kom den sidste fodnote, hvor det såkaldte "alternative sikkerhedspolitiske flertal" i Folketinget krævede, at Danmark fremover skulle informere krigsskibe fra de øvrige NATO-lande om, at det var dansk politik i fredstid at sige nej til atomvåben. Det kunne i værste fald betyde, at krigsskibe fra atommagter i NATO (dvs. Storbritannien, USA og i mindre grad Frankrig) ikke længere kunne lægge til kaj i danske havne. Den nye, danske repræsentant i NATO's Militære Komite (NATO's øverste militære organ), viceadmiral Jørgen Bork, erindrede reaktionen, da han på sin første arbejdsdag i komiteen skulle orientere sine militære kollegaer om dette udspil fra Folketinget. Følelsen af ydmygelse og vrede skinner tydeligt igennem selv flere år efter:

---

<sup>189</sup> Friis 2005 side 274.

<sup>190</sup> Stougaard. *Berlingske Tidende* 10. juli 2011.

*Og den erindrer jeg særlig godt, fordi lige da den kom, forlod jeg jobbet som chef i Søværnets Operative Kommando, det gjorde jeg d. 1. april 1988 og drog til Bruxelles, og en af mine allerførste opgaver var i NATO's militærkomité, hvor jeg stort set ikke kendte nogen, man sad i denne kreds af generaler og admiraler (...) med krummede tæer i skoene og forklarede, hvad jeg nok troede, den danske regering nok mente med denne fodnote... det syntes jeg ikke var morsomt, men jeg gjorde det med høj røst klart – for jeg var vant til at føre kommando – og med krummede tæer i skoene, som jeg sagde, fordi det var pinligt, og jeg blev mødt med en mur af tavshed, afvisning, vrede, skuffelse grænsende til foragt for det, jeg sagde.<sup>191</sup>*

Den økonomiske krise forværrede også mulighederne for et større samarbejde om dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Konkret kan det påvises ved, at den såkaldte perspektivplan fra Forsvarskommandoen om udviklingen af Forsvaret i det kommende årti<sup>192</sup> blev udarbejdet i perioden 1982-1983 uden nogen politisk debat (eksempelvis om det økonomiske grundlag).<sup>193</sup> I 1983 løb socialdemokraterne – i lyset af den økonomiske krise – fra et forsvarsforlig og krævede besparelser på i alt 600 mio. kroner på forsvarsbudgettet. Regeringen havde et flertal imod sig og nåede i stedet til enighed om, at der i 1983 og 1984 skulle spares hhv. 140 mio. og 180 mio. kroner. I 1987 måtte den borgerlige regering opgive at få gennemført et nyt forsvarsforlig og et eksisterende forsvarsforlig fra 1984 blev derfor forlænget og økonomisk reguleret gennem finansloven for 1988.<sup>194</sup> Først i 1989, kom et nyt forsvarsforlig.

Derudover blev dansk forsvarspolitik forpestet af en række „sager“, som også nåede det politiske niveau i Folketinget. Den tidligere omtalte sag om forsvarsstabschef G.K. Kristensens afgang gav anledning til en masse kritiske spørgsmål i Folketinget. En anden sag var ”hovsa-missilet” fra 1982, hvor den danske fregat *Peder Skram* i september 1982 ved en fejltagelse affyrede et *Harpoon*-antiskibsmissil. Ved et rent mirakel sejlede der ikke skibe i den retning, missilet fløj, og i stedet ramte det et ubeboet sommerhusområde på Sjællands Odde, som blev jævnet med jorden. Der blev efterfølgende nedsat en kommissionsdomstol i oktober 1982, som skulle se på ansvarsplaceringen i ulykken, og i maj 1983 kom beretningen, som i al væsentlighed gav orlogskaptajnen ansvaret. Det medførte, at der gik politik i sagen, og en ny kommissionsdomstol blev nedsat i 1984, uden at den nåede frem til væsentlig nye konklusioner.<sup>195</sup> I 1986 sluttede retssagen om ulykken, og orlogskaptajnen – som altid hævdede, at ulykken skyldtes en teknisk fejl, og at den skyldige var den amerikanske producent af missilet – fik den mildest tænkelige straf: en irettesættelse. Han kunne også fortsætte sin karriere inden for Søværnet.<sup>196</sup>

\*\*\*

---

<sup>191</sup> Interview Jørgen Bork.

<sup>192</sup> Helt nøjagtig hed det ”Forsvarets udvikling 1985-1994. Perspektivplan 2. del”.

<sup>193</sup> Lyng m.fl. 2000 side 171.

<sup>194</sup> Ibid side 186.

<sup>195</sup> Engell 1998 side 180-183.

<sup>196</sup> Elle. Berlingske Tidende 26. juli 1994.

Det er her nødvendig at forklare, hvordan forsvarspolitik foregår på Christiansborg: Siden 1972 har Folketinget haft et fast Forsvarsudvalg (forkortet FOU), der består af 17 medlemmer samt et skiftende antal stedfortrædere. Men Forsvarsudvalget har aldrig fået nogen speciel pondus i dansk forsvarspolitik, fordi det også rummer medlemmer fra forsvarskritiske partier. Derfor har det siden sin oprettelse været sædvane, at forsvarsforlig – der fastlægger Forsvarets budget og målsætninger for flere år frem – bliver udarbejdet uden om FOU af den såkaldte forsvarspolitiske følgegruppe. Også ironisk kaldt ”forsvarsbrødrene”. Dermed blev Folketingets vigtigste redskab til kontrol med Forsvaret holdt uden for FOU. Socialistisk Folkepartis forsvarsordfører Jens Thoft skrev i en bog i 1986: ”Mange tror fejlagtigt, at folketinget og ikke mindst dets forsvarsudvalg forsynes med masser af fortrolige eller hemmelige oplysninger. I folketingets forsvarsudvalg sker det så godt som aldrig og udenrigspolitisk nævn kun sjældent. Og de oplysninger, der modtages her, har lav klassifikationsgrad – så lav, at man for længst har kunnet læse herom i aviserne.”<sup>197</sup> Jens Thofts efterfølger som forsvarsordfører, Pelle Voigt, skrev i sine erindringer: ”I årevis var forsvarspolitikken nemlig blevet varetaget af en lille gruppe politikere der forvaltede de forsvarsforlig Socialdemokraterne og de borgerlige indgik. De overlod det meste af magten til Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet, mens Folketingets forsvarsudvalg – i modsætning til de fleste folketingsudvalg – var et rent ekspeditionskontor for sager der i forvejen var afgjort blandt forligspartierne.”<sup>198</sup>

Hvad enten vi taler om Thoft eller Voigt, er der tale om kritiske røster i forhold til dansk forsvarspolitik, men forsvarsminister Knud Enggaard fra Venstre bekræftede under et interview i 2006, at han som forsvarsminister i 1988-1992 gjorde, hvad han kunne for at holde FOU uden for indflydelse: „I Forsvarsudvalget har du nogle øjne og ører siddende, som har andre hensigter end at gavne Forsvaret...ja...der har du SF og Enhedslisten<sup>199</sup> siddende, ikke? Som ikke har den hensigt at realisere forlig, men at spænde ben for dem.”<sup>200</sup>

Der var imidlertid andre måder, hvorpå en ivrig oppositionspolitiker kunne skaffe sig informationer om dansk forsvarspolitik. Et medlem af Folketinget kunne eksempelvis stille et § 20-spørgsmål til enten skriftlig eller mundtlig besvarelse af forsvarsministeren. Ved en mundtlig besvarelse er det typisk, at foruden spørgeren og svareren, kunne højst to andre folketingsmedlemmer få lov til at involvere sig. Derudover kunne et folketingsmedlem rette en såkaldt forespørgsel til ministeren, hvilket kunne udløse en såkaldt forespørgselsdebat i Folketinget. Det kunne så medføre en såkaldt motiveret dagsorden, hvor Folketinget afgiver sin mening om en bestemt sag. Men ingen af disse metoder behøver at være andet end irritationsmomenter for en kampklar regering. Alene i folketingsåret 1984-85 blev der stillet 173 spørgsmål i Folketinget og 120 spørgsmål fra Forsvarsudvalget. Desuden besvarede ministeren 10 samrådsspørgsmål.<sup>201</sup> Men svarene på disse spørgsmål er ikke ensbetydende med indsigt – tværtimod benævnes

---

<sup>197</sup> Jens Thoft: "Den forsvarspolitiske beslutningsproces - et levn fra enevælden." Kapitel fra Wilhelm Christmas-Møller, Lars Olsen & Christian Jensen (redaktører): "I demokratiets navn." Fredsbevægelsens Forlag 1986. Side 11.

<sup>198</sup> Voigt 1999 side 182-183.

<sup>199</sup> Enhedslisten kom nu først i Folketinget i 1994.

<sup>200</sup> Interview Knud Enggaard.

<sup>201</sup> Lyng m.fl. 2000 side 168.

spørgsmålsinstitutionen af nogle som et „afmagtsbarometer“, for jo flere spørgsmål, der stilles, jo mere tyder det på, at der ikke bliver svaret ordentlig.<sup>202</sup> Det er primært embedsmændene i Forsvarskommandoen og departementet, som besvarer spørgsmål om militære sagsområder, og de blev efterhånden eksperter i at levere så intetsigende svar som muligt. Indirekte havde denne situation også visse fordele, fordi den tvang oppositionen i Folketinget til at opdyrke alternative kilder. Pelle Voigt opbyggede i sin tid som forsvarsordfører for SF et omfattende internationalt netværk, der bl.a. omfattede journalister som Jørgen Dragsdahl, den tidligere CIA-medarbejder Bill Arkin, kontakter med eksempelvis *Sosialistisk Venstreparti* i Norge og *Die Grünen* i Vesttyskland. Derudover skabte Voigt også et tæt samarbejde med danske freds- og konfliktforskere som Anders Boserup.<sup>203</sup> Som han skrev i sine erindringer: ”Når vi i det alternative sikkerhedspolitiske flertal havde ry for at være velforberejdede og have argumenterne i orden, var det ikke med urette. Hvor de borgerlige partiers ordførere havde hjælp fra regeringen og dens embedsmænd til at skrive taler og udforme argumenterne, var vores informationskanaler mærkeligt nok på mange måder bredere og bedre. Da de vel at mærke først var blevet opbygget med slid og slæb.”<sup>204</sup>

\*\*\*

Det var imidlertid ikke kun tilstedeværelsen af partier som SF, som gjorde det svært at føre forsvarspolitik på Christiansborg i den periode – de forsvarskritiske partier var jo i de fleste tilfælde sat uden for politisk indflydelse. Hvad der i stedet gjorde det svært at føre forsvarspolitik i 1980'erne var, at "forsvarsbrødrene" lå i indbyrdes strid om, i hvilken retning dansk forsvarspolitik skulle føres i en tid med økonomiske nedskæringer. Samtidig var der også tale om personlige modsætningsforhold, og forholdet var især dårligt mellem Engell og den socialdemokratiske forsvarsordfører Knud Damgaard. I sin selvbiografi gav Engell indtryk af, at Damgaard var dansk forsvarspolitikens onde ånd i 1980'erne. Ikke mindst fordi han tillod sig at have sine egne alternative ideer om dansk forsvarspolitik. Engell beskrev selv arbejdet i den forsvarspolitiske følgegruppe (dengang benævnt 11-mandsgruppen) således: „Under mine år som forsvarsminister oplever jeg møderne i 11-mandsgruppen som opslidende, frustrerende, lidet gavnlige eller produktive for forsvaret og præget af meget drilleri, selvom stemningen på overfladen her som i alle andre folketingsudvalg kan være munter og venlig.”<sup>205</sup>

Problemerne skyldtes Damgaards forsøg på at nytænke dansk forsvarspolitik og på at skabe et såkaldt "defensivt forsvar". Det var oprindeligt en ide, som kom fra de vesttyske socialdemokrater, der i september 1985 fremlagde en plan om at omdanne *Bundeswehr* til en folkemilits bevæbnet med panserværnsvåben. De amerikanske tropper skulle forlade Vesttyskland, og de sovjetiske tropper skulle opfordres til at forlade DDR.<sup>206</sup> I april 1986 fremlagde de danske socialdemokrater et oplæg for omdannelsen af Forsvaret til et "defensivt forsvar", og kort fortalt gik

<sup>202</sup> Knudsen 2007 side 184-186.

<sup>203</sup> Voigt 1999 side 170-172.

<sup>204</sup> Ibid side 170-171.

<sup>205</sup> Engell 1998 side 122.

<sup>206</sup> "SPD vil omdanne vesttyske hær til en milits." Polinfo 11. september 1985.



oplægget ud på, at Forsvaret skulle afskaffe store og kostbare våbenplatforme. I stedet skulle der satses på udvidelse af landstyrkerne, en styrkelse af luftforsvaret, samtidig med at Søværnet skulle miste alle sine ubåde og større krigsskibe.<sup>207</sup> Særlig det sidste skabte stor vrede i Søværnet. Damgaard var godt klar over, at han stod over for stor modstand internt i Forsvaret, og af den grund nærrede han mistillid til de oplysninger, han fik fra militær side. Med forsvarsforliget i 1984 fik Damgaard gennemtruffet, at der skulle oprettes en militær tænketank – RAG – under Forsvarsministeriet, som skulle levere uafhængig information om militærfaglige spørgsmål til Folketinget. Som Engell skrev: "Knud Damgaard har længe argumenteret for, at der er behov for, at Folketinget kan modtage en militærfaglig rådgivning, som er uafhængig af forsvarskommandoen. Dybest set et udtryk for en kolossal mistillid til hele forsvarrets øverste ledelse og det store antal professionelle officerer, som loyalt har betjent skiftende regeringer og Folketingets partier."<sup>208</sup>

Et af de våbensystemer, Damgaard som nævnt mente, at Forsvaret ikke længere behøvede, var de danske ubåde. Konflikten om de danske ubåde begyndte allerede i april 1982, da Damgaard udtalte til *Berlingske Tidende*, at han godt kunne forestille sig Søværnet uden ubåde, fordi nye teknologiske gennembrud som eksempelvis ny sonarteknologi betød, at ubåde nu meget hurtigt kunne opdages og sænkes i Østersøen. Synspunktet blev bakket op af en officer i Flyvevåbnet – major Jens Jørgen Graabæk – som var ekspert i moderne teknologi, og som i *Politiken* i 1983 gav udtryk for, at udviklingen af ny laserteknologi ville betyde, at ubåde relativt nemt kunne opspores i Østersøen helt ned til 30-40 meters dybde. Allerede i marts 1984 havde Forsvarets Forskningsråd afvist kritikken, men debatten fortsatte. I 1986 blev RAG pålagt at se på sagen, og måske lidt overraskende for nogen endte tænketanken faktisk med at konkludere, at ubåde fortsat havde en stor relevans for Søværnet, og at der ikke var noget, som tydede på, at andre våbensystemer ville overgå dets evner, når det gjaldt beredskab, overlevelsessevne i en krigssituation og kampkraft. Ubådene fik med andre ord lov til at overleve for en stund.<sup>209</sup>

Et andet stridsemne vedrørte planerne om at indkøbe et nyt nærluftforsvarssystem til Hæren, som blev besluttet i forbindelse med forsvarsforliget i 1984. Det var også et højt prioriteret ønske hos Damgaard, der så det som en del af hans mål om at skabe et "defensivt forsvar". Flere missil-typer var i spil, herunder det ikke-færdigudviklede britiske missil *Starstreak*, det amerikanske missil *Stinger*, og det franske missil *Mistral*.<sup>210</sup> Damgaard overvejede flere forskellige forhold, bl.a. kompensationsindkøb for dansk industri, dansk medproduktion og forholdet til EF-lande. Det gjorde også indtryk på ham, at Hærens Artilleriskole foretrak det franske *Mistral*-missil.<sup>211</sup> Den daværende forsvarsstabschef, general Jørgen Lyng, foreslog, at to-tredjedele af de indkøbte missiler skulle være af typen *Stinger*, og hvis det gik godt, kunne den sidste tredjedel også være *Stinger*.<sup>212</sup> Damgaard kom i den forbindelse med den uheldige udtalelse, at de danske soldater efter hans

<sup>207</sup> "Socialdemokrater ønsker betydeligt øget permanent beredskab". Information 22. april 1986.

<sup>208</sup> Engell 1998 side 130-131.

<sup>209</sup> Bjerg 2009 side 84-89.

<sup>210</sup> Brev fra Jørgen Lyng 2. november 2009.

<sup>211</sup> Boesgaard. *Berlingske Tidende* 29. december 1994.

<sup>212</sup> Brev fra Jørgen Lyng 2. november 2009.

mening ikke ville være i stand til at betjene det skulderbårne *Stinger*-missil, hvilket af mange blev udlagt, som om han mente, de danske soldater var for dumme til at bruge missilet.<sup>213</sup> Rent faktisk brugte afghanske partisaner på det tidspunkt med stor succes *Stinger*-missiler (leveret af CIA) mod den sovjetiske besættelsesmagt i Afghanistan. Da korvetten *Olfert Fischer* i 1990 var på vej til Mellemøsten, fik besætningen et lynkursus i brug af en håndfuld *Stinger*-missiler, som blev udlånt af Nederlandene. Udtalelsen kom til at hjem søge Damgaard resten af hans karriere, og selvom det var en mindre fodfejl, kom udtalelsen til at undergrave hans troværdighed i forsvarspolitiske spørgsmål.

### Medierne og Forsvaret

Traditionelt har der altid været et ambivalent forhold mellem militæret og medierne i et demokrati. Militæret er som udgangspunkt en lukket hierarkisk organisation, som helst ikke vil indrømme fejltagelser, og det gælder i høj grad for Danmark, hvor staten har rødder helt tilbage til Enevælden. Medierne dyrker derimod åbenhed og lever ligefrem af at afsløre magthavernes fejltagelser. Særlig efter Watergate-skandalen i USA i 1970'erne, har det for mange journalister været et ideal at lave dybdeborende journalistik, der kunne afsløre magthavernes magtmisbrug. Medierne er i det lys som en kontrolmyndighed over for staten og herunder også landets militær. Omvendt kan det hævdes, at militæret er en god kilde til spændende historier om soldater og maskiner i farefulde situationer. Medierne er heller ikke immune over for patriotiske strømninger i befolkningen. Officerer er desuden de bedste til at forklare komplicerede militære spørgsmål til medierne. Derfor er der også meget, som taler for et intimt samspil mellem medierne og militæret i et demokrati. Det gælder også for de danske mediers forhold til Forsvaret i 1980'erne.

I 1980'erne var medie-billedet stadigvæk domineret af store landsdækkende aviser, samt en stor statslig radio og TV-station. Først i 1988 fik Danmark sin anden, landsdækkende og reklame-betalte TV-station i form af TV2. Ikke desto mindre betød medierne allerede dengang meget, og statsminister Poul Schlüter brugte 40 procent af sin tid som statsminister på journalister.<sup>214</sup> Hans Engell havde som forsvarsminister fra 1982 til 1987 den fordel, at han havde en journalistisk baggrund og derfor meget godt forstod massemedierne. Som en detalje kan det nævnes, at han prøvede at få pressemeddelelser ud før klokken 12.00 til hverdag, så de kunne nå at komme ud i en større offentlighed. Han oplevede i den forbindelse en del modstand fra departementet, for hvem det bestemt ikke var noget succeskriterium at blive omtalt i medierne, tværtimod. Engell lagde som forsvarsminister samtidig vægt på, at døren altid stod åben, hvis journalister ønskede at tale med ham – både for at være hjælpsom, men også for at udveksle informationer.<sup>215</sup> Engell var også dygtig til at bruge hans kendskab til medierne til at kvæle en uheldig historie – bl.a. ved at aflevere svar på ubehagelige spørgsmål i journalisternes bokse på Christiansborg på et sent tidspunkt fredag eftermiddag, hvor de fleste var taget hjem. De to døgn, der gik fra fredag eftermiddag til mandag morgen, kunne i mange tilfælde være nok til at aflive en ubehagelig

---

<sup>213</sup> Lyng m.fl. 2000 side 178-179.

<sup>214</sup> Knudsen 2007 side 91.

<sup>215</sup> Engell 1998 side 90-92.

historie.<sup>216</sup> Til sammenligning havde Knud Enggaard en anderledes mere tillukket facon i hans tid som forsvarsminister fra 1988 til 1992. Enggaard havde en stor politisk indsigt og viden, men han foretrak at undgå pressen, og der blev spøgt med, at det i virkeligheden var ham, som havde opfundet den amerikanske *Stealth*-teknologi, som var så succesfuld i moderne krigsførelse. Enggaards stil var dog ikke uden fordele og blev senere efterlignet af Hans Hækkerup, da han blev forsvarsminister.<sup>217</sup>

Forsvarets egen mediekontakt voksede meget i løbet af Den Kolde Krig, og sidst i 1970'erne oprettede FKO en presse- og informationstjeneste underlagt Forsvarsstaben, som bl.a. havde til opgave at skrive pressemeddelelser. FKO udgav også et internt personaleblad og et tidsskrift ved navn *Værnskontakt*, der fra 1982 udkom fem gange om året og kunne læses af journalister. Forsvaret udgav desuden rapporter, der havde til formål mere detaljeret at fortælle om de danske væbnede styrker – bl.a. *Forsvarets rolle*, som udkom i 1987 i 30.000 eksemplarer.<sup>218</sup> En interessant nyskabelse i Forsvarets forhold til medierne kom i januar-februar 1991, da Golfkrigen rasede. *Danmarks Radio* arbejdede i den forbindelse tæt sammen med major Svend Bergstein fra Forsvarsakademiet, som iført civilt tøj, ”bevæbnet” med en pegepind og på letforståeligt dansk forklarede danskerne krigens gang samt de komplicerede militærfaglige aspekter. Helt korrekt forudså han, at USA ville vinde en hurtig sejr over irakerne, og at det ville være så nemt som at ”skyde bjørne i Tivoli”.<sup>219</sup> Det var første gang, at de danske medier på den måde brugte danske militærekspertes.

Men medierne kunne også dyrkes nede i de enkelte værn. Den daværende chef for motortorpedobåds-eskadren, Jørgen Bork, beretter i sine erindringer, at han i 1979 blev kontaktet af en journalist (som Bork tidligere havde hjulpet) fra *Ekstra Bladet*, der fortalte ham, at avisen snart ville publicere en artikel om, at han havde frådset 10.000 kroner af statens midler ved at få en motortorpedobåd til at sejle ham fra Kongeøre til et møde i SOK i Århus. Bork kunne bekræfte de grundlæggende træk i historien, men forklarede også, at det ikke var for hans egen fornøjelses skyld, at han havde valgt den rejsemåde, men at han havde brugt sejlladsen for at øve sig i bl.a. blindsejlad, og at sejlturen derfor indgik i de normale militære aktiviteter. Forklaringen overbeviste journalisten, og historien blev ikke trykt.<sup>220</sup> Bork brugte også senere hen medierne meget og i 1982 skrev han en kronik i *Berlingske Tidende*, som var meget kritisk over for et forslag om at reducere cheferne for de tre værn til at være værns-inspektører – en kronik, som fik ledende officerer til at betegne ham som en ”illoyal skid”.<sup>221</sup> Det afskrækkede dog ikke Bork, og da han blev udnævnt til chef for SOK i 1984, lå det ham meget på sinde at optræde i medierne med Søværnets synspunkter. Som han oplevede det, havde Forsvarets ledelse med henvisning til behovet for hemmeligholdelse forskanset sig i et elfenbenstårn med det resultat, at hverken medierne, politikerne eller befolkningen vidste, hvad Forsvaret egentlig stod for. Det skulle der rettes op

---

<sup>216</sup> Voigt 1999 side 191.

<sup>217</sup> Hækkerup 2002 side 150.

<sup>218</sup> Lyng 2000 side 185-186.

<sup>219</sup> Lipschitz. Berlingske Tidende 18. januar 1991.

<sup>220</sup> Bork 2010 side 219-220.

<sup>221</sup> Ibid side 226-227.

på.<sup>222</sup> Et eksempel på Borks mediehandling var en ubådsjagt i Isefjorden i december 1984, hvor Søværnet med helikoptere og krigsskibe brugte store ressourcer på at opspore en mulig indtrængning af en sovjetisk miniubåd. Der var efter al sandsynlighed tale om falsk alarm, men ubådsjagten tiltrak sig stor opmærksomhed fra de danske medier. Efter ubådsjagten var overstået, kunne Bork med tilfredshed konstatere, at medierne stort set loyalt havde dækket ubådsjagten, som SOK havde ønsket det, samt at flere aviser havde skrevet positivt om behovet for en stærk flåde.<sup>223</sup>

Borks mest dramatiske brug af medierne, kom i januar 1988, da Søværnet strøg flaget på de sidste to fregatter. Fregatterne var et af målene i socialdemokraternes kamp for et "defensivt forsvar", og med forsvarsforliget i 1984 blev det besluttet at udfase fregatterne lidt efter lidt. Fra politisk side havde håbet været, at fregatterne ville "dø" i stilhed, men Bork valgte at gå den modsatte vej og afholdt en stor nytårssparade den 4. januar 1988 med deltagelse af cirka 800 søfolk og deltagelse af pressen. Som Bork omtaler, fik afskedsparaden fyldig omtale i alt lige fra de store landsdækkende aviser til små lokalaviser samt i TV.<sup>224</sup> Bork omtalte under et interview to årtier senere fortsat beslutningen om at opgive fregatterne som en "dum, tåbelig, naiv og forbryderisk politisk beslutning."<sup>225</sup> Men rent mediemæssigt var hans optræden den 4. januar angivelig ifølge den senere socialdemokratiske trafikminister Jacob Buksti "det største pr-nummer i dansk forsvar siden 2. verdenskrig."<sup>226</sup>

\*\*\*

Det var imidlertid ikke kun Forsvaret, men også oppositionen i Folketinget, som kunne finde ud af at bruge medierne – somme tider for at påvirke opinionen i en bestemt retning og andre gange for at finde oplysninger, som de ellers ikke ville kunne have fået. Under en rejse til Grønland med Forsvarsudvalget, blev Pelle Voigt fra SF gjort opmærksom på, at Søværnet stod overfor at skulle anskaffe en række nye fiskeriinspektionsskibe til erstatning for de gamle og nedslidte fiskeriinspektionsskibe af *Hvidbjørn*-klassen. Han fik imidlertid hurtigt en mistanke om, at Søværnets nye fiskeriinspektionsskibe i opbygning og bevæbning mere ville ligne fregatter til erstatning for de to fregatter af *Peder Skram*-klassen, der som nævnt gradvist skulle lægges i mølposen. Det centrale var, at Søværnet i de år begyndte at arbejde på et nyt skibsdesign ved navn *Standard Flex*, hvorefter skibsskrog efter container-princippet kunne udstyres med helt nye typer våbensystemer (eller fx udstyr til olieforurening) alt efter arbejdsopgave. Ved at kontakte en journalist fra *Grønlandsposten*, fik Voigt fat i et interview med orlogskaptajn Otto Lichtenberg fra fiskeriinspektionsskibseskadren, hvor den pågældende kaptajn detaljeret beskrev et fiskeriinspektionsskib specielt designet til de arktiske forhold og uden større bevæbning (kun kanon og dybvandsbomber). Dermed havde Voigt et konkret alternativ til Forsvarets bud på et

---

<sup>222</sup> Ibid side 244.

<sup>223</sup> Ibid side 253-256.

<sup>224</sup> Ibid side 291-294.

<sup>225</sup> Interview Jørgen Bork.

<sup>226</sup> Bork 2010 side 314.

fiskeriinspektionsskib.<sup>227</sup> Takket være en betænkning fra Forsvarsudvalget fra april 1982 skulle beslutningen om nye fiskeriinspektionsskibe ikke indgå som en del af et nyt forsvarsforlig, og det betød, at Voigt rent faktisk kunne påvirke beslutningsprocessen.<sup>228</sup> Den 26. februar 1985 fremsatte Pelle Voigt derfor beslutningsforslag B 114 i Folketinget om erstatningsbyggeri af helikopterbærende fiskeriinspektionsskibe til Grønland og Færøerne.<sup>229</sup>

Beslutningsforslaget var til 1. behandling i Folketinget den 21. marts 1985, hvor forsvarsminister Hans Engell ironiserede over, at de ellers så antimilitaristiske SF'ere nu aktivt støttede anskaffelsen af en ny type krigsskibe. Han stillede sig ellers til en vis grad positiv over for beslutningsforslaget, men anbefalede alligevel forslaget til forkastelse, da Folketinget først burde afvente en afgørelse fra et udvalg vedrørende fiskeriinspektionens fremtid, inden en beslutning blev truffet.<sup>230</sup> Voigt imødegik dette ved at påpege, at det pågældende udvalg havde arbejdet siden februar 1983 og stadigvæk ikke fremlagt en afgørelse. Han påpegede også, at skibene slet og ret ville være uegnede til de arktiske forhold, hvis den fik et skrog efter *Standard Flex*-designet. Han kom også med det lidt mere dubiøse synspunkt, at "dybvandsbomber ikke (er) et egentlig krigsmiddel" i håb om at overbevise Venstresocialisterne (og hans eget politiske bagland) om at støtte beslutningsforslaget.<sup>231</sup> 2. behandlingen fandt sted hhv. den 24. maj og den 31. maj 1985. Igen kom medierne til at spille en stor uventet rolle, for Voigt blev hjulpet af, at chefen for Søværnets inspektionsskade, Ib Michaelsen, i dagbladet *Information* den 24. maj udtalte: "forslaget fra SF er for ensidigt civilt. Efter vores mening bør de nye skibe bygges sådan, at de i en spændingsperiode hurtigt kan omdannes til egentlige fregatter".<sup>232</sup> Dette var i modstrid med Engells udsagn om, at de nye skibe ikke skulle være starten på en ny type orlogsskibe efter *Standard Flex*-princippet. I forbindelse med 2. behandlingen den 31. maj 1985 gav Engell dog også udtryk for, at Folketinget burde være åben over for "eventuelle rationaliseringsgevinster" ved at vælge en fleksibel skibstype.<sup>233</sup> Beslutningsforslag B 114 blev ikke desto vedtaget med 72 stemmer mod 62.<sup>234</sup> Vedtagelsen af B 114 betød, at de nye inspektionsskibe skulle bygges på grundlag af erfaringerne med de eksisterende inspektionsskibe, at de ikke måtte bygges efter *Standard Flex*-princippet og at skibene heller ikke måtte få nye våbensystemer uden en ny, særskilt folketingsbeslutning.<sup>235</sup>

Hvorvidt beslutningen blev respekteret til punkt og prikke, er i øvrigt en smule uklart. Det ansete britiske militærtidsskrift *Jane's* skabte i 1990 noget politisk postyr ved at oplyse, at de nye skibe af *Thetis*-klassen kunne ombygges til

---

<sup>227</sup> Voigt 1999 side 193-197.

<sup>228</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1984-85. Bind 5. 136. årgang. J.H. Schultz A/S. København 1986. Side 7793-7794.

<sup>229</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1984-85. Bind 6. 136. årgang. J.H. Schultz A/S. København 1986. Side 6588-6589.

<sup>230</sup> Ibid side 7793-7795.

<sup>231</sup> Ibid side 7801-7804.

<sup>232</sup> Andersen. *Information* 24. maj 1985.

<sup>233</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1984-85. Bind 8. 136. årgang. J.H. Schultz A/S. København 1986. Side 11294-11295.

<sup>234</sup> Ibid side 11298.

<sup>235</sup> Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 1984-85. Bind 3. 136. årgang. J.H. Schultz A/S. København 1986. Side 3791-3796.

fuldtbevæbnede fregatter med samme udrustning som Søværnets øvrige *Standard Flex*-skibe, såfremt der opstod et ønske derom. Kilder i Søværnet oplyste i den forbindelse til pressen, at en sådan bevæbning kunne ske i løbet af et par måneder eller måske kun "en formiddag".<sup>236</sup> Som general og chef for 2. Sjællandske Brigade, Ole Kandborg, påpegede i et læserbrev til *Politiken*, kunne alle skibe i teorien ombygges til et militært formål – selv passagerskibe – så det var intet odiøst i.<sup>237</sup> I 2001 blev det besluttet at installere *Stinger*-missiler til luftforsvar, og selv efter en forespørgsel til Folketingets Oplysning er det ikke klart, hvornår en ny folketingsbeslutning blev truffet om at øge bevæbningen på skibene ud over det, som beslutningsforslag B 114 autoriserede i 1985.<sup>238</sup> Ifølge SOK skete det tværtimod efter en intern beslutning i Forsvarskommandoen i 2001.<sup>239</sup> Den politiske virkelighed har naturligvis ændret sig meget siden 1985. Skønt der ikke findes en forældelsesfrist for folketingsbeslutninger, så har de ikke samme status som lovgivning, og der er ikke længere noget flertal i Folketinget til at håndhæve den gamle folketingsbeslutning fra 1985. Det er derfor svært at sige, om Forsvaret skulle have brudt med den demokratiske kontrol, selvom det mest sandsynlige svar er nej.

Samlet set kan det konstateres, at forholdet mellem medierne og Forsvaret var komplekst op gennem 1980'erne. Der findes eksempler på, at militære chefer som Jørgen Bork kunne bruge medierne til at fremme historier, der stillede Forsvaret i et positivt lys. Medierne kunne også indgå i tæt parløb med Forsvaret, som det skete i forbindelse med Golfkrigen i 1991. Men på den anden side kunne medierne også sagtens tjene til at finde oplysninger frem, der blev brugt mod Forsvaret. Mediernes forhold til Forsvaret var kort sagt allerede på det tidspunkt ambivalent og tvetydigt.

### **Første trin: et fornyet samarbejde**

De civil-militære relationer i perioden 1980-1988 var præget af mange konflikter. Det interessante er, hvor hurtigt samarbejdet om dansk forsvarspolitik blev genetableret efter det såkaldte NATO- eller atomvalg i maj 1988. Det valg blev udskrevet som en direkte konsekvens af fodnote-politikken, og resultatet var, at den borgerlige regering under statsminister Poul Schlüter kunne fortsætte, og at Det Radikale Venstre indgik i regeringen. Dermed blev Det Radikale Venstre en del af regeringssamarbejdet og kunne ikke længere fortsætte med at være en del af det "alternative sikkerhedspolitiske flertal" i Folketinget. Fodnote-politikken sluttede. Skiftet var større end som så, for den nye parlamentariske situation som følge af folketingsvalget i maj 1988 var i realiteten det første trin i en større omstilling i dansk forsvarspolitik.

Hvad der også hjalp processen på vej, var en række personudskiftninger i både Folketinget, regeringen og Forsvaret. Året forinden var Knud Damgaard gået ud af Folketinget efter et andet folketingsvalg, og Hans Hækkerup blev valgt ind og blev hurtig udpeget som ny socialdemokratisk forsvarsordfører. Hos Det Radikale

<sup>236</sup> "Inspektionsskibe kan hurtigt bevæbnes". *Politiken* 20. juni 1990.

<sup>237</sup> Kandborg. *Politiken* 25. juli 1990

<sup>238</sup> Eller som en ansat i Folketingets Oplysning skrev i en e-mail den 9. marts 2007: *Jeg har kigget forsvarsaftalerne igennem men har ikke umiddelbart kunne finde noget om Stingermissiler på inspektionsbåde af Thetis-klassen.*

<sup>239</sup> E-mail fra Søværnets Operative Kommando 22. marts 2007.

Venstre blev Jørgen Estrup valgt ind i Folketinget og blev partiets nye forsvarsordfører. Begge personer blev efterhånden til politiske nøglefigurer i dansk forsvarspolitik og var begge åbne over for tanken om et bredt samarbejde. Regeringen styrkede samtidig det forsvarspolitiske område ved at sætte en politisk sværvægter – Knud Enggaard – ind som ny forsvarsminister efter valget i 1988. Enggaard var en mand, som tidligere havde været energiminister, indenrigsminister og økonomiminister. Pelle Voigt beskrev ham som en ”sværvægter”, der evnede at ”bestyre sine ministerier med gravsens alvor og fuldstændig lukkethed over for pressen”.<sup>240</sup> Enggaards militære modpart var fra 1989 general Jørgen Lyng, der var uddannet jagersoldat og formodentlig blandt Forsvarets mest kompetente officerer i nyere dansk militærhistorie. Lyngs tilgang til den politiske beslutningsproces var præget af en klassisk opfattelse af de civil-militære relationer i Danmark, hvor Forsvaret skulle være politisk neutralt og militært sagkyndigt. Forsvarsministeriet skulle levere den politiske ledelse, mens FKO skulle levere den nødvendige militærfaglige ekspertise. Som han erindrer udviklingen, skete der en vækst i kontakterne mellem departementet og FKO i hans tid. Under forsvarsminister Hans Engell var det ikke usædvanligt, at problemstillinger blev løst under uformelle ”frokostsamtaler”. Efterhånden blev kontakterne stærkere, og det blev normalt med såkaldte ”O/E-møder” i FKO i Vedbæk. O/E-møder stod for Operative og Efterretnings-møder, så alt efter behov kunne ministeren eller hans departementschef mødes med enten forsvarschefen eller chefen for FE – eller begge to. Generelt foretrak Lyng møder frem for telefonisk kontakt, som han forklarede:

*Der vil jeg sige ikke så meget mellem ministeren og chef/Forsvarsstaben, Forsvarschefen og departementschefen. Ikke så frygtelig meget. Det var mere møder. Og hvorfor var det det? Det var jo fordi, at mange af tingene var jo krævede jo, at man snakkede sammen i en time eller to og også, at man kunne se hinanden, når man snakkede. Det gjorde det altså lettere. Jeg tror det var gavnligt at have det på den måde der. Til gengæld længere nede der brugte man telefonen i høj grad. Jeg havde sådan et lille bord, hvor jeg havde nogen-og-tyve knapper. Når jeg trykkede på en knap, så fik jeg fat i den og den. Det var ikke så noget med at man skulle dreje eller stille om. Jeg røg direkte til vedkommende. Det sparede jo en del tid.<sup>241</sup>*

Som Lyng forklarede om sin oplevelse af samarbejdet med skiftende forsvarsministre fra 1989 til 1996: ”Rent faktisk var jeg i nogle tilfælde fuldt så godt orienteret om ministerens holdninger som departementet, hvilket ikke var unaturligt, da jeg var ministerens militære rådgiver. Og departementet var klar herover.”<sup>242</sup>

Blandt de første konkrete eksempler på et fornyet samarbejde var forsvarsforliget indgået den 14. marts 1989. Forliget rummede besparelser på forsvarsbudgettet på 70 mio. kroner herunder nedlæggelse af en række kaserner og andre militære anlæg. Mest markant var afviklingen af flådestationen Holmen i København, som blev lavet om til en militær anløbshavn, mens orlogsværftet blev nedlagt. *De*

<sup>240</sup> Voigt 1999 side 207-208.

<sup>241</sup> Interview Jørgen Lyng.

<sup>242</sup> Brev fra Jørgen Lyng 2. november 2009.

*facto*-nedlæggelsen af Holmen som et militært støttepunkt betød, at 1.150 arbejdspladser forsvandt, og at yderligere 1.650 arbejdspladser blev flyttet ud i provinsen. Forliget rummede desuden en beslutning om endelig at skrotte Søværnets to eneste fregatter i 1991 og i stedet bygge fire nye, mindre *Standard Flex*-skibe, samt opstille et landbaseret *Harpoon*-missilforsvarssystem mod krigsskibe. De danske ubåde skulle levetidsforlænges, og et projekt til modernisering samt levetidsforlængelse af luft til luft-missiler skulle iværksættes. Hæren skulle have nye kampvogne, og Hærens krigsstyrke skulle forblive uændret på 72.000 soldater, men der skulle indkaldes flere værnepligtige, og fredsstyrken skulle forøges med cirka 1.150 soldater. Målet var at „foryngre” mobiliseringsstyrken og skabe en mere hensigtsmæssig bemanning af underafdelingerne.<sup>243</sup>

Et andet eksempel på det fornyede forsvarspolitiske samarbejde var nedsættelsen af Forsvarskommissionen af 1988, som skulle se på mål og midler for det danske Forsvar. FK 88 blev nedsat efter krav fra Det Radikale Venstre og professor Bertel Heurlin redegjorde hvorfor:

*Forsvaret er et af Det Radikale Venstres mærkesager: Der skal stilles spørgsmål til forsvaret: Til dets rolle og funktion, til dets størrelse og udrustning og til dets sammenhæng med sikkerhedspolitikken. Det synes at være en fast del af radikal politik at kræve forsvarskommissioner. Hvorfor? Var det for at få et alibi i forhold til partiets kernevælgere og partiets ideologi, når man indgik i skiftevis borgerligt eller socialdemokratisk ledede regeringer? Ved at få forsvarskommissioner kunne man opnå mindst to ting: Dels at demonstrere, at der blev arbejdet seriøst, grundigt og sagligt med forsvaret, et forhold, som var fuldt i overensstemmelse med partiets politik: at satse på saglighed, ekspertise og grundlæggende indsigt. Dels kunne man opnå at udskyde problematiske afgørelser med henvisning til, at der arbejdes med sagen.*<sup>244</sup>

Et andet motiv til at nedsætte FK 88 var ønsket om at begrave striden fra fodnotepolitikken. Den daværende forsvarsstabschef og medlem af kommissionen general Jørgen Lyng udtalte, at beslutningen om at nedsætte en kommission var ment som "et brud med "fodnoteperioden" og "var præget af ønsket om at passe ind i NATO", hvilket ikke mindst forslagene til nye strukturer for de tre værn viste.<sup>245</sup> Et tredje motiv for at nedsætte FK 88 var militært og skyldtes, at Forsvaret ønskede at skole politikerne. Det blev naturligvis ikke udtrykt åbenlyst, men specielt general Lyng mente, at mange politikere ganske enkelt ikke vidste ret meget om dansk forsvarspolitik og derfor ville have godt af at lære Forsvaret bedre at kende.<sup>246</sup>

FK 88 blev nedsat den 12. juli 1988 med departementschef i Forsvarsministeriet Michael Christiansen som formand. FK 88 kunne i december 1989 fremlægge sine anbefalinger, der i store træk bekræftede de afgørelser, som allerede var truffet med forsvarsforliget den 14. marts 1989. Med andre ord, at der eksempelvis skulle anskaffes nye *Leopard*-kampvogne og nye *Standard Flex*-skibe, at ubåde af

---

<sup>243</sup> Lyng m.fl. 2000 side 189-191.

<sup>244</sup> Heurlin 2004 side 18.

<sup>245</sup> E-mail fra Jørgen Lyng 29. januar 2010.

<sup>246</sup> Heurlin 2004 side 62-63.



*Narhvalen*-klassen skulle livstidsforlænges, og nye luft-til-luft missiler anskaffes. Det blev anbefalet, at Søværnet skulle skrotte sine to fregatter, men til gengæld anskaffe nye antiskibs-missiler, der kunne affyres fra landjorden. Nok så vigtigt, beskæftigede FK 88 sig en del med Forsvarets kritiske ammunitionssituation, og det blev anbefalet, at der i perioden 1992-1996 skulle bruges 890 mio. kroner på anskaffelse af ammunition til bl.a. 12,7 mm TMG, panserværnsvåben og 155 mm haubitser. Det meste ammunition skulle tildeles Jyske Division, så denne enhed kunne nå op på 66 procent af NATO-standard (dvs. ammunition til 30 dages kamp), når det gjaldt ammunition til haubitser, og 90 procent, når det gjaldt panserværnsvåben af typen TOW og *Carl Gustav*.<sup>247</sup> Med hensyn til Søværnet anbefalede FK 88 at tildele flere ressourcer, så beholdningen af sø-til-sø missiler eller granater til sømål eller luftforsvar ville nå op på en 80 procents lagerbeholdning samt 90 procent med hensyn til torpedoer.<sup>248</sup> Det blev anbefalet, at Flyvevåbnet skulle bruge 560 mio. kroner i perioden 1997-2001 på at anskaffe ny ammunition, men først efter andre materiel-anskaffelser var blevet gennemført, såsom anskaffelse af et nyt kontrol- og varslingsystem.<sup>249</sup> På kortere sigt skulle Flyvevåbnet udfase de aldrende *Draken*-kampfly og erstatte dem med nye kampfly. Desuden skulle der bruges 600 mio. kroner på at modernisere F 16-kampfly i perioden 1992-1996.<sup>250</sup>

Forliget og FK 88 betød en genopretning på nogle af de værste skævheder i Forsvaret, herunder ikke mindst den kritiske situation mht. ammunition. Men lige så vigtigt betød forliget i 1989 og FK 88, at de civile og de militære parter for første gang i flere år afsatte tid og engagement til at lære hinanden bedre at kende. Hvis ikke et bredt civil-militært samarbejde var blevet genskabt på det tidspunkt, er det svært at se, hvordan dansk forsvarspolitik i de kommende år kunne nytænkes. Det skal samtidig understreges, at FK 88 som udgangspunkt slet ikke lagde op til, at nytænke dansk forsvarspolitik, men at få den gamle forsvarspolitik til at fungere bedre. Hvad der tvang både de civile og militære beslutningstagere til nytænkning var de ydre omstændigheder, og i de sidste måneder af 1989 begyndte det at gå meget stærkt. Meget stærkere, end FK 88 havde regnet med.

### **Andet trin: revolutionerne i Østeuropa**

I 1985 fik Sovjetunionen en ny, dynamisk og reformivrig statsleder i form af Mikhail Gorbatjov, som omgående iværksatte en række reformer for at redde den skrantende sovjetiske supermagt. For at hans reformpolitik kunne fungere, var det imidlertid nødvendigt, at han gjorde op med den "molok", det sovjetiske militærindustrielle kompleks havde udviklet sig til. Derfor ønskede han afspænding med USA, og efter et topmøde med USA's præsident Ronald Reagan i Reykjavik i 1987 kom der for alvor fremskridt i forholdet. I 1987 indgik USA og Sovjetunionen en nedrustningsaftale, som betød, at begge lande afskaffede alle deres mellemdistanceraketter. Det blev efterfulgt af Gorbatjovs tale i FN i 1988, hvor han tilkendegav, at Sovjetunionen unilateralt ville skære sine væbnede

---

<sup>247</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Hovedbind. Side 158.

<sup>248</sup> Ibid side 197.

<sup>249</sup> Ibid side 233.

<sup>250</sup> Ibid side 234.

styrker ned med 500.000 soldater samt fjerne seks sovjetiske divisioner fra Østeuropa. I februar 1989 opfyldte Gorbatsjov et løfte, han tidligere havde givet, og trak de sovjetiske soldater ud af Afghanistan. Samtidig gav han de sovjetiske militære planlæggere besked på, at *Warszawa-pagten* fremover skulle være en ren defensiv forsvarsalliance. I marts 1989 genoptog medlemmerne af den europæiske organisation CSCE forhandlingerne i Wien om konventionel nedrustning i Europa – den såkaldte CFE-traktat.<sup>251</sup>

FK 88 hæftede sig ved disse tegn på afspænding i Europa, men grundholdningen var, at det endelige resultat af forhandlingerne om en CFE-traktat skulle afventes, før der blev truffet en beslutning om nedskæringer. Det er i den forbindelse interessant at notere sig, at FK 88 indirekte gav udtryk for, at en fortsat opdeling af Europa kunne være en fordel for magtbalancen og dermed freden i Europa. Det fremgår også af FK 88, at ustabilitet i Østeuropa var skadeligt og burde undgås:

*Der kan dog snarere frygtes en udvikling i retning af en politisk opløsning af Østblokken, hvorved gamle nationale modsætningsforhold og interne stridigheder, der har været underordnet blokpolitiske og ideologiske hensyn, kommer op til overfladen igen. En sådan udvikling vil umiddelbart kunne svække Warszawa-pagten militært og politisk, men vil samtidig udgøre en latent trussel mod stabiliteten i Europa. I en sådan situation bliver risikoen for, at lokale, nationale konflikter breder sig og optrappes, et alvorligt problem. Denne trussel vil blive endnu mere udtalt, hvis reformpolitikken i Sovjetunionen slår fejl og fører til politisk ustabile forhold i landet. Med det militærapparat, der findes i Sovjetunionen, kan en sådan udvikling få uoverskuelige følger.<sup>252</sup>*

Synspunktet videreføres i et af bilagene:

*Efter den optimistiske model vil Sovjetunionen og de østeuropæiske lande gradvis tilnærme sig den vestlige samfundsmodel eller udvikle en egen, selvstændig kurs, efterhånden som økonomiske og politiske reformer føres ud i livet. De vestlige lande har utvivlsomt en rolle at spille i denne proces. En forudsætning for, at udviklingen kan få et sådant positivt forløb, vil formentlig være, at de østeuropæiske lande formår at regulere deres forhold til Sovjetunionen under hensyntagen til de sovjetiske sikkerhedsinteresser. Derfor kan Warszawa-pagten formentlig have en stabiliserende rolle ikke blot i Øst/Vest-sammenhængen, men også som rammen for en løbende politisk dialog mellem Sovjetunionen og de østeuropæiske lande. Hidtil har de kommunistiske partier fungeret som den vigtigste kommunikationskanal mellem Sovjetunionen og de østeuropæiske lande. Men med de forandringer, der allerede er indtruffet og synes på vej i Østeuropa, er denne kommunikationskanal næppe i længden tilstrækkelig autoritativ.<sup>253</sup>*

Naturligvis var disse ord allerede forældet, mens de blev skrevet. Beretningen fra FK 88 udkom i december 1989, dvs. en måned efter Berlin-muren var faldet. Det

---

<sup>251</sup> Barrass 2009 side 342-349.

<sup>252</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Hovedbind side 28.

<sup>253</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Bilag 1 side 23-24.

stod i de kommende måneder klart, at *Warszawa-pagten* ikke ville kunne fastholde de østeuropæiske lande i den sovjetiske sfære, at selve Sovjetunionen i stigende grad var lammet af opløsningstendenser, og at den tyske genforening var uundgåelig. Pelle Voigt bemærkede i en mindretalsudtalelse i beretningen, at kommissionen repræsenterede et forsøg på at genskabe den danske konsensus om dansk forsvars- og sikkerhedspolitik samtidig med, at den forsøgte på at skubbe de forhold "ind under gulvtæppet", der kunne true denne konsensus.<sup>254</sup> Den sikkerhedspolitiske forsker Ole Wæver valgte at se mere humoristisk på tingene og foreslog, at beretningen (som bar titlen "Forsvaret i 90'erne") rettelig burde omdøbes til "Forsvaret i '90".<sup>255</sup>

Ændringerne i Danmarks geopolitiske situation var det andet trin i Danmarks omstilling til en ny forsvars- og sikkerhedspolitik. Ingen – heller ikke FK 88 – havde forudset, at det kunne gå så stærkt og dog så ublodigt, som det skete i efteråret 1989. Det må antages, at hvis det blokopdelte Europa i en eller anden form havde overlevet ind i 1990'erne, ville ændringerne i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik sandsynligvis også have været væsentlig mindre og muligvis slet ikke have fundet sted.

### **Tredje trin: den nye militære opgaveforståelse**

Traditionelt handlede dansk forsvarspolitik om at forsvare fædrelandet, selvom det historisk ikke ligefrem var uset, at danske soldater blev brugt til andre opgaver. Under Den Spanske Borgerkrig 1936-1939 oprettede *Folkeforbundet* en international styrke på 150 officerer, som under ledelse af den danske officer C.D.O. Lunn bevogtede en del af den fransk-spanske grænse. Oberst Lunn høstede stor ros for sin indsats. Da FN blev oprettet i 1945, blev Danmark hurtig en stor bidragsyder til fredsbevarende operationer. Med en folketingsbeslutning i april 1964 oprettede Danmark et permanent beredskab, så landet hurtigt kunne udsende soldater til FN-operationer. Forsvaret bidrog under Den Kolde Krig med bl.a. 11.000 FN-soldater til Gaza mellem Israel og Egypten samt med 22.000 soldater til FN-indsatsen på Cypern,<sup>256</sup> men det medførte ikke, at FN-operationer blev tillagt nogen større betydning fra militær side. Det er sigende, at de fleste publikationer om dansk forsvarspolitik før 1990 kun kortfattet strejfer emnet. I Forsvarsministeriets oplæg til et nyt forsvarsforlig i 1987 stod der lakonisk: "Der er fortsat behov for at opretholde styrker til deltagelse i FN's fredsbevarende operationer."<sup>257</sup> Oberst Kjeld Hillingsø erindrede, hvilken reaktion han blev mødt med, da han i 1980'erne flere gange gav udtryk for, at han gerne ville udsendes til FN-styrken på Cypern: "Det var badeferie på Cypern, og det var der ikke rigtig nogen, der tog alvorligt. Jeg havde konstant liggende en ansøgning om at måtte komme på FN-operationer, og hver gang der kom en ny styrke til udsendelse, og

---

<sup>254</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Hovedbind. side 317-330.

<sup>255</sup> Wæver. Militært tidsskrift 1991 side 96.

<sup>256</sup> Garde. Dansk udenrigspolitisk årbog 1993 side 51-66.

<sup>257</sup> "Dansk forsvar i udvikling: Regeringens forslag til en forsvarsordning 1988-1992." Forsvarsministeriet 1987. Side 35.

jeg bragte emnet på bane, så fik jeg at vide, at jeg skulle blive hjemme og passe mit arbejde. Underforstået: Det var det andet jo ikke!"<sup>258</sup>

At Danmark kunne blive påvirket af kriser og krige langt væk fra riget var ellers ikke nogen ny erkendelse. Allerede med den tidligere omtalte Harmel-rapporten i 1967 blev det slået fast, at NATO's sikkerhedspolitik ikke kunne betragtes isoleret fra verden, men at kriser uden for alliansens område kunne medføre et behov for en intervention. Uden at det dog så skulle ske i en NATO-ramme. I 1980 oprettede USA en hurtig militær reaktionsstyrke (*Rapid Deployment Joint Task Force*<sup>259</sup>) til brug i Mellemøsten som reaktion på den islamistiske revolution i Iran og den sovjetiske okkupation af Afghanistan. USA lavede i den forbindelse en række bilaterale aftaler med enkelte NATO-lande om bl.a. base- og transitfaciliteter i tilfælde af en krise. Betydningen af det skal ikke overdrives, da der primært var tale om et samarbejde på bilateral basis og ikke som sådan en del af NATO's arbejde. Selve alliancen var op gennem 1980'erne stadigvæk fokuseret på den sovjetiske trussel i Europa, og europæerne reagerede lunkent, da en rapport fra USA's Kongres i 1983 slog fast, at en mobilisering af førnævnte reaktionsstyrke ville medføre en svækkelse af de amerikanske styrker i Centraleuropa, og at europæerne derfor blev nød til at yde mere for at forsvare sig selv. Det var i den periode, at beslutningstagerne i USA begyndte at erkende, at en *alliance of the willing* (dvs. de NATO-lande, som kunne og ville deltage i en militæraktion) under bestemte omstændigheder, kunne opnå bedre resultater end at forsøge at involvere hele alliancen. "Out of area"-kriser burde med andre ord løses på ad hoc-basis.<sup>260</sup> På NATO-topmødet i maj 1989 konstaterede NATO: "Worldwide developments which affect our security interests are legitimate matters for consultations and, where appropriate, co-ordination among us. Our security is to be seen in a context broader than protection from war alone."<sup>261</sup>

Spørgsmålet om en dansk militærindsats "out of area" blev pludselig aktuel omkring årsskiftet 1987-1988. Siden 1980 havde der raset en blodig udmattelseskrig mellem Iran og Irak, og i den sidste fase af krigen prøvede begge parter at føre økonomisk krig mod hinanden ved at ramme olieanlæg og olietransporter i Den Persiske Golf. Det kom også til at ramme neutrale parter. Den 6. december 1987 blev tankskibet *Estelle Mærsk* fra rederiet A. P. Møller beskudt af formodentlig en iransk kanonbåd, og en dansk sømand blev dræbt. Det medførte et pres fra faglige organisationer om at forbyde danske skibe at sejle i Golfen.<sup>262</sup> Episoden gentog sig den 19. december 1987, da skibet *Karama Mærsk* blev beskudt, men ikke ramt, syd for øen Abu Musa. Et amerikansk krigsskib måtte eskortere skibet i sikkerhed. Det førte til et krav fra rederiet A. P. Møller om, at Danmark burde sende krigsskibe til Den Persiske Golf for at beskytte de danske handelsskibe.<sup>263</sup> Chef for SOK kontreadmiral Jørgen Bork var åben over for tanken og meddelte i TV-avisen på *Danmarks Radio*, at Danmark havde evnen til at sende krigsskibe til Mellemøsten:

---

<sup>258</sup> Interview Kjeld Hillingsø.

<sup>259</sup> Styrken skiftede i 1982 navn til Central Command (CENTCOM) og er i dag et militærkommando, som omfatter Centralasien, Nordafrika og Mellemøsten.

<sup>260</sup> Skov-Christensen. Militært tidsskrift 1993 side 61-65.

<sup>261</sup> Ibid side 66.

<sup>262</sup> "Dansk sømand dræbt i Den Persiske Golf". Polinfo 15. december 1987.

<sup>263</sup> "Skibsreder vil have danske krigsskibe til Den Persiske Golf". Polinfo 23. december 1987.

*Så besluttede forsvarschefen og jeg sammen, at jeg skulle stå op i TV-avisen og i medierne og sige noget om det der. Der skulle være en reaktion på det. Og det gjorde jeg, men jeg kan ikke lige huske, om det var en lørdag eller søndag aften, men det er heller ikke så afgørende. I december måned 1987, hvor jeg tonede frem i TV-avisen og sagde... øh... at vi havde evnen til at tage ned i Golfen. Jeg sagde ikke, at vi skulle sejle derned, men det er jo lige så godt, når man som flådens ansvarlige operative chef siger, at man har evnen...det er næsten det samme. Virkningen kunne blive den samme. Vi har evnen til at sejle ned i Golfen. Det var den ene ting, jeg sagde, og den anden ting, jeg sagde, var i 450 år eller mere har det været en af flådens hovedopgaver at beskytte handelsskibsfarten, og de to ting, der lå meget godt i tråd med hinanden. Det nedkaldte jo en guddommelig, politisk vrede ned over mit hoved, at jeg nu udtalte mig.<sup>264</sup>*

Mellem jul og nytår i 1987 udarbejdede SOK sammen med Søværnets Materielgruppe en plan om at sende en lille "task group" bestående af en fregat, en korvet og en hyret coaster (til at medbringe reservedele, olie og andre vigtige ting) til Mellemøsten. Forsvarsministeren var positiv, men socialdemokraterne og De Radikale var imod tanken. Heller ikke statsministeren mente, at det var Søværnets opgave at operere så langt væk fra Danmark. I stedet blev flaget (som tidligere omtalt) strøget på de danske fregatter den 4. januar 1988, og skibene lagt i mølposen.<sup>265</sup>

Det er væsentligt at betone, at ønsket om at sende danske krigsskibe til Golfen ikke var et varsel om et større kursskifte. Den daværende forsvarsstabschef, general Jørgen Lyng, så ideen om at udsende krigsskibe som et forsøg fra Søværnet på at redde fregatterne og ikke så meget andet. Som han formulerede det i en e-mail: "Borks synspunkter blev endevendt i Forsvarskommandoen, og der var ikke tale om "en ny politik"."<sup>266</sup> Han forklarede desuden i et brev, at så længe Udenrigsministeriet var forbeholden over for ideen om større internationale operationer, og så længe Den Kolde Krig fortsat var i gang, var der ikke så meget, der kunne gøres for at øge Forsvarets internationale engagement.<sup>267</sup> Spørgsmålet var imidlertid tilstrækkelig aktuelt til, at FK 88 mente, at det var nødvendigt at ofre et par linjer på spørgsmålet: "Denne afhængighed gør også ifølge beretningen en isolering af NATO's sikkerhed fra andre dele af verden umulig. Derfor vil out-of-area-problematikken komme til at stå stadig mere centralt. Beretningen finder, at der ligger en særlig udfordring til Alliancen i de positive tendenser til et bredere og direkte allieret engagement, som kom til udtryk i WEU-landenes operationer i Golfen i foråret 1988. Men det erkendes også, at der hersker forskellige syn på out-of-area-spørgsmålet, og at forsøg på at gennemtvinge en fælles holdning ville virke mod hensigten."<sup>268</sup>

Som nævnt udkom FK 88 i december 1989 samtidig med, at revolutionerne skyllede ind over Østblokken. Et mindretal i FK 88 mente, at nu burde alting

---

<sup>264</sup> Interview Jørgen Bork.

<sup>265</sup> Ibid

<sup>266</sup> E-mail fra Jørgen Lyng 29. januar 2010.

<sup>267</sup> Brev fra Jørgen Lyng 28. november 2009.

<sup>268</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Bilag 2 side 21.

overvejes påny. Pelle Voigt bad i et brev den 7. december 1989 at udskyde arbejdet i kommissionen og genoverveje situationen efter murens fald.<sup>269</sup> Voigt gav i sin mindretalsberetning i kommissionen udtryk for, at den eneste form for militæroperationer Danmark fremover kunne forvente at deltage i, var fredsbevarende FN-operationer.<sup>270</sup> Der var andre, som tænkte i samme baner. Karsten Møller, der arbejdede som sekretær i FK 88, huskede, hvad der skete:

*Ja altså, det var jo klart, at der, jeg kommer jo til at gå tilbage til da muren faldt i '89, der var jeg på det tidspunkt sekretær i Forsvarskommissionen af '88, og der var der jo en vældig diskussion om, hvilke konsekvenser ville det her så få, og det var faktisk sådan at, det var lige før at Jørgen Estrup havde sagt fuldstændig fra over for kommissionsarbejdet og sagt, at vi må genoptage det for at analysere, hvad er det nu, som vi står overfor, og hvad skal dansk Forsvar bruges til. Det fik han så ikke lov til, men jeg var, sammen med den daværende departementschef Michael Christiansen til et meget interessant møde i Det Radikale Venstre i hovedstaden, hvor vi diskuterede med blandt andet Henning Sørensen<sup>271</sup> og Jørgen Estrup og på det møde, der sagde Jørgen Estrup meget interessant, at dansk Forsvars opgave i fremtiden ville ligge uden for landets grænser og det ville blive, som han så det, i FN-regi og simpelthen være internationale operationer. Michael Christiansens reaktion på det var, at det troede han simpelthen ikke på, for det var bare, indtil vi fik de første folk hjem i ligposer, så var det eventyr slut. Men det viste sig jo, at Jørgen Estrup havde ret.<sup>272</sup>*

I en e-mail i 2010 bekræfter Jørgen Estrup, at han udtalte sig som citeret af Karsten Møller: "Karsten Møllers referat af FK 88 re (sic) helt korrekt. Jeg mente, at begivenhederne i efteråret 1989 var en bombe under kommissionsarbejdet og totalt invaliderede konklusionerne. Men som ordfører for et regeringsparti havde jeg ingen muligheder for at påvirke forløbet og måtte blot acceptere at rapporten blev gjort færdig over hals og hoved."<sup>273</sup>

\*\*\*

Rent politisk gik der et par måneder, før begivenhederne i efteråret 1989 for alvor blev fordøjet, men midt i 1990 var politikerne klar til at drage de første konsekvenser af Berlin-murens fald. Lidet overraskende var de fleste politikeres første indskydelse at gå efter besparelser. Debatten begyndte for alvor i juni 1990, da Socialdemokratiet krævede besparelser på over 100 mio. kroner på forsvarsbudgettet i 1990 og herunder en aflysning af NATO-øvelsen *Bold Guard 90*. I stedet skulle 30 mio. kroner bruges på at hjælpe miljøet i Østeuropa. Kristeligt Folkeparti gik endnu videre og forlangte besparelser på mellem 125 og 150 mio. kroner i 1990. Regeringen sagde nej, men var ikke desto mindre villig til

---

<sup>269</sup> "Forsvaret i 90'erne – beretning fra Forsvarskommissionen af 1988." Statens Informationstjeneste 1990. Hovedbind side 317.

<sup>270</sup> Ibid side 325.

<sup>271</sup> Jeg går ud fra, at der er tale om militærsociolog Henning Sørensen.

<sup>272</sup> Interview Karsten Møller.

<sup>273</sup> E-mail fra Jørgen Estrup 1. februar 2010.

besparelser på omkring 70 mio. kroner.<sup>274</sup> Lederen af Fremskridtspartiet, Mogens Glistrup, krævede i juli 1990 partiet indkaldt til en ekstraordinær konference for at kræve Forsvaret helt nedlagt. I 1971 havde Glistrup krævet, at Forsvaret skulle reduceres til en telefonsvare-maskine, der på russisk kunne sige ”vi overgiver os” i tilfælde af et angreb fra *Warszawa-pagten*. Nu var selv en telefonsvarer efter Glistrups mening overflødig. Socialdemokratiet øgede samtidig presset på regeringen, og den socialdemokratiske forsvarsordfører Hans Hækkerup forlangte i juli besparelser på nu mellem 200-300 mio. kroner, og han tilkendegav samtidig, at han var villig til at forkaste resultaterne af arbejdet i FK 88. Det fik en irriteret gruppeformand hos Venstre Ivar Hansen til at kræve en afslutning på denne ”pinlige diskussion”: ”Vi kan naturligvis ikke skære ned på forsvaret uden at have sikkerhed for, at Sovjet har skrottet én eneste kanon eller hjemsendt én eneste soldat (...) Under den kolde krig var det mere end svært at få et flertal i Folketinget til at bevilge en blot nogenlunde andel af NATO-beredskabet. Nu under mere fredelige tilstande kan det ikke gå stærkt nok med en ensidig dansk forsvars-nedskæring.”<sup>275</sup>

Hvad, der er særlig interessant, er, hvad toppen i Forsvarskommandoen mente om alle disse omvæltninger. Den første prioritet for Forsvarskommandoen var naturligvis at tage bestik af situationen og sikre, at eventuelle ændringer i Forsvaret – ikke mindst de forventede nedskæringer – ville ske på en hensigtsmæssig måde. Den daværende chef for Flyvertaktisk Kommando, oberst Christian Hvidt, udtalte i juli 1990: ”Vi må erkende, at NATOs succes har været overvældende, og at vi har nået vores mål på en meget hurtigere og bedre måde, end vi havde turdet håbe på. Det, som det nu drejer sig om, for os i forsvaret er at gå positivt, dynamisk og aktivt ind i dialogen om forsvarets fremtid (...) Vi må nok se i øjnene, at forsvarsbudgettet vil blive reduceret. Jeg sætter min lid til, at det bliver gjort på en fornuftig og velgennemtænkt måde. Vi skal lave en succes ud af en reduktion.”<sup>276</sup>

Samtidig var der også spæde tegn på, at Forsvaret var parat til at påtage sig nye opgaver. To journalister fra *Berlingske Tidende* talte i marts 1990 med flere anonyme officerer og fik forskellige bud på, hvad Forsvaret fremover skulle lave. De gav følgende bud: fælleseuropæisk indsats mod islamistisk fremmarch; fælleseuropæisk indsats i lyset af en voldsom befolkningstilvækst omkring Middelhavet; fælleseuropæisk indsats for at beskytte energikilder; øget engagement i FN-operationer; suverænitetshævdelse af fiskerigrænser og olieforekomster på Grønland; samt beskyttelse mod terrorisme.<sup>277</sup> En af dem, som var villige til at se langt ud i fremtiden, var V.M. Güntelberg, som var direktør i Forsvarets Forskningstjeneste på Østerbrogades Kaserne. Han forudså i et interview med *Berlingske Tidende* i marts 1990, at Europa inden for 10-20 år ville have en Europa-hær, som Danmark ville blive en del af, men at det stadigvæk som udgangspunkt ville være et dansk militær med egne selvstændige kapaciteter. Det danske militær ville være meget mindre, men til gengæld mobilt og råde over stor ildkraft. Den primære opgave for en Europa-hær med dansk deltagelse ville være at afskrække russerne, som Güntelberg forudså stadigvæk ville være den største

<sup>274</sup> Svensson. *Berlingske Tidende* 28. juni 1990.

<sup>275</sup> Mikkelsen. *Berlingske Tidende* 23. juli 1990.

<sup>276</sup> Boesgaard. *Berlingske Tidende* 21. juli 1990.

<sup>277</sup> Boesgaard & Mikkelsen. *Berlingske Tidende* 18. marts 1990.

udfordring for dansk sikkerhed, men globale problemer ville betyde mere. Som han forklarede: "Europa-hæren bliver næppe større end en udvidet Fremmedlegion. Den skal sætte magt bag Europas ord om, at vi ikke vil tillade sørøvere på havene, at vi ikke finder os i terror osv. Der vil blive tale om et militært show, fordi de store magter fortsat vil have atomvåben."<sup>278</sup>

Nogenlunde de samme ideer, havde major Jørn Graabæk fra RAG, som i et interview med dagbladet *Information* i marts 1990 slog til lyd for en omstilling af hele Forsvaret. Majoren beskrev fremtidens Hær som en styrke med en grundstruktur på kun 2.000 stående kampsoldater støttet af yderligere 3.000 soldater.<sup>279</sup> Derudover skulle der være et større "baglandsforsvar" bestående af soldater, der havde gennemgået en fire måneders værnepligt, og som skulle indgå i et lokalforsvar. Angående fremtidens trusler fremmalede han en verden, hvor målet i en krig ikke længere ville være fysisk erobring af territorium. I stedet skulle målet være at ramme nervecentre (eksempelvis centrale registrer, kraftværker, vandforsyning eller politiske beslutningscentre som Christiansborg) hos en modstander med små, højmobile enheder eller med langtrækkende præcisionsvåben. Han opstillede fire store opgaver for Forsvaret – det nationale forsvar, indre sikkerhed i Europa, ydre sikkerhed af Europa og globale opgaver. Ressourcekonflikter kunne nødvendiggøre opretholdelsen af et nationalt forsvar, og han antydede, at forholdet på længere sigt ikke nødvendigvis ville forblive harmonisk mellem Danmark og det snart genforenede Tyskland, hvis der opstod strid om fiskerirettigheder eller olie i Nordsøen. Igen spøjte frygten for, at fjenden ville ramme de sårbare punkter i samfundet. På et mere globalt plan forestillede han sig, at Danmark fremover ville stå over for trusler fra lande bevæbnet med kemiske og biologiske våben, en eskalerende Nord-Syd konflikt eller strid om økologiske problemer, som eksempelvis udryddelsen af regnskoven i Brasilien. Disse trusler ville forudsætte, at Danmark indgik i et internationalt samarbejde for at imødegå dem. Retorisk spurgte Graabæk: "Laver man en fremmedlegion, som skal kunne indsættes i Mellemøsten?"<sup>280</sup>

Det virkelig interessante spørgsmål er, hvad forsvarschefen tænkte. Det er trods alt her, at Forsvarets hjerne pulserede. I maj 1990 holdt general Lyng en tale for linjeofficerernes organisation<sup>281</sup>, hvor han indledte med at konstatere, at *Warszawa-pagtens* evne til at angribe mod Vest var blevet svækket. En offensiv ville nu kræve både en ændring af de politiske hensigter efterfulgt af en langvarig klargøringsperiode, som ville give et varsel om, at noget var undervejs flere måneder i forvejen. Mindre operationer kunne fortsat gennemføres med så lidt som en uges varsel, men alt i alt var ændringerne i trusselsbilledet bemærkelsesværdige. Som han påpegede, var der en ganske reel mulighed for, at *Warszawa-pagten* på sigt helt ville blive opløst, de baltiske lande ville få deres selvstændighed, og alle sovjetiske styrker ville blive trukket hjem til Sovjetunionen. Lyng troede dog ikke, at selve Sovjetunionen ville ende med at gå i opløsning. Det centrale budskab i talen var, at Danmark selv i værste fald, ville stå over for en væsentlig mere reduceret trussel fra Sovjetunionen, og at opgaverne for

---

<sup>278</sup> Ibid.

<sup>279</sup> En sådan styrke ville ikke være stor nok til at skabe den "pulje" af soldater, som skulle være nødvendig til at gennemføre internationale operationer hen over længere tid. Så det kunne ikke have været major Graabæks ærinde.

<sup>280</sup> Dragsdahl. *Information* 3-4. marts 1990.

<sup>281</sup> Jeg har forgæves ledt efter en afskrift af denne tale.



Forsvaret fremover derfor skulle være at eksportere sikkerhed. Med andre ord at involvere sig mere i internationale opgaver.<sup>282</sup>

I visse henseender kan det forekomme svært at forstå, at FKO overhovedet kunne overveje en større international rolle. Som det fremgår af FK 88, kunne Forsvaret omkring 1989 knap nok udføre de opgaver, som det skulle inden for NATO-samarbejdet. Interne studier – gennemført af FKO i 1990 – tydede også på, at det ville kræve store anstrengelser, at omstille det danske militær til nye internationale opgaver. Som Lyng forklarede:

*Fordi hvis man fx sender 20.000 mand hen på den anden side af Bosporus-strædet, lad os sige det, så skal man have en logistik, som er anderledes, end hvis man sender den til (uklart ord). Derfor lavede vi en række studier for at se, hvor langt kunne man egentlig gå ud, hvis midlerne eller pengene var til det. Det koster jo den slags. Og vi fandt ud af, at det var ret begrænset, hvor meget vi kunne sende ud på det tidspunkt. Og politisk var der heller ikke givet nogen guidance heller, hvad vi skulle, så vi var opmærksomme på det, og vi studerede det. Men da der var stadigvæk en flydende situation i nærområdet, så skulle vi passe på, at vi ikke fokuserede for meget på Langtbortistan.(...) Det var rent militære studier. Hvor meget har vi i hånden af uddannede, hvor meget kan vi inden for en vis tid flytte – fordi vi har ikke selv midler til at flytte, så må vi have hjælp med fly eller skibe fra udlandet, eller hvad der nu er. Og hvor meget kan vi så bakke op med logistik.<sup>283</sup>*

Samtidig var der visse ting, som faktisk talte for et større internationalt engagement. For det første havde Forsvaret en relativ høj andel af professionelle, fastansatte soldater. Så sent som i 1970-1971 var 57 procent af soldaterne i Forsvaret i fredstid værnepligtige, men allerede i 1979 var tallet faldet til 27 procent, og i 1989 var tallet nede på 24 procent.<sup>284</sup> Dette var væsentligt, for det stod meget tidligt klart, at der ikke var vilje til at udsende danske værnepligtige til internationale opgaver. En anden ting var, at Forsvaret (i modsætning til det norske militær) i årevis havde forberedt sig på at forsvare det nordlige Tyskland frem for udelukkende dansk jord. Det krævede med andre ord ikke den store mentalitetsændring at udvide det danske sikkerhedsbegreb.<sup>285</sup> Forsvaret havde desuden visse erfaringer med FN-operationer, selvom de som nævnt hidtil ikke var blevet tillagt den store betydning. Ikke desto mindre havde Danmark – sammen med de øvrige nordiske lande – bidraget med 25 procent eller 125.000 FN-soldater under Den Kolde Krig.<sup>286</sup> Endelig kan det siges, at den største "allierede" i en omstilling til nye opgaver paradoksalt nok var "hvad skal det nytte"-holdningen. Eftersom der jo ikke var noget sakrosankt over det eksisterende Forsvar, var det så meget desto lettere at omstille.

Samlet set skete der i løbet af 1990 et væsentligt skifte i Forsvarets forståelse af, hvad det fremover skulle beskæftige sig med. Dette må ikke misforstås, for i 1990

---

<sup>282</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

<sup>283</sup> Interview Jørgen Lyng.

<sup>284</sup> Håkon Lunde Saxi: "Norwegian and Danish Defence Policy in the Post-Cold War Period". Norwegian Institute for Defence Studies 2010. Side 18.

<sup>285</sup> Ibid side 17.

<sup>286</sup> Ibid side 17-18.

eksisterede Sovjetunionen stadigvæk, og der var stadigvæk titusinder af sovjetiske tropper i Østeuropa. Men samtidig gik tingene så stærkt, at mange officerer mente, det var nødvendigt, at tænke fremad. Nogle kunne gøre det relativt åbent som eksempelvis Güntelberg og Graabæk, mens Lyng som forsvarschef var nødt til at holde mere lav profil. Hvad der imidlertid manglede i 1990, var en politisk accept af, at Forsvaret fremover kunne påtage sig nye opgaver. Det skulle endnu engang være en krise i Den Persiske Golf, som bragte spørgsmålet på banen.

### Fjerde trin: Golfkrisen

Den 17. april 1989 holdt udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen en tale i forbindelse med nedsættelsen af den såkaldte Udenrigskommission. Denne kommission skulle foretage et studie af de udfordringer, som dansk udenrigspolitik ville komme til at stå overfor frem mod år 2000, og hvordan ministeriet skulle organiseres for at tilpasse sig denne udvikling. Ellemann nævnte i sin tale, at Danmark havde et næsten 220 år gammelt Udenrigsministerium, og at en fortsat tilpasning var nødvendig for bl.a. at imødegå pres fra den teknologiske udvikling, internationale problemer og specielt samarbejdet i EF. Han nævnte, at Danmarks udenrigspolitik fortsat skulle bygge på de fire traditionelle "søjler" i dansk udenrigspolitik – FN, NATO, de nordiske lande og EF – men også have en samlet "overbygning" mellem disse "søjler" i form af en "aktiv internationalisme". Som han forklarede, måtte Danmark samtidig være selektiv med, hvor landet ville engagere sig: "Denne aktive internationalisme må naturligvis være selektiv. Dels vil vi som et lille land kun have yderst begrænsede påvirkningsmuligheder, og dels har vi også begrænsede ressourcer. Prioritering bliver et nøgleord. I en tidsalder, hvor nøgen magt får mindre og mindre værdi, mens viden, opfindsomhed og kvalitet får mere, skal vi dog ikke helt undervurdere vores muligheder for indflydelse."<sup>287</sup>

Med andre ord skitserede udenrigsministeren en ny udenrigspolitik, hvor "danske" værdier såsom demokrati og menneskerettigheder skulle promoveres meget mere end hidtil. Dermed lagde udenrigsministeren op til et brud med den traditionelle danske udenrigspolitik, som søgte stabilitet. Så sent som med FK 88 var ønsket om status quo tværtimod blevet understreget. Ironisk nok omtalte udenrigsministeren slet ikke nogen rolle for Forsvaret i forbindelse med en "aktiv internationalisme". Ganske vist nævnte han, at sikkerhedspolitik spillede en større og større rolle for Danmark i NATO, EF og måske også en dag i forhold til WEU, men uden at konkretisere, hvilke bidrag Forsvaret kunne yde. Tværtimod sluttede udenrigsministeren sin tale i en nærmest anti-militaristisk tone: "Lad mig slutte med at citere Oliver Cromwell, der sagde, at "den bedste ambassadør er et krigsskib". Atombomben og informationstidsalderen har radikalt ændret dette. Der er nu mulighed for mere raffinerede påvirkningsmuligheder på den internationale scene. Dette giver små lande en rolle, hvis de viser opfindsomhed og handlekraft."<sup>288</sup>

Lidt over et år senere – den 2. august 1990 – invaderede den irakiske hær Kuwait, og den irakiske diktator Saddam Hussein indlemmede landet som Iraks 19. provins. FN's Sikkerhedsråd blev samlet for at fordømme besættelsen og indførte en

<sup>287</sup> "Udenrigstjenesten mod år 2000". Statens Informationstjeneste 1990. Side 31-45.

<sup>288</sup> Ibid side 44-45.

handelsembargo mod Irak. Amerikanske styrker begyndte sammen med allierede en massiv opmarch i Mellemøsten for at bremse yderligere irakisk aggression. Allerede den 10. august sagde udenrigsministeren efter et møde i NATO, at Danmark burde være rede til at deltage i blokaden mod Irak med krigsskibe eller civile forsyningskibe. Også andre muligheder skulle overvejes, og det blev bl.a. diskuteret at sende et hospitalsskib, yde logistisk støtte til Egypten (som ønskede at overføre en division til Saudi-Arabien som led i den militære opbygning mod Irak) eller at sende et feltlazaret. Udenrigsministeren prøvede at forklare sine synspunkter ved at skrive i *Berlingske Tidende* den 10. august 1990: "Den seneste tids begivenheder i Mellemøsten har på dramatisk vis mindet os om, at det ikke er nok at beskæftige sig med problemerne inden for Europa. Truslen mod Europas sikkerhed og velstand kommer ikke blot fra den Øst-Vest konflikt, som i så mange år har domineret. Lige uden for Europas grænser finder vi trusler, som kræver en fælles europæisk indsats."<sup>289</sup> Den 25. august besluttede FN's Sikkerhedsråd, at det ville give mandat til den flådeblokade, som var under opbygning (resolution 665). Samme dag udtalte udenrigsministeren, at Danmark nu burde tage konsekvensen og sende et krigsskib til Golfen.<sup>290</sup> Den bedste ambassadør var – når det kom til stykket – alligevel et krigsskib.

Spørgsmålet blev drøftet på et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn den 27. august, og regeringen pressede her på for at få socialdemokratisk tilslutning til at sende et krigsskib til Golfen i samarbejde med Norge, som var villig til at stille med et forsyningskib. Socialdemokratiet tøvede i disse dage og var (næppe overraskende) stærkt irriteret over udenrigsministerens "Rambo-agtige" håndtering af hele forløbet. Flere socialdemokrater så hellere, at et hospitalsskib (ligesom hospitalsskibet *Jutlandia* under Korea-krigen 1950-1953) blev udrustet og sendt af sted. Omvendt mente Socialdemokratiet også, at et brud med 1980'ernes fodnotepolitik var nødvendig, og at det stærke FN-mandat til flåde-blokaden havde ændret den politiske virkelighed.<sup>291</sup> De Radikale var også villige til at overveje en større international rolle for Forsvaret, selvom Jørgen Estrup gjorde det klart, at det skulle ske efter den FN-beslutning. Som han skrev i en kronik i august 1990: "Kun løsninger via FN kan sikre, at supermagterne samarbejder, og at de rige landes interesser ikke tilgodeses på de fattiges bekostning. Danmark har en lang tradition for altid at være parat, når FN kalder. Det skal vi også være i den aktuelle Mellemøst-krise, hvad enten det drejer sig om økonomisk, humanitær eller egentlig militær bistand. Men det må være FN's ønsker, formuleret af Sikkerhedsråd eller Generalstabskomite, som afgør hvilken dansk indsats, der er brug for. Ikke enkelte politikeres og nyhedsmediers uhæmmede trang til at se danske orlogsflag i Golfen."<sup>292</sup>

Beslutningsforslag B 81 kom til debat i Folketinget den 31. august. Den socialdemokratiske forsvarsordfører Hans Hækkerup gjorde sig i forbindelse med 1. behandlingen bemærket ved at støtte en dansk flådeindsats ved at henvise til, at den kuwaitiske regering i eksil havde anmodet om det, at der var tale om en FN-aktion (skønt uden FN-flag), og at aktionen skulle koordineres gennem FN's militære stabskomite. Han betonede også, at det for socialdemokraterne var

---

<sup>289</sup> Ellemann-Jensen. *Berlingske Tidende* 10. august 1990.

<sup>290</sup> Petersen 2004 side 452.

<sup>291</sup> *Ibid* 2004 side 452-453.

<sup>292</sup> Estrup. *Politiken* 29. august 1990.

centralt, at Danmark havde kommandoen med skibet, og at skibet fik status som ”ikke-krigsførende”. Hvilket vil sige, at skibet i henhold til sin forholdsordre måtte forsvare sig selv, men ikke deltage i offensive kamphandlinger.<sup>293</sup> Mindst lige så central var Det Radikale Venstres støtte. For partiet med stærke pacifistiske traditioner, var Golfkrisen en svær situation, men som Jørgen Estrup betonedede, var det vigtigt for partiet, at der var tale om en FN-aktion: ”Jeg vil godt slutte af med at sige, at en beslutning som denne ikke er let set med radikale øjne. Den drejer sig om helt grundlæggende principper, men den er også en anledning til at gøre sit internationale ansvar bevidst. Det hører med i den sammenhæng, at for at sikre fred er det ikke nok selv at være fredelig. Den skrappelløse voldsmand bremses ikke med ord. Det er faktisk humanisters og antimilitaristers dilemma, at magtanvendelse kan blive uundgåelig. FN er vores sikkerhed for, at magten anvendes i fredens tjeneste.”<sup>294</sup> Da beslutningsforslaget kom til afstemning, stemte 97 medlemmer af Folketinget for at sende en dansk korvet til Golfen og 25 imod. Det indgik også i folketingsbeslutningen, at den danske regering skulle forberede afsendelsen af et hospitalsskib til Golfen og forberede yderligere humanitær støtte, hvis der udbrød krig.<sup>295</sup>

\*\*\*

Et interessant spørgsmål er, hvorfor valgte Danmark ikke at sende et hospitalsskib i stedet? Der var planer om at ombygge en DSB-færgen af *Kraka*-typen til et hospitalsskib med 25 containere for den samlede pris af 120 mio. kroner i løbet af 13 uger. Gennem yderligere investeringer kunne forberedelsestiden komme ned på kun 10 uger. Ved at bruge containere, kunne faciliteterne derudover også flyttes på land, og på den måde kunne hospitalsskibet blive til et feltlazaret komplet med el, vand og ventilation m.v., hvis passende forberedelser blev truffet på forhånd.<sup>296</sup> I et skriftligt svar til et folketingsmedlem, blev det desuden nævnt, at et hospitalsskib af *Kraka*-klassen kunne have en besætning på godt 200 og have en kapacitet til 30-40 indgreb om dagen samt kapacitet til indlæggelse af 250 personer, indtil en overførelse til et hospital på landjorden kunne komme på tale.<sup>297</sup> Det blev dog også nævnt i svaret, at FN ikke havde anmodet om et sådan skib og at der heller ikke under de nuværende omstændigheder forekom at være et behov for det.<sup>298</sup> Andre muligheder var at sende enten et civilt forsyningskib eller et ubevæbnet krigsskib som forsyningskib.<sup>299</sup> Det hører med til denne diskussion, at det heller ikke var særlig oplagt at sende et krigsskib. Danske korvetter af *Niels Juel*-klassen var skabt til de forhold, der fandtes i Østersøen eller i Nordsøen, men de var ikke velegnede til at operere på den anden side af kloden under helt andre klimatiske forhold. Den radikale

---

<sup>293</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1989-90. Bind 8. 141. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1991. Side 11392-11395.

<sup>294</sup> Ibid side 11410-11411.

<sup>295</sup> Petersen 2004 side 453-454.

<sup>296</sup> "Betænkning over forslag til folketingsbeslutning om under FN at sende et dansk orlogsfartøj samt eventuelt et forsyningskib til Mellemøsten." Betænkning afgivet den 31. august 1990. Bilag til "Planlægning af hospitalsskib". Forsvarsministeriet 3. september 1990.

<sup>297</sup> Forsvarsministeriet. Svar på spørgsmål 26. Bilag til B 81. 31. august 1990.

<sup>298</sup> Forsvarsministeriet. Svar på spørgsmål 26. Bilag til B 81. 31. august 1990.

<sup>299</sup> Per Poulsen-Hansen: "Notits – Dansk indsats i Golfen i en FN-ramme". 24. august 1990.

forsvarsordfører Jørgen Estrup erindrede, at han en søndag morgen blev ringet op af en officer, som anonymt oplyste ham, at en dansk korvet slet ikke kunne operere i Den Persiske Golf pga. varmen. Som han forklarede i en e-mail:

*Folketingets udvalg arbejder ikke på den måde, at man blot fortæller om henvendelser eller tvivlsspørgsmål. Hvis man er en del af oppositionen stiller man spørgsmål til ministeren eller indkalder ham eller hende til samråd i udvalget. Jeg var jo ordfører for et regeringsparti, og jeg har derfor ikke rejst spørgsmålet åbent i udvalget, men over for forsvarsministeren. Jeg husker ganske udmærket telefonopringningen, og jeg ved, at jeg drøftede spørgsmålet med MJ<sup>300</sup> og formentlig også med den radikale gruppe. Min hukommelse er mere vag, når det gælder kommunikationen med forsvarsministeren. Men tilbagemeldingen fra forsvaret var en lodret afvisning af problemet med for høj vandtemperatur.<sup>301</sup>*

Rent faktisk krævede det installation af et Storm P-agtigt klima-anlæg at gøre det muligt for det danske krigsskib at operere i Mellemøsten, uden at elektronikken blev ødelagt. Logistikken var også et problem, og korvetten behøvede et norsk støtteskib for at kunne klare sig. Det danske og det norske skib manglede desuden en havn, som de med højst 12 timers varsel kunne sejle hen til.<sup>302</sup> Søværnet overvejede i begyndelsen Dubai, men valget faldt i stedet på den noget mindre havn Jebel Ali 40 kilometer fra Dubai i De Forenede Arabiske Emirater, hvor rederiet A.P. Møller havde en containerterminal. Som den netop udnævnte chef for Operationsstaben i Forsvarskommandoen, generalmajor Christian Hvidt, forklarede, var den støtte A.P. Møller gav central, for at missionen overhovedet kunne lykkes.<sup>303</sup>

Så hvorfor faldt valget på et krigsskib trods alle disse problemer? Det enkle svar var signalværdien. I en notits skrevet af Per Poulsen-Hansen fra Udenrigsministeriet fra den 24. august 1990 står der, at udsendelsen af et krigsskib ville indebære en ”stærkere politisk markering”. Det blev endda nævnt, at det formodentlig ville være meget mere praktisk, at sende et civilt forsyningskib.<sup>304</sup> De øvrige alternativer – herunder at sende et hospitalsskib – ville derimod ikke have samme politiske tyngde.

Det var også nødvendigt for udenrigsministeren at lave et par politiske kneb, før det kunne lade sig gøre at udsende et dansk krigsskib. Den radikale gruppeformand Marianne Jelved omtalte ifølge Uffe Ellemann-Jensen, hvad der skete i august 1990 som udenrigsministerens kup mod regeringen. Jørgen Estrup forklarede i en e-mail, hvorfor Marianne Jelved (forkortet MJ) kunne tænkes at bruge ordet ”kup” om udenrigsministerens (forkortet UEJ) ageren:

*Jeg er ret overbevist om, at hun refererer til, at UEJ ikke søgte en afgørelse i Regeringen og Folketingets Udenrigspolitiske Nævn, inden han selv meldte ud til pressen, at han mente, at Danmark skulle sende et flådefartøj til støtte for resolutionen i FN's Sikkerhedsråd 25. august 1990. Grundloven er ret bastant, når*

<sup>300</sup> Marianne Jelved.

<sup>301</sup> E-mail fra Jørgen Estrup 19. august 2011.

<sup>302</sup> ”Operation Faraway, logistisk koncept”. Forsvarsministeriet telefaks 5. august 1990 (sic!!!).

<sup>303</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>304</sup> Per Poulsen-Hansen: ”Notits – Dansk indsats i Golfen i en FN-ramme”. Forsvarsministeriet 24. august 1990.

*det gælder spørgsmålet om at bruge væbnet magt over for andre lande. (...) Jeg deler helt MJs opfattelse, og jeg synes, at UEJs egen beskrivelse nærmest gør det til en tilståelsessag. Yderligere var det jo lidet kollegialt, eftersom RV<sup>305</sup> var en del af regeringskoalitionen med K og V. Jeg havde ikke flere oplysninger end MJ.<sup>306</sup>*

Men hvis der fandt et "kup" sted, var det ikke kun rettet mod Det Radikale Venstre, men også mod Forsvarsministeriet. Som Uffe Ellemann-Jensen forklarede, så var Forsvarsministeriet faktisk blandt dem, som var mest forslæbende i forhold til at sende en korvet afsted: "En del af de embedsmænd, der sad i Forsvarsministeriet – nogle gamle folk vi slæbte med fra socialdemokraternes tid – de var meget modstræbende. Men altså Forsvarets top var positiv."<sup>307</sup>

Da overvejelserne i løbet af august begyndte at handle om at sende et dansk krigsskib til Den Persiske Golf, tog han kontakt med den danske forsvarsstabschef, kontreadmiral Hans-Jørgen Garde. Ellemann beskrev ham som en sømand med liv og sjæl, der brændte efter at få den danske flåde engageret, og som mente, at Søværnet godt kunne klare opgaven med at sende en dansk korvet til Mellemøsten.<sup>308</sup> Udenrigsministeren spurgte ikke i Forsvarsministeriet, for der vidste han på forhånd, at svaret fra embedsmændene ville lyde, at der ikke var noget, der kunne lade sig gøre. I forbindelse med beslutningen om at sende en dansk korvet af sted allierede udenrigsministeren sig derfor med departementschef Michael Christiansen og kontreadmiral Garde for at udmanøvrere forsvarsminister Enggaard og resten af hans departement:

*RP: Men altså... du gik udenom de normale kommandoveje?*

*UEJ: Det gjorde jeg.*

*RP: ... og tog kontakt med admiral Garde?*

*UEJ: ... og departementschefen i Forsvarsministeriet deltog også (griner).*

*RP: Michael Christiansen?*

*UEJ: (siger noget uklart).*

*RP: Okay... Enggaard han var så ikke hooked på det her?*

*UEJ: Det var han ikke, men det vidste jeg, at han ikke ville være, for Enggaard har mange store kvaliteter, men det at driste sig til at hæve sig over detaljerne var ikke rigtig ham. Men altså... Enggaard han var fantastisk god til – som jeg skrev et sted – fantastisk god til og pille ting i småstykker, hvis man skulle have et eller andet gjort. Men til at bære noget igennem sådan her? Nej, så... (uklare ord). Så derfor gik jeg udenom ham. Det var han meget måbende overfor, da han fattede mistanke om det. Da han så blev grebet af det, og det gik op for ham, at det her... det var noget, som han kunne stå for, så blev han meget entusiastisk, og så kom alle hans fine kvaliteter frem, og så sørgede han jo for, at vi snakkede sammen, til man var blevet enige om de tekniske detaljer osv.... diskussioner om gassikring af skibe – det var sådan nogen ting, han kunne grave sig ned i. Altså plejede vi at*

---

<sup>305</sup> Det Radikale Venstre.

<sup>306</sup> E-mail fra Jørgen Estrup 19. august 2011.

<sup>307</sup> Interview Uffe Ellemann-Jensen.

<sup>308</sup> Ellemann-Jensen 1996 side 245.

*pjatte med, at Michael Christiansen var en god minister, og Enggaard var en god departementschef.*<sup>309</sup>

Rent kildemæssigt er det svært at afgøre, hvor omfattende dette "kup" i så fald var, eller hvem der spillede den vigtigste rolle. Som den daværende sagsbehandler i Forsvarsministeriet Lars Møller skrev i en e-mail fra den 17. september 2007: "Men jeg har lige et par bemærkninger, idet jeg på daværende tidspunkt sad i forsvarsministeriet som sagsbehandler i 1. kontor – og det var rent faktisk Tim Sloth og undertegnede, der skrev bemærkningerne til lovforslaget. Det kan godt være at Uffe, mener at han tog initiativet til Olfert, men her taler vi om en erindringsforskydning – for nu at sige det pænt. Jeg var med til alle møderne mellem FKO og FMN og først på et relativt sent tidspunkt kom UM embedsmænd over til FMN i Slotholmsgade, hvor de var under hele debatten samt behandlingen. Jeg ved selvfølgelig ikke hvad der er sket på det rene politiske niveau, men alle møderne med forsvaret foregik hos os."<sup>310</sup>

Den daværende forsvarsminister Knud Enggaard omtalte ikke noget "kup" i forbindelse med beslutningen om at sende korvetten til Mellemøsten. I stedet lagde han vægt på, at det var udenrigsministerens kasse, som skulle betale for udsendelsen:

*Det var også årsagen til, at det var Uffe, der lavede forslaget om Olfert Fischer. Men han udformede det ikke, det var i Forsvarsministeriet. Men Uffe var...ville absolut, at det var hans ansvar, og det var derfor hans kasse, der skulle betale, ikke? (...) Alt det praktiske det var Forsvarsministeriet. Men vi havde en koordination mellem de to ministerier. I den forstand, at vi havde fået hentet en kontorchef fra Udenrigsministeriet – Poulsen-Hansen – som, øh, skal vi sige var forbindelsesled mellem de to ministerier.*<sup>311</sup>

Det samme billede blev tegnet af den daværende forsvarschef, general Jørgen Lyng, som samtidig gjorde det klart, at set fra hans perspektiv var beslutningen om at sende en korvet mest af alt symbolsk: "Det var udenrigsministeren, der tog initiativet... han spurgte så Forsvarsstaben, om det kunne lade sig gøre, og svaret var ja. Så sørgede vi for, at den blev udrustet, så den kunne klare varmen dernede, og derfor krævede den nogle modifikationer, sådan lidt Storm P-agtig, men det er klart, at det var udenrigsministeren, der tog initiativet."<sup>312</sup>

En fjerde aktør, som var med i beslutningsprocessen, var Tim Sloth Jørgensen, som i august 1990 var sagsbehandler i Forsvarsministeriet sammen med Lars Møller. Han forklarede, hvad der skete på følgende måde:

*Jeg tror, at begge parter har ret, forstået på den måde, at det helt sikkert var Uffe Ellemann, der politisk bragte udsendelsen af OLF I igennem, og havde han ikke været der, tror jeg faktisk ikke skibet var kommet af sted, da der jo var tale om en helt ny og anderledes måde at se sikkerheds- og udenrigspolitik på for en lille nation. På den anden side var det embedsmændene i Forsvarsministeriet,*

<sup>309</sup> Interview Uffe Ellemann-Jensen.

<sup>310</sup> E-mail fra Lars Møller 16. september 2006.

<sup>311</sup> Interview Knud Enggaard.

<sup>312</sup> Interview Jørgen Lyng.

*kontorchef Jørn Olesen og jeg selv, samt støttet på nogle områder af Lars Møller, der sørgede for alle papirer, notater, behandlinger i Folketinget etc. Det var eksempelvis mig, der skrev beslutningstalen til Folketinget, som forsvarsminister Knud Enggaard fremlagde, og jeg sad selv nede i hjørnet i embedsmandslogen i folketinget under debatten. Som jeg husker det, startede hele sagen med, at vi i Forsvarsministeriet talte om mulighederne for at bidrage til Kuwait, og vi fandt frem til, at et maritimt bidrag var det mest realistiske. Vi undersøgte så, hvilke erfaringer vi havde med det, og jeg var faktisk helt tilbage ved erfaringerne fra Jutlandia i Koreakrigen, før jeg fandt noget brugbart.<sup>313</sup>*

Det er på det foreliggende grundlag lidt svært at sige, hvor meget "kup" der var over "kuppet" i august 1990. Men to ting står imidlertid klart: Der skete i august 1990 et skifte i holdningen til brug af militærmagt, og Forsvarskommandoen var en central aktør i at gøre det muligt at udsende et krigsskib. Et simpelt nej begrundet i tekniske forhold og der ville ikke være blevet sendt noget dansk krigsskib til Mellemøsten. Dette repræsenterede under alle omstændigheder et brud med den traditionelle danske opfattelse af militærmagt. Denne opfattelse – som havde sine rødder helt tilbage til nederlaget i 1864 – blev anfægtet med beslutningen om at sende et krigsskib til Mellemøsten i august 1990. Men at den blev anfægtet betød ikke, at den nu var død. Det skulle en række begivenheder i 1991 vise.

### **En ufuldendt revolution**

Den 29. august 1990 udarbejdede kontorchef Jørn Olesen<sup>314</sup> fra Forsvarsministeriet et dokument til Finansudvalget om de økonomiske forhold i forbindelse med afsendelsen af korvetten. Prisen for operationen blev i 1990 skønnet til at være på 22.5 mio. kroner plus eventuelle ekstraomkostninger. Alene klargøringen af skibet ville koste 5 mio. kroner, hvoraf de 2 mio. kroner skyldtes omkostninger ved at lade et dansk krigsskib virke i Golfen frem for i danske farvande.<sup>315</sup> Den 12. september lå en egentlig instruks for korvetten klar samme dag, som korvetten forlod dansk havn med kurs mod Mellemøsten. Blandt de centrale punkter var:

- Skibschefen skulle foretage undersøgelse af mistænkelige skibe i sit operationsområde. Ud over orlogsflag og kommandotegn skulle korvetten også vise flagsignaler fra den Internationale Signalbog, som i tilfælde af mørke skulle belyses.
- Korvetten skulle beordre mistænkelige skibe til standsning ved hjælp af alle til rådighed stående midler til kommunikation. Både synlige eller hørlige, herunder radio.
- I forbindelse med boarding af et mistænkeligt skib skulle skibets papirer, last og bestemmelsessted kontrolleres. Et boardinghold skulle gå ombord på det mistænkelige skib bevæbnet til selvforsvar.

<sup>313</sup> E-mail fra Tim Sloth Jørgensen 6. marts 2011.

<sup>314</sup> Jørn Olesen blev senere admiral og chef for Forsvarets Efterretningstjeneste.

<sup>315</sup> "Udsendelse af et dansk orlogsfartøj til Mellemøsten". Forsvarsministeriet 29. august 1990.



- Korvetten kunne – efter instruks fra SOK – optage forfølgelse af et mistænkeligt skib som ikke vil stoppe. Men hvis det blev skønnet, at afventning på tilladelse fra SOK ville forsinke korvetten, kunne den efter eget skøn bringe et skib til standsning ”under minimal magtanvendelse”. Angående brug af magt stod der: ”Ved eventuel skydning med skarpt må det til stadighed have i erindring, at formålet med magtanvendelse er at bringe fartøjet til at efterkomme den givne ordre, eventuelt som en sidste udvej at svække dets manøvreedygtighed. Skydning med skarpt skal indledes med mindst 3 varselsskud. Efterfølgende placeres et mindre antal skud tæt ved fartøjet, inden der skydes med henblik på at svække manøvreedygtigheden. Det skal søges undgået, at besætningens sikkerhed bringes i fare.”
- Når det med sikkerhed kunne siges, at sanktionerne blev forsøgt brudt, skulle mistænkelige skibe enten omdirigeres eller afvises i henhold til resolution 665.
- Eftersom skibet opererede under dansk ledelse, skulle Forsvaret holdes orienteret om skibets gøren og laden. SOK skulle stå for den daglige kontakt, og der skulle derfor hver uge sendes et ”signal” over hændelser og afvigelser fra lagte planer, samt laves en ”tentativ plan for de kommende to uger”.
- Særlige hændelser skulle straks meddeles Forsvarsministeriet, som efter aftale med Udenrigsministeriet, ville videreformidle oplysningerne videre til FN-hovedkvarteret i New York.<sup>316</sup>

SOK var central for styringen af korvetten. Som Knud Enggaard forklarede: ”De styrede tingene fra Århus. Fra bunkeren derovre havde de en direkte transmission. Jeg var ovre og snakke med dem for at få at vide, hvor langt kan de følge detaljerne. Det var fra minut til minut. De havde en direkte forbindelse til *Olfert Fischer* og var i stand til at følge det og havde tre-holdsvagt på.”<sup>317</sup> Kontrollen med, hvad *Olfert Fischer* foretog sig, var meget stram, og det blev også ret hurtig nødvendig at løsne op for ikke helt at lamme skibets evne til at operere. Allerede da korvetten var på vej til Golfen, blev der den 17. september udsendt et ”signal” fra SOK til Forsvarsministeriet om, at der var behov for at reducere mængden af signaler til ”Olfi”. Beskeder af sekundær betydning (men som kunne få betydning på længere sigt) skulle enten gemmes eller sendes med posten frem for at belaste radiosystemet med det.<sup>318</sup>

\*\*\*

Danmark blev ikke nogen krigsdeltager i Golfkrigen, som brød ud i januar 1991, men en del kunne tyde på, at udenrigsministeren ønskede at spille en mere aktiv indsats med *Olfert Fischer*. Det blev blankt afvist af Socialdemokratiets leder Svend Auken. Under et interview på TV den 22. januar 1991 kom Auken med en usædvanlig hård bedømmelse af Forsvarets evner og gav udtryk for, at *Olfert Fischer* ville sejle i vejen for andre landes skibe, hvis den deltog i krigen, at

<sup>316</sup> ”INSTRUKS FOR KORVETTEN OLFERT FISCHERS OPERATIONER UNDER FN I MELLEMØSTEN”. Forsvarsministeriet 12. september 1990.

<sup>317</sup> Interview Knud Enggaard.

<sup>318</sup> Indgået signal. Forsvarsministeriet 17. september 1990 klokken 16:59.

danske fly kun egnede sig til at skyde andre kampfly ned, og at danske soldater ville ende som kanonføde i ørkenen, hvis de blev sendt derned.<sup>319</sup> Strengt taget havde Svend Auken ret – Danmark var *ikke* klar til at være krigsførende i 1991 og da slet ikke på den anden side af kloden. Men det er også muligt at tolke Aukens udtalelser som et udtryk for den klassiske "hvad skal det nytte"-holdningen, med den tilhørende nedvurdering af Forsvarets evner.

Det er også svært at se, at alle politikere nu var overbeviste om, at internationale operationer var fremtiden for danske soldater. I et interview i februar 1991 forklarede Socialdemokratiets sikkerhedspolitiske ordfører Ritt Bjerregaard, at hun havde meget svært ved at forestille sig, at danske soldater fremover skulle spille nogen større rolle selv i FN-operationer. Hun ønskede i stedet at spare 300 mio. kroner på Forsvaret og bruge pengene på at hjælpe landene i Østeuropa. Der var imidlertid ikke fuldstændig enighed i hendes parti, og Hans Hækkerup var mere positiv over for tanken om internationale opgaver, men forudså også, at det ville være svært at finde penge til det. Han slog desuden fast, at der kun måtte være tale om FN-operationer. Forsvarsminister Knud Enggaard mente derimod, at indsatsen i Mellemøsten havde skabt en præcedens for tilsvarende operationer i fremtiden: "Dansk forsvar skal i højere grad indgå i multinationale styrker. Fremtiden tilhører dem. Vi skal selvfølgelig bevare et territorialt forsvar, men vi skal samtidigt udbygge det samarbejde, vi allerede kender med det tyske forsvar. Det var et mentalt spring at sende Olfert Fischer af sted. Tilsyneladende er Danmark ved at være parat til at engagere os tydeligere, og vi skal fortsætte med den mentale og politiske udvikling henimod et større aktivt dansk bidrag."<sup>320</sup>

Alt imens de danske politikere diskuterede, rasede Golfkrigen videre, og sidst i februar 1991 begyndte USA den længe ventede landoffensiv for at befri Kuwait. Efter få dage var det hele overstået, tusinder af irakiske soldater var blevet dræbt, og Kuwait var atter frit. Umiddelbart efter der var blevet indgået en våbenhvile, brød der et oprør ud mod Saddam Husseins styre. Det irakiske militær var trods nederlaget i Kuwait tilstrækkelig intakt til at rette et knusende modangreb mod henholdsvis de kurdiske og shiitiske oprørere. Det udløste en dramatisk humanitær krise, og i midten af april befandt næsten en million kurdiske flygtninge sig i Iran og yderligere 600.000 flygtninge ved den tyrkisk-irakiske grænse.<sup>321</sup> USA og andre lande valgte i den situation at sende mindre landstyrker til det nordlige Irak for at oprette en "sikker zone" i, hvad der blev kaldt *Operation Provide Comfort*. Det blev også i Danmark overvejet at sende en militærstyrke til det nordlige Irak efter en amerikansk anmodning den 22. april 1991. Den 23. april havde Forsvarsministeriet (efter konsultationer med Forsvarskommandoen) udarbejdet et forslag til en militærstyrke på 500-650 soldater. Styrken skulle være i stand til at kunne forsvare sig selv, så derfor var et mandat fra Folketinget påkrævet. Måske endda et lovforslag, hvis personale ekstraordinært skulle indkaldes.<sup>322</sup> Ifølge en skitse fra Forsvarsministeriet skulle der først udsendes et forundersøgelseshold på ti mand fra Forsvaret og Civilforsvaret for at undersøge, hvordan Danmark bedst kunne yde humanitær bistand. Derefter var det meningen, at omkring 500 mand

---

<sup>319</sup> Juul-Madsen. Berlingske Tidende 24. januar 1991.

<sup>320</sup> Kristiansen. Weekendavisen 1. februar 1991.

<sup>321</sup> "300 dør i dag". BT 15. april 1991.

<sup>322</sup> "Amerikansk henvendelse vedrørende militær støtte til fordel for irakiske flygtninge". Forsvarsministeriet 23. april 1991.

med lette håndvåben skulle yde humanitær hjælp muligvis i form af et dansk felthospital. Af hensyn til socialdemokraterne ville regeringen ikke sende militærstyrken ind i selve Irak, men i stedet lade den operere i enten Iran eller Tyrkiet. Kun hvis et FN-mandat kom på plads, kunne det komme på tale at sende soldaterne ind i selve Irak. Årsagerne til, at den danske deltagelse i den humanitære intervention blev afblæst, er forskellige, men der forelå ikke noget FN-mandat, der var strid om finansieringen, og endelig var der hos Socialdemokratiet og De Radikale (der havde forladt regeringen efter et folketingsvalg i december) bekymring over, hvad regeringen nu var ude på.<sup>323</sup> Selvom der bestemt herskede sympati for kurderne situation, blev det overskygget af mistillid til specielt udenrigsministeren. Under 1. maj-talerne i Danmark i 1991 rettede flere socialdemokratiske politikere kritik af Ellemann-Jensen. Ritt Bjerregaard sagde: "Danmark skal ikke stille med tropper ved regionale konflikter. Vi kan gøre en undtagelse, hvis det er under FN's ledelse, men ellers er vores bistand ikke soldater men humanitær bistand i videste forstand (...) Socialdemokratiet vil modarbejde statsministerens og udenrigsministerens militaristiske tilbøjeligheder."<sup>324</sup>

Til syvende og sidst endte den danske reaktion med at bestå af 75 mio. kroner i humanitær bistand til kurderne.<sup>325</sup> Lidt mere utraditionelt deltog Udenrigsministeriet i oprettelsen af en FN-vagtstyrke, som fik en kraftig dansk deltagelse, og som hjalp til med at beskytte kurderne. Hvad, der er interessant, er, at Socialdemokratiet og De Radikale i 1991 endnu ikke var parate til at støtte en humanitær intervention i det nordlige Irak uden et FN-mandat. Selvom der var sket meget i perioden 1988-1990, lå det store gennembrud for Forsvarets rolle i internationale operationer endnu og ventede ude i fremtiden.

### Sammenfatning

Det sidste årti af Den Kolde Krig var en hård periode for de civil-militære relationer. Selvom der havde været en klar trussel fra *Warszawa-pagten*, havde det blot bestyrket den indgroet politiske opfattelse af, at Danmark ikke havde gavn af militærmagt. Forsvaret var først og fremmest relevant, så længe det kunne fastholde Danmark i NATO, men ellers ikke. Men interessant nok gjorde denne "hvad skal det nytte"- holdning det betydelig lettere for de politiske og militære beslutningstagere at nytænke formålet med Forsvaret. Processen begyndte i det små i 1988 med atomvalget, forsvarsforliget i 1989 og nedsættelsen af FK 88. Processen blev fremskyndet af Berlin-murens fald og de militære overvejelser i bl.a. FKO om at nytænke fremtidens opgaver. Endelig kom den foreløbige politiske accept under Golfkrisen i august og september 1990, som gjorde det muligt at sende et krigsskib til Mellemøsten.

Det er samtidig også nødvendigt at afmytologisere beslutningen om at sende korvetten *Olfert Fischer*. Det var en væsentlig begivenhed, men det var strengt taget ikke starten på Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik. Der var dels stor usikkerhed om nøjagtig, hvor meget Forsvaret skulle involvere sig i internationale operationer, og dels store praktiske problemer, som først skulle

<sup>323</sup> Juul-Madsen & Mikkelsen. Berlingske Tidende 3. maj 1991.

<sup>324</sup> Dall. Berlingske Tidende 2. maj 1991.

<sup>325</sup> "Politikerne snakkede mens kurderne døde." Politiken 12. maj 1991.

overvindes. Allerede i januar 1991 satte en politisk modreaktion ind og kvalte det spirende sikkerhedspolitiske forår. Ideen om at sende danske tropper på en humanitær mission til Mellemøsten blev kvalt i opløbet. Det var med andre ord i foråret 1991 på ingen måde sikkert, om den aktivistiske udenrigspolitik ikke ville forblive med at være et civilt projekt med ingen eller kun minimal militær deltagelse. Situationen var stadigvæk meget flydende. Dette rejser så spørgsmålet om, hvordan den demokratiske kontrol udviklede sig i perioden 1980-1991:

### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Det korte svar er nej – hverken institutionelt eller normativt. Den gældende model for demokratisk kontrol var stadigvæk identisk med Huntingtons *objektiv kontrol*. Ikke desto mindre var de civil-militære relationer flere gange i krise mellem 1982 og 1988. De civil-militære relationer fungerede ikke i et tomrum, men var en del af en større politisk virkelighed i Danmark, som i 1980'erne var præget af konflikter. Det skyldtes for det første fodnote-politikken, som forhindrede en fornyelse af den eksisterende forsvarspolitik. Det skyldtes i anden række de socialdemokratiske forsøg på at indføre et ”defensivt forsvar”, som var delvist succesfulde – det lykkedes bl.a. at skrotte fregatterne. Oprettelsen af RAG kunne også tolkes som en udfordring af Forsvarskommandoens ”informations- og ekspertisemonopol”, men den praktiske betydning var minimal. Der var desuden en mere eksistentiel tvivl om, hvad Danmark skulle med Forsvaret, hvis den næste krig ville være en atomkrig. Ganske vist var der et konventionelt våbenkapløb i gang mellem Øst og Vest, som rummede mulighed for at reducere betydningen af atomvåben, men det ændrede ikke ved den politiske opfattelse af, at Danmark ikke havde nytte af militærmagt. Forsvaret havde i 1980'erne en høj grad af autonomi, men det skyldtes også Forsvarets manglende relevans. Forsvaret fik derfor lov til at passe sig selv.

Det begyndte at ændre sig i perioden 1988-1991. Men målet var i begyndelsen at få det gamle Forsvar til at fungere – ikke at nytænke den. Det var *Jerntæppets* fald, som åbnede op for større ændringer, og det var Forsvarskommandoens ”informations- og ekspertisemonopol”, som skulle bestemme, hvor langt man kunne gå. Forsvarskommandoens ekspertise kom for alvor i anvendelse i august 1990, da det blev besluttet at sende et krigsskib til Mellemøsten. Den politiske accept af at sende et krigsskib var afgørende, men det samme var Forsvarskommandoens vurdering af, om der rent faktisk kunne sendes noget. Forsvarskommandoen kunne i august 1990 også have valgt at sige nej og henvist til, at danske korvetter slet ikke var egnede til at operere så fjernt fra Danmark. Hvis politikerne havde protesteret, kunne FKO have gjort opmærksom på, at de jo selv lige havde afskaffet de mest velegnede fartøjer til opgaven (fregatterne af *Peder Skram*-klassen). Det valgte man ikke at gøre, og det viser Forsvarskommandoens militærfaglige stillingtagen.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvaret skulle mellem 1980 og 1991 stadigvæk først og fremmest forsvare Danmark. I praksis var territorialforsvaret udhulet i midten af 1980'erne og

manglede i katastrofal grad ammunition. Selv FK 88 slog fast, at Forsvaret næppe ville kunne føre krig i mere end et par dage, og på det grundlag må den militære effektivitet vurderes til at være meget lav. Den økonomiske krise var en af årsagerne til miseren. Den politiske ligegyldighed over for og splittelse om Forsvaret var en anden. En tredje og mere usikker forklaring er, om der også – som militærhistoriker Michael Clemmesen hævder – skete en holdningsændring i Forsvaret i retning af en ”for sjov”-mentalitet. Det kan meget vel være rigtig, men det er svært at bedømme, hvor udbredt den i så fald var.

Forsvarsforliget i 1989 og FK 88 var to milepæle i retning af at genskabe balancen i Forsvaret. Hvis Berlin-muren ikke var faldet i 1989, og Sovjetunionen på en eller anden måde (som en større udgave af Nordkorea) havde overlevet i en eller anden form, ville Danmark sandsynligvis i midten af 1990’erne have haft et noget mere moderne og mere velfungerende territorialforsvar med noget mere fyldte ammunitionslagre. *Jerntæppets* fald var i det lys skelsættende for Forsvaret. Det kinesiske ord for ”krise” er tæt beslægtet med ordet for ”fare” og ordet for ”mulighed”. På samme måde var *Jerntæppets* fald både en alvorlig fare og ironisk nok samtidig den bedste mulighed siden 1864 for at nytænke Forsvarets formål. Det ændrer imidlertid ikke ved, at der manglede nogle centrale forudsætninger for større reformer. Ganske vist fik Søværnet i 1990 mulighed for at sende et krigsskib, men det var ikke et tegn på, at Forsvaret af den grund havde større muligheder for at gå ”out of area”. Det afspejler heller ikke, at der var politisk vilje til at sende Forsvaret ud på nye oversøiske missioner. I princippet kunne tingene sagtens være gået helt anderledes.

## *Del II*

### *Mod nye horisonter*

#### *– Forsvaret og den aktivistiske udenrigspolitik 1991-2000*

---

## *Kapitel 6: Lokomotivet*

### *– Oprettelse af DIB'en 1990-1994*

---

#### **Indledning**

Perioden 1990 til 1994 markerede en foreløbig kulmination i Forsvarets proces hen imod internationale operationer. Rent organisatorisk og strukturelt var Forsvaret stadigvæk primært et territorialforsvar. Men specielt takket være indsatsen i det tidligere Jugoslavien, betød internationale operationer stadig mere. Forsvarsloven blev ændret i 1993, og det blev gjort lovpligtigt for alle fastansatte i Forsvaret (fraregnet værnepligtige) at skulle deltage i internationale operationer. Mens det så sent som i 1990 i bedste fald havde været irrelevant for en officer at gøre international tjeneste, blev det i de følgende år til et krav, og ingen officer kunne forvente at gøre karriere, hvis vedkommende ikke havde været udstationeret uden for Danmark. I 1993-1994 stoppede Forsvaret med at uddanne officerer til at forsvare Danmark, men begyndte i stedet at forberede dem på internationale opgaver uden en konkret geografisk afgrænsning.

Den væsentligste beslutning i den periode var oprettelsen af den Danske Internationale Brigade (DIB). Det var oprindeligt en ide, som blev luftet af de to militære fagforeninger CS og HKKF i september 1990. Ideen blev ikke mødt med den store interesse i efteråret 1990, men i takt med, at danske FN-soldater i stigende grad blev udsendt til det tidligere Jugoslavien, dukkede ideen om at lave en egentlig international styrke i Forsvaret op igen. I første omgang var Forsvarskommandoen ikke interesseret, men skiftede mening, og forsvarschefen anbefalede selv i august 1992 oprettelsen af en sådan styrke. I efteråret blev det i forbindelse med et forsvarsforlig besluttet at oprette brigaden, og i 1994 blev DIB'en formelt oprettet på kasernen i Vordingborg.

#### **Golfkrisen 1990 og et debatoplæg**

Den 26. september 1990 – mens det trak op til krig i Mellemøsten, og *Olfert Fischer* sejlede sydpå – fremlagde de to militære fagforeninger HKKF og CS et 104 sider langt debatoplæg, som blev præsenteret på en pressekonference i København. I debatoplægget opfordrede de to fagforeninger til, at der skulle oprettes en dansk international brigade til brug mod kriser og konflikter i den 3. verden.<sup>326</sup> Det kan umiddelbart forekomme overraskende, at to fagforeninger skulle lave et sådan oplæg, men som konsulent Poul Sørensen fra HKKF forklarede under et interview, så skyldtes det et ønske om at nytænke Forsvarets formål og præsentere et alternativ til det udspil, som FK 88 kom med. Derudover så Poul Sørensen ingen grund til at lægge skjul på, at HKKF og CS også ønskede at forøge antallet af medlemmer i de to fagforeninger, hvilket de mente en dansk international styrke ville kunne bidrage til. Men motivet var mindst lige så meget,

---

<sup>326</sup> Dragsdahl. Information 27. september 1990.

at foregribe de store ændringer, som fagforeningerne kunne se var på vej i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, samt lave et opgør med det traditionelle negative syn på dansk militærmagt. Som Poul Sørensen udtalte, skulle danskerne se, at danske soldater ikke bare var nogle "krigsliderlige karle", men at de kunne gøre noget nyttigt for samfundet, og at ansatte i Forsvaret kunne lære noget nyttigt. Lederen af HKKF, Svend Erik Larsen, havde allerede vist et engagement på det område ved bl.a. at støtte fredsprocessen i lande som Nicaragua – bl.a. ved at købe en lastbil til udviklingsarbejde og ved at give penge til tidligere guerillasoldater, som skulle i gang med en civil tilværelse. Som en interessant krølle, var det ifølge Poul Sørensen den tidligere forsvarsstabschef G.K. Kristensen, som skrev debatoplægget, mens ministerråd<sup>327</sup> hos den danske delegation i NATO-hovedkvarteret i Bruxelles, Bertil Jacobsen, havde læst og kommenteret den: "Vi var nede og tale med Bertil om det, men han var æh....nogen siger...han var med til at kvalificere vores bidrag. Det var ikke noget pjat. Det var ikke noget med nogen amatører i den militære tilgang til det. G.K. (Kristensen red.) var pennefører på det, og synspunkterne blev bekræftet af Bertil Jacobsen, som sad i NATO-sammenhæng."<sup>328</sup>

Debatoplægget indledtes med at konstatere, at på grund af afslutningen på Den Kolde Krig og opløsningstendenserne i *Warszawa-pagten*, var der behov for militær nytænkning, som skulle fokusere mere på Nord-Syd konflikten. Specielt spredning af masseødelæggelsesvåben (kemiske, biologiske og nukleare våben) samt dertilhørende fremføringsmidler som missiler ville skabe et behov for "policing-strategier", dvs. militære interventioner i den 3. verden. Debatoplægget forudså profetisk, at der på sigt igen ville opstå et ønske om at skabe et skjold mod raketangreb i stil med det amerikanske SDI-program i 1980'erne.<sup>329</sup> Det blev også forudset, at de rige lande på den nordlige halvkugle ville stå over for en stribe problemer i det fattige Syd såsom religiøse modsætninger, strid om råstoffer, strid om grænsedragninger, befolkningstilvækst, klimaændringer, miljøproblemer og lignende. Tilstedeværelsen af avancerede våben i de fattige lande ville øge ønsket at slå til mod de rige lande, som kunne blive betragtet som passende syndebukke for den 3. verdens problemer. Ligeledes forudså debatoplægget, at biologiske våben kunne blive et specielt potent redskab og særlig velegnet for terrorgrupper, der ville slå til over for "befolkningsgrupper i bl.a. den industrialiserede verden."<sup>330</sup> Debatoplægget stillede spørgsmålet: "Vil det kunne tænkes, at den industrielle og økonomiske konkurrence bliver så kraftig, at de miljømæssige faktorer tvinges i baggrunden. Kan havet, jorden og atmosfæren overhovedet klare en videregående industriel udvikling? Hvem skal begrænse en industriel videreudvikling? Militært set er det både farlige og afgørende spørgsmål. Kimen til en tredje Verdenskrig (sic) eller det, der er værre, kan meget vel tænkes at være begravet i netop disse problemer."<sup>331</sup> Rent militært betød det, at Danmark måtte omstille sig til de behov, der var for en mindre, men også et mere

---

<sup>327</sup> Ministerråd er stillingsbetegnelse for en udsendt medarbejder under Udenrigsministeriet i chefsklassen, men under ambassadørniveau, ved en ambassade.

<sup>328</sup> Interview Poul Sørensen.

<sup>329</sup> "Debatoplæg – Et forsvar, der er brug for." September 1990 side 12.

<sup>330</sup> Ibid side 12-15.

<sup>331</sup> Ibid side 16-17.



professionelt militær, som både kunne indgå i et forsvar af Danmark, i NATO-sammenhæng og i globale FN-operationer.<sup>332</sup>

Debatoplægget kom så med en længere analyse af de sikkerhedspolitiske vilkår i lyset af opløsningen af de kommunistiske diktaturstater, *Warszawa-pagten* og den traditionelle blokdeling, samt de forventede konsekvenser af en CFE-traktat om konventionel nedrustning i Europa og en genforening af Tyskland. Det blev igen slået fast, at der i lyset af denne udvikling var behov for en internationalisering af Forsvarets opgaver:

*Tendensen peger her eentydigt (sic) i retning af internationalisering. Hvis Danmark skal yde sit, bør der allerede nu tænkes i retning af danske styrker, der kan indpasses til løsning af de internationale problemer. Dels på det globale plan, i forhold til FNs nye muligheder, dels i forhold til Østeuropa (uanset om dette foregår i CSCE, NATO eller WEU regie (sic)), og endelig på NATO plan, hvor multinational integration vil være et fornuftigt bindemiddel på nationale oprustningstendenser. Herved kan vi også yde vores bidrag til eventuelle opgaver udenfor NATOs område, hvis det skønnes ønskeligt.*<sup>333</sup>

Den mest markante ændring for Forsvaret ville være, at der skulle skæres dybt i den eksisterende struktur, og at værnepligten skulle reduceres til fordel for "frivilligt, fast personel". Den teknologiske udvikling hen imod mere komplicerede og slagkraftige våben gjorde det også nødvendigt med et lille, professionelt militær. Konsekvensen ville være en tvedeling af Forsvaret med oprettelsen af lokalforsvarsstyrker, der ville bestå af såvel Hjemmeværn som af værnepligtige med en kortere uddannelse bag sig. Våbnene ville være lavteknologiske. Den anden del af Forsvaret ville være en professionel styrke, som kunne operere internationalt, og som ville være grundstammen i det nye Forsvar. Profetisk forudse rapporten, at Forsvaret både skulle blive mere professionelt, men samtidig løfte flere civile opgaver både ude og hjemme.<sup>334</sup> Som det blev formuleret: "Både Forsvarets materiel og uddannelse lægger op til en sådan forøget integration af civile og militære opgaver, og den vil ledelsesmæssigt kunne drage nytte af den ekspertise, som Civilforsvaret allerede i dag besidder på adskillige af disse områder."<sup>335</sup> Ligeledes profetisk forudså rapporten, at begrebet "totalforsvaret" ville få en central betydning, specielt i lyset af truslen fra terrorisme:

*Med hensyn til de opgaver i relation til det civile samfund, som Forsvarskommissionen lidt svagt har peget på, bør samvirket inden for totalforsvaret fortsat prioriteres højt. Det er i dette regi, at forsyningsikkerheden for det danske samfund i fred, krise og krig skal varetages, og bistanden til befolkningen i katastrofesituationer formidles. Samtidig er det ved hjælp af totalforsvaret, at befolkningen skal beskyttes og livsvigtige samfundsfunktioner skal sikres, eksempelvis mod terrorisme i fredstid.*<sup>336</sup>

---

<sup>332</sup> Ibid side 1-7.

<sup>333</sup> Ibid side 53.

<sup>334</sup> Ibid side 54-57.

<sup>335</sup> Ibid side 57.

<sup>336</sup> Ibid side 61.

Specielt interessant er beskrivelsen af den såkaldte ”Internationale Reservestyrke”, som fremover skulle bruges i internationale operationer. Den samlede personelstruktur skulle være på 3.000 soldater (dvs. en reduceret brigade), hvoraf 400 skulle være fastansatte i fredstid. De resterende ville være på kontrakt og skulle afsætte tre uger om året til at genopfriske deres uddannelse. Styrken skulle være yderst mobil og være klar til at blive indsat i løbet af tre dage. Blandt delene i styrken ville bl.a. være:

- En føringsstab med stabskompagni (herunder forbindelsesled til lokalbefolkningen fra Udenrigsministeriet)
- En panserinfanteribataljon uden kampvogne
- En motoriseret infanteribataljon
- En ikke-motoriseret infanteribataljon
- Et selvkørende batteri
- Et luftværnsbatteri
- En ingeniørenhed
- En observatør- og inspektionsenhed
- En katastrofehjælpsenhed fra Civilforsvaret
- En sanitetsenhed
- Et værkstedskompagni
- En militærpoliti-enhed
- En civilpoliti-enhed
- En transportenhed
- 10 kampfly/overvågningsfly
- Transportfly (efter behov)
- Transporthelikoptere (efter behov)
- En korvet, en minelægger eller et civilt skib, der kan udstyres som forsynings- eller hospitalsskib. Desuden to minestrygere, miljøskibe, samt et fiskeriinspektionsskib.<sup>337</sup>

Debatoplægget er noget uklart med hensyn til, hvad den Internationale Reservestyrke skulle bruges til, men antyder det i et afsnit om brigadens styrkestruktur: ”Den Internationale Reservestyrke, der kan aktiveres, når ekstraordinære behov opstår i ind- og udland, herunder behov for støtte til udenlandske samfund i katastrofetilfælde, fredsbevarende operationer og internationale inspektions- og kontrolopgaver.”<sup>338</sup>

Det mest interessante i den forbindelse er, at beskrivelsen af en kommende international enhed antyder, at den i mindre grad ville være beskæftiget med traditionelle kampopgaver (jf. fraværet af kampvogne), men alligevel gå længere end traditionelle fredsbevarende operationer. Som det fremgår, ville denne styrke alligevel råde over en ganske betydelig ildkraft. Med andre ord en slags mellemting. Det er også interessant at notere sig, at denne styrke skulle rumme personel både fra det civile politi og Civilforsvaret (senere lavet om til

---

<sup>337</sup> Ibid side 79-81.

<sup>338</sup> Ibid side 87.

Beredskabskorpset), hvilket tyder på, at styrken også skulle opbygge et lokalsamfund efter krig eller katastrofer.

Det kunne være spændende at undersøge de politiske og militære reaktioner på debatoplægget. Men umiddelbart forekommer det som om, at debatoplægget mest af alt blev ignoreret af FKO og Forsvarsministeriet. Den daværende forsvarschef Jørgen Lyng, forklarede fraværet af interesse med, at timingen ganske enkelt ikke var særlig god, og at hverken NATO eller det politiske miljø i Danmark havde fundet sine ben efter Berlin-murens fald året forinden:

*Min politiske chef Enggaard udtalte således den 26. september 1990, at han i modsætning til HKKF og CS lagde "helt afgørende vægt på et folkeligt forsvar først og fremmest baseret på den almindelige værnepligt" og anførte, at forsvaret i højere grad ville blive et mobiliseringsforsvar. Og Anker Jørgensen udtrykte formentlig mange socialdemokraters holdning, da han i en tale den 9. juni 1991 udtrykte betænkelighed ved, at Danmark lidt efter lidt gik over til at skulle have en professionel hær. Han mente, at værnepligten var en bedre måde at opbygge et folkeligt forsvar på. Debatoplægget tog ikke hensyn til opretholdelse af Enhedskommandoen og udviklingen i NATO, men svævede lidt frit i den daværende sikkerhedspolitiske- og alliancemæssige situation.<sup>339</sup>*

Som forsvarschef følte han sig desuden i et dilemma, fordi han både var nødt til at bakke op om ministeren, men også være chef for tusinder i fredstid og endnu flere i krise- eller krigstid. Derfor var han nødt til at føre en forsigtig og troværdig politik, som både kunne hindre uro i hans eget militære bagland (der samtidig var en stor vælgergruppe), men også for at undgå at skabe problemer for ministeren. Lyng nævner desuden, at debatoplægget tjente en snæver fagforeningsinteresse. Som han skrev i et brev: "Set fra personelorganisationsside var det naturligtvis ønskeligt og helt legalt hurtigt at søge at skærme sig mod de tanker om kraftige reduktioner i forsvaret, som prægede året 1990. Forslaget omfattede en ret lille indsatsbrigade desværre uden kampvogne."<sup>340</sup> Meget af denne kritik går igen i den daværende forsvarsministers holdning til debatoplægget. Enggaard betragtede også debatoplægget som et kneb med henblik på at få skaffet flere medlemmer til de to fagforeninger ("en legal fagforeningsinteresse" med hans ord), men også som en potentiel trussel mod værnepligten. Efter Enggaards opfattelse var værnepligten et fundamentalt redskab til at sikre Forsvarets folkelige forankring i det danske samfund og til demokratisk kontrol. Soldater udsendt til international tjeneste skulle efter hans mening forinden have aftjent deres værnepligt.<sup>341</sup> Samlet set var modtagelsen af debatoplægget negativt, og forslaget led en stille død i efteråret 1990, men uden helt at forsvinde af den grund.

## UFU

I løbet af 1991 og 1992 stod det mere og mere klart, at omvæltningerne i Europa havde skabt en helt ny sikkerhedspolitisk situation. Tyskland blev genforenet i oktober 1990, Sovjetunionen brød sammen i december 1991, og de sovjetiske – nu

<sup>339</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

<sup>340</sup> Ibid.

<sup>341</sup> Interview Knud Enggaard.

primært russiske – styrker begyndte den lange tilbagetrækning fra baserne i Østeuropa. USA stod tilbage som verdens eneste supermagt. I 1991 brød Jugoslavien sammen, og FN begyndte en massiv fredsbevarende indsats, hvor efterhånden cirka 1.500 danske soldater permanent skulle ende med at være udstationeret i Bosnien, Kroatien eller Makedonien. Det stod samtidig klart, at Forsvaret både skulle gennemgå massive nedskæringer i det gamle territorialforsvar og en nyorientering hen imod internationale operationer. Reaktionen på denne udvikling var ikke ubetinget positive internt i specielt Hæren og den sikkerhedspolitiske journalist Jørgen Dragsdahl rapporterede, at nogle officerer talte ligefrem om ”Hærens død”, hvis de planlagte tiltag med at internationalisere Forsvarets opgaver blev realiseret.<sup>342</sup> Frygten kan virke overdreven i dag, men det var korrekt, at der i mindre og mindre grad var nogen eksistensberettigelse for territorialforsvaret, og for mange officerer var det stadigvæk det ”rigtige” Forsvar.

Det centrale problem var spørgsmålet om, hvordan indsatsen til internationale operationer rent praktisk skulle organiseres. Der var konsensus om, at internationale operationer (og det var i 1991 stadigvæk ensbetydende med kun FN-operationer) skulle opprioriteres. Men hvordan skulle det konkret udføres? Et første forsøg på at beskrive, hvordan Forsvaret fremover burde være organiseret, blev gjort i marts 1992, da det såkaldte *Udvalget vedrørende Forsvarets fremtidige Udvikling* (UFU) afgav beretning. Udvalget blev nedsat i april 1991 efter aftale med forligspartierne bag det seneste forsvarsforlig og holdt i alt 12 møder. Formanden for udvalget var departementschef i Forsvarsministeriet Michael Christiansen, og medlemmerne var afdelingschef i ministeriet Erik H. Sørensen, forsvarschef general Jørgen Lyng, kontreadmiral Hans-Jørgen Garde og direktør for Forsvarets Forskningstjeneste og RAG Vilhelm Güntelberg.<sup>343</sup> Udvalgets arbejde var den første officielle redegørelse for dansk forsvarspolitik efter murens fald og var speciel i den forstand, at den allerede fra begyndelsen slog fast, at Øst-Vest modsætningen ikke længere kunne danne grundlag for dansk forsvarspolitik. Rapporten var også banebrydende i den forstand, at den inddrog Nord-Syd konflikten i analysen og nogle af de ting, rapporten skrev, mindede meget om debatoplægget fra CS og HKKF fra september 1990: ”På længere sigt vil den største udfordring til Europas sikkerhed formodentlig komme fra i første række de dele af den Tredje Verden, der grænser op til Europa. Våbenspredning, islamisk fundamentalisme, befolkningsekspllosion, fattigdomskløften mellem Nord og Syd, det heraf afledte emigrationspres fra Europas nærområder (Nordafrika og Mellemøsten) samt miljømæssige trusler vil denne sammenhæng være centrale problemstillinger.”<sup>344</sup>

Rapporten gennemgik derpå den nye europæiske sikkerhedspolitiske struktur og den nye internationale orden, som CFE-traktaten og organisationer som NATO, EF, CSCE, FN og NACC havde skabt. Det nye NATO skulle være indstillet på at løse humanitære opgaver, konfliktforebyggelse, krisestyring, samt løsning af både begrænsede militære opgaver og et totalforsvar af hele alliancen i tilfælde af aggression. Samtidig skulle alliancen indgå i ”dialog og samarbejde” med tidligere

<sup>342</sup> Dragsdahl. Information 14. marts 1992.

<sup>343</sup> ”Rapport om forsvarrets fremtidige struktur og størrelse”. Rapport fra det af Forsvarsministeren den 11. april 1991 nedsatte Udvalg vedrørende forsvarrets udvikling mv. Forsvarsministeriet 2. marts 1992. Side 8.

<sup>344</sup> Ibid side 27.

fjender i den nu opløste Østblok. Det nye Forsvar skulle ifølge UFU operere længere væk end hidtil set. Inden for NATO's område var det eksempelvis meningen, at Jyske Division skulle operere langs Østersøen og i de tyske delstater Mecklenburg-Vorpommern. Dvs. dybt inde i det gamle DDR, men geografisk kun en beskedent udvidelse af Forsvarets traditionelle operationsområde i Nordtyskland (dvs. Enhedskommandoens område).<sup>345</sup> En forklaring på det kunne være, at ganske vist var fjenden i Østblokken smuldret væk (eller i færd med at gøre det), men NATO havde samtidig meddelt, at de 14.500 britiske soldater i *United Kingdom Mobile Force* og de 35.000 amerikanske soldater i *9. US Infantry Division* ikke længere var øremærket som forstærkninger til Enhedskommandoen. Set i et snævert perspektiv, så var dansk sikkerhed faktisk blevet forværret, og opgavebyrden for Forsvaret blevet forøget.<sup>346</sup>

Dette kan være med til at forklare, hvorfor UFU indtog en ret konservativ holdning i forhold til de nye internationale opgaver. Det primære landmilitære bidrag til NATO's reaktionsstyrker skulle ifølge udvalget kun bestå af bl.a. opklaringsenheder (læs: specialstyrker), et elektronisk krigsførelseskompagni og et helt felthospital eller dele af et.<sup>347</sup> Når det gjaldt Forsvarets egen organisering til de nye internationale opgaver, var UFU meget optimistisk med hensyn til hvad der kunne lade sig gøre og ikke kunne lade sig gøre. Eksempelvis skulle danske styrker nu kunne indsættes over betydelige afstande og derfor være meget mobile. Antagelsen var, at det ikke ville være et problem for Forsvaret:

*Det er imidlertid udvalgets opfattelse, at de nuværende danske styrker med justeringer og tilpasninger af operativ, materielmæssig og logistisk art i de eksisterende doktriner og i den gældende organisation generelt set vil være i besiddelse af den fornødne fleksibilitet og operative mobilitet til at kunne løse de fremtidige opgaver i allianceforsvaret. Dette forhold skyldes i høj grad det hidtidige dansk-tyske samarbejde i Enhedskommandoen samt allerede iværksatte eller planlagte materielanskaffelser og -moderniseringer. (...) Det er endvidere udvalgets opfattelse, at Danmark generelt besidder de militære og civile transportressourcer, der er nødvendige for at kunne gennemføre deployering af danske bidrag til Alliancens Hovedforsvars- og Reaktionsstyrker inden for de af Alliancen skitserede tidsfrister.*<sup>348</sup>

Forsvaret skulle rent organisatorisk foretage visse ændringer. Eksempelvis skulle Hæren skrotte 36 *Centurion*-kampvogne.<sup>349</sup> Hærens samlede krigsstyrke (efter mobilisering) skulle reduceres fra 72.000 soldater til 66.000 soldater. Det havde også været overvejet at reducere krigsstyrken på Sjælland med 2.500 soldater, men den beslutning skulle afvente den fortsatte internationale udvikling.<sup>350</sup> Men ellers var større ændringer ikke nødvendige, da organisationen i forvejen blev bedømt som "fleksibel". Det blev samtidig også gjort klart, at enhver ændring mellem Hærens krigs- og fredstidsstruktur ville være forbundet med, betydelige

---

<sup>345</sup> Ibid side 95.

<sup>346</sup> Ibid side 94.

<sup>347</sup> Ibid side 98.

<sup>348</sup> Ibid side 70.

<sup>349</sup> Ibid side 94.

<sup>350</sup> Ibid side 107.

vanskeligheder og tage flere år at gennemføre.<sup>351</sup> Rapporten anbefalede, at Hæren i større grad end tidligere skulle uddanne og opstille føringsstabe samt enheder og enkeltpersoner til internationale operationer. Men rapporten afviste utvetydigt ideen fra CS og HKKF om en international brigade:

*Udvalget har på den baggrund af den oven for skitserede mulige forlængelse af beredskabet og afkortningen af værnepligtstiden i hæren overvejet, hvorvidt der er behov for eventuelt at opstille en egentlig indsatsberedt styrke af fx brigadeværdi i hærens fredsstyrke. Begrundelsen for en sådan styrke kunne fx være behovet for at opretholde et højt professionelt niveau blandt hærens fastansatte militære personel, et ønske om et virkeligt substantielt dansk bidrag til Reaktionsstyrkerne og/eller et ønske om en betydelig dansk landmilitær enhed til anvendelse under eventuelle fredsskabende operationer i FN, CSCE, EF- eller andet regi. Det er imidlertid udvalgets vurdering, at oprettelsen af en sådan enhed enten vil kræve organisatorisk samling af betydelige dele af det nuværende stampersonel, med deraf følgende ulemper for uddannelse og det professionelle niveau ved hærens øvrige enheder, eller vil kræve nyansættelse af et betydeligt antal stampersonel med deraf afledte udgiftsforøgelser af endog betydelig størrelse. Hertil kommer, at øvelser med bl.a. allierede enheder samt moderne simulationsteknik vurderes at ville gøre det muligt at fastholde et højt professionelt niveau uanset reduktion af den første samlede tjenestetid for værnepligtige. Endelig vil opstilling af en sådan afgørende begrænse mulighederne for at friske selv en betydelig reduceret fremtidig krigsstyrke. Udvalget har i den forbindelse bemærket sig, at der ikke fra NATO's side er udtrykt et ønske om en sådan dansk deltagelse i de multinationale Reaktionsstyrker. Det er udvalgets opfattelse, at man bl.a. på grund af den internationale situation, herunder den forøgede varslings- og reaktions- mv., de økonomiske aspekter og ønsket om at fastholde den almindelige værnepligt, herunder den folkelige kontakt til og opbakningen om forsvaret, ikke kan anbefale opstilling af sådanne indsatsberedte enheder.*<sup>352</sup>

Rent beset opsummerede dette ganske godt udvalgets holdning til internationale operationer: Det blev anerkendt, at der var sket en dramatisk ændring i den sikkerhedspolitiske situation i Europa, og at nye trusler havde meldt sig på banen i stedet for de gamle. Men i praksis skulle forandringerne være minimale. En forklaring på det paradoks kunne være, at truslen fra Østblokken på den ene side var forsvundet, men samtidig kunne Danmark ikke længere regne med NATO-forstærkninger. Det var derfor uklart, hvor meget råderum Forsvaret havde, og det afspejlede sig i UFU-rapporten.

Rapporten fra UFU fik ikke nogen venlig modtagelse på Christiansborg, da den blev fremlagt i marts 1992. Jørgen Estrup betegnede den som ”uklar” og ”fantasiforladt” og afviste at bruge den til et nyt forsvarsforlig. Forsvarsudvalgets formand Hans Hækkerup udtalte, at det ikke virkede vidtgående nok. Selv den forsvarspositive centrumdemokrat Arne Melchior kaldte rapporten ”uklar”, mens folketingspolitiker Jens Thoft fra SF blev citeret for at sige, at han ”aldrig har set noget så fantasiforladt.”<sup>353</sup> I et interview i december 1992 forklarede den

<sup>351</sup> Ibid side 93-94.

<sup>352</sup> Ibid side 104.

<sup>353</sup> Jensen. Politiken 11. marts 1992.

socialdemokratiske forsvarsordfører Hans Hækkerup sin afvisning af UFU-rapporten på følgende måde: ”Udviklingen i verden gik hurtigere end dette udvalg forudså. Det regnede med, at fredsskabende operationer lå meget langt væk. Men vi har indenfor det sidste år oplevet, at vort engagement i FN operationer er blevet mere end tredoblet. Der er opstået en ny type kriser gennem sammenbruddet i Øst, og FN har fået mulighed for, at spille den rolle, som verdensorganisationen oprindeligt var tiltænkt.”<sup>354</sup> Den daværende forsvarschef general Lyng udlægger de daværende reaktioner lidt anderledes:

*Forsvarsministeren, Venstre og De Konservative var rimeligt tilfredse (bl.a. bevarelse af værnepligten samt en række besparelser og styrkereduktioner, men ingen afgørende ændringer). Da NATO endnu ikke havde udformet sine nye tanker, og eftersom Güntelberg og mine opfattelser ikke var sammenfaldende, måtte der blive tale om kompromisser, hvilket resulterede i en rapport afgivet i enighed. Udenrigsministeriets vægt på NATO frem for Güntelbergs mere europæiske linje taget ad notam. Güntelberg havde en forskers tilgang til problemerne og var tilbøjelig til at se på en 20 års horisont, medens jeg nødvendigvis måtte lægge mere vægt på de nærmeste år.*<sup>355</sup>

### **Forsvarskommandoen tager stilling**

Den sikkerhedspolitiske tænkning i Danmark i 1991-1992 kan ikke ses isoleret fra, hvad der foregik i resten af NATO i samme periode. I hele alliancen foregik der på det tidspunkt en vanskelig diskussion om, hvad NATO nu skulle, og om amerikanske beslutningstagere havde ret, når de sagde, at NATO enten kunne gå ”out of area or out of business.” I juni 1990 havde NATO under et topmøde i London vedtaget en tilpasning af alliancen, så den politiske rolle blev styrket. NATO skulle fremover samarbejde med internationale organisationer og de østeuropæiske lande om fred og sikkerhed i Europa. På NATO-topmødet i Rom i november 1991 vedtog alliancen et nyt strategisk koncept. Alliancen anså derefter ikke længere et stort angreb på NATO for sandsynlig, og i stedet skulle opgaver som dialog, samarbejde og kollektivt forsvar vægtes højere. Det blev i den forbindelse besluttet at etablere et samarbejdsorgan – NACC – for at styrke dialogen med de tidligere fjender i den gamle Østblok. På et udenrigsministermøde i Oslo i juni 1992 blev det besluttet, at NATO skulle være parat til at bidrage med styrker til CSCE-operationer. I december 1992 blev det på et andet udenrigsministermøde i Bruxelles desuden besluttet at udvide det tilbud til at omfatte FN-operationer.<sup>356</sup>

Den daværende forsvarschef, general Jørgen Lyng, beskrev det på den måde, at der i de første femten år efter Berlin-murens fald var tre faser i den sikkerhedspolitiske udvikling. Den første begyndte i begyndelsen af 1990’erne, da Golfkrigen i 1991 og det jugoslaviske sammenbrud skabte en begyndende afklaring om den nye virkelighed. Den anden fase begyndte i anden halvdel af 1990’erne, da NATO’s orientering hen imod ”out of area”-operationer blev cementeret af bl.a. krigen om Kosovo. Den tredje og seneste fase begyndte i september 2001, da

<sup>354</sup> Dragsdahl. Information 10. december 1992.

<sup>355</sup> Brev fra Jørgen Lyng 24. november 2010.

<sup>356</sup> Garde. Dansk udenrigspolitisk årbog 1993 side 51-66.

terrorangrebene mod USA medførte, at internationale operationer på globalt plan blev centrale for NATO.<sup>357</sup>

Hvad der imidlertid i lang tid prægede billedet, var den høje grad af usikkerhed, der rådede. En usikkerhed, som også omfattede Danmarks nabolande. Hvor paradoksalt det end lyder, så var nabolandet Sveriges situation (ud fra en snæver militærfaglig betragtning) mere udsat i 1992 end i midten af 1980'erne. Årsagen var, at under Den Kolde Krig kunne det svenske militær være rimelig sikker på, at Sovjetunionen ville koncentrere hovedparten af sin militære slagstyrke mod NATO i Centraleuropa. *Warszawa-pagtens* sammenbrud og tilbagetrækningen af titusinder af tidligere sovjetiske soldater betød på den ene side, at risikoen for en militær konfrontation i Centraleuropa forsvandt. Men det betød også, at et stort antal russiske soldater nu blev udstationeret i det nordlige Rusland, hvorfra de i princippet kunne samles til en begrænset aggression mod Sverige. Kola-halvøen – hvor Ruslands Nordflåde og en stor del af de russiske atomdrevne ubåde med ballistiske missiler var samlet – havde samtidig ikke mistet sin strategiske betydning. Det hjalp heldigvis, at de baltiske lande var blevet selvstændige og derfor hæmmede Ruslands muligheder for at gennemføre et angreb hen over Østersøen, men samlet set var Den Kolde Krigs afslutning faktisk ikke nogen god nyhed for det svenske militær.<sup>358</sup>

Den samme usikkerhed om fremtiden dominerede den danske forsvarspolitiske tænkning. Som Jørgen Lyng forklarede i et brev: ”Der var også usikkerhed i NATO. Den øverstbefalende for NATO styrkerne i Europa anførte således i efteråret 1993, at et studie vedrørende fremtiden udarbejdet ved hans hovedkvarter var præget af forsigtighed, idet ingen med stor sikkerhed kunne sige, hvorledes situationen ville være i 1997 (studiens horisont).”<sup>359</sup> Den samme usikkerhed fandt vej til forsvarsloven af 1993, hvor netop formuleringen ”under de nuværende omstændigheder” blev brugt for at forklare, hvorfor forsvaret af Danmark blev nedprioriteret, mens internationale operationer blev opprioriteret. Eller sagt på en anden måde skulle det være muligt hurtigt at skifte tilbage igen, hvis de sikkerhedspolitiske vinde skulle vende i Europa.<sup>360</sup> Den store frygt var, at NATO kunne ende med at bryde sammen, hvis USA besluttede sig for at trække sig ud af Europa. Det var foruroligende for både general Lyng og forsvarsminister Knud Enggaard at se USA's styrker i Europa blive skåret ned fra 320.000 soldater i 1992 til kun 100.000 i 1996. Eller at se, at USA annullerede planerne om forstærkninger til Danmark i tilfælde af en krise eller krig. Da Danmark ikke var medlem af WEU, og siden 1993 havde et forsvarsforbehold mod at deltage i EU's forsvarssamarbejde, stod Danmark i et alvorligt sikkerhedspolitisk dilemma, hvor løsningen var at påtage sig større opgaver inden for alliancen mod at fastholde USA's engagement i Europa. Som Lyng forklarede: ”Usikkerheden vedrørende fremtiden var større, end når vi i dag ser i bakspejlet, og NATO var en støttepille med henblik på en usikker fremtid.”<sup>361</sup>

I samme periode fandt der en række ændringer sted i NATO's opdeling i militære regioner og alliancens kommandostruktur. En særlig prioritet for Danmark var, at

---

<sup>357</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

<sup>358</sup> Agrell 2010 side 78-79.

<sup>359</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

<sup>360</sup> Ibid.

<sup>361</sup> Ibid.



Enhedskommandoen i Karup og dermed det centrale militære samarbejde med *Bundeswehr* skulle opretholdes. Danmark kunne have valgt i forbindelse med NATO's reformer at deltage i et nordligt regionalt samarbejde med Storbritannien og Norge, men valgte i stedet et centraleuropæisk samarbejde. Det betød, at Danmark skulle deltage i et fortsat, men udvidet militært samarbejde med Tyskland og samtidig åbne sig op for de østeuropæiske lande (de baltiske lande, Polen og andre lande rundt om Østersøen). USA's forsvarsminister i den periode, Dick Cheney, tilkendegav samtidig, at selvom evnen til at udsende hurtige reaktionsstyrker i tilfælde af en krise eller krig var vigtig, så måtte de bakkes op af militære hovedforsvarsstyrker. Det var derfor urealistisk i Lyngs optik at gå ind for en omstilling af Forsvaret til udelukkende internationale operationer. Som han skrev:

*Hastigheden i de overvejelser jeg gjorde mig, prægedes af, at der var et noget diffust indenrigspolitisk billede, og at der i perioden var tilslutning i NATO til de opgaver, som den øverstkommanderende for alliancens styrker i Europa formulerede således i juni det år, hvor Den Danske Internationale Brigade formelt formeredes (1994): 1) Opretholdelse af den strategiske balance i Europa. 2) Afskrækkelse/forsvar af NATO området. 3) Støtte til fredsbevarende og humanistiske opgaver uden for NATO området.<sup>362</sup>*

General Jørgen Lyng forholdt sig meget tavs i løbet af 1992, mens debatten rasede uden for Forsvarskommandoen. På den ene side var han som nævnt forsvarsministerens militære rådgiver og skulle loyalt støtte denne, men på den anden side var han også chef for den militære organisation. Balancegangen mellem disse to arbejdsfunktioner betød, at han måtte holde lav profil. Samtidig var han meget opmærksom på, at et skift over til internationale operationer kunne føre til, at militæret i Danmark og i andre NATO-lande blev delt op i et A-hold (reaktionsstyrker til internationale operationer) og et B-hold (styrker til nationalt forsvar). Til gengæld kunne han også konstatere, at NATO i november 1991 havde vedtaget en ny strategi for alliancen, som faktisk gav en begyndende klarhed over, hvad alliancen fremover skulle foretage sig.

Disse og andre forhold fik Lyng til at drøfte situationen med Enggaard den 14. august for at sikre, at han havde ministerens samtykke til at tage bestik af situationen og gå videre. Ikke mindst fordi tiden forekom moden til at lave en større ændring i Forsvaret, som alle tre værn ville være med på, og som også de to borgerlige partier kunne tilslutte sig.<sup>363</sup> Den 19. august skrev Lyng et brev til departementschef Michael Christiansen. I brevet indledte han med at fortælle om en anmodning fra den danske NATO-ambassadør Ole Bierring om et stærkere dansk landmilitært element i NATO's reaktionsstyrker og forventningen i UFU om en større dansk indsats i fredsbevarende og fredsskabende operationer. Ikke mindst i lyset af situationen i det tidligere Jugoslavien og risikoen for, at vestlige styrker ville blive involveret i egentlige kampopgaver i det område. Han kom så ind på den indenrigspolitiske situation i brevet:

---

<sup>362</sup> Ibid.

<sup>363</sup> Ibid.

*Personelorganisationerne (CS og, ikke mindst, HKKF) har ønsket noget i retning af en professionel indsatsbrigade. De radikale har peget på, at fremtidige opgaver landmilitært kræver engagement ude i verden, og hæren kan halveres. Formanden for Forsvarsministerens Rådgivnings- og Analysegruppe har taget tidligere teser frem, og direktør Güntelberg har i den forbindelse peget på nedsættelse af tjenestetiden for værnepligtige til 4-5 mdr. og en nedlæggelse af alle hærkaserner, idet dog 1-2 store kaserner skal indgå i den skitserede struktur. Socialdemokratiets forsvarspolitiske ordfører, Hans Hækkerup, synes at mene, at et socialdemokratisk fingeraftryk på en ny forsvarsaftale bør omfatte en styrke, som skitseret af ambassadør Bierring.<sup>364</sup>*

Som nævnt spillede krigen i det tidligere Jugoslavien og spørgsmålet om en mulig vestlig intervention en særlig rolle. Fortalerne for en hård vestlig linje var prominente i debatten, mens de mere forsigtige og tøvende blev overdøvet. Rent internt i Forsvaret var mange officerer med store praktiske erfaringer skeptiske, mens stampersonellet var skeptisk, fordi de følte, at det krævede yngre soldater til at gennemføre den slags operationer. Det fik Lyng til at komme med følgende betragtninger:

- Efter hans mening var al tale om en NATO-intervention i det tidligere Jugoslavien urealistisk, da der i praksis var en betydelig ulyst til at sende NATO-styrker i krig i Bosnien. USA havde gjort det klart, at det ville kræve store styrker at skabe en humanitær korridor for at bringe nødhjælp frem til den belejrede bosniske hovedstad Sarajevo, og at amerikanerne derfor ikke var villige til at være med.
- Han bedømte den danske diskussion om en humanitær korridor i det tidligere Jugoslavien som præget af manglende realisme. Som han formulerede det: ”Det er endvidere bemærkelsesværdigt, at den danske befolkning i betydelig grad har været positiv over for omhandlede indsættelse – måske i lyset af det humanitære aspekt, og eventuelt fordi erfaringer med tab under sådan indsættelse ikke er nærværende, og problemet derfor delvis fortrængt.”<sup>365</sup>
- Han gav også udtryk for, at situationen i det tidligere Jugoslavien overskyggede for andre alvorlige risici – eksempelvis situationen i Baltikum, Moldavien og selve Rusland, samt Danmarks forsvarsforpligtelser i forhold til NATO.

Disse betragtninger fik Lyng til at slå fast, at Forsvarets fremtidige opgaver først og fremmest skulle være det fortsatte nære landmilitære samarbejde med Tyskland inden for rammerne af Enhedskommandoen; dernæst bidrage til NATO's reaktionsstyrker; i tredje række en stigende vægt på tillidsskabende foranstaltninger, sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver og fredsbevarende operationer samt opgaver inden for våbenkontrol og nedrustning;

---

<sup>364</sup> Brev Jørgen Lyng til Michael Christiansen. Forsvarskommandoen 19. august 1992.

<sup>365</sup> Ibid.

for det fjerde eventuel deltagelse i fredsskabende operationer. Disse opgaver krævede en fleksibel militær organisation. Hæren skulle derfor fortsat prioritere Jyske Division som det vigtigste danske bidrag til både forsvaret af Danmark og det største bidrag til NATO's militære samarbejde. Danmark måtte for alt i verden undgå at fremstå som "et uforsvaret militært vakuum omgivet af militært forsvarede nationer."<sup>366</sup> Når det gjaldt evnen til at bidrage med styrker til NATO's reaktionsstyrker, havde antagelsen i UFU været, at Hæren skulle levere beskedne bidrag, mens Søværnet og Flyvevåbnet skulle levere betydelige bidrag. Efter Lyngs mening var der sket et skred i den socialdemokratiske holdning, som betød, at Hæren fremover skulle spille en mere central rolle, selvom det ville koste mere. Når det gjaldt de fredsbevarende operationer, vurderede Lyng, at det ville være muligt at udsende 2.500 soldater årligt, deraf 80 procent værnepligtige og 20 procent fast personel. Det betød, at der årligt var et behov for 8.000 værnepligtige, hvor målet skulle være at rekruttere 25 procent af dem til international tjeneste. Efter at have anbefalet maksimalt en udsendelse på et halvt år til internationale operationer, kom Lyng så ind på, hvordan Forsvarets internationale engagement konkret skulle organiseres:

*Opstilling af en egentlig kampenhed af hæren til eventuel indsættelse i ACE Rapid Reaction Corps eller i en FN fredsskabende operationer karakteriseres af behovet for i givet fald at kunne råde over samtrænede enheder. Baseret på erfaringerne fra f.eks. det fransk-tyske brigadesamarbejde må jeg konkludere, at man – selv ikke i en situation med relativ lav kampintensitet – kan anbefale tilmelding af nationale bidrag under brigadestørrelse. For en større krig i Europa vil der kræves indsættelse på niveau over brigade. Eventuel opstilling af en brigadestørrelse til reaktionsstyrkebidrag må endvidere bygge på en forventning om, at det i NATO eller andet regi vil give politiske fordele at indsætte styrker også uden en direkte trussel mod Danmark samt nærområdet og måske også uden direkte trussel mod NATO området.<sup>367</sup>*

Lyng kom derefter med to udspil til, hvordan en brigade kunne se ud:

- Model I: En brigade med linjepersonel på i alt 4.750 soldater. Pris 425 mio. kroner årligt.
- Model II: En brigade med underenheder bemandet med hjemsendt personel på beredskabskontrakt, samt et begrænset antal enheder bemandet med linjepersonel – hhv. 4.000 og ca. 750 soldater. Prisen ville være 160 mio. kroner årligt og kunne reduceres, hvis ekstra tjenestetid med henblik på tjeneste i brigaden kunne pålægges i kølvandet på afslutningen af værnepligtsuddannelsen.

Ud over at model I ville blive meget dyr, advarede Lyng også af andre, mere værdimæssige grunde mod at vælge netop den model: "Det synes ikke at være

---

<sup>366</sup> Ibid.

<sup>367</sup> Ibid.

sikkert, at dansk mentalitet vil være gunstig for skabelse af en ”fremmedlegion”, hvor personellet er klar til indsættelse (eller er indsat) i årevis. Model II må påregnes lettere eller lige så let at kunne holde personellet ungt og vil kunne udgøre en naturlig del af det samlede forsvarssystem under forudsætning af opretholdelsen af den almindelige værnepligt.”<sup>368</sup> Efter Lyngs mening ville det også være lettere at friske brigaden med nye soldater med model II og give en høj grad af fleksibilitet. Det ville heller ikke forringe det økonomiske grundlag for at opretholde værnepligten. Han anbefalede desuden, at brigaden skulle placeres på Sjælland og ikke være en del af Jyske Division. Dertil kom de vidt forskellige krav, der ville blive stillet hhv. Jyske Division og en ”reaktionsstyrkebrigade”, der i princippet skulle være parat til at samarbejde med mange forskellige lande. Der skulle kort sagt være vandtætte skotter mellem det dansk-tyske samarbejde i Enhedskommandoen og de opgaver, som den fremtidige internationale enhed skulle stå for.<sup>369</sup>

### **Forsvarsforliget i 1992**

Lyngs anbefaling af en international brigade betød ikke, at vejen nu var helt fri. Tværtimod anbefalede en repræsentant fra departementet, at i stedet for en brigade skulle ”kun” et par infanteribataljoner stilles til rådighed for internationale operationer – ifølge Lyng muligvis efter inspiration fra den socialdemokratiske forsvarsordfører Jan Trøjborg, der på det tidspunkt ikke var tilhænger af en brigade. RAG fik på det tidspunkt en ny formand i form af Karsten Møller og analyserede fordelene versus ulemperne ved en brigade/et par infanteribataljoner og slog til lyd for at lave en hel brigade. Derefter trak departementet sig ud af det videre samarbejde med RAG i den sag.<sup>370</sup> Trods departementets skepsis blev anbefalingen af en brigade fastholdt, og da Trøjborg senere blev afløst af Hans Hækkerup som socialdemokratisk forsvarsordfører, blev sidstnævnte meget hurtig en varm tilhænger af en brigade.

I november 1992 blev der indgået et nyt forsvarsforlig. Forliget skulle spare 630 mio. kroner på Forsvaret i 1993 og godt 1 mia. kroner i 1994. Forsvarsbudgettet skulle derpå være på 16 mia. kroner om året, og forliget skulle gælde for to år. Hærens krigsstyrke skulle skæres ned fra 72.000 soldater til 60.000 soldater. Det indebar bl.a. nedlæggelse af 2. Sjællandske Brigade, 1. Sjællandske kampgruppe, to infanteribataljoner, 6. Telegrafbataljon og en transportbataljon. Forliget tog ikke stilling til alle spørgsmål, og eksempelvis spørgsmålet om anskaffelse af nye kampvogne blev udskudt, akkurat som det evigt besværlige spørgsmål om nedlæggelse af kaserner heller ikke blev nævnt. Det blev dog anbefalet at nedlægge bl.a. Langelandsfortet, som havde mistet sin nytte efter Den Kolde Krigs afslutning. Stampersonellet i Hæren skulle reduceres fra 14.300 til 13.000, mens antallet af værnepligtige skulle reduceres fra 10.000 til 9.000, og værnepligtstiden afkortes med et år. Endelig skulle en dansk brigade til internationale operationer oprettes. Brigaden skulle være på 4.500 soldater og både udføre opgaver for internationale organisationer som FN og CSCE, men også indgå som en del af

---

<sup>368</sup> Ibid.

<sup>369</sup> Ibid.

<sup>370</sup> Brev Jørgen Lyng 24. november 2010.

NATO's reaktionsstyrker og være en del af Forsvaret. Udgifterne skulle holdes inden for forsvarsbudgettet.<sup>371</sup>

For den militære tænketank RAG var oprettelsen af brigaden en sejr, men tænketanken kom hurtigt i modvind. Den 8. oktober 1992 fik RAG til opgave at skrive en rapport om mulighederne for at opstille en brigade, som kunne deltage i internationale operationer. Rapporten blev afleveret den 26. oktober og blev præsenteret for Folketinget i december. Kommissoriet bestod bl.a. i at analysere mulighederne for at opstille en brigade, som både kunne deltage i fredsbevarende og fredsskabende internationale operationer i FN, CSCE- og andet international regi, men som samtidig kunne opstilles som en del af NATO's reaktionsstyrker. Målet var, at styrken både skulle omfatte fastansatte soldater som frivilligt personel på rådighedskontrakt.<sup>372</sup> Som RAG konstaterede, var der – i lyset af nye FN-operationer i det tidligere Jugoslavien – sket en evolution i FN's fredsbevarende operationer, så der dels var større behov for at kunne kæmpe, men også større behov for bringe nødhjælp frem eller sørge for lov og orden i et lokalområde. Noget, som en bataljon formodentlig ville være for lille til, men som kunne varetages af en brigade, der var Hærens mindste enhed, som kunne varetage alle typer militære opgaver, fordi den havde alle våbenarter i enheden. En typisk dansk brigade havde cirka 4.500 soldater, 1.300 køretøjer og deraf cirka 200 pansrede køretøjer.<sup>373</sup>

Det blev vurderet af RAG, at brigaden skulle have stor fleksibilitet til at kunne klare alle typer opgaver, hvilket dels krævede en høj overlevelsessevne (dvs. evne til at føre en længere vedvarende kamp) og dels rådighed over mange forskellige typer materiel. Af samme grund blev det anset for nødvendigt at anskaffe en masse nyt udstyr. Herunder ikke mindst at styrke den logistiske kapacitet, så styrken kunne medbringe forsyninger til syv dage og blive forsynet nationalt i yderligere 30 dage. Derudover skulle brigaden også medbringe udstyr til at sørge for sanitet, vedligeholdelse og konstruktion (eksempelvis af bygninger og veje).<sup>374</sup> På visse punkter var RAG-rapporten ret konservativ: Der blev ikke skønnet noget specielt behov for at opgradere den eksisterende FN-uddannelse, også selvom det blev nævnt, at på grund af de store krav til styrken ville det være nødvendigt, at soldaterne i brigaden til stadighed havde et højt uddannelsesniveau. Det blev bl.a. også nævnt, at brigaden "må være vel samarbejdet og at enhederne stedse må besidde den tilstrækkelige rutine", for at styrken hurtig kunne indsættes i internationale operationer med kort varsel.<sup>375</sup> Men samtidig blev det påpeget, at det ville blive svært at skabe en styrke, hvor der ville være en god balance mellem fastansat personel og frivillige på rådighedskontrakt, som i princippet kunne finde på at bryde med kontrakten, hvis de følte sig fristet til det. Som RAG fremhævede, viste hidtidige erfaringer, at mellem 15 og 20 procent af soldater på "gamle" FN-beredskabskontrakter havde en vane med enten at bryde med kontrakten eller at springe fra, hvis de blev indkaldt. Det blev derfor erkendt, at der var et juridisk

---

<sup>371</sup> "Bred enighed om nyt forsvarsforlig". Ritzaus Bureau 13. november 1992.

<sup>372</sup> „Mulighederne for at opstille en dansk hærenhed af brigadestørrelse til indsættelse i internationale operationer.” RAG oktober 1992 side 5.

<sup>373</sup> Ibid side 15.

<sup>374</sup> Ibid side 20-22.

<sup>375</sup> Ibid side 23-24.

behov for at stramme op på reglerne og lovgivningen.<sup>376</sup> Det blev derimod ikke anset for et problem at skabe en styrke, som skulle stå til rådighed for både FN, CSCE og NATO. Den økonomiske analyse af brigaden var rudimentær, men det blev trods alt konstateret, at alene brigadens personelmæssige meromkostninger ville løbe op på mellem 200 til 600 mio. kroner. RAG skønnede, at selvom brigaden principielt ville være færdigopstillet i 1995, ville den først være 100 procent klar omkring år 2000, såfremt alle de skitserede tiltag blev gennemført til punkt og prikke.<sup>377</sup>

RAG gjorde det på smertelig vis klart, at en brigade ikke både kunne operere internationalt og samtidig forblive billig. I hvert fald ikke, hvis soldaternes ve og vel ikke skulle bringes i fare. Forsvarsforliget i 1992 omfattede udgifter til personel og til udsendelser, men ikke til materielanskaffelser til den nye brigade. Det blev dog også nævnt, at der skulle anskaffes mørkekampsmidler og overvågningsudstyr – uden at det blev nævnt, hvad det ville koste. RAG-rapporten punkterede derfor forestillingen om en ”billig” brigade og viste, at hvis den skulle indsættes på internationale opgaver, ville det både kræve en større kampeffektivitet og dermed også bedre materiel. RAG advarede direkte mod risikoen for unødvendige tab, hvis ikke dette krav blev honoreret. RAG nævnte som bekendt ikke nogen fast pris, men anonyme kilder oplyste til journalist Jørgen Dragsdahl, at en optimal brigade på 4.500 soldater og 1.300 køretøjer ville koste fem-otte mia. kroner og formodentlig alligevel først være helt klar til indsats omkring år 2000.<sup>378</sup> For at have noget at sammenligne med kan det igen nævnes, at det nye forsvarsforlig i 1992 omfattede et årligt forsvarsbudget på 16 mia. kroner.<sup>379</sup>

Reaktionen på rapporten fra RAG var ikke positiv, og den socialdemokratiske forsvarsordfører<sup>380</sup> Jan Trøjborg sagde bl.a.: ”RAG diskuterer ud fra et teoretisk grundlag langt fra virkelighedens verden. Det er ikke politisk og økonomisk muligt. RAG vil gøre sig selv en tjeneste ved i højere grad at kunne fungere politisk operativt.”<sup>381</sup> Et budskab, som må tolkes som en opfordring til RAG om at være mindre politisk tonedøv og spille med på det politiske spil frem for at fokusere på udelukkende militærfaglige hensyn. Eksemplet viser også, at det somme tider kan være svært for den politiske opposition i Folketinget at respektere en vurdering fra en uafhængig tænketank, hvis den forskning, de laver, rent faktisk viser sig at være uafhængig (læs: i modsætning til deres syn på tingene).

### Den nye forsvarsminister

Det var i denne skæringsperiode, at Danmark i januar 1993 fik en ny regering. Statsminister Poul Schlüter blev tvunget til at træde tilbage pga. *Tamil-sagen*, og socialdemokraten Poul Nyrup Rasmussen dannede en ny centrum-venstre regering sammen med Det Radikale Venstre, Centrumdemokraterne og Kristeligt Folkeparti.

---

<sup>376</sup> Ibid.

<sup>377</sup> Ibid side 30.

<sup>378</sup> Dragsdahl. Information 9. december 1992.

<sup>379</sup> ”Bred enighed om nyt forsvarsforlig”. Ritzaus Bureau 13. november 1992.

<sup>380</sup> Både Jan Trøjborg og Hans Hækkerup omtales i avis-artiklerne som den socialdemokratiske forsvarsordfører i 1992. Det er uklart hvad årsagen til det er.

<sup>381</sup> Høj. Berlingske Tidende 6. december 1992.

Dermed flyttede tyngden i den hidtidige aktivistiske udenrigspolitik sig væk fra Udenrigsministeriet (hvor den bramfrie Ellemann-Jensen blev afløst af den mere forsigtige Niels Helveg Petersen) og over til Forsvarsministeriet, hvor den diskrete og pressesky Knud Enggaard blev afløst af Hans Hækkerup. Den nye forsvarsminister var en kompleks skikkelse: 47 år gammel, tidligere sprogofficer i russisk, for ung til at være sværtet til af fodnote-politikken og i flere år dansk repræsentant i NATO's parlamentariske forsamling *North Atlantic Assembly*, hvilket havde givet ham et omfattende internationalt netværk. Foruden de erfaringer, han havde fået som formand for Forsvarsudvalget siden 1990. Rent politisk var han ikke en sværvægter i Socialdemokratiet, og han kom – som det vil fremgå – flere gange til kort over for Finansministeriet. Men det blev kompenseret gennem Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik. På et personligt plan var Hækkerup genert og indadvendt, men han var samtidig også ambitiøs og havde store ideer for Forsvaret. Eksempelvis ønskede han en mere åben stil over for pressen og en større rolle for Forsvaret i udenrigspolitik såsom et militært samarbejde med Polen og selv Rusland. Han ønskede også at fremme FN's militære dimension gennem en styrkelse af FN's militære kommandostruktur og øremærkning af nationale styrker til FN-operationer.<sup>382</sup>

Hækkerup – suppleret af departementschef Anders Troldborg – påbegyndte en omfattende internationalisering af Forsvarets opgaver. Allerede da Hækkerup tiltrådte, var der udsendt 1.125 soldater til det tidligere Jugoslavien, som kort efter blev forøget til 1.250.<sup>383</sup> En international afdeling blev oprettet til diplomatiske kontakter, og efterhånden arbejdede en tredjedel af departementet med internationale opgaver.<sup>384</sup> Det udløste en del konflikter med Udenrigsministeriet, som følte, at dets traditionelle domæne over udenrigspolitikken blev truet. En vittighed cirkulerede i den periode om, hvordan en nyansat embedsmand i Forsvarsministeriet blev spurgt, om han var glad for sit nye kontor. Jo tak, lød svaret, for Slotsholms Kirke er i vejen, så han behøvede ikke at frygte for at blive ramt når de skød med skarpt efter ham fra Udenrigsministeriet. Som professor Heurlin skrev: "Med Hækkerup som forsvarsminister fik forsvarspolitikken en synlighed og en opprioritering, som svarede til forsvarrets nye rolle i dansk politik. Forsvarsministeriet blev ikke forandret til et virkeligt tungt ministerium. Men det fik en særlig prestige, som det næppe havde haft tidligere: det var primært på grund af den internationale dimension. Forsvarsministeriet under Hækkerup begyndte at markere sig som et andet udenrigsministerium."<sup>385</sup>

Et eksempel på Forsvarets nye internationale engagement var samarbejdet med de tre baltiske lande. I de kommende år voksede samarbejdet med de baltiske lande og gav Danmark en særlig rolle i forhold til USA, som af hensyn til Rusland var nødt til at holde en vis distance til de baltiske lande. Professor Bertel Heurlin beskrev et besøg i de baltiske lande i 1997 som led i arbejdet i Forsvarskommissionen af 1997 (FK 97) på den måde:

*Kommissionens rejseforløb kan beskrives som et triumftog for Hækkerup i det, som spøgefuldt med henvisning til den danske militære rolle og indsats blev kaldt de*

---

<sup>382</sup> Dragsdahl. Information 26. februar 1993.

<sup>383</sup> Ibid.

<sup>384</sup> Interview Anders Troldborg.

<sup>385</sup> Heurlin 2004 side 147.

*danske central- og østeuropæiske kolonier og bilande: Estland, Letland, Litauen og Polen. Hækkerup og hans følge blev modtaget som en hertug på hans hof. Det samme var tilfældet i Tyskland og USA. Her kunne man glemme alt om småstaten Danmark. Danmark var den militære stormagt, som var klar til at stille op overalt, stormagten, som var initiativtager til det tysk-dansk-polske multinationale korps, til SHIRBRIG og til en række internationale aktiviteter. Det var landet, som kunne levere internationalt. Det var landet, som havde fattet essensen af den nye militære dimension af den nye verdensorden. Det var landet, som var avanceret fra at være sinken, den mobbede elev i NATO-klassen til at overtage dukse-rolle.<sup>386</sup>*

Det tog sin tid at få ryddet problemerne med det ”rigtige” Udenrigsministerium af vejen, men processen var ikke til at stoppe. Forsvarschefen, general Jørgen Lyng, deltog i midten af årtiet i internationale møder i Belgien, Tyskland samt rejste til bl.a. det tidligere Jugoslavien og de baltiske lande. I alt kunne kalenderen afsløre, at forsvarschefen var ude og rejse 125 dage om året!<sup>387</sup> Forsvarsminister Hans Hækkerup besøgte de danske styrker i det tidligere Jugoslavien 25 gange i løbet af sin ministertid.<sup>388</sup>

\*\*\*

Der var også modstand mod Forsvarets voksende internationale rolle. Som den senere forsvarschef Christian Hvidt – som fra 1990 til 1994 var chef for Operationsstaben i Forsvarskommandoen – erindrede, stødte han i begyndelsen af den aktivistiske udenrigspolitik flere gange på den holdning blandt officerer, at Danmark ikke burde spille en så central rolle i internationale operationer. De sagde ifølge Hvidt ikke: ”det skal vi ikke gøre”, men i stedet: ”det bør vi ikke gøre.” Som han forklarede:

*Jeg har haft nogle officerskammerater, jævnaldrende der har sagt; ”javel, men jeg er bare i bund og grund uenig. Det er slet ikke, det vi skal i Danmark. Vi skal forsvare Danmark.” Men til gengæld har jeg så også sagt til dem; ”jamen så har du ikke forstået, hvad det handler om, fordi Danmark er ingenting, isoleret set. Fordi Danmark, isoleret set, har vi ikke noget at forsvare os imod. Der er ingen fare mod Danmark.” Det er et spørgsmål, om at vi sammen med andre vil forbedre vilkårene de steder i verden, hvor vi mener, at de er så meget på kant med menneskerettigheder og andre konventioner. Fordi der kommer FN jo godt ind i billedet igen, at det er et ansvar for os, fordi vi har ressourcerne og kapaciteten til at deltage, og det kan ikke altid kun være de andre. Altså den holdning kan vi ikke have i Danmark. Slet ikke, når vi er et rigt land, som vi er, med vores, godt nok lille del, fordi vi er et mindre land, men af hjertet og princippet kan man sige, så skal vi selvfølgelig være med sammen med de allierede, vi har, baseret på vores vestlige tankegang om fred og frihed, respekt for menneskerettighederne.<sup>389</sup>*

---

<sup>386</sup> Ibid side 82-83.

<sup>387</sup> Lyng m.fl. 2000 side 230.

<sup>388</sup> Interview Hans Hækkerup.

<sup>389</sup> Interview Christian Hvidt.



For Hvidt og andre "internationalister" i Forsvarets ledelse var det et generationsspørgsmål. Hvidt havde den holdning, at de internationale operationer var med til at sætte Danmark på landkortet og markere landet som en positiv kraft internationalt. Det var dybest set en kamp mellem en traditionel opfattelse af sikkerhed, som snævert handlede om forsvaret af fædrelandet, og så en mere moderne sikkerhedsopfattelse, hvor sikkerhed som ringe i vandet skulle spredes ud i verden. Officerer som Christian Hvidt, Hans-Jørgen Garde og Ove Guldberg-Høegh Hoff var blandt de officerer, som så, at Forsvarets fremtid lå i internationale operationer. Deres karrierer kom derfor til at trives under Hækkerup, som ønskede at promovere den holdning. Forsvarets satsning på internationale opgaver afspejlede sig også i, at danske stabsofficerer fra omkring 1993-1994 ikke længere blev uddannet i at forsvare dansk territorium, men i stedet blev uddannet i konfliktløsning, krisestyring og internationale operationer med allierede uden henvisning til et bestemt geografisk område. I forbindelse med uddannelsen blev eksempler fra hele verden brugt.<sup>390</sup>

Som følge af Forsvarets voksende internationale indsats blev det i løbet af 1993 nødvendigt med to væsentlige lovændringer. Først med en ny "lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v.", som blev fremlagt i oktober 1993, og som bl.a. rummede en ændring i den gamle § 1, hvor Forsvarets traditionelle opgavedefinition med at forsvare Danmark blev suppleret med en ny stk. 3, hvor der stod: "Dansk forsvar skal på mandat af FN og CSCE med militære midler, direkte eller stillet til rådighed gennem NATO, kunne bidrage til en løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende, humanitære og andre lignende opgaver." Ligeledes blev Forsvarets rolle i NATO-operationer uden for Danmarks grænser betonet i stk. 4. Dermed blev internationale operationer en del af lovgrundlaget for Forsvarets virke og meget tidligt sammenlignet med andre lande.<sup>391</sup>

Dernæst med et udspil til en ny personalelov for Forsvaret, som skulle erstatte den gamle fra 1982. Med denne personalelov blev det specificeret, at personel i Forsvaret kunne blive beordret til at forrette tjeneste i internationale operationer efter forsvarsministerens skøn. Det havde indtil da været noget uklart, hvordan personel til internationale operationer skulle rekrutteres, og et parti som Fremskridtspartiet havde i høj grad bygget sin opposition mod indsatsen på Balkan som en modstand mod "tvangsudkommandering" af danske soldater til udlandet. Den gamle lov var også et problem for den enkelte soldat, da det hidtil gældende frivillighedsprincip betød, at vedkommende kunne blive udsat for pres fra familie om ikke at blive udsendt til det tidligere Jugoslavien, hvis han eller hun kunne slippe for det. Denne tvivl om, hvorvidt danske soldater kun skulle udsendes frivilligt eller kunne tvinges ud, forsvandt dermed en gang for alle. En overgangsordning gjorde det muligt for Forsvarets personel at fravælge internationale operationer, hvilket dog ville påvirke deres karrieremuligheder i negativ retning. Fem procent af Forsvarets ansatte benyttede sig af denne mulighed.<sup>392</sup>

---

<sup>390</sup> Håkon Lunde Saxi: "Norwegian and Danish Defence Policy in the Post-Cold War Period". Norwegian Institute for Defence Studies 2010. Side 84.

<sup>391</sup> Jørgen Lyng m.fl. 2000 side 222-223.

<sup>392</sup> Ibid side 220-221.

Den nye personalelov løste også et andet – noget mere prekært – problem. Flere år efter erindrede Anders Troldborg, at det i samme periode blev gjort til et krav, at for at nå til tops i Forsvaret skulle en officer have gjort international tjeneste. Det var et forholdsvis lille tiltag, men med en betydelig effekt på det danske officerskorps. Indtil omkring 1994 var det stadigvæk en udbredt holdning, at international tjeneste nærmest var et ”minus” i en officers karriere og skulle ”trækkes fra”, som Troldborg formulerede det. Det var arven fra flere års statisk og fredelig FN-indsats på Cypern, som spøjte. Ved at kæde en officers karrieremuligheder sammen med international tjeneste blev dette en umulig holdning at opretholde. Tiltaget betød også, at ”traditionalister” i Forsvaret – som primært så territorialforsvaret som det vigtigste – gradvist blev en minoritet over for en voksende skare af officerer, som havde været udsendt.<sup>393</sup>

Et andet problem, som det tog længere tid at løse, var, at udviklingen påvirkede Hæren mere end Søværnet og Flyvevåbnet. Det skabte også en voksende frygt for, at de to andre værn ville blive koblet af. Chefen for SOK skrev i oktober 1993 et brev til general Lyng, hvor han luftede sin uro over, at internationale opgaver (som i sagens natur var næsten identiske med hær-operationer) tog mere og mere opmærksomhed, mens ”det øvrige forsvar” fik stadig mindre opmærksomhed.<sup>394</sup>

### Styringsgruppen

Umiddelbart efter forsvarsforliget i november 1992 blev det besluttet at nedsætte en styringsgruppe, som skulle analysere, hvad det konkret ville kræve at få den internationale brigade til at fungere. Styringsgruppen havde departementschef Anders Troldborg som formand, og med i gruppen var bl.a. kontorchef Jørgen Hansen-Nord, direktør for RAG Karsten Møller, generalmajor Ole Kandborg og generalmajor Kjeld Hillingsø. Styringsgruppen mødtes første gang den 18. januar 1993 og holdt i alt seks møder. Styringsgruppen organiserede sig i tre arbejdsgrupper samt en følgegruppe til at organisere samarbejdet og koordinationen mellem de tre arbejdsgrupper.<sup>395</sup>

Styringsgruppen byggede videre på det arbejde, som allerede tidligere var blevet lavet i UFU. Eksempelvis repeterede styringsgruppens rapport de allerede nævnte synspunkter om, at Den Kolde Krig var ovre, men at nye etniske konflikter påkaldte sig behovet for en international indsats. Først og fremmest fra FN, men også fra CSCE, EF, NACC og NATO. Rapporten hæftede sig ved, at trenden inden for fredsbevarende operationer gik i retning af stadig mere kraftige våben og pansrede køretøjer, så de fredsbevarende styrker både havde mulighed til selvforsvar og samtidig kunne videreføre deres mission.<sup>396</sup> Ud over disse internationale opgaver skulle den nye enhed indgå i NATO's hurtige reaktionsstyrker sammen med bl.a. Jægerkorpset og et kompagni til elektronisk opklaring. Det blev forudsat, at brigaden i den egenskab – både i sin helhed og med underenheder – primært skulle operere nord for Alperne. ”Principielt” burde hele brigaden være i stand til at operere i det øvrige Europa, i Mellemøsten og

<sup>393</sup> Interview Anders Troldborg.

<sup>394</sup> Brev Jørgen Lyng 15. november 2009.

<sup>395</sup> ”Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed.” Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte Styringsgruppe vedrørende den internationale enhed. Forsvarsministeriet 1. juli 1993. Side 6-9.

<sup>396</sup> Ibid side 31.

Nordafrika. Desuden skulle bestemte enheder eller enkeltpersoner kunne indsættes globalt i FN-operationer.<sup>397</sup> Det blev også anbefalet, at brigaden inden for rammerne af NATO skulle være underordnet en britisk division.<sup>398</sup> Angående dette aspekt forklarede daværende generalmajor Ove Høegh-Guldberg Hoff fra Forsvarskommandoen, som deltog i Styringsgruppen:

*Indtil murens fald var det vel sådan, at vi havde i virkeligheden to hære. Vi havde en sjællandsk hær og en jysk hær. Den sjællandske hær var mobile brigader. Det var modangrebsstyrker, som skulle angribe sø- eller luftlandsætninger. Den jyske hær var en hær, der hurtigst muligt skulle fare til Slesvig-Holstein for at grave sig ned sammen med tyskerne, og det gav ligesom et forskelligt koncept i hovedet på dem, der blev uddannet det ene og det andet sted. Derfor var den Jyske Division i høj grad fokuseret på samarbejde med tyskerne, mens de sjællandske brigader og sjællandske bataljoner i langt højere grad arbejdede sammen med englænderne, med – British Army on the Rhine – fordi de leverede de forstærkningsstyrker, som i højere grad kom til Sjælland. Derfor lå der sådan en anglosaksisk tradition på den sjællandske øgruppe, mens der lå sådan en tysk tradition i forhold til den Jyske Division. Det ændrede sig så, fordi med DIB'en, som blev mere fokuseret internationalt, så skulle man finde en fornuftig struktur for det operative samarbejde for danske styrker. Som det jo meget hurtigt viste sig, hvis vi skulle ud og samarbejde med udenlandske enheder, så ville det blive englænderne, amerikanerne, og det ville blive franskmændene. Det ville ikke blive tyskerne.<sup>399</sup>*

Med hensyn til længden på en udsendelse blev det anbefalet, at en styrke kun skulle være udsendt i maksimalt et halvt år, og at kun maksimalt en tredjedel af brigaden – dvs. 1.500 soldater – skulle være deployeret samtidig.<sup>400</sup> Selve brigaden skulle sammensættes af cirka 360 officerer, 740 befalingsmænd og 3.450 menige soldater. 20 procent skulle være stampersonel, mens de resterende 80 procent (primært menige soldater) skulle være på en rådighedskontrakt. Brigaden skulle organiseres som en standard panserinfanteribrigade.<sup>401</sup> Uddannelsen af en soldat til den internationale brigade skulle være identisk med uddannelsen til alle andre enheder i Hæren. Den skulle suppleres af en særlig missionsforberedende uddannelse til den specifikke opgave med en varighed på fem uger.<sup>402</sup> Brigaden skulle opstilles med hovedkvarter i Vordingborg og reelt erstatte 2. Sjællandske Brigade, som forsvarsforliget i 1992 havde besluttet skulle være blandt de enheder, som skulle nedlægges. Det betød dog ikke, at den internationale enhed skulle have base i Vordingborg – tværtimod var intentionen at sprede uddannelsesaktiviteterne, så de foregik landsdækkende.<sup>403</sup> I de sidste bemærkninger til et af kapitlerne om den nye enhed, slår forfatterne en endog meget optimistisk tone an:

---

<sup>397</sup> Ibid side 37-38.

<sup>398</sup> Ibid side 46.

<sup>399</sup> Interview Ove Høegh Guldberg-Hoff.

<sup>400</sup> "Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed." Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte Styringsgruppe vedrørende den internationale enhed. Forsvarsministeriet 1. juli 1993. Side 44-45.

<sup>401</sup> Ibid side 50.

<sup>402</sup> Ibid side 54-56.

<sup>403</sup> Ibid side 57.

*Styringsgruppen finder, at der herved kan opstilles en effektiv og endog meget fleksibel dansk hærenhed. En enhed, som i vid udstrækning kan operere selvstændigt, og som i modsætning til den hidtidige FN-beredskabsstyrke – med meget kort varsel kan løse et bredt spektrum af humanitære, fredsbevarende, fredsopbyggende, fredsskabende og egentlige forsvarsopgaver i FN-, CSCE-, NATO- eller nationalt regi, og som derved i fremtiden kan placere dansk forsvar – samt dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik – i en bredere international ramme.<sup>404</sup>*

En mere kritisk gennemgang afslører, at der var en del problematiske aspekter i den forslåede opbygning af DIB'en. Først og fremmest var brigaden påhæftet flere forskellige opgaver – den skulle både kunne udsende soldater på fredsbevarende operationer, være en del af NATO's hurtige reaktionsstyrker og samtidig være en del af territorialforsvaret. Det fremgik endvidere, at den internationale brigade blot var 2. Sjællandske Brigade, som blev omdøbt til et andet navn. Der blev heller ikke differentieret mellem Hærens soldatermæssige uddannelse (som primært var møntet på konventionel krig) og de opgaver, som soldaterne på de internationale opgaver skulle udføre. Soldaterne skulle derfor modtage de obligatoriske ti-tolv måneders værnepligtsuddannelse og efterfølgende få fem ugers supplerende uddannelse, før de blev udsendt. Det blev heller ikke nævnt, at det ville være svært at skabe samarbejdede enheder så kort tid før en udsendelse. Spredningen af uddannelsesaktiviteterne, betød på den ene side, at brigaden ville få et bredt rekrutteringsgrundlag, men også en tilsvarende spredning af både ressourcer og ekspertise i stedet for at samle det et sted. Det samme problem ville gøre sig gældende med hensyn til de mange soldater på rådighedskontrakter. I stedet for en professionel enhed på fuld styrke ville den nye brigade operere så at sige på deltid – dvs. der ville hele tiden være et skelet af fastansat stampersonel (officerer og befalingsmænd), som skulle uddanne menige soldater på rådighedskontrakt til internationale operationer og sørge for, at de løbende var klar til at tage af sted, såfremt behovet skulle opstå. Det lignede meget det gamle koncept bag det allerede eksisterende territorialforsvar.

For at skære ind til benet var den internationale brigade ret besat meget lidt international – dvs. gearet til de behov, som internationale operationer ville kræve. Det kunne eksempelvis ses på det logistiske område: Brigaden var dimensioneret til at kunne honorere NATO's krav om at medbringe forsyninger op til 10 dage. Derudover var det oprindeligt blevet forudset, at styrken skulle blive forsynet nationalt i op til 60 dage. Erfaringerne fra FN-operationen i det tidligere Jugoslavien betød imidlertid, at det blev anset for sandsynligt, at nationale myndigheder skulle stå for forsyningen i mere end 60 dage. Måske så lang tid som hele operationens varighed.<sup>405</sup> At nå frem til den erkendelse havde ikke været omkostningsfri. Den daværende direktør for RAG – Karsten Møller – erindrede, hvordan danske officerer (som havde været udstationeret hos FN-styrken UNPROFOR i Kroatien og Bosnien) havde protesteret over brigadens logistiske kapacitet og påpegede, at den sammen med sanitetsenhederne ville være utilstrækkelig til internationale operationer:

---

<sup>404</sup> Ibid side 60.

<sup>405</sup> Ibid side 46.

*Men det, som jeg bedst kan huske derfra, det var, at der jo var nogle gevaldige trakasserier om, hvordan skulle den her brigade nu skrues sammen. Hvilke ressourcer skulle der stoppes i den? Og det blev der faktisk, det kom der et meget, meget interessant slagsmål ud af, fordi Ole Kandborg – der jo var ham, der kørte i hvert fald den vigtigste af (uklare ord) – han repræsenterede jo Forsvarskommandoen, og der ville man jo helst have en brigade, der stort set var identisk med en af de eksisterende (...) det interessante var, at nogle af de mennesker der på det tidspunkt havde været ude med UNPROFOR, de sagde fra. De sagde det her, det går sgu ikke. Blandt andet sagde den daværende generallæge Jessen, han sagde, det her, det går altså ikke, der skal et helt andet sanitetsbackup til sådan en enhed, og den senere chef for Livgarden Jens Greve, han sagde, at på logistik-siden, der var man nødt til at tænke fuldstændig anderledes, men det blev simpelthen banket ned under gulvbrædderne.<sup>406</sup>*

Summa summarum blev, at den internationale brigade ud fra styringsgruppens arbejde skulle være en normal dansk brigade med visse internationale forpligtelser og uden nogen afgørende ændring i organisation, uddannelse eller udrustning. Øremærkningen af brigaden til NATO's hurtige reaktionsstyrker forstærkede denne tendens, for derved kunne brigaden operere inden for de rammer, som havde eksisteret, siden Danmark trådte ind i NATO. Styrken skulle ganske vist operere længere væk fra Danmark, men ikke afgørende. Spørgsmålet er, om det kunne være anderledes? Om det skrev den daværende forsvarschef Jørgen Lyng:

*Jeg synes ikke, at det var forkert styrken fik mere end en opgave. Det var helt almindelig i NATO og ingen turde på det tidspunkt med sikkerhed sige, om det ville blive FN eller NATO indsats, som blev afgørende. Ej heller kunne fastlægges, hvilke våbensystemer, der ville vise sig at være påkrævede, men der rådedes over en rimelig bred vifte. En ulempe var, at der – selvom det faktisk blev tilstræbt – ikke opnåedes FN udsendelse af enheder, hvor personellet havde fået den første uddannelse sammen. (...) Der var knyttet en regning til oprettelsen, og jeg kunne ikke finde midlerne, medmindre jeg foreslog nedlæggelsen af en brigade mv., når der også skulle foretages reduktion af forsvarsbudgettet. Brigaden blev formet i 1994, men først ved forsvarsaftalen i 1995 (det var trukket ud med indgåelse af forlig) besluttedes nedlæggelse af en af de fem brigader, der på det tidspunkt også omfattede Den Danske Internationale Brigade. I NATO blev der i øvrigt efterhånden foretaget en reduktion af hærstyrker med ca. ¼. I et notat til forsvarsminister Hækkerup anførte jeg, at hærens krigsstyrke eventuelt senere i 1990'erne kunne reduceres ned til ca. 52.000 mand i hærens krigsstyrke, hvorved vi ville komme 20.000 under de 72.000 ved den kolde krigs afslutning.<sup>407</sup>*

Beslutningen om at oprette den Danske Internationale Brigade i perioden 1992-1994 fortæller noget meget vigtig om, hvordan den demokratiske kontrol i praksis foregår. Som forsvarschefen Jørgen Lyng forklarede, var det nødvendigt at finde en måde at få flere modsatrettede hensyn til at gå op i en højere enhed. Disse hensyn omfattede:

---

<sup>406</sup> Interview Karsten Møller.

<sup>407</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

1. Hensynet til NATO-samarbejdet.
2. Hensynet til den usikre politiske situation i Europa og risiko for fornyede spændinger med eksempelvis Rusland.
3. Ønsket om at fastholde USA i Europa.
4. Hensynet til at opretholde hovedforsvarsstyrker som en strategisk styrke (som ønsket af USA) i tilfælde af, at situationen i Europa gik mod det værre. Dette ville i Danmarks tilfælde sige fastholdelse af territorialforsvaret i en overskuelig fremtid.
5. Hensynet til Forsvarets økonomi.
6. Hensynet til værnsbalancen (en satsning på en international enhed i Hæren kunne påvirke værnsbalancen i forhold til de to andre værn – noget, som bl.a. udløste bekymring i Søværnet).
7. Hensynet til den interne fordeling af ressourcer i Hæren (ville en international brigade dele Hæren op i et A- og et B-hold?).
8. Hensynet til de ændringer, som allerede var blevet politisk vedtaget eller skulle vedtages. Eksempelvis skolesammenlægninger, kasernenedlæggelser, afviklingen af Søværnet på Holmen etc. Enhver nedlæggelse af en kaserne sendte efterdønninger op gennem lokalsamfundet og var derfor politisk belastende.
9. Imødekomme det politiske ønske om, at Forsvaret skulle spille en voksende international rolle.

Som det fremgår, var spørgsmålet om internationale operationer reelt blot en ud af mange hensyn, som skulle afvejes mod hinanden. Hvis det hele udelukkende handlede om at gennemføre internationale operationer, ville det formodentlig have været muligt at gennemføre oprettelsen af en international brigade med langt større konsekvens. Men fordi så mange hensyn skulle forenes, var det op til Forsvarskommandoen at få tingene til at gå op i en højere enhed. Det store problem var naturligvis, at det fra politisk hold var en smule uklart, hvor dyr en ”rigtig” international reaktionsstyrke ville være. Det synes i hvert fald at være kommet bag på bl.a. Socialdemokratiet, da RAG i efteråret 1992 præsenterede dem for en stor regning for en toptunet brigade, der ville koste en formue og alligevel først være indsatsklar omkring 2000. Set i det lys er det diskutabelt, om det kunne være gået så meget anderledes, og om DIB’en – omstændighederne taget i betragtning – ikke var det bedst opnåelige. Selv general Lyng indrømmede dog, at DIB’en i praksis ikke viste sig at være perfekt: ”Der sigtes mod to udsendelser inden for kontraktperioden, men i praksis foretrak en del kun en udsendelse. Personalesammensætningen viste sig at blive godt 30 % fast personel og knapt 70 % med beredskabskontrakt. Der skete slid på visse dele af det faste personel.”<sup>408</sup>

### **Folketinget og DIB’en**

Den sidste chance for at påvirke DIB’en kom med beslutningsforslag B 1 om etablering af en dansk international brigade. Beslutningsforslaget blev fremlagt i Folketinget den 6. oktober 1993, og 1. behandlingen fandt sted den 12. oktober. Det skete nogenlunde samtidig med debatten om en ny forsvarslov, som rent

---

<sup>408</sup> Ibid.

juridisk betød, at internationale operationer nu blev skrevet ind i den danske lovgivning om Forsvaret. De to debatter overlappede med andre ord hinanden. Den socialdemokratiske folketingspolitiker Ingrid Rasmussen åbnede debatten ved at redegøre for oprettelsen af den nye brigade. Hun henviste konkret til den internationale udvikling og situationen i Øst- og Centraleuropa. Beslutningen om at oprette DIB'en var ifølge hende også i tråd med FN's ambitioner om at styrke sine muligheder for at gribe ind i internationale konflikter med bl.a. "stand by"-styrker. Ingrid Rasmussen slog fast, at Folketinget skulle konsulteres, hver gang der var planer om en international operation, som kunne rumme risikoen for magtanvendelse. Brigaden var som nævnt forudset til at være en styrke på i alt 4.500 soldater, deraf 80 procent på rådighedskontrakt.<sup>409</sup>

Den konservative folketingspolitiker Helge Adam Møller kom ind på de mere værdipolitiske aspekter vedrørende oprettelsen af brigaden og forklarede, at den nye brigade skulle være et forsvar for demokrati, ytringsfrihed og andre menneskerettigheder. Som han forklarede: "Man kan vel sige, at Danmark i disse år og i de kommende år bevæger sig fra at have været en nation, der først og fremmest modtog sikkerhed fra andre lande, til nu at være en nation, som også leverer sikkerhed. Det er bl.a. det, vi skal gøre med de nye enheder, vi bygger op."<sup>410</sup> Helge Adam Møller slog også fast, at Danmark var et unikt land i den forstand, at det var lille, men alment respekteret og anerkendt i verden. Landet nød stor tillid i udlandet og kunne derfor få en central placering som en international mægler, men måtte af samme grund gøre op med sin tradition med at "hygge sig i smug" fra sine internationale forpligtelser. Helge Adam Møller var i den forbindelse "meget godt tilfreds" med, at brigaden både skulle udføre FN-missioner, indgå som en del af NATO's reaktionsstyrker og endelig være en del af det nationale forsvar. Han anså det for vigtigt, at brigaden skulle holdes inden for forsvarsbudgettet, men håbede forsigtigt, at der kunne være muligt at øge rammerne med tiden. Brigaden skulle blive operativ så hurtigt som mulig, men samtidig anså Helge Adam Møller det for centralt, at brigaden kunne uddannes og udstyres, uden at det ville gå ud over territorialforsvaret.<sup>411</sup> I sit indlæg spurgte folketingsmedlem Christian Thulesen Dahl fra Fremskridtspartiet, om det ikke var en temmelig "imperialistisk" holdning at mene, at Danmark skulle føle sig kaldet til at diktere andre lande, hvordan de skulle indrette sig og bruge militære midler til det formål. Han spurgte retorisk, om Danmark nu skulle gribe ind i enten Kina eller Rusland, hvilket Helge Adam Møller afviste med henvisning til, at det stadigvæk ville være FN eller CSCE, som skulle beslutte, hvor og hvordan man skulle gribe ind.<sup>412</sup>

En væsentlig del af den efterfølgende debat kom til at handle om spørgsmålet om frivillighed eller ej for de udsendte soldater. Det var først, da folketingsmedlem Svend Aage Jensby fra Venstre kom på talerstolen, at debatten skiftede spor. Jensby gennemgik baggrunden for oprettelsen af den internationale enhed og rettede i den forbindelse en skarp kritik af den radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup, som i et nyhedsbrev fra Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste havde

---

<sup>409</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1993-94. Bind 1. 145. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1995. Side 385-386.

<sup>410</sup> Ibid side 390.

<sup>411</sup> Ibid side 391-392.

<sup>412</sup> Ibid side 397-398.

afvist, at brigaden skulle bruges til ”angrebsbetonede operationer”, og at den ikke skulle medbringe kampvogne på sine missioner. Jensby hudflettede Estrup for sit ønske om en ”let udrustet og ret billig brigade” og konstaterede med lettelse, at det heldigvis var forsvarsministeren, som skulle bestemme brigadens sammensætning. I sit svar kaldte en tydelig irriteret Jørgen Estrup både Helge Adam Møller (som tidligere havde angrebet hans synspunkter omkring soldaters frivillighed) og Jensby for ynkelige og bad dem begge om at huske, at der også var grænser for Det Radikale Venstres magt. Han stod fast ved Det Radikale Venstres ret til at have sin egen mening inden for det eksisterende forsvarsforlig, herunder også om, hvordan den internationale enhed skulle udstyres. Indirekte indrømmede han, at brigaden bestemt ikke så ud til at blive, som han havde håbet, den ville være.<sup>413</sup> SF’s forsvarsordfører Pelle Voigt byggede videre på denne diskussion og gennemgik Forsvarets kritiske situation, hvor eksempelvis 9.000 unge mænd hvert år gennemgik en uddannelse som værnepligtige, som de formodentlig aldrig ville få brug for, samtidig med, at hver eneste kaserne og militærforlægning var blevet kannibaliseret for alt det brugbare udstyr, som det var muligt at sende ned til de udsendte soldater i det tidligere Jugoslavien. Han lagde op til en diskussion om Forsvarets fremtidige fordeling af ressourcer mellem hhv. territorialforsvar og internationale operationer, men uden at gå for meget i detaljer med, hvad SF’s holdning ville være.<sup>414</sup> Kristian Thulesen Dahl vendte senere tilbage til sit synspunkt om, at oprettelsen af den internationale enhed i bund og grund var et udtryk for dansk imperialisme og et ønske om at pådutte andre lande vores værdier. I sit indlæg sagde han bl.a.:

*Men forslaget om en international brigade bygger på en imperialistisk grundholdning og vil gøre det legitimt at gribe ind i vidt forskellige situationer overalt i verden. Og når det først er legitimt at gribe ind over for andre lande, er grundlaget for os at se lagt for at skabe konflikter, som er langt større end de konflikter, man griber ind i for at løse. Dermed være ikke sagt, at der ikke undtagelsesvis kan opstå situationer og konflikter, hvor det kan være nødvendigt at gribe ind, specielt i situationer, hvor et land angriber et andet, som situationen var i forbindelse med Golfkrigen. Men problemet med forslaget om en dansk international brigade er, at indgriben i andres landes affærer skal være reglen snarere end undtagelsen. Faren ved det er, at styrkerne vil kunne anvendes i et politisk magtspil, som vi tidligere har set med amerikanske styrker.<sup>415</sup>*

Samlet set afviste Thulesen Dahl ideen om brigaden med henvisning til, at den var et udtryk for ”bedreviden, tro på overlegenhed og herredømme”, som ville skabe flere konflikter, end den ville løse.<sup>416</sup> Peter Duetoft fra CD svarede ved at slå på, at sikkerhed i dag var et globalt spørgsmål: ”Dansk sikkerhed kunne engang afgøres ved Dannevirke, og det er ikke meget mere end 100 års tid siden, at man diskuterede befæstningen omkring Københavns Vold. Senere er man gået sammen med tyskerne i et samarbejde om Sønderjylland, og nu tager vi altså et nyt skridt igen, fordi udviklingen tilsiger, at verden er blevet så avanceret militærteknisk,

---

<sup>413</sup> Ibid side 405-410.

<sup>414</sup> Ibid side 412-413.

<sup>415</sup> Ibid side 417.

<sup>416</sup> Ibid side 419-420.



den er blevet så hurtig, den er blevet så langtrækkende i sine muligheder for konflikter, at det ikke længere bare er lige i omegnen, der er afgørende for dansk sikkerhed.”<sup>417</sup> Duetoft understregede sin faste tro på, at FN ville kunne håndtere de nye magtbeføjelser klogt og på den måde hindre, at anklagen om imperialismen nogensinde ville opstå. Endelig betonedede han, at Folketinget under alle omstændigheder skulle beslutte om en operation skulle finde sted.<sup>418</sup> Da Thulesen Dahl efterfølgende spurgte Peter Duetoft om hvor grænsen for anvendelsen af den nye brigade skulle gå, lød svaret fra Duetoft således: ”Jeg aner det ikke! Det kommer da bestemt an på, hvad det drejer sig om. Er det en kamp om energiressourcer, der rammer os og gør os mere eller mindre afhængige, så kan dansk sikkerhedspolitik da godt udfolde sig i Golfen, eller hvor det nu måtte være. Jeg vil da heller ikke afvise, at det kan være interessant at gribe ind, hvis der er ved at udvikle sig en konflikt – og den er selvfølgelig tænkt – mellem Indien og Pakistan, der kan ende i et atombrag.”<sup>419</sup>

2. behandlingen fandt sted den 25. november 1993. Helge Adam Møller gentog under debatten sit standpunkt om, at ”Danmarks forsvar ikke standser ved Kruså” og Forsvaret fremover måtte spille en større international rolle for at promovere vestlige værdier.<sup>420</sup> Den tidligere forsvarsminister Knud Enggaard kom i et indlæg ind på brigadens ”tre hatte” som hhv. en international enhed for FN, en del af NATO’s reaktionsstyrker og en del af territorialforsvaret. Han noterede sig, at det ville stille ganske særlige krav til enhedens uddannelse og udrustning, men kom ikke nærmere ind på det spørgsmål.<sup>421</sup> SF’s forsvarsordfører Pelle Voigt var mere modvillig over for at stille brigaden til rådighed for NATO, men accepterede det som et vilkår og håbede, at NATO efterhånden kunne indordne sig en ny europæisk sikkerhedspolitisk orden under CSCE.<sup>422</sup> Fremskridtspartiets forsvarsordfører Annette Just gentog sit partis frygt for, at oprettelsen af DIB'en kunne binde Danmark til at deltage i operationer over hele verden, og hun mente også, at det kunne være en glidebane fra fredsbevarende aktioner til fredsskabende operationer, dvs. krig.<sup>423</sup> Jørgen Estrup konstaterede, at der ikke længere var nogen trussel i det danske nærområde, og derfor gav det mening, at Forsvaret spillede en større international rolle. Også fordi det var en del af en byrde, som Danmark burde bære for at ”forbedre Danmarks internationale omdømme.”<sup>424</sup> Beslutningsforslaget blev derpå vedtaget med et flertal på 104 mandater, mens 9 stemte imod.<sup>425</sup>

## Dø for Afrika?

Den 1. juli 1994 blev den Danske Internationale Brigade (DIB) formelt erklæret for oprettet med en parade på Vordingborg Kaserne, hvor bl.a. FN’s undergeneralsekretær for fredsbevarende operationer, Kofi Annan, deltog. Frem til

---

<sup>417</sup> Ibid side 422.

<sup>418</sup> Ibid side 423-424.

<sup>419</sup> Ibid side 428-429.

<sup>420</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1993-94. Bind 2. 145. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1995. Side 2445-46.

<sup>421</sup> Ibid side 2447-2448.

<sup>422</sup> Ibid side 2448-2449.

<sup>423</sup> Ibid side 2451.

<sup>424</sup> Ibid side 2452-2453.

<sup>425</sup> Ibid side 2455.

forsvarsforliget i 2004 – hvor hele Forsvaret blev omstillet til internationale operationer – var DIB'en den organisatoriske ramme for Hærens deltagelse i internationale operationer. Men hvor effektiv var brigaden så, når det kom til stykket? Hans Hækkerup omtaler i sine erindringer beslutningen om oprettelsen af DIB'en som "the jewel in the crown".<sup>426</sup> Begejstringen blev også delt af oberst Jesper Helsø, som den 1. april 1994 blev udnævnt til Chef for Planlægningsafdelingen i HOK. Han var i den forbindelse tæt involveret i oprettelsen af DIB'en. I en artikel skrev han: "DIB'en er kommet for at blive!! Verdens politiske billede ser anderledes ud end før, og opgaverne til Hæren er ændret fra kampens start ved Lübeck ell. Fakse Bugt til et bredt spektrum, der strækker sig over den ganske jord. Dette må Hæren forholde sig til – og netop tankerne bag DIB og de mange forandringer, som vil være nødvendige, er et udtryk for Hærens del af omlægning til ændrede vilkår og betingelser."<sup>427</sup>

En mere nøgtern bedømmelse bliver givet af den første chef for DIB'en, brigadegeneral Finn Særmark-Thomsen, som i sin selvbiografi *Troldmandens lærling* skrev, at den eneste måde, brigaden kunne komme til at fungere på, var på bekostning af eksisterende enheder i Forsvaret. Særmark-Thomsen fik derfor det lidet flatterende navn "gøgeungen" af hans kollegaer i Forsvaret og måtte deltage i flere langvarige møder med dem for at få hentet ressourcer til den nye styrke.<sup>428</sup> En lignende forklaring gives af tidligere departementschef Anders Troldborg: "Vi havde jo de brigadechefer. De var jo bange for, at den nye brigade skulle hugge alle pengene, så de ingen penge fik. Og så var de skeptiske overfor, om der blev taget dygtige folk til det her. Groft sagt for, om de ville blive sejlet agter ud. De syntes, det var dybt godnat at forsvare bosniere og afrikanere. De kunne ikke se, hvad vi skulle dernede. De folk ragede dem ikke en skid. Skulle de virkelig dø for det?"<sup>429</sup>

Oprettelsen af DIB'en viser, hvor lang tid det tager at gennemføre større ændringer i en militær organisation. Professor Bertel Heurlin skrev meget rammende om Forsvaret: "Det er en institution, som nok påvirkes af ændringer i det omgivende internationale system, men så dog alligevel har en teoretisk baseret analytisk funktion for en stat som Danmark, og som i øvrigt i organisationsmæssig henseender har inertie som en supertanker."<sup>430</sup> Men Forsvaret er ikke unik i den henseende. Som den svenske forsker Wilhelm Agrell konstaterer, så havde det svenske militær store mangler (stor organisation, forældet materiale og specielt manglende motorisering) i de sidste år af Den Kolde Krig. Det blev derfor besluttet at iværksætte en omfattende modernisering, som slankede og moderniserede det svenske militær. Det var slut med, at svenske værnepligtige skulle transportere sig rundt på cykler, og i stedet fik de køretøjer fra – ironisk nok – den nedlagte østtyske hær.<sup>431</sup> I slutningen af 1990'erne var det svenske militær endelig klar til at udføre den opgave, det var sat i verden for: at stoppe en fjendtlig invasion. I mellemtiden var truslen naturligvis forsvundet. Tværtimod

---

<sup>426</sup> Hækkerup side 178.

<sup>427</sup> Helsø. Dansk artilleri-tidsskrift 1994 side 138.

<sup>428</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 129.

<sup>429</sup> Interview Anders Troldborg.

<sup>430</sup> Heurlin 2004 side 267.

<sup>431</sup> Agrell 2010 side 83.

viste Ruslands katastrofale krig i Tjetjenien i 1994-1996, at det var svært for det russiske militær blot at knægte et oprør inden for egne grænser.<sup>432</sup>

\*\*\*

Det blev som led i forsvarsforliget i 1995 besluttet at nedsætte endnu en Forsvarskommission, der skulle se på de overordnede mål og midler til Forsvaret i lyset af den sikkerhedspolitiske situation i de sene 1990'ere. Kommissionen begyndte på arbejdet i 1997 og fik derfor navnet FK 97. Beretningen fra FK 97 lagde ud med at analysere de globale sikkerhedspolitiske tendenser, hvor det blev forventet, at USA ville forblive med at være den eneste supermagt i verden i yderligere 10-15 år. Japan, Kina, EU og Rusland ville være de mest sandsynlige kandidater til at prøve at udfordre USA's globale magt, men det ville tage lang tid, før de ville være stærke nok til at kunne hævde sig i forhold til USA. Der var heller ikke nogen trusler mod dansk sikkerhed. Som det står i beretningen: "Det er kommissionens opfattelse, at Danmark i dag nyder godt af en sikkerhedsgeografisk placering, der indebærer tryghed nærmest uden fortilfælde. Det er endvidere kommissionens vurdering, at der ikke i de næste 10 år vil opstå en direkte konventionel militær trussel mod Danmarks sikkerhed."<sup>433</sup> Mens der således ikke var nogen direkte militær trussel mod Danmark, var der risiko for såkaldte "indirekte trusler", eksempelvis af flygtningestrømme på Balkan kunne destabilisere regionen, hvilket igen kunne føre til større internationale spændinger:

*Truslerne behøver ikke at berøre Danmarks sikkerhed umiddelbart og direkte. Betydningen af indirekte sikkerhed er i sit aktuelle omfang af kvalitativ ny betydning for Danmark. Danmark har engageret sig i en række militære opgaver, der på ingen måde synes at udgøre eksistentielle trusler for Danmark. Der kan være moralske eller generelle udenrigspolitiske, positioneringsmæssige argumenter for at deltage. Men at det er dansk sikkerhedspolitik skyldes primært, at Danmark har en hel fundamental interesse i stabiliseringen af det mønster, der er opstået efter den kolde krigs afslutning, eftersom det giver en høj grad af direkte sikkerhed. Derfor har Danmark også en interesse i at bidrage til, at dette mønster opretholdes.*<sup>434</sup>

Et vigtigt emne i FK 97 var, hvad et voksende fokus på "indirekte trusler" ville betyde for dansk forsvarspolitik. På den ene side lagde FK 97 ikke op til at rokke afgørende ved territorialforsvaret, men på den anden side var spørgsmålet, om der var ressourcer nok til både et voksende internationalt engagement og samtidig opretholde et reduceret territorialforsvar? Det blev i beretningen nævnt, at der stadig var en vis "usikkerhed (...) forbundet med at forudse den videre sikkerhedspolitiske udvikling." Derfor skulle territorialforsvaret bevares, men det internationale engagement skulle samtidig styrkes. Heldigvis var der ikke den store forskel på uddannelse til territorialforsvaret og uddannelse til internationale opgaver. Som FK 97 skrev: "Forsvarets internationale opgaver og krigsopgaverne i tilslutning til Danmark og nærområdet er i overensstemmelse med det aktuelle

---

<sup>432</sup> Ibid side 103.

<sup>433</sup> "Fremtidens Forsvar." Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997. Statens Information 1998. Hovedbind side 81.

<sup>434</sup> Ibid side 92.

varsel indbyrdes forskudt i tid og rum. Dette medfører, at løsningen af det ene opgavekompleks ikke udelukker effektiv og rettidig løsning af det andet. Løsning af krigsopgaverne i samarbejde med allierede bør således til enhver tid være en grundlæggende opgave for dansk forsvar.<sup>435</sup>

Angående de mere specifikke anbefalinger blev det foreslået, at Hæren skulle øge sin evne til at deltage i internationale operationer. En underafdeling, som hurtigt kunne udsendes, skulle oprettes og udstyres med det nødvendige udstyr, mens større udsendelser fortsat skulle gennemføres med udgangspunkt i den øvrige fredsstyrke. Efter et par år med DIB'en kunne det konstateres, at brigaden havde svært ved at få tilstrækkelig mange værnepligtige til at skrive under på en rådighedskontrakt. Det blev forsigtig anbefalet, at brigadens balance mellem 80 procent personel på rådighedskontrakt og 20 procent fastansatte måske skulle ændres, så antallet af fastansatte blev større. Det blev også vurderet, at Forsvaret inden for den eksisterende struktur realistisk kunne udsende 1.500 soldater til internationale operationer. Opretholdelsen af væsentlige dele af territorialforsvaret – herunder flere regimente – blev skønnet nødvendigt for at sikre rekrutteringen af de 1.500 soldater til international tjeneste. Værnepligten skulle derfor bibeholdes.<sup>436</sup> Angående Søværnet var anbefalingen, at dette værn kom til at spille en voksende international rolle, hvilket konkret betød det, at Søværnet skulle satse på at bygge to såkaldte ”kommando-støtteskibe” og to (og muligvis flere) patruljeskibe (læs: fregatter).<sup>437</sup> Med hensyn til Flyvevåbnet anbefalede beretningen, at det satsede mere og mere på at deltage i internationale operationer og på at blive i stand til at udsende en eskadrille i op til 12 måneder. Flyvevåbnet skulle derfor moderniseres og anskaffe nye transportfly. Endelig skulle Flyvevåbnet overveje en erstatning for F 16-kampflyet, og beretningen talte varmt for dansk deltagelse i udviklingen af det amerikanske kampfly F 35 *Joint Strike Fighter*.<sup>438</sup>

FK 97 anbefalede kort sagt en styrkelse af Forsvarets evne til at deltage i internationale operationer. Trods mangler så var DIB'en set i det lys som et lokomotiv, der langsomt trak resten af Forsvaret med sig i retning af en internationalisering. Men det må også som først og fremmest ses en løbende tilpasning, for der var fortsat intet ønske om at gøre op med territorialforsvaret. Nye nedskæringer i territorialforsvaret og krigen om Kosovo i 1999, gjorde det imidlertid klart, at DIB'en ikke var en langtidsholdbar løsning.

### Sammenfatning

Oprettelsen af DIB'en kan bedst betragtes som en overgangsløsning mellem Forsvarets traditionelle opgave med at forsvare Danmark og den nye opgave med at deltage i internationale operationer. DIB'en var et bevis på, at Forsvaret tog internationale operationer alvorligt med oprettelsen af en hærenhed på 4.500 soldater til opgaver i udlandet. Danmark kunne have valgt en anden løsning og i stedet satsede på små hærenheder samt fly- og luftstyrker, sådan som UFU lagde op til. Forsvaret ville i så fald stadigvæk have været en synlig del af en aktivistisk

---

<sup>435</sup> Ibid side 123-124.

<sup>436</sup> Ibid side 232-234.

<sup>437</sup> Ibid side 293-295.

<sup>438</sup> Ibid side 350-351.

udenrigspolitik, men til gengæld med mindre substans. Det skrives ikke for at underkende den indsats, Søværnet eller Flyvevåbnet yder i forbindelse med internationale operationer, men det er typisk soldater fra Hæren, som løber den største risiko. Oprettelsen af DIB'en viser, at Danmark havde tænkt sig at være der, hvor danske soldater kunne risikere at blive dræbt.

Det rejser så spørgsmålet om udviklingen i den demokratiske kontrol:

### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Det korte svar er nej. Den gældende model for demokratisk kontrol var stadigvæk identisk med *objektiv kontrol*. Forsvarskommandoens "informations- og ekspertisemonopol" blev ganske vist udfordret med debatoplægget fra CS og HKKF, men truslen blev i 1990 simpelthen ignoreret. Da UFU-rapporten blev politisk forkastet i 1992, måtte FKO på ny overveje situationen og nåede frem til, at den bedste løsning var at omstille en hel brigade til internationale opgaver. Men den endelige udformning blev skitseret af Forsvarskommandoens, og selv modstand fra departementet blev afvist. I praksis var DIB'en et kompromis mellem flere modsatrettede hensyn og ikke mindst et kompromis mellem at bevare territorialforsvaret og deltagelse i internationale operationer. Trods alt virkede DIB'en overraskende godt og var i det lys som et lokomotiv for Forsvarets udvikling til at blive en ekspeditionsstyrke.

Et enkelt forbehold må dog tages. Selvom FKO havde hånd i hanke med udviklingen på et institutionelt plan, så valgte Forsvaret også at omfavne demokrati og menneskerettigheder som en ny civilreligion. De internationale operationer blev gennemført på det grundlag, fordi der ikke længere var en trussel mod Danmark. Men det betød også, at Forsvaret på den måde bandt sig til nogle nye værdier, som på længere sigt skulle få store konsekvenser – herunder også for den demokratiske kontrol.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

DIB'en var i stand til at have op til 1.500 soldater udsendt og kunne på den måde leve op til her og nu-krav. Set i det lys havde DIB'en en høj grad af effektivitet. Det kneb mere med moderne isenkram. Som RAG allerede i 1992 påpegede, ville det koste mange penge at gøre DIB'en klar til internationale operationer. Det var ikke realistisk, og i stedet blev brigaden først gradvist moderniseret. DIB'en kunne også kun fungere på bekostning af de andre dele af Forsvaret, og det kan forklare, hvorfor den blev set som en "gøgeunge" af andre officerer i Forsvaret. Kort sagt blev DIB'en efterhånden bedre og bedre, men det skete på bekostning af territorialforsvaret.

En ukendt joker, var om DIB'en kunne håndtere at blive indsat med kort varsel i en "skarp" situation. En ting var med lang tids varsel at udsende styrker til en relativ fredelig opgave, men noget andet var at handle hurtigt i en uventet krisesituation. Det var først med krigen om Kosovo, at det stod klart, at DIB'en havde nogle væsentlige svagheder på det område, hvilket igen skyldtes, at brigaden var så afhængig af soldater på reaktionsstyrkekontrakt.

# *Kapitel 7: Lakmusprøven*

## *- Forsvaret og UNPROFOR 1991-1995*

---

### **Indledning**

Fra 1992 til 1995 var Danmark meget tæt involveret i FN's forsøg på at skabe fred i det tidligere Jugoslavien, som blev hærget af en voldsom borgerkrig. FN indsatte UNPROFOR i sine bestræbelser på at skabe fred, men i langt de fleste tilfælde slog missionen fejl. Det lykkedes aldrig FN at skabe fred, og det næstbedste resultat var i stedet at fastfryse voldsniveauet, holde flest mulige civile i live og om muligt beskytte dem. Særlig en begivenhed – den serbiske erobring af Srebrenica i juli 1995 – efterlod en sort plet på FN's omdømme, for trods tilstedeværelsen af letbevæbnede nederlandske FN-soldater i byen blev 8.000 mennesker myrdet. Det undergravede FN's troværdighed som en organisation, der kunne skabe fred. Begivenheden skabte også et nationalt traume i Nederlandene, og så sent som i 2002 gik den nederlandske regering under ledelse af premierminister Wim Kok af, efter at en rapport havde kritiseret, hvordan landet havde sendt letbevæbnede FN-soldater til Srebrenica uden et klart mandat og uden muligheder for at beskytte civilbefolkningen.<sup>439</sup>

Den danske oplevelse af indsatsen i det tidligere Jugoslavien kunne næppe være mere anderledes. Før 1989 havde den såkaldte "hvad skal det nytte"-holdning skabt en opfattelse af, at danske soldater grundlæggende ikke egnede sig til at slås. Særlig en episode – den såkaldte *Operation Bøllebank* i april 1994 – demonstrerede, at ikke blot kunne danske soldater slås, men de kunne også vinde, hvis de blev angrebet. Træfningen mellem danske kampvogne og bosniske styrker skabte ikke bare opmærksomhed i Danmark, men gav genlyd i udlandet og viste, at FN kunne slå tilbage, når organisationen blev udfordret. FN-indsatsen i det tidligere Jugoslavien gjorde med andre ord meget for at aflive "hvad skal det nytte"-opfattelsen og skabte stor respekt om danske soldaters indsats. Som den tidligere forsvarsminister Hans Engell forklarede til *Berlingske Tidende* i august 1995: "Der har tilbage i tiden været en tilbøjelighed til at trække på skuldrene af det danske forsvar. Et lille land og et lille forsvar, som man ikke forestillede sig kunne gøre en tøddel for at forhindre en tredje verdenskrig (...) Men nu er det blevet klart understreget, at dansk forsvar, uanset om det drejer sig om officerer, befalingsmænd eller soldater, er veluddannet, er rimeligt veludrustede og kan løse selv de allermest krævende opgaver."<sup>440</sup>

Ved nærmere eftersyn var den danske indsats i UNPROFOR en del mere nuanceret. Der var danske succeshistorier – som den danske indsættelse af kampvogne i Tuzla i Bosnien – men også fiaskoer som FN-indsatsen i Krajina i Kroatien. Danske soldater var heller ikke altid så velforberedte, som de burde være, og som militære

---

<sup>439</sup> "Dutch Government quits over Srebrenica". BBC News 16. april 2002.

<sup>440</sup> Boesgaard. *Berlingske Tidende* 23. august 1995.

sagsakter viser, blev danske soldater så sent som i 1995 udsendt til det tidligere Jugoslavien med fejlbehæftet ammunition og defekte våben. En ting, som gør FN-indsatsen så vanskelig at analysere, er, at forholdene kunne variere meget fra område til område. Der var kun cirka 70 kilometer fra Tuzla til Srebrenica, men situationen var vidt forskellig for de danske og de nederlandske FN-soldater. En anden ting, som gør det svært at analysere FN-indsatsen i Jugoslavien, er, at formelt set var den danske kontrol med de danske soldater lille, fordi de var udlånt til FN. I praksis blandede den danske regering og FKO sig flere gange i de danske FN-soldaters indsats, så der var altid et grundlæggende skisma om, hvorvidt de var under FN-ledelse eller under dansk ledelse. Engell havde imidlertid ret i, at indsatsen i det tidligere Jugoslavien gjorde meget for at ændre ved opfattelsen af Forsvaret. De danske soldater var udsendt på en fredsbevarende mission til et område, hvor der ikke var fred, og pga. det var en FN-operation blev de pålagt en række begrænsninger i deres handlemuligheder. Trods problemer og begrænsninger gjorde de meget for at løfte opgaven.

Dette kapitel har til formål at analysere de civil-militære relationer i forbindelse med den danske FN-indsats i Kroatien og Bosnien. Danmark var også til stede i Makedonien, men den indsats var meget mindre. Jeg vil i den forbindelse specielt fokusere på dels den danske indsats med kampvogne i Tuzla og dels den danske FN-styrke i Kroatien. De to missioner var meget forskellige, og den danske indsats i Tuzla med kampvogne var en talmæssig lille indsats, men til gengæld med en stor – og overvejende positiv – effekt. Den danske indsats i Krajina i Kroatien var lige omvendt med et stort antal soldater, der til gengæld endte i en tragedie. Begge missioner er væsentlige og viser to forskellige sider af den danske FN-indsats i det tidligere Jugoslavien.

### **Frygten for anarki**

I januar 1991 kom chefen for Forsvarsakademiet med en advarsel mod en ensidig dansk nedrustning efter Berlin-murens fald. Chefen – oberst John Egon Zilmer – påpegede, at der overalt i Østeuropa var krudttønder, der efter kommunismens sammenbrud bare ventede på at blive antændt. Den ene store trussel var, at reformprocessen i Sovjetunionen kunne slå fejl, og et nyt diktatur kunne overtage magten i Sovjetunionen. Den anden store trussel var gamle etniske konflikter, som kunne bryde ud og inddrage nabolandene. Som han forklarede: "Man kan ikke udelukke en konflikt mellem Ungarn og Rumænien over behandlingen af det ungarske mindretal. Situationen i Jugoslavien kan udvikle sig eksplosivt, hvis Slovenien ønsker at træde ud af unionen, og Serbien siger nej og mere eller mindre med centralregeringens billigelse går til angreb. Vil nabolandene – Italien, Ungarn eller Østrig – stiltiende lade det ske? Eller kan man forestille sig en FN-aktion? De fredsbevarende FN-aktioner, som Danmark har deltaget i, har hidtil kun drejet sig om vagttjeneste med letbevæbnede styrker. Men en FN-aktion i Østeuropa kan meget vel tænkes at indebære en indsats med svært bevæbnede styrker med både kampvogne, artilleri og fly. Det vil kræve en folketingsbeslutning at sende danske FN-soldater i kamp."<sup>441</sup>

---

<sup>441</sup> Boesgaard. Berlingske Tidende 5. januar 1991.

Den daværende forsvarsminister Knud Enggaard, huskede den usikkerhed, som der herskede på det tidspunkt og specielt frygten for, at Sovjetunionen ville stoppe deres tilbagetrækning af tropper fra Østeuropa:

*Ja, altså at Sovjet sagde "stop, vi bliver", og derfor var der jo ikke noget med at slappe af, fordi...øh...det militære styrkeforhold i Østersøen var jo ikke blevet forandret. Kaliningrad var jo stadigvæk og var jo stadigvæk Østersøflådens hjemsted, og der var ingen forandring. Kaliningrad var jo...blev jo ikke rømmet overhovedet. Den 11. Gardearme...øh...var jo stadigvæk i Kaliningrad, så...(hoster)...det mest frygtindgydende sovjet-styrkeenhed, som vi havde at tage i betragtning. Der skete ingenting. Så derfor var vi i de nærmeste år i en situation, hvor man måtte være forberedt på, at det var nye tider, men at man samtidig ikke måtte blive overrasket, hvis vi var tilbage i en konfrontation.<sup>442</sup>*

Frygten for en fornyet sovjetisk trussel viste sig at være ubegrundet. I august 1991 gennemførte sovjetiske kommunister et statskup mod Mikhail Gorbatsjov og afsatte ham fra magten, men kuppet var så amatøragtigt, at det brød sammen efter få dage. Sovjetunionen gik få måneder senere i opløsning, uden der (utrolig nok) blev løsnet et skud.

Oberst Zilmers anden frygt for nationalisme i Østeuropa viste sig at være mere velbegrundet. Det glemmes let i dag, men tilbage i 1990-1993 var det på ingen måde sikkert, at kommunismens fald i Østeuropa ikke ville føre til fornyet strid om gamle grænsedragninger og mindretal i andre lande. Den ungarske premierminister Jozef Antall skabte international bestyrtelse, da han i 1992 erklærede, at han var leder for 15 millioner ungarer. Problemet var, at der kun boede 10 millioner i selve Ungarn. Den ungarske forsvarsminister udtalte desuden, at ungarsk forsvarspolitik også måtte omfatte mindretal uden for landet. En ungarsk oppositionsleder krævede ligefrem ungarsk "Lebensraum" i udlandet.<sup>443</sup> Det lykkedes både for EU og NATO at fungere som stabiliserende kræfter for landene i Østeuropa, som i stedet for at indlede nye krige søgte om medlemskab i de to organisationer. Tjekkoslaviet gik ganske vist i opløsning, men selv det skete fredeligt.

Et sted, hvor processen endte i vold, var Jugoslavien, som i 1991 brød sammen. Først rev Slovenien og Kroatien sig løs fra den kommunistiske stat, mens de andre republikker senere fulgte efter. En kort krig fulgte i Slovenien, men det var i Kroatien, at krigen for alvor blev til en etnisk borgerkrig mellem kroater og serbere. I 1992 blev der indgået våbenhvile i Kroatien, og en FN-styrke blev sendt til området for at skabe fred, men i stedet brød kampe ud i Bosnien-Hercegovina mellem serbere, kroater og bosniske muslimer. FN havde i forvejen en mindre styrke i Bosnien for at understøtte FN-indsatsen i Kroatien, og denne FN-styrke skulle i de kommende år vokse. Nøglebegreberne for at forstå FN's mission i Bosnien var dels *mission creep*, idet specielt missionen i Bosnien konstant udviklede sig i takt med, at situationen ændrede sig, og FN påtog sig nye og større opgaver. Dels *mission erosion*, fordi ressourcerne og mandatet for FN-styrkerne i stigende grad viste sig at være utilstrækkelige.

---

<sup>442</sup> Interview Knud Enggaard.

<sup>443</sup> Engelberg & Ingram. New York Times 25. januar 1993.





FN-sektorer i Kroatien og Bosnien. Kilde: Wolfgang Biermann og Martin Vadset: "UN Peacekeeping in trouble". Ashgate Publishing 1998. Side xxvi.

Fordi der ikke var nogen fred at bevare, skulle UNPROFOR bringe nødhjælp frem til den nødlidende civilbefolkning, mindske de humanitære lidelser og skabe forudsætningerne for en indstilling af kampene. Men ressourcerne og mandatet matchede aldrig ambitionerne. Det var eksempelvis aldrig meningen, at UNPROFOR skulle udkæmpe en egentlig krig i det tidligere Jugoslavien, og FN-soldaternes bevæbning var derfor meget svag. I stedet var det fra 1993 meningen, at NATO skulle yde luftstøtte til UNPROFOR, hvis det blev nødvendigt, men et særligt system – hvor både FN's særlige repræsentant for det tidligere Jugoslavien og NATO skulle være enige om at bombe – umuliggjorde i de fleste tilfælde luftangreb. Et andet problem var, at de

værste våben, FN stod over for, enten var mobile kanoner eller morterer, som var svære at ramme præcist fra luften.<sup>444</sup> Ud fra en snæver militærfaglig betragtning ville det give bedre mening at gennemføre storstilede luftangreb mod en række strategiske mål, men det var FN's ledelse imod, da det ville gøre UNPROFOR til et legitimt krigsmål i borgerkrigen. FN svingede derfor hele tiden mellem en traditionel fredsbevarende mission og en fredsskabende operation, som organisationen alligevel ikke havde soldater eller udrustning til. FN's vanskeligheder blev yderligere forværret af, at mange lande sendte tropper af en meget dårlig kvalitet. Den tidligere FN-brigadegeneral Bjarne Hesselberg forklarede hans syn på de soldater, som han havde kommandoen over i Kroatien i 1993-1994: "Jeg kan sige det på den måde, at jeg har fået fjernet en hel nation med den begrundelse, at de var et større problem, end den krig der var i området. Det tog mig fra 25. marts til d. 3. juni at få alle nigerianere støvsuget ud af ex-Jugoslavien. De var fuldstændig kropumulige. Nigerianerne er det mest korrupte folkefærd, jeg nogensinde har oplevet med undtagelse af ukrainerne. De slår alle rekorder."<sup>445</sup>

<sup>444</sup> Eksempelvis var der på et tidspunkt en 20 mm luftværnskanon, som serberne omkring bjerget Igman brugte til igen og igen at beskyde FN-konvojer til Sarajevo. Et luftangreb blev flere gange overvejet, men det ville svært at ramme bare en kanon og et luftangreb kunne nemt opfattes som overdreven magtanvendelse. Ergo lod man kanonen være i fred.

<sup>445</sup> Interview Bjarne Hesselberg.

FN-missionen i Bosnien var ikke uden resultater, og antallet af døde faldt fra 130.000 i 1992 til 30.000 i 1993 og ned til kun 3.000 døde i 1994.<sup>446</sup> I realiteten bestod FN's "succes" i, at den til en vis grad kunne fastfryse situationen, men det skabte ikke forudsætningerne for en egentlig fred. Tværtimod flammede borgerkrigen i Bosnien op igen i 1995, hvor 55.000 blev dræbt.<sup>447</sup> FN's Sikkerhedsråd udsendte fra 1992 til 1995 81 resolutioner og 85 erklæringer vedrørende situationen i Bosnien, men det kan næppe overraske, at selv højtstående FN-officerer og embedsmænd til sidst begyndte at ignorere disse beslutninger. Sikkerhedsrådets repræsentant i Bosnien – Yasushi Akashi – omtaler en højtstående FN-officer i Bosnien, der gav udtryk for, at da FN's Sikkerhedsråd ikke interesserede sig for den faktiske situation i Bosnien, interesserede han sig heller ikke længere for, hvad rådet besluttede sig for. Han læste følgelig ikke længere strømmen af resolutioner og beslutninger fra rådet.<sup>448</sup>

En væsentlig årsag til fiaskoen var, at FN's Sikkerhedsråd ikke havde nogen egentlig militær organisation bag sig, der kunne udarbejde operationelle direktiver. Når en FN-chef i Bosnien anmodede om direktiver for, hvordan FN's resolutioner i praksis skulle fortolkes, var svaret fra FN Sekretariatet at sende et dossier med de pågældende resolutioner. De militære chefer i felten ønskede klare svar, men det kunne FN ikke give, da de pågældende resolutioner var resultater af lange og udmattende forhandlinger samt fulde af politiske kompromisser.<sup>449</sup> En FN-embedsmænd reflekterede senere over den resolution, som i 1993 førte til oprettelsen af de såkaldte "sikre zoner" i Bosnien, hvor civilbefolkningen skulle leve i sikkerhed for kamphandlinger under FN's beskyttelse:

*The Security Council resolutions on the safe areas required the parties to treat them as "safe", imposed no obligations on their inhabitants and defenders, deployed United Nations troops in them but expected their mere presence to "deter attacks", carefully avoided asking the peacekeepers to "defend" or "protect" these areas, but authorized them to call in air power "in self-defence" – a masterpiece of diplomatic drafting, but largely unimplementable as an operational directive.*<sup>450</sup>

FN-missionen blev også hæmmet af, at den blev et offer for et storpolitisk spil, hvis omfang stadigvæk ikke er fuldt forstået. Bjarne Hesselberg fortalte, at det var en åben hemmelighed i UNPROFOR, at Kroatien blev bevæbnet af Tyskland trods en våbenembargo mod det tidligere Jugoslavien: "De blev jo kraftig støttet af tyskerne og amerikanerne. Amerikanerne uddannede den kroatisk hær. Tyskerne leverede det isenkram, der skulle til. Da kroaterne angreb serberne var de blevet uddannet efter vesteuropæiske principper og taktik. De havde amerikanske rådgivere. Amerikanerne har jo en særlig organisation bestående af pensionerede officerer. De uddannede hele den kroatisk hær. Vi fandt granatsplinter fra

---

<sup>446</sup> Michael Rose: „Military Aspects of Peacekeeping.” Kapitel fra Wolfgang Biermann and Martin Vadset (redaktører): “UN peacekeeping in trouble - lessons learned from the former Yugoslavia.” Ashgate Publishing 1998. Side 156.

<sup>447</sup> Ibid.

<sup>448</sup> Yasushi Akashi: „Managing United Nations Peacekeeping.” Kapitel fra Wolfgang Biermann and Martin Vadset (redaktører): “UN peacekeeping in trouble - lessons learned from the former Yugoslavia.” Ashgate Publishing 1998. Side 134-135.

<sup>449</sup> Honig & Both 1997 side 146.

<sup>450</sup> Ibid side 115.

artillerigranater, som den kroatiske hær slet ikke skulle have."<sup>451</sup> Selv massakren i Srebrenica er efter næsten to årtier fortsat et mysterium. I et interview med en bosnisk journalist forklarede den daværende amerikanske fredsmægler Richard Holbrooke, at han i 1995 fik instrukser om, at "ofre" (*sacrifice*) Srebrenica for at fremme en fredsftale i Bosnien. Holbrooke trak senere sine udtalelser tilbage og forklarede, at han havde husket forkert. Den daværende nederlandske forsvarsminister Joris Voorhoeve har fortalt til BBC, at han flere gange bad NATO om at gennemføre luftangreb for at stoppe de serbiske angreb, men at det ikke skete. Han hævder også, at mindst to medlemmer af FN's Sikkerhedsråd (han nævner ikke hvem) kendte til, at serberne ville indtage Srebrenica, men at de muligvis ikke var klar over, at det ville blive efterfulgt af en massakre på indbyggerne.<sup>452</sup>

### Den civil-militære pagt

Det jugoslaviske sammenbrud havde en stærk effekt på hele det politiske spektrum i Danmark ligesom i de fleste andre europæiske lande, fordi medierne hver dag bragte historier og billeder af krigsforbrydelser, som i ubehagelig grad mindede om Holocaust. Samtidig var krigen med til at skabe en ny sikkerhedspolitisk opfattelse efter Den Kolde Krig, som gik fra at handle om at afskrække en direkte, ydre trussel mod Danmark til at bekæmpe kaos ude i det såkaldte verdenssamfund. Som den daværende generalmajor Christian Hvidt erindrede, var krigen i det tidligere Jugoslavien væsentlig i at forme en ny dansk sikkerhedsopfattelse:

*Hvad er det egentlig, folk er bange for? De er bange for kaos, altså fjenden var ikke Rusland eller Sovjetunionen mere, men kaos, og når der kunne ske det, der skete på Balkan, som jo i bund og grund var vores dørmåtte. Halvdelen af danskerne – det passer selvfølgelig ikke – men en meget stor del af danskerne havde faktisk holdt ferie i Jugoslavien. Skønt land! Pragtfuldt land! Smukt land og pludselig på vores egen dørmåtte, der går det hele op i et grotesk had, og folk opfører sig på sådan en måde, så man siger til sig selv: "det kan ikke være rigtigt", og der er nogen, der kan se, at det her må stoppes, og til forskel fra dem, der sagde "nej, lad dem nu bare ordne det selv. Vi holder os væk, og så når de har slået tilstrækkelig mange af hinanden ihjel, så går vi ned og rydder op." Der er trods alt nogen, der siger, det kan vi da ikke finde os i, at kvinder og børn og andre bliver behandlet på den måde, fordi der farer nogle mere eller mindre idioter rundt dernede og snakker om, hvad der skete på heden for sekshundrede år siden, så vi har et ansvar for at gribe ind, hvis vi ser et så (...) groft brud på menneskerettighederne.<sup>453</sup>*

Christian Hvidt beskrev her essensen af, at hvad der kan defineres som en uformel og uskreven dansk civil-militær pagt. Hvad der virkelig for alvor fornyede de civil-militære relationer efter Den Kolde Krig og gjorde op med den gamle "hvad skal det nytte"-holdning var ikke blot, at Forsvaret gradvist distancerede sig fra opgaven med at forsvare Danmark og i stedet påtog sig internationale opgaver.

<sup>451</sup> Interview Bjarne Hesselberg.

<sup>452</sup> "Secrecy still shrouds Srebrenica". BBC News 22. oktober 2009.

<sup>453</sup> Interview Christian Hvidt.

Fornyelsen bestod mere i, *hvorfor* Forsvaret blev udsendt på internationale opgaver. Målet var kort sagt, at Forsvaret skulle udsendes af humanitære årsager for at fremme demokrati og menneskerettigheder samt for at gøre verden sikker for det såkaldte "verdenssamfund" eller det "internationale samfund" (to noget diffuse begreb, som mest af alt er identiske med Vesten). Menneskerettigheder og demokrati blev kort sagt den nye civilreligion i Vesten, og Forsvarets vigtigste opgave var at sprede denne civilreligion ud i verden.

Der var flere fordele ved denne nye civil-militære pagt. Fordelene var størst for Forsvaret, som gik fra at være politisk irrelevant til at blive genstand for stor politisk opmærksomhed. Selv det engang så antimilitaristiske parti Det Radikale Venstre, kunne nu pludselig se et formål med Forsvaret. Forsvaret blev derfor skåret ned, men fik til gengæld en relevans, det havde savnet under Den Kolde Krig. Men der var også klare politiske fordele ved at bruge Forsvaret på en ny måde. Under Den Kolde Krig kunne Danmark høste international indflydelse i NATO ved at henvise til, at landet indsamlede værdifulde signal-efterretninger om Østblokken (ikke mindst takket være Bornholm, der geografisk nærmest lå placeret i ryggen på Østtyskland og Polen). Danmark skulle også i tilfælde af krise og krig spille en væsentlig rolle ved at minere stræderne, så *Warszawa-pagten* blev "låst inde" i Østersøen. Derudover havde Danmark et værdifuldt kort i form af Grønland, som var væsentlig for USA's luftforsvar. Disse kort forsvandt med *Jerntæppets* fald, og Danmark risikerede at blive internationalt marginaliseret. Løsningen var at bruge danske styrker til internationale operationer, hvilket passede fint sammen med internationaliseringen af NATO's opgaver. Det var ikke fordi, at Forsvaret blev større – tværtimod – men det blev brugt på en hel anden måde. En enkelt dansk kampvognseskadron i det tidligere Jugoslavien kunne få større storpolitisk betydning end nok så mange bataljoner i selve Danmark. Forholdet til EF (fra 1993 omdøbt til EU) spillede formodentlig også en rolle. Danskerne stemte i 1992 nej til den såkaldte Maastricht-traktat, som skulle udvide samarbejdet i EF. Danmark fik derpå indført de fire såkaldte forbehold eller undtagelser fra EF-samarbejdet. Dette hæmmede Danmarks forhold til EF/EU og betød, at det blev nødvendigt at markere sig stærkere på anden vis. Ikke mindst gennem et tættere forhold til NATO og USA. Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik var med andre ord nøglen til magtens korridorer i Washington og NATO-hovedkvarteret i Bruxelles. Denne nøgle kunne give adgang til større viden om vigtige internationale forhold og bedre muligheder for at påvirke de storpolitiske beslutninger.

Der var også risici forbundet med den civil-militære pagt. Risici, som i begyndelsen nærmest var usynlige. Det kunne ikke mindst diskuteres, om Forsvaret virkelig fremmede vestlige værdier ved at sende styrker ud til verdens afkroge, eller om danske styrker tværtimod kunne ende med at "slå" disse værdier "ihjel". Det var ikke en diskussion, som fyldte ret meget i 1990'erne, men særlig efter invasionen af Irak i 2003 opstod der en voksende tvivl om, hvorvidt danske styrker rent faktisk hjalp irakerne ved at være en del af besættelsen, eller om de tværtimod var en del af problemet. Tvivlen har nået lige siden. Det er således svært at sige, om danske F 16-fly – som kaster bomber over Libyen – fremmer chancerne for, at libyerne en dag vil leve i en demokratisk retsstat, eller om bombningerne tværtimod gør den udsigt mere fjern. Somme tider kan det blive et spørgsmål om, hvilke hensyn vejer tungest. Det nævnes tit, at Danmark ved at

deltage i NATO's luftkrig mod Jugoslavien (dvs. Serbien og Montenegro) i 1999 forsvarede albanernes rettigheder. Det er også korrekt, at tusindvis af albanere blev dræbt af serbiske styrker, og hundredtusinder blev drevet på flugt i 1998-1999. Men efter krigen blev hundredvis af serbere dræbt af albanske nationalister og hundredtusinder af serbere tvunget til at flygte fra provinsen, som nu var under NATO-kontrol. Er en albaner kort sagt mere værd end en serber? Svaret giver naturligvis sig selv, men det ændrer ikke ved, at Danmark ud fra simple realpolitiske krav kunne blive nødt til at vælge. I modsat fald smuldrede grundlaget for Forsvarets internationale engagement. Men deri lå også, at behovet for at træffe et sådan valg kunne true den civil-militære pagt, som var grundlaget for det internationale engagement. Dette dilemma kunne ikke løses ved at fravælge de kontroversielle internationale operationer. Dels ville det betyde, at Danmark gik udenom de virkelig besværlige opgaver. Dels kunne ingen jo på forhånd forudse, om en operation ville udvikle sig i positiv eller negativ retning.

Til syvende og sidst er vi tilbage ved spørgsmålet om, hvorvidt hensigten helliger midlet. Det dilemma er ikke nyt, men har altid været en del af krigens natur. Under Den Kolde Krig blev den såkaldte "hvad skal det nytte"-holdning netop retfærdiggjort med, at Danmark ikke militært lod sig forsvare. Det ville blot føre til spild af penge i fredstid og meningsløse ødelæggelser i krigstid. Men det dilemma ændrede sig ikke, fordi danske soldater efter 1989 blev sendt ud på internationale operationer. Som det fremgik, kunne den samme "hvad skal det nytte"-argumentation sagtens bruges *mod* Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik. Det interessante er, at de partier, som mest energisk havde forfægtet "hvad skal det nytte"-holdningen før 1989, også var de partier, som i 1990'erne kunne se de største fordele ved et internationalt engagement. Det blev derfor også i høj grad de partier, som måtte granske deres egen samvittighed og vurdere, om Danmark virkelig hjalp andre lande på den måde.

Dette aspekt kan måske forekomme temmelig teoretisk for denne afhandling. Men det fik faktisk stor betydning i takt med, at den aktivistiske udenrigspolitik løb ind i alvorlige vanskeligheder efter årtusindskiftet. Løsningen var, at ikke blot skulle Forsvaret kæmpe for demokrati og menneskerettigheder, men det skulle også i stigende grad indgå i selve den militære opgaveløsning. Forsvaret skulle kort sagt udvikle en "demokratisk bevidsthed". Det gjorde det på visse områder lettere at løse de nye militære opgaver, men det placerede også flere gange danske soldater i en *catch 22*. Med andre ord situationer, hvor danske soldater ikke kunne gøre noget uden at gøre det "forkerte". Men i begyndelsen af 1990'erne lå det stadigvæk langt forude, og de færreste ville anfægte det indlysende rigtige i at udsende danske soldater for at gøre verden til et bedre sted.

### **Forsvaret og det jugoslaviske sammenbrud**

Forsvaret – og specielt Hæren – havde også en mere praktisk interesse i at beskæftige sig med, hvad der skete i det tidligere Jugoslavien. Den daværende chef for Hærens Operative Kommando, generalløjtnant Kjeld Hillingsø, forklarede under et interview, hvordan han tidligt så muligheder ved at forberede en dansk militær indsats i det tidligere Jugoslavien:

*En af de ting, som jeg havde lært mig, Lyng havde lært mig, var læs morgenavisen, og hvis du ser en politiker udtale sig om et eller andet militært, så gå i gang med at forbered dig på at løse den opgave eller løse det spørgsmål, som han stiller. Punktum. Så da jeg i sommeren 1991 hørte, at en styrke nu skulle til det tidligere Jugoslavien, og det skulle være en fredsbevarende styrke, så samlede jeg min stab eller dele af min stab i Århus, og så sagde jeg til dem, at vi har ingen ordre om noget som helst. Der er ingen... det er heller ikke sikkert, at vi får sendt nogen ud. Men vi går i gang med at planlægge afsendelsen af en styrke her og nu. Vi arbejdede altså et helt... i dybeste stilhed arbejdede en lille kerne af staben, som på baggrund af, hvad der kom frem i pressen, fra politisk side, fra FN's side eller sådan noget, arbejdede med, hvad der skulle udsendes, hvis vi blev udsendt til at sende sådan en styrke af sted. Da det så hen på efteråret blev klart, at Danmark ville blive spurgt, og at man nok kunne forestille sig, at Danmark – det kunne man se på de politiske signaler – ville svare ja, så indkaldte man – stadigvæk i hemmelighed – en brigadestab, 3. Jyske Brigade, og satte den til – sådan en brigadestab – at finpudse det indledende arbejde, der allerede var lavet. Så meddelte jeg til Lyng, at jeg var allerede gået i gang med at planlægge, så vi kunne rykke ud med kortest mulig varsel.<sup>454</sup>*

Det skal her nævnes, at der skulle gå over et halvt år – i marts 1992 – før Det Udenrigspolitiske Nævn, blev taget på råd om, hvorvidt Danmark skulle sende styrker til det tidligere Jugoslavien. Men det understreger meget klart og tydeligt, at chefen for HOK meget tidligt så, at en FN-indsats kunne være med til at fremtidssikre Hæren. Som han videre forklarede:

*Årsagen til, at jeg gjorde det var, at Den Kolde Krig var slut, og efter min mening var det muligt... vi kunne jo høre folk tale om, hvad skulle vi med hærstyrker? Vi kan have nogle søfolk, og så kunne vi jo have nogle fredsbevarende styrker et eller andet sted, men kampstyrker og sådan noget og større hærstyrker, dem fik man jo ikke bruge for... fly...(siger nogle uklare ord)... Flyvevåbnet og Søværnet skulle jo hævde Danmarks suverænitet. Men det var klart, at der begyndte at røre sig røster i pressen om, at nu kunne man godt skrue ned for blusset – bevillingerne til Forsvaret – og man kunne specielt skære ned i Hæren. Og jeg forklarede dels min stab, dels alle regimentscheferne, alle obersterne i Hæren, at det var nødvendigt, at Hæren manifesterede sig, for ellers risikerede vi, at vi forsvandt fuldstændig. Og årsagen til, at jeg gjorde det, var selvfølgelig ikke, at...(uklare ord)... holde fast på Hæren, men årsagen er, at jeg mener, at det er... det er forbryderisk naivitet at tro, at man ikke har brug for militærstyrker. Det der med, at nu er den tid kommet, hvor vi aldrig ville have krig mere, det har vi hørt en gang efter Første Verdenskrig, og det kom ikke til at passe. Efter Anden Verdenskrig gik vi straks over i Den Kolde Krig, og jeg var overbevist om, at der ville blive rigeligt med krigsopgaver. Så derfor var det vigtigt at fastholde en opgave... en synlig opgave. Det var derfor jeg lavede de her forberedelser.<sup>455</sup>*

Et centralt punkt er, at hverken Forsvaret og da slet ikke Hæren, var klar til at gå ”out of area” i 1991. Forsvaret var stadigvæk identisk med territorialforsvaret,

---

<sup>454</sup> Interview Kjeld Hillingsø.

<sup>455</sup> Ibid.

som havde et ”hoved” og en ”rygrad” af officerer og kadrer, som skulle styre en krop af værnepligtige – der i sagens natur ikke kunne tvinges til at forrette international tjeneste. Alt udstyret var indkøbt til brug i det danske nærområde, så det ville kræve meget at udsende en dansk styrke til udlandet. Dermed ikke sagt, at det ville være helt umuligt – det havde jo været muligt at sende en enlig korvet til Mellemøsten. Om det forklarede Hillingsø:

*Og så stiller du spørgsmålet, hvordan sikrede du kontrollen med de udsendte danske styrker, uden at det gik ud over den militære effektivitet? Det gjorde jeg på den måde, at... at... som jeg sagde før: det første, jeg gjorde, da vi fik grønt lys, det var at sammenkalde alle Hærens oberster og sige til dem, at det her er nødvendigt efter min mening for, at Hæren ikke bliver plukket for alle fjer. Så må vi have... så må vi vise, at vi kan, og vi må vise, at der er brug for os, vise, at vi kan, og ingen må svigte den her sag. Og det var alle med på. For at få denne bataljon afsted trak vi stort set på alle Hærens enheder. Hele Hæren var indsat, var involveret i opstillingen af en enkelt bataljon. Man tror det ikke, men sådan var det. Det var utroligt, hvad der måtte til af ressourcer for at få den der bataljon, som endda ikke havde særlig tunge våben med, få den af sted.<sup>456</sup>*

En væsentlig institutionel ændring, som blev truffet i den forbindelse var, at fratage den gamle FN-Afdeling opgaven med at forberede den kommende mission til det tidligere Jugoslavien. FN-Afdelingen, som blev oprettet i 1964 for at styre Danmarks FN-bidrag, havde fungeret tilfredsstillende under de relativt statiske operationer som på Cypern, men havde kun en ringe kapacitet til at styre den langt mere komplekse FN-operation i det tidligere Jugoslavien. Eksempelvis blev afrapporteringen til FN-Afdelingen foretaget af de såkaldte ÆDO'ere (*Ældste Danske Officer*), men rapporterne fra missionsområderne var sjældent særlig konkrete og rummede ingen efterretningsanalyser.<sup>457</sup> Det blev i stedet HOK, som kom til at stå for planlægningen af operationen og i den forbindelse også udarbejde de nødvendige modeller til en mulig reform af den kommende uddannelse af værnepligtige.<sup>458</sup> I realiteten gik dette skifte forud for det jugoslaviske sammenbrud, og allerede i maj 1991 skrev general Jørgen Lyng til den daværende chef for HOK, generalmajor Wagn Andersen, for at påpege, at ændringer i Forsvarets *raison d'être* talte for, at uddannelse og opstilling af FN-styrker burde flyttes væk fra FN-Afdelingen og placeres under HOK.<sup>459</sup> Han forklarede under et interview nærmere, hvorfor dette skifte fandt sted:

*Lad mig sige det sådan: Der var en FN-Afdeling – den lå under ministeriet, og det var især det nordiske. FN og det nordiske var dejligt at pleje, det var ikke særlig politisk farligt, og de folk, man satte der, var ikke spydspidsen i Hæren, det var mere FN-Afdelingen. Da vi så kom ind i begyndelsen af 1990'erne, så satte jeg mig ned og sagde ”det går ikke det her. Vi bliver nødt til, hvis vi skal sende mange ud, at inddrage hele Hæren. Ikke bare sådan en afdeling, der sidder der. Så derfor tegnede jeg nogle skitser, og så kaldte jeg chefen for Hærens Operative Kommando*

---

<sup>456</sup> Ibid

<sup>457</sup> Jeppe Plenge Trautner: "I krig for Danmarks fred". Speciale. Århus Universitet 1998. Side 48-50.

<sup>458</sup> Jørgen Lyng m.fl. 2000 side 210.

<sup>459</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

*til møde og forelagde tre-fire skitser og sagde, at der var forskellige måder at gøre det på, men grundlæggende mener jeg, at vi skal have styr på alle regimenter og Hærens Operative Kommando, som må sidde og ligesom styre det. Vi kan ikke have den afdeling direkte under ministeriet. Det blev så ændret ved, at afdelingen blev nedlagt ved en politisk beslutning og overført. Det mener jeg var helt nødvendigt, ellers var det aldrig gået.<sup>460</sup>*

Det er væsentlig at understrege, at beslutningen om at forberede en FN-mission til det tidligere Jugoslavien ikke var ensbetydende med, at HOK kunne påvirke om en sådan mission rent faktisk blev til noget. Det var en politisk beslutning. Men der er en forskel på at vente på, at politikerne selv henvender sig og selv begynde på forberedelserne. Det er de folkevalgte politikere, som bestemmer, i hvilken retning et land som Danmark skal styres, men det betyder ikke, at de ikke kan påvirkes. FKO og selv værnskommandoer som HOK udgør i den forbindelse en betydelig magtfaktor. Både Lyng og Hillingsø, var ikke blinde for, at en større international indsats kunne tjene til at bringe Hæren mere i fokus på et tidspunkt, hvor flere og flere talte om nedskæringer. Både forsvarsminister Enggaard og departementschef Michael Christiansen var ifølge Hillingsø enige i det rationale:

*Ja, det forstod... altså Michael Christiansen havde jo aldrig været officer...havde jo aldrig været soldat. Jeg var meget overrasket...jeg havde meget med ham at gøre...dels som chef for planlægningsafdelingen, senere chef for planlægningsstaben og chefen for Hærens Operative Kommando. Det var fuldstændig klart, at han så det – muligvis efter at have talt med Enggaard – han så det som sin opgave at sikre, at Forsvaret ikke blev skåret ned. Det kunne han klart se. Jeg talte ikke med ham om det der med at sikre Hæren. Det talte jeg kun med...det sagde jeg til Lyng. Jeg sagde til Lyng: jeg bruger nu al min kraft på at udstyre en styrke og være den første dernede for at Hæren...(uklart ord). Jeg mener ikke, og det var ikke for Hærens officerer eller Hærens skyld, jeg mente ikke vi kunne undvære hærstyrker. Jeg så, at hvis vi skar ned, så ville vi stille os i en dårlig situation i fremtiden, og det har også vist sig at være hærstyrkerne, der har været brugt hele tiden. Man kan selvfølgelig sige, at hvis man ikke havde haft hærstyrkerne i brug, så ville man have sparet nogle liv, men...ja. Altså ud fra forudsætningen, at det er nødvendigt med en militær indsats, og den altid til sidst foregår til lands, så er man nødt til at have hærstyrker. Så måtte man bevare Hæren. Sådan som de politiske vinde blæste lige efter '90, der skulle der gøres noget særligt. Der skulle Hæren i fokus.<sup>461</sup>*

Forsvarets holdning til internationale operationer er på mange måder "the missing link" inden for forskningen af dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Så sent som i 2010, publicerede den norske forsker Håkon Lunde Saxi et studie af norsk og dansk forsvarspolitik, som rummede en masse interessante sammenligninger mellem de to lande. Men mens han var opmærksom på, hvorfor det norske militær var en modstander af en større norsk aktivisme i udlandet, så overså han den rolle, Forsvaret i Danmark spillede for at gøre den aktivistiske udenrigspolitik mulig. I stedet tillagde han politikere stor betydning og argumenterede for, at FKO først i

---

<sup>460</sup>Interview Jørgen Lyng.

<sup>461</sup>Interview Kjeld Hillingsø.



2003 tog et større initiativ til at omstille Forsvaret til internationale operationer.<sup>462</sup> Det synes tydeligvis at være forkert. Det skrives ikke for at underkende betydningen af politisk ledelse i 1990'erne, men der har samtidig altid været en manglende forståelse af, hvor vigtig den militære ledelse var i at gøre den aktivistiske udenrigspolitik mulig. Det skal gentages, at Forsvaret i de tidlige 1990'ere på mange måder ikke var klar til at gå "out of area", og selv indsatsen i det tidligere Jugoslavien var på grænsen af, hvad Forsvaret kunne klare. En mere halvhjertet militær holdning eller ligefrem modstand, kunne have medført en mere beskeden dansk indsats. Det ville på den anden side også have åbnet op for krav om store nedskæringer. Hvis Forsvarets top ikke tidligt i 1990'erne helhjertet havde omfavnet den aktivistiske udenrigspolitik, ville Forsvaret i løbet af få år sandsynligvis være blevet skåret meget ned.

Det er her på sin plads at se på, hvad situationen var i nabolandet Norge. Norge grænser op til Rusland og måtte selv efter det sovjetiske sammenbrud fortsat holde øje med russiske militære aktiviteter på Kola-halvøen. Faktisk voksede betydningen af Nordnorge i 2000'erne, fordi teorien om global opvarmning betød, at der var en mulighed for, at de store naturressourcer (olie og gas) under Nordpolen en dag ville blive tilgængelig. Hvis polerne smeltede, kunne det også skabe nye og betydelig kortere sejlruiter mellem Europa og Asien. Denne gode udsigt åbnede imidlertid også op for, at stormagterne en dag ville begynde at rivalisere om disse naturressourcer og sejlruiter. Derfor fastholdt Norge sit territorialforsvar efter Den Kolde Krig. Mindst lige så vigtig var Norges erfaringer fra Anden Verdenskrig. I modsætning til Danmark havde Norge valgt at forsvare sin neutralitet over for det nazistiske angreb den 9. april 1940, og det medførte et ønske om at opretholde et robust nationalt forsvar selv flere år efter Den Kolde Krigs afslutning. Internationale operationer blev i det perspektiv anset som en luksus, som landet ikke kunne tillade sig. Så sent som i 1996 erklærede den norske forsvarsstabschef Arne Solli, at internationale operationer skabte et militær, der ikke længere var i balance.<sup>463</sup> Med til det hører også, at det norske militær blev set som en statslig institution, der bidrog til udviklingen af fjerntliggende og tyndbefolkede områder af Norge. Ifølge en undersøgelse var 9 procent af den norske arbejdsstyrke i 1992 direkte ansat af det norske militær, og tallet steg til 15 procent, hvis man også valgte at tælle virksomheder med, som på indirekte vis støttede militæret. I visse norske lokalsamfund stod det norske militær for op til 40 procent af alle job.<sup>464</sup> Følgen var, at Norge var blandt de lande i Vesteuropa, som var mindst forberedt til internationale operationer i NATO og FN op gennem 1990'erne. Da Norge i 1999 blev bedt om at bidrage med styrker til NATO-styrken KFOR i Kosovo, var de tre måneder om at nå frem. Det medførte følgende salut fra chefen for KFOR, general Michael Jackson, da styrken så endelig ankom: "What took you so long? Have you been walking?"<sup>465</sup> Situationen ændrede sig en del i 2000'erne, men så sent som i sidste del af årtiet – mens danske soldater deltog i nogle af de hårdeste kampe i Afghanistan – var norske soldater placeret i sikker

---

<sup>462</sup> Håkon Lunde Saxi: "Norwegian and Danish Defence Policy in the Post-Cold War Period". Norwegian Institute for Defence Studies 2010. Side 73.

<sup>463</sup> Jakobsen 2006 side 156.

<sup>464</sup> Håkon Lunde Saxi: "Norwegian and Danish Defence Policy in the Post-Cold War Period". Norwegian Institute for Defence Studies 2010. Side 68.

<sup>465</sup> Jakobsen 2006 side 160.

afstand af kampzonen. De norske soldater var (som det blev formuleret på engelsk) "in the rear with the gear."<sup>466</sup> Sammenligningen af dansk og norsk forsvarspolitik viser, at selvom politisk ledelse er væsentlig, så kan den militære holdning til, hvilke opgaver et lands væbnede styrker skal påtage sig på ingen måde underkendes.

### Folketinget og det tidligere Jugoslavien

Folketingets involvering med FN-operationen i det tidligere Jugoslavien begyndte i det små i marts 1992, da Danmark udsendte DANBAT til UNPROFOR i Kroatien. Begge krigsførende parter havde indgået en våbenhvile i januar, og trods sporadiske kampe var der en klar demarkationslinje, hvor parterne kunne holdes adskilt. Operationen mindede en del om de traditionelle FN-operationer, Danmark hidtil havde deltaget i, og det forekom ikke nødvendigt at indkalde Folketinget. I stedet blev beslutningen taget af regeringen efter rådslagning med Det Udenrigspolitiske Nævn den 16. februar 1992.<sup>467</sup> I alt skulle Danmark udsende en styrke på 871 soldater (deraf 860 samlet i selve DANBAT), 3 observatører, 6 militærpolitifolk og 30 civile politifolk. Det forventedes at ville koste 324 mio. kroner at have styrken udsendt i 1992 eller i gennemsnit 22 mio. kroner om måneden.<sup>468</sup>

Den dramatiske udvikling i Bosnien – som fra marts 1992 blev hærget af voldsomme kampe og etniske udrensninger – betød, at FN's Sikkerhedsråd i september 1992 med resolution 776 besluttede at forøge UNPROFOR i Bosnien med mellem 5-6.000 soldater. Deraf skulle mellem 120 og 170 komme fra Danmark, som skulle bemane et FN-stabshovedkvarter i Kiseljak uden for Sarajevo. I modsætning til situationen i februar ønskede et flertal i Det Udenrigspolitiske Nævn, at hele Folketinget denne gang skulle inddrages.<sup>469</sup> Det pågældende ekstraordinære møde i Folketinget fandt sted den 18. september 1992, hvor et flertal bestående af Venstre og De Konservative, Socialdemokratiet, Kristeligt Folkeparti og Centrumdemokraterne besluttede at sende styrken af sted. Det Radikale Venstre, SF og Fremskridtspartiet stemte imod. Hvad der for alvor skilte vandene, var ikke så meget selve beslutningen om at udsende flere soldater, som problemet med, om soldaterne skulle beordres ud eller melde sig frivilligt. Det var et problem, som dukkede op igen og igen i de kommende år, fordi der endnu ikke fandtes klare og entydige retningslinjer for, om en dansk soldat kunne beordres til at gøre international tjeneste eller ej.<sup>470</sup> Mere overordnet handlede uenigheden i Folketinget om, hvorvidt indsatsen i det tidligere Jugoslavien ikke var ved at glide over fra en fredsbevarende indsats til en fredsskabende operation – det vil sige regulær krig. "Det er ingen fredsbevarende indsats, for der er ingen fred at bevare", konstaterede folketingsmedlem Kim Behnke fra Fremskridtspartiet.<sup>471</sup>

<sup>466</sup> Håkon Lunde Saxi: "Norwegian and Danish Defence Policy in the Post-Cold War Period". Norwegian Institute for Defence Studies 2010. Side 1.

<sup>467</sup> "1000 danske soldater skal sendes til Kroatien." BT 17. februar 1992.

<sup>468</sup> "Udgiftsskøn mv. ved udsendelse af dansk FN-styrke mv. til Jugoslavien (UNPROFOR)". Forsvarsministeriet 10. marts 1992.

<sup>469</sup> Svensson. Berlingske Tidende 16. september 1992.

<sup>470</sup> "Nervekrig i Folketinget om danske FN-soldater". Berlingske Tidende 18. september 1992

<sup>471</sup> "Ellemann: Soldater i skudlinien." Berlingske Tidende 18. september 1992.

Trods den alvorlige situation var der fra starten en bemærkelsesværdig høj grad af parlamentarisk konsensus. Selv den yderste venstrefløj, eksempelvis SF, var positiv overfor en FN-indsats, selvom de i visse tilfælde alligevel stemte nej til beslutningsforslag, som de mente kunne føre til en egentlig krigsindsats eller som de mente havde et for stort "NATO-præg". Det tog et par år, før venstrefløjen overvandt sin gamle fjendtlighed over for NATO. Der var samtidig en voksende accept af en hård militær linje, hvilket havde sin rod i "læren" fra Anden Verdenskrig om, at der ikke skulle forhandles med masse mordere eller tyranner. Selvom – eller måske netop fordi – Danmark under Anden Verdenskrig havde spillet en perifer rolle, blev der i begyndelsen af 1990'erne draget en hård lære ud fra de historiske erfaringer med Holocaust og med München-forliget i 1938. Det ene tilsagde aldrig mere folkemord, mens den anden tilsagde aldrig mere forhandling med tyranner. Eftersom serberne i begyndelsen havde den militære overlegenhed, blev de også i høj grad set som skurkene i krigen, mens der var en bemærkelsesværdig blindhed over for krigsforbrydelser begået mod serberne. Den yderste venstrefløj i Folketinget var temmelig ene om at nuancere billedet af serberne som rene masse mordere ved at påpege, at en hårdere militær linje også rummede risici, og at de andre etniske grupper ligeledes begik forbrydelser. Det yderste højre (Fremskridtspartiet og fra 1994 også Dansk Folkeparti) havde den mest konsekvente holdning, og så absolut ingen grund til, at danske soldater skulle blive involveret. Det var de andres krig og ikke noget for danskere. Men det store flertal var for og det betød, at der opstod en høj grad af legitimitet og opbakning til den danske indsats på Balkan. Der var pludselig rigtig mange politikere, der kunne se en nytte i at have danske soldater udsendt til det tidligere Jugoslavien. Det var essensen af den nye civil-militære pagt.

\*\*\*

Samtidig begyndte Folketinget at udvise nogle af de svaghedstegn, som skulle blive karakteristiske for dets behandling af de nye forsvars- og sikkerhedspolitiske spørgsmål. Folketinget blev i marts 1993 igen bedt om at tage stilling til en forstærkning af den danske FN-indsats i både Bosnien og Kroatien. Med beslutningsforslag B 79, bad den nye socialdemokratiske forsvarsminister Hans Hækkerup Folketinget om at støtte en anmodning fra FN om forstærkninger med nye våben og soldater. B 79 betød bl.a., at den danske styrke i Kroatien ville få forøget sanitets- og logistikkapaciteten samt at få tildelt to pansrede mortarsektioner og en deling bevæbnet med TOW-panserværnsraketter. Den danske styrke i Bosnien ville ligeledes få forøget sanitets- og transportkapaciteten med pansrede køretøjer. I alt skulle yderligere 130 soldater af sted, deraf 100 til Kroatien og 30 til Bosnien. Lidt selvmodsigende gav Hækkerup udtryk for, at der ikke var tale om nogen forøget fare mod de danske soldater, men at man af hensyn til de danske soldater alligevel burde forøge deres evne til at slås.<sup>472</sup> Under 1. behandlingen borede SF's forsvarsordfører Pelle Voigt i netop det forhold og undrede sig over, at der ikke var nogen forøget fare, men alligevel skulle styrken have flere våben og soldater. Han støttede helhjertet tanken om at tilføje styrken bedre udstyr til beskyttelse og at forøge styrkens mobilitet, men kunne ikke se

---

<sup>472</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1992-93. Bind 5. 144. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1994. Side 6884-6886.

nødvendigheden af flere våben.<sup>473</sup> Fremskridtspartiets forsvarsordfører Annette Just påpegede, at det var en krigszone, danske soldater opererede i, og derfor kunne partiet ikke støtte beslutningsforslaget.<sup>474</sup> En vis forvirring syntes i øvrigt at gøre sig gældende, idet Annette Just primært talte om krigsmæssige aktiviteter i Bosnien, mens de fleste danske forstærkninger skulle til Kroatien. Forsvarsministeren forklarede efterfølgende, at der ikke havde været egentlige kamphandlinger i *Sektor Nord* i Kroatien, hvor danske soldater var udstationeret. Derimod havde der været et kroatisk angreb i *Sektor Syd* i Kroatien, hvilket havde fået Krajina-serberne til at tage tunge våben ud af de depoter, som FN ellers havde haft til at opgive at bevogte. Hækkerup nævnte, at det ville være lettere at gennemføre patruljer i en spændingssituation, hvis de danske soldater kunne køre rundt i pansrede mandskabsvogne frem for i åbne jeeps. Med hensyn til de nye våben, måtte de kun bruges defensivt.<sup>475</sup>

I forbindelse med 2. behandlingen den 1. april, havde SF skiftet standpunkt og støttede nu beslutningsforslaget. For Voigt var det afgørende, at tilførslen af våben ikke ville overskride den magiske grænse mellem at have våben nok til at kunne udføre fredsbevarende opgaver og så egentlig krigsførelse. Målet skulle i stedet være, at styrken kunne udføre sine opgaver med færrest mulige tab. Med til det hører imidlertid også, at Pelle Voigt primært talte om situationen i Bosnien og ligesom Annette Just overså, at de fleste forstærkninger skulle til UNPROFOR i Kroatien. Annette Just skabte en vis forvirring ved under 2. behandlingen at fremsætte et ændringsforslag, som anbefalede et nej til at sende 13 ud af de 30 danske soldater til Bosnien. Flere ordførere undrede sig over, hvorfor Fremskridtspartiet ønskede at sende 17 soldater af sted, men ikke de resterende 13 soldater, hvilket hun prøvede at forklare med, at hendes parti ønskede at beskytte de danske soldater, som allerede var udstationeret i Bosnien. Forsvarsministeren bemærkede, at han havde lyttet interesseret til Annette Justs synspunkter, men uden at finde "hoved eller hale" i dem. I stedet glædede han sig over SF's støtte. Ændringsforslaget blev forkastet med et flertal på 113, og i stedet blev B 79 vedtaget med et flertal på 116 mandater.<sup>476</sup>

Debatten i Folketinget om beslutningsforslag B 79 er interessant, fordi den illustrerer, hvordan selv SF var i bevægelse hen imod en mere aktivistisk udenrigspolitik, skønt partiet fortsat var meget skeptisk ved udsigten til en mere aktiv fredsskabende indsats. Det er samtidig ganske påfaldende, at debatten i Folketinget næsten udelukkende handlede om Bosnien. Kun forsvarsministeren kom ind på situationen i Kroatien, og selv Pelle Voigt, der ellers var kendt for at være dybdeborende, talte først og fremmest om situationen i Bosnien. På godt og ondt havde Folketinget en tendens til at diskutere de temaer, som dominerede medierne, og mediernes opmærksomhed var først og fremmest rettet mod Bosnien. At cirka 7.000 danske soldater kom til at forrette FN-tjeneste i Krajina i Kroatien mellem 1992 til 1995 forsvandt næsten ud af mediernes og dermed også Folketingets radarskærm. Det samme gjaldt med hensyn til, at kroatiske styrker netop havde gennemført et stort angreb i Kroatien og brudt våbenhvilen. Alene i marts 1993 kunne FN i *Sektor Nord* melde om 2-3.000 "shots" (skud fra

---

<sup>473</sup> Ibid side 7311-7312.

<sup>474</sup> Ibid side 7312-7314.

<sup>475</sup> Ibid side 7312-7320.

<sup>476</sup> Ibid side 7590-7599.

håndvåben) i døgnet. Derudover var området stærkt mineret med mindst en million landminer, og der var også udlagt et stort antal lureminer (booby-traps).<sup>477</sup> En norsk oberstløjtnant i *Sektor Nord* meldte om mellem 50-100 svære granat- og bombeeksplosioner pr. halve time den 27. april 1993.<sup>478</sup> Det er med andre ord en misforståelse at tro, at Kroatien var speciel fredelig selv på det tidspunkt.

### Spørgsmålet om kontrol

Når der tales om demokratisk kontrol med de udsendte danske styrker i det tidligere Jugoslavien, må det understreges, at de formelt set ikke var under dansk ledelse, men udlånt til FN, som derfor havde den operative styring. UNPROFOR var organiseret således, at den opererede direkte under FN's generalsekretær, der igen havde uddelegeret ansvaret til sin undergeneralsekretær for fredsbevarende operationer – den senere generalsekretær Kofi Annan. Generalsekretæren havde desuden fra 1993 en særlig repræsentant (*Special Representative for the Secretary General*) for det tidligere Jugoslavien, der var den overordnede civile leder af FN-operationen i det tidligere Jugoslavien. Den opgave blev først varetaget af den tidligere norske udenrigsminister Thorvald Stoltenberg og senere af den japanske diplomat Yasushi Akashi. Under ham stod den militære chef for UNPROFOR – den såkaldte *Force Commander* – der i 1993-94 var den svenske general Lars Erik Wahlgren. Han havde fra sit hovedkvarter i Zagreb i Kroatien ansvaret for i alt seks sektorer i det tidligere Jugoslavien – fire i Kroatien, en for hele i Bosnien og en for Makedonien. Hver sektor blev styret af en sektorchef. I Kroatien var FN organiseret således, at UNPROFOR som nævnt havde skabt fire sektorer i Kroatien, hvor fredsbevarende soldater opererede: *Sektor Øst*, *Sektor Nord*, *Sektor Syd* og *Sektor Vest*. UNPROFOR blev reorganiseret i marts 1995, da den kroatiske regering ikke længere ville acceptere styrkens fortsatte tilstedeværelse i Kroatien. FN's Sikkerhedsråd vedtog derfor at splitte UNPROFOR op i tre styrker, som blev samlet under betegnelsen UNPF med hovedkvarter i Zagreb. De tre styrker var: UNCRO i Kroatien, UNPROFOR i Bosnien-Hercegovina og UNPREDEP i Makedonien.

I princippet havde Forsvarskommandoen eller Forsvarsministeriet altså ingen ret til at blande sig i den operative styring med de udsendte militære styrker. I stedet måtte de nationale myndigheder kun forholde sig til logistiske spørgsmål, dvs. genforsyning og erstatning af personel, som skulle hjem. Sådan var det naturligvis ikke i praksis.<sup>479</sup> Alle lande i UNPROFOR sørgede for at opretholde deres egne nationale kanaler til deres udsendte styrker, så de kunne holde øje med, hvad de blev brugt til. Den tidligere FN-brigadegeneral Bjarne Hesselberg forklarede under et interview, hvordan det foregik med de cirka 4.500 FN-soldater, han havde under sin kommando:

---

<sup>477</sup> Interview Bjarne Hesselberg.

<sup>478</sup> Bjarne Hesselberg: "Balkan er stadig et uroligt område". Kapitel fra Claus Arboe-Rasmussen (redaktør): "I krig for freden." Folk & Forsvar 2006." Side 68-69.

<sup>479</sup> Jeg har selv talt med en sagsbehandler i Forsvarskommandoen, som forsøgte at overbevise mig om, at eftersom de fleste danske styrker blev udlånt til eksempelvis FN eller NATO, var der reelt kun få sagsakter at udlevere til mig, og de fleste af dem var allerede tilgængelige i de beslutningsforslag, som Folketinget havde vedtaget.

*Et af problemerne er, at når landet har stillet tropperne til rådighed for FN, så skal nationerne træde et skridt tilbage og blande sig uden om. Men alle enheder i FN har et direkte link, hvor de rapporterer om, hvad der foregår. Det betyder, at når FN skal behandle sagerne, så har FN-rådet de rapporter, som de får fra FN-systemet. Så sidder alle landene med deres egne lokale rapporter, som de har fået fra elementer rundt omkring, og det er ikke altid, at de er enslydende. Det lammer jo også nogen gange FN-systemet. Fordi de nationale rapporter er set ud fra, hvad der i ens nations interesse. Jeg kunne konstatere, at min franske bataljon havde to mand siddende på et hotelværelse med et direkte link til den franske forsvarskommando. Så hver gang vi fandt på et eller andet, så spurgte de hjemme i Frankrig, om de skulle det. Så kom de og sagde, at de i Paris havde fået af vide, at de skulle gøre sådan og sådan, selvom det ikke passede FN. Det var en "illegal" forbindelse.<sup>480</sup>*

Der eksisterende en tilsvarende forbindelse mellem den danske bataljon og HOK i Danmark. Selv Hesselberg sendte dagligt situationsmeldinger (som for det meste var en kopi af den situationsmelding, han havde afgivet til FN) til HOK, og han havde også en satellittelefon, så han i en nødsituation omgående kunne ringe hjem til Danmark.<sup>481</sup>

I 1992 – da det første hold danske FN-soldater ankom til Kroatien – lå selve styringen med operationen stadigvæk i hænderne på FN-Afdelingen, mens HOK, som tidligere nævnt, tog sig af opstillingen og uddannelsen. Allerede med det første hold danske soldater viste det sig, at FN-Afdelingen simpelthen var utilstrækkelig. FN-Afdelingen arbejdede til hverdag til klokken 16.00 og gik så hjem. Der var heller ikke nogen til at tage telefonen i weekenderne. FN-Afdelingen markerede sig desuden uheldigt med for dårligt materiale til uddannelse og for dårlige informationer.<sup>482</sup> Derfor blev styringen med de udsendte danske soldater meget tidlig frataget FN-Afdelingen og ført under HOK, som oprettede et såkaldt situationsrum, der i begyndelsen var bemanded af en officer og en seniorsergent. Herfra kunne situationen i det tidligere Jugoslavien løbende følges. Et tilsvarende situationsrum blev oprettet i Forsvarskommandoen og senere i Forsvarsministeriet. Alle tre situationsrum var i konstant forbindelse med hinanden eller med de udsendte styrker og havde overblik over, hvor mange soldater der var udsendt, hvor de var, hvad deres logistiske situation var etc.<sup>483</sup> Det interessante spørgsmål er så, hvad Forsvarsministeriet fik at vide om situationen, for på trods af et situationsrum i departementet var kapaciteten til løbende at følge udviklingen og analysere den begrænset. Om det sagde den tidligere departementschef (som i januar 1993 efterfulgte Michael Christiansen), Anders Troldborg:

*Det beroede lidt på HOK's skøn. Vi fik jo ikke de der rapporter ind. Vi ville heller ikke kunne overkomme at læse alt det. Det er jo helt umuligt. Det var i virkeligheden HOK der bestemte hvem der havde kommandoen og kommandoen var ikke selve os. Og vi fik ikke...så...vi skulle have alt det, som kunne være politisk relevant at få. Så kunne man selvfølgelig bede om specifikt at få noget leveret og*

---

<sup>480</sup> Interview Bjarne Hesselberg.

<sup>481</sup> Ibid.

<sup>482</sup> Erfaringsrapport for DANCON 1. Bilag 1. "Operative forhold". Den 12. august 1992. Side 7.

<sup>483</sup> Interview Kjeld Hillingsø.

*så videre og så videre...men...Altså typisk var det jo, at (en række uforståelige ord)...underrettet os om det, de syntes, der var politisk. Så var der måske to-tre gange, hvor vi burde være blevet orienteret, men det var vi så ikke blevet.*<sup>484</sup>

I stedet fyldte ministerbesøg meget. Både Enggaard, men specielt Hans Hækkerup aflagde mange besøg hos de danske styrker i de tidligere Jugoslavien. Som Troldborg sagde:

*Formålet var to ting. Det ene var at besøge soldaterne og se, hvad de lavede. Og sige til dem, at de gjorde en god indsats, hvis de gjorde det. Og det andet er at se, hvad er det for nogle mennesker og chefer. Og typisk havde man også møde med nogle andre myndigheder, der var i området. Dvs. at få så meget som muligt af vide om, hvad der foregik dernede. Man så på, om det var det rigtige udstyr, de havde med dernede. Var det de rigtige, som de var sammen med? Skulle de være sammen med nogle andre? Så det ene var at vise vores ansigt over for soldaterne, og det andet var at blive så klog som mulig på, hvad der foregik dernede.*<sup>485</sup>

\*\*\*

Selvom det bestemt ikke var meningen, både kunne og ville Forsvaret i bestemte situationer gribe ind i forhold til FN. I september 1993 rettede kroatiske styrker et lokalt angreb i Medak-området i det sydvestlige Kroatien, skød 120 FN-checkpoints sønder og sammen med tungt artilleri og erobrede tre serbiske landsbyer, hvor de foretog massakrer på de lokale serbere. Brigadegeneral Bjarne Hesselberg gav ordre til, at de FN-soldater, som var under hans kommando – herunder et kompagni danske soldater – skulle foretage et modangreb for at stoppe blodbadet. Følgende skete så:

*Så var det, vi bestemte os for at smide kroaterne ud. Det er faktisk den første FN-mission med et egentligt offensivt indhold. Hernede gik FN til angreb, og så bad vi den canadiske bataljon om at føre angrebet. Så bad vi om at få to bataljoner heroppe fra sektor Nord ned for at erstatte canadierne. Der havde jeg regnet med, at vi skulle bruge et dansk og et fransk kompagni. Det nedlagde Danmark fuldkommen veto imod. Det var de ikke uddannet til. Det ville man ikke. Det udløste faktisk lidt af en krise. Danskernes reaktion var, at de klagede hjem til Hærens Operative Kommando. De fik så af vide, at de måtte under ingen omstændigheder deltage i det der. Det måtte jeg så fortælle FN, at Danmark ikke ville være med. Så blev de helt hysteriske hjemme i Danmark. Hærens Operative Kommando gik fuldkommen i selvsving. Jeg kunne ikke tillade mig at fortælle FN, at det var sådan. Men det blev jeg sgu da nødt til. Jeg var chef i FN-systemet. Nu har Holland fortalt mig, at de ikke vil være med til at udføre de operationer, som FN har sat i værk. Så det sluttede med, at to danske kompagnier fik lov til at afløse to canadiske kompagnier i stillingen her. Så gik to franske kompagnier med i angrebet, som senere blev afløst af to polske kompagnier til at følge op. Så her har du så en anden model: Kongeriget Danmark pludselig sagde, at det nu blev for vildt. Det vil vi ikke være med til. Det var altså før Tuzla. Hele den historie*

<sup>484</sup> Interview Anders Troldborg.

<sup>485</sup> Ibid.

*bevirkede, at jeg blev kaldt hjem til konsultation i Danmark for at høre mig om, hvad helvede jeg bildte mig ind. Hvis de danske myndigheder mente, at de danske soldater var dårligt udrustede og ikke kunne deltage i offensive operationer, så var det Danmarks holdning. Så måtte vi forholde os til det.*<sup>486</sup>

Det blev i stedet canadiske FN-styrker, som stod for hovedangrebet og tvang kroaterne tilbage fra de tre landsbyer. Hesselberg blev hjemkaldt til Danmark, hvor han måtte forklare sig og fik besked på fremover at udvise større forståelse for, hvad danske soldater kunne bruges til.<sup>487</sup> I retrospektiv står det klart, at begge parter havde ret, skønt på hver deres måde. Som FN-chef måtte Hesselberg gøre, hvad han kunne for at få FN-missionen til at lykkes, herunder også ved at bruge danske soldater til at bremse et kroatisk angreb. På den anden side var Forsvaret ansvarlig for, at danske soldater ikke blev brugt på en måde, som kunne bringe den parlamentariske støtte til FN-indsatsen i fare. Set i det lys, er det svært at se hvordan de militære myndigheder, kunne have handlet anderledes. Men det er også tydeligt, at den danske handle måde svækkede UNPROFOR, og det var et indgreb i FN's ledelse. Det har desværre ikke været muligt at slå fast, hvorvidt forsvarsministeren spillede nogen rolle i det indgreb eller blev orienteret om det.

### **Militær realisme**

Danmark havde som tidligere påpeget ikke mange erfaringer med internationale operationer før 1992, og den hidtil største danske FN-mission på Cypern var af en helt anden karakter end UNPROFOR i det tidligere Jugoslavien. Forsvaret havde derfor ikke mange operative erfaringer at trække på, og i begyndelsen var selv landkort en mangelvare for de FN-soldater, som blev indsat i Krajina i Kroatien. Som det blev formuleret i de militære sagsakter: ”Indledningsvis var grundlaget 4 mm flykort. Senere blev der i Danmark fremskaffet 10 sæt meget gamle 2 cm kort. Først Medio JU... (ulæseligt) tilgik 200 sæt 1 cm kort fremstillet i Danmark. Dette forhold er næsten uacceptabelt.”<sup>488</sup>

Men på en række andre punkter, udviste Forsvaret tidligt en høj grad af realisme om, hvad situationen i det tidligere Jugoslavien indebar, og hvordan danske soldater skulle forberedes. Et af de mest centrale emner var spørgsmålet om bevæbningen af de første danske soldater, som skulle til Kroatien. Om det forklarede Hillingsø:

*Jeg ville have lavet en bataljon og have tunge morterer med, altså 120 mm morterer, jeg ville have haft TOW-panserværnsraketter med derved, og jeg ville have haft Stinger-krydsermissiler... Stinger-luftværnsmissiler...og den slags ting, sådan så bataljonen – bataljonen, som vi formodede skulle afsted – ville være i stand til at forsvare sig. Jeg havde ikke, på grund af terrænforholdene, forestillet mig – og det lå også klart, at kampvogne det ville ikke kunne komme ind i billedet, for der var blevet bedt om en infanteribataljon. Men jeg ville have spækket den med alle de tunge våben, som en infanteribataljon kunne få med – morterer, panserværn og luftværn. Men det blev pillet af på FN's foranstaltning. Vi sendte*

<sup>486</sup> Interview Bjarne Hesselberg.

<sup>487</sup> Ibid.

<sup>488</sup> Erfaringsrapport for DANCON 1. Bilag 2. “Informationsmæssige forhold”. Den 12. august 1992. Side 2.



*en infanteribataljon ud uden morterer, uden panserværn, andet end det mandbårne.*<sup>489</sup>

Hillingsøs motiver byggede på en pessimistisk vurdering af situationen i Kroatien, som han (korrekt) vurderede til at være mere labil, end både FN og selv de udsendte danske soldater forstod. Så sent som i sommeren 1992 var situationen ellers så fredelig, at de udsendte danske FN-soldater i *Sektor Nord* kunne finde på at klage over, at de havde for lidt at lave, og at deres TV var gået i stykker, så de ikke kunne følge med i Europamesterskabet i fodbold fra Sverige (som Danmark vandt). Det udløste en udtalelse fra Hillingsø til pressen om, at det ikke var en sommerlejr, de var på.<sup>490</sup> Senest i begyndelsen af 1993 syntes Hillingsøs pessimistiske anelser imidlertid at gå i opfyldelse, og det blev nødvendigt med flere tunge våben. Det skete med beslutningsforslag B 79, som er blevet omtalt tidligere. Helt i tråd med denne udvikling var den danske beslutning om senere i 1993 – som den eneste FN-styrke i det tidligere Jugoslavien – at deployere kampvogne til Bosnien. Det vil være genstand for en selvstændig analyse senere i kapitlet. Det væsentlige er, at det allerede tidligt blev erkendt, at det ville være nødvendigt at forberede de danske FN-soldater til krig, såfremt de ønskede at opretholde freden i området. Det var en ny holdning til FN-operationer på det tidspunkt.

Et andet område, hvor Forsvaret tidligt udviste realisme, var med hensyn til efterretningsvirksomhed. Det måtte i princippet slet ikke foregå, fordi det var en FN-operation, og alt hvad FN foretog sig, skulle foregå i det åbne. Eftersom Bosnien og Kroatien var krigszoner, var det et umuligt ideal at leve op til. I begyndelsen måtte Hæren derfor improvisere, som da en dansk kampvognseskadron i 1994 nåede frem til Tuzla i Bosnien. Med denne kampvognseskadron var også et måludpegningshold eller *Forward Air Controllers* (FAC), der bestod af uddannede piloter og som kørte rundt i deres egne pansrede mandskabsvogne. Hvis der opstod behov for det, kunne de tilkalde og styre luftangreb fra NATO, men de var også nyttige på andre måder. Via kontakter i NATO kunne de skaffe luftfotos over det område, hvor de danske FN-styrker opererede, og det var en værdifuld kilde til efterretninger for FN.<sup>491</sup> Efterhånden kom der mere systematik i efterretningsindhentningen, og i 1995 opererede Forsvaret i Tuzla med en signalopklaringsenhed, som kunne aflytte al radio- og telefontrafik i området. Noget, som gav de danske FN-soldater en stor fordel.<sup>492</sup> DANBAT i Kroatien havde også sin egen efterretningssektion, som løbende analyserede efterretninger om den militære situation. Den sidste stabschef i DANBAT, oberst Kurt Mosgaard, forklarede, hvordan den fungerede i august og september 1995:

*Det var officerer, sergenter og stabshjælpere fra hæren - og det er FE jo i nogen udstrækning også. De har typisk arbejdet med området i en periode, måske flere år som deres speciale og typisk med efterretningsofficerskursus. De blev støttet af FN (sektor og hovedkvarterer i Zagreb samt gennem direkte kontakt til FE og HOK). Hvad den aktuelle baggrund og størrelsen af E-sektionen i DANBAT var husker jeg*

---

<sup>489</sup> Interview Kjeld Hillingsø.

<sup>490</sup> Ibid.

<sup>491</sup> Interview K.K. Madsen.

<sup>492</sup> Interview Per Hvidberg.

*ikke. Men det er mit indtryk at E-sektionen var velfungerende og havde et internt godt samarbejde. De manglede imidlertid, som det også gælder FN, HOK, FE m.fl. de informationer som de skulle analysere.*<sup>493</sup>

Efterretningsvirksomhed kunne somme tider skabe livsfarlige situationer – selv blandt allierede. I efteråret 1995 gik der rygter om, at britiske specialstyrker opererede i Bosnien, hvor de uafhængigt af FN indsamlede efterretninger. Den danske FN-brigadegeneral Per Hvidberg oplevede personligt disse specialstyrker, da han efter et møde med en serbisk divisionschef (som netop havde givet ham et kort over, hvor de havde lagt deres minefelter) blev stoppet af briterne i to køretøjer, som med våbenmagt prøvede at tvinge ham til at udlevere det pågældende kort. Det kom næsten til en væbnet konfrontation mellem de danske FN-soldater og de britiske specialstyrker, før briterne besluttede sig for at trække sig tilbage uden at have fået kortet.<sup>494</sup>

\*\*\*

Et område, hvor Forsvaret kun foretog minimale ændringer, var i uddannelsen af soldater. Alle udsendte soldater havde forinden aftjent deres værnepligt, men derudover havde de også fået syv dages FN-grunduddannelse, hvor de i Danmark fik forklaret, hvad FN var for noget, hvordan organisationen virkede, hvad FN's *Rules of Engagement* var etc. Dernæst kom en beredskabsuddannelse på fire uger og til sidst to til fire ugers missionsorienteret uddannelse, hvor soldaterne specifikt forberedte sig på det område, som de skulle udsendes til. Derpå ville de være i missionsområdet i typisk seks måneder. Der var to problemer med denne uddannelse: For det første ville den selv i bedste fald være for kort til at skabe enheder med et stærkt sammenhold. Typisk var det sådan, at soldater, der havde meldt sig til FN-tjeneste, ikke kendte hinanden, før de mødte op til uddannelse, og de havde højst seks uger til at lære hinanden at kende, før de blev udsendt. Det var sjældent nok til at skabe det nødvendige gruppesammenhold og skabe "samarbejdede" enheder – dvs. få soldater ud af det, som kunne slås eller håndtere beskydning som en fælles enhed, hvis det blev nødvendigt. Et andet problem var, at uddannelsestiden somme tider var væsentlig kortere end beskrevet, som det skete med hold 8, som skulle afløse hold 7 i DANBAT i Krajina i Kroatien i 1995. Kompagnichef og major Poul Borchum fortalte i et brev om den uddannelse, hans soldater fik:

*Folk havde faktisk meldt sig på forhånd. Enhederne skulle jo selv uddannes til deres "formål" d.v.s. indgå i krigsreserven som kanonbatteri eller infanterikompani, alt efter hvilket regiment de tilhørte. Enhederne kørte altid meget målrettet på at bestå prøverne der var indlagt efter 3, 6 og 8½ måned, når det var overstået, skulle der afleveres og alle skulle i princippet overgå til FN uddannelse, på nær dem der var valgt fra, eller selv havde sagt nej tak. Min enhed, et stabskompagni på 325 mand, blev sammensat fra 6 regimenter og alt det løse, der meldte sig udefra, tidligere udsendte eller bare hjemsendte soldater. Grundmassen på ca. 80 mand stammede fra mit eget regiment. Soldaterne afgik fra*

<sup>493</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 1. maj 2011.

<sup>494</sup> Interview Per Hvidberg.

*deres tidligere enheder fredag og stillede på Sjælsmark Kaserne mandag, for at gennemføre 2 X 5 dages uddannelse og derefter udsendelse til Kroatien. Uddannelsen var både teori og praktik, men praktikken lå på gruppeplan, med legen røver og soldater, med grupper der forestillede serbere, der lavede forskellige optøjer ved gruppestillingerne. Regimentet stod for uddannelsen, den var faktisk god nok, men vi kom aldrig på delingsplan eller kompagniplan, det var der simpelthen ikke tid til. Det havde været rart at samle hele Stabskompagniet i et beredskabsområde og øve samarbejdet imellem de forskellige delinger i forsvaret af kompagniområdet. Om ikke andet så for også at øve mig selv og mine befalingsmænd.*<sup>495</sup>

Det er svært at sige, hvor repræsentativt det her eksempel er. Som general Jørgen Lyng forklarede i et brev: ”Der blev både fra Forsvarskommandoens side og fra Hærens Operative Kommando, der havde ansvaret for opstilling inden for de givne direktiver, gjort anstrengelser for, at i det mindste en kerne i den enkelte underafdeling bestod af folk, som havde haft den første, længerevarende uddannelse sammen. Det lykkedes i nogle tilfælde, men desværre ikke hyppigt nok.”<sup>496</sup> Den næstkommanderende for den bataljon, som major Borchums kompagni indgik i – daværende oberstløjtnant (i dag generalmajor) Kurt Mosgaard – mente, at dette stabskompagni var specielt, selvom det desværre var på en uheldig måde:

*Det er rigtigt, at soldaterne kom mange steder fra. det er sådan, at forsvaret er opbygget. Ingeniører i Skive, kamptropper i Slagelse, Høvelte og Holstebro etc., så det gælder også i Afghanistan i dag bortset fra, at et antal kaserner er lukkede i mellemtiden og der nu bruges betydelig mere tid på fællesøvelser. For DANBAT/UNCRO oplevede jeg det dog ikke som et problem i hovedparten af bataljonen, som var spredt på forskellige lejre hovedsagelig fra eget regiment/tjenestested. Undtagelsen var stabskompagniet og staben, som havde behov for netop de forskellige specialer: ingeniør, Forward Air Controller, transport/logistik, værksted, sanitetsdeling og en del andet, som kom fra "special"-regimenter. Og disse kan være vanskelige at samle, da den enkelte samtidig skal gennemføre forskellige kurser rettet mod specialet. Det kan meget vel have medført, at tiden sammen på fælles uddannelse og øvelse var begrænset. Der er således både et økonomisk og tidsmæssigt aspekt. Det er en balance, også i dag.*<sup>497</sup>

Det er også væsentligt at understrege, at de udsendte danske soldater i forbindelse med selve udsendelsen kunne opbygge et sammenhold som enhed og fungere som sådan selv i kritiske situationer. Alligevel må spørgsmålet om uddannelse til de internationale operationer betegnes som et svagt punkt, der fortsatte med at eksistere i lang tid. Sagsakter fra 1996 og 1997 viser den samme tendens med, at soldater efter somme tider kun to ugers uddannelse blev sendt på internationale missioner, hvilket også rent internt blev kritiseret. Som det eksempelvis fremgår af en *End of Tour*-rapport fra stabskompagniet (HQCOY) i den nordisk-polske brigade i Bosnien i 1996: ”Uddannelsen af KMP forud for deployering var ikke tilfredsstillende. Dette skyldes primært, at beslutningen om udsendelsen officielt

<sup>495</sup> Brev fra Poul Borchum dateret 15. maj 2009.

<sup>496</sup> Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.

<sup>497</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 1. maj 2011.

blev taget meget sent. Dette forhold afstedkom en meget begrænset uddannelsesperiode til rådighed.”<sup>498</sup>

Et andet område, hvor Forsvarets indsats i det tidligere Jugoslavien muligvis stod svagt, var med hensyn til våben og ammunition. Så sent som i august 1995 bliver det omtalt i en såkaldt *End of Tour*-rapport fra det seneste hold hjemvendte danske soldater i Krajina i Kroatien (hold 7), at der var "uacceptable store mængder af suspekt/defekt AMM" på lager hos de udsendte danske soldater i Kroatien.<sup>499</sup> Det var måske lige meget, da de samme sagsakter viser, at "tiltroen til håndvåbnene var begrænset, da op til 60 % af de udleverede våben blev kasseret under det første våbeneftersyn."<sup>500</sup> Det skal betones, at de danske FN-soldater blev udsendt med de bedste våben, der var til rådighed, samt at nye og bedre våben (Forsvaret modtog de første M/95-geværer – som er en videreudvikling af det amerikanske M16-gevær – i 1995) var på vej. Men det ændrer selvsagt ikke ved, at det for soldaterne må have været ubehageligt at opdage, at deres våben og ammunition måske ikke var noget værd. Problemet forekommer at være afgrænset til Hold 7, og der var tilsyneladende ikke tilsvarende problemer med våben eller ammunition på Hold 8.<sup>501</sup>

Den militære håndtering efterlader samlet set et noget blandet indtryk. Forsvaret udviste en høj grad af realisme ved at forstå, at det tidligere Jugoslavien var en krigszone, og at danske soldater skulle forberedes derefter – bl.a. med bedre bevæbning og behov for indhentning af efterretninger. På den anden side var der også en række andre forhold som uddannelse, bevæbning og ammunition, hvor tingene haltede. Det forklarer måske også, hvorfor Forsvaret i efteråret 1993 blokerede for, at danske FN-soldater blev brugt til offensive operationer i Kroatien. Hæren var ganske enkelt ikke klar til den slags opgaver. Den ubekvemme sandhed var, at Forsvaret efter afslutningen på Den Kolde Krig havde så store materielle mangler og så lidt operativ ekspertise (og stort set ingen relevante erfaringer med internationale operationer), at FN-missionen i det tidligere Jugoslavien hele tiden balancerede på en knivsæg. Det skyldtes somme tider lige så meget held som dygtighed, at det ikke gik værre for danskerne.

Den resterende del af kapitlet vil blive delt op i to dele for at gå i dybden med at analysere to væsentlige danske indsatser i det tidligere Jugoslavien. Dels, beslutningen om at sende kampvogne til Bosnien, og hvilken effekt det havde. Dels hvad der skete i den sidste fase af den danske FN-mission i Krajina i Kroatien i august-september 1995. Begge dele illustrerer både positive og negative sider af den danske FN-indsats i det tidligere Jugoslavien. Den ene indsats blev kanoniseret, mens den anden indsats nærmest er blevet fortrængt og gået i glemmebogen. Rent kildemæssigt bør det bemærkes, at min fremstilling af udsendelsen af kampvogne til Bosnien bygger meget på oplysninger fra den tidligere forsvarschef Jørgen Lyng. Jeg har forsøgt at udbygge mit kildegrundlag ved at søge om aktindsigt i udvalgte dokumenter, men jeg har ikke fået tilsendt ret meget. Fremstillingen af begivenhederne i Kroatien i august-september 1995,

---

<sup>498</sup> End of Tour Report HQCOY/NORDPOLBDE. 18. juli 1996 side 3.

<sup>499</sup> Referat vedr. debriefing af DANBAT/UNCRO, hold 7. HOK 6. november 1995. Side 18.

<sup>500</sup> Ibid side 26.

<sup>501</sup> Interview Alex Schollert & E-mail fra Kurt Mosgaard 1. maj 2011.

bygger i høj grad på interview med involverede militærfolk, men deres versioner er tydeligvis præget af stor uenighed om, hvad der skete.

## *DANSQN i Bosnien 1993-1995*

### **Forsvarschefen og de sikre zoner**

En af de mest omstridte politiske beslutninger i forbindelse med den danske FN-indsats i Bosnien var at sende en eskadron kampvogne (DANSQN) til Tuzla. Baggrunden for beslutningen kan findes i et møde den 26. juni 1993 mellem militærrådgiver Bo Brandt og diplomaten Bent Haakonsen fra den faste danske repræsentation ved FN-hovedkvarteret i New York, og undergeneralsekretær Kofi Annan og brigadegeneral J.M. Baril fra FN's afdeling for fredsbevarende operationer. FN's Sikkerhedsråd havde netop besluttet at oprette de såkaldte "sikre zoner" i Bosnien, som skulle være under FN-beskyttelse. Under mødet fremlagde de to danskere et forslag om, at Danmark kunne sende en styrke på mellem 110 og 140 soldater til Bosnien for at bidrage til gennemførelsen af resolution 836 om at beskytte disse "sikre zoner". Da Danmark allerede havde 1.400 soldater i Bosnien og Kroatien, kunne der ikke sendes flere soldater end det. Danskerne bad om et svar hurtigst muligt.<sup>502</sup> Øjensynlig fulgte der så en række konsultationer, hvorpå brigadegeneral Baril kunne fortælle Bo Brandt, at FN ønskede et dansk panserinfanteri-kompagni sendt til Tuzla, hvor deres specifikke opgave skulle være at sikre byens lufthavn. Her kunne nødhjælp flyves ind.<sup>503</sup>

General Lyng var på besøg i det tidligere Jugoslavien den 28-30. juni og drøftede i den forbindelse FN's anmodning med forsvarsminister Hans Hækkerup. Lyng nævnte i den forbindelse, at han ville foretrække, at Danmark i stedet sendte en kampvognseskadron, men at han ikke ville gå videre med sagen, før den politiske side af sagen var blevet afklaret. Hækkerup var positiv over for tanken.<sup>504</sup> Det var ikke, fordi selve ideen var ny, tværtimod havde Lyng under et besøg i Kroatien i foråret 1993 luftet muligheden for, at Forsvaret kunne sende kampvogne til det tidligere Jugoslavien. Forsvarsministeren havde lyttet til forslaget og reageret velvilligt. Ikke mindst fordi Hækkerup netop havde set en gennemhullet svensk mandskabsvogn fra UNPROFOR, som var blevet ramt af en panserværnsraket.<sup>505</sup> Lyng havde ligesom Hillingsø længe haft et generelt ønske om at højne de udsendte danske soldaters beskyttelse. Han havde også en mere specifik grund, som byggede på de indtryk, han fik efter et besøg hos FN-styrkerne på Cypern i 1991. Han besøgte i den forbindelse et område, som havde været under kontrol af en britisk FN-bataljon under den tyrkiske invasion af Cypern cirka tyve år tidligere. Som han skrev i et brev: "Jeg fik ved den lejlighed forevist det område, hvor en letudrustet britisk bataljon havde fået til opgave at kæmpe til sidste mand, hvis den tyrkiske invasionsstyrke fremtrængen var fortsat. Det var et helt åbent terræn, hvor man havde været nødt til at anvende forskråningsstillinger, og med de

<sup>502</sup> Telefax til Udenrigsministeriet. Danmarks Faste Mission Ved De Forenede Nationer New York. 28. juni 1993.

<sup>503</sup> Telefax til Udenrigsministeriet. Danmarks Faste Mission Ved De Forenede Nationer New York. 29. juni 1993.

<sup>504</sup> Brev fra Jørgen Lyng 28. november 2009.

<sup>505</sup> Andersen & Larsen. Jyllands-Posten 2. marts 1997.

våbensystemer, som briterne rådede over, havde de ikke haft en chance. Jeg lovede mig selv, at så længe jeg havde indflydelse herpå, ville jeg bestræbe mig på, at danske styrker ikke fik så dårlige vilkår.”<sup>506</sup>

Hvis den danske kampvognseskadron blev udsendt, skulle den indgå som led i en nordisk FN-styrke i Tuzla. Den 2. juli 1993 kunne forsvarsminister Hans Hækkerup over telefonen meddele general Lyng, at han havde talt med den svenske statsminister, som var positiv over for at lade danske kampvogne indgå i en fællesnordisk styrke i Tuzla. Samme dag prøvede den danske udenrigsminister imidlertid at træde på bremsen ved at skrive et brev, hvor han stærkt frarådede udsendelsen af en dansk kampvognseskadron, fordi det i så fald ville være den tungest bevæbnede FN-enhed og derfor måtte forventes at få de værste opgaver. Han henviste desuden til, at FN slet ikke havde udtrykt noget ønske om at modtage kampvogne og foreslog i stedet, at Danmark sendte et panserinfanterikompani, som FN oprindeligt havde ønsket.<sup>507</sup>

Trods udenrigsministerens tvivl fortsatte Lyng med at undersøge, hvordan en udsendelse praktisk kunne gennemføres. Den 5. juli sendte han et notat til forsvarsministeren og anbefalede en udsendelse af en dansk styrke på 112 soldater med mulighed for at forøge den til 148 soldater, hvis svenskerne ikke kunne levere panserinfanteri.<sup>508</sup> Den 6. juli drøftede han trusselsbilledet omkring Tuzla med bl.a. repræsentanter fra FE, Hærens Kampskole, samt Hærens Ingeniør- og ABC-skole. Det blev slået fast, at det ville være afgørende for de danske tropper at sikre lufthavnen i Tuzla, så forsyninger kunne flyves ind, men som FE kunne oplyse stod bosnisk-serbiske styrker på et højdedrag mindre end 3-4 kilometer væk og kunne observere alle aktiviteter på flyvepladsen. Den 7. juli sendte Lyng et notat til Hækkerup angående fordele og ulemper ved både et panserinfanterikompani og en kampvognseskadron. Han slog bl.a. på, at kampvogne havde en langt højere beskyttelsesgrad, mobilitet og godt observationsudstyr, samt kunne frigøre sig selv i en presset situation. Tilsvarende muligheder havde panserinfanteri ikke. Han kom derudover ind på, at det svenske militær hilste det velkommen, at Danmark ville sende kampvogne, og at der var et ønske i UNPROFOR's hovedkvarter om, at få styrker, som kunne skyde præcist. Selv truslen fra kemisk krigsførelse blev nævnt, da der flere gange var blevet truet med at blive brugt klorgas fra kemiske fabrikker i Tuzla-området. Han påpegede også, at hvis Danmark ikke fik lov til at sende kampvogne til Bosnien, burde fremtidige udsendelser af danske styrker til Bosnien blive genovervejet set i forhold til de risici, danske styrker risikerede at løbe ind i, når de blev udsendt til et område, hvor der foregik kampe.<sup>509</sup> Som det blev formuleret: "Hvis en kampvognseskadron ikke ønskes afsendt til Bosnien-Hercegovina, synes en undladelse af afsendelse af yderligere styrker at burde indgå i de videre overvejelser afhængig af den risiko, som man fra politisk side ønsker, at en dansk styrke skal være rede til at tage i en situation, hvor der

---

<sup>506</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 1.

<sup>507</sup> Ibid side 2-3.

<sup>508</sup> "Notat omhandlende udsendelse af dansk kampvognseskadron til en nordisk styrke i UNPROFOR med henblik på etablering af et sikret område i Bosnie-Hercegovina". Bilag til Forsvarschefens brev af 5. juli 1993. Side 1-3.

<sup>509</sup> "PM vedrørende dansk styrkebidrag til indsættelse i Bosnien-Hercegovina". Bilag 2 til Forsvarschefens brev af 7. juli 1993. Side 1-5.

generelt er tale om mulighed for kamphandlinger i alle relevante indsættelsesområder."<sup>510</sup>

Det politiske maskineri kørte videre, og den 3. august mødtes Det Udenrigspolitiske Nævn for at drøfte spørgsmålet om at sende flere danske soldater til Bosnien. Den 6. august mødtes de nordiske forsvarsministre til det årlige nordiske forsvarsministtermøde, hvor oprettelsen af den nordiske bataljon blev drøftet. Sverige ville sende en forstærket bataljon på tre panserinfanterikompanier m.m. på 876 soldater, mens Norge var villig til at sende et sanitetskompani og helikoptergruppe. Finland var villig til at sende pansrede mandskabsvogne og om muligt beboelsescontainere. Danmark ville som bekendt sende en kampvognseskadron og et måludpegningshold eller FAC, som fra jorden med laserudstyr og radioer kunne udpege et mål og derpå dirigere et luftangreb mod det med stor præcision. FN havde netop i 1993 åbnet op for, at UNPROFOR kunne "bestille" luftangreb fra NATO, som var parat til at stille fly til rådighed. Det blev samtidig oplyst, at FN's undergeneralsekretær Kofi Annan havde accepteret indsættelsen af kampvogne i Bosnien.<sup>511</sup> De afgørende politiske møder blev holdt på Christiansborg den 11. august. Forsvarschefen fik ved den lejlighed muligheden for at briefe først statsministeren, forsvarsministeren og udenrigsministeren. Dernæst deltog han i et møde i regeringens koordinationsudvalg sammen med forsvarsministeren, hvor han igen briefede om den planlagte udsendelse til Tuzla.<sup>512</sup> Den daværende finansminister Mogens Lykketoft deltog også i mødet i koordinationsudvalget og beskrev senere, hvordan han oplevede Lyngs måde at vinde regeringen over på, herunder specielt den radikale økonomiminister Marianne Jelved og den radikale udenrigsminister Niels Helveg Petersen:

*Jeg husker diskussionen i regeringens koordinationsudvalg, hvor general Jørgen Lyng (...) var indkaldt af Nyrop for argumentere for at sende danske Leopard-kampvogne til Balkan. Det var et forholdsvist tungt våben at sætte ind, og derfor var der meget radikal tøven. Der var i hvert fald mange spørgsmål fra Marianne og Niels om, hvorvidt det nu var klogt. Kunne broerne overhovedet bære Leopard-kampvognen, hvis man kørte dem og så videre? Så kom Lyng med sit ultimative argument: "Ved De hvad, Marianne Jelved? Så maler vi bare kampvognene hvide. Så ser de ikke så truende ud!" Herefter blev det besluttet at sende dem af sted. Og de gjorde rent faktisk en vigtig og positiv forskel."<sup>513</sup>*

På den måde blev det besluttet, at de danske kampvogne skulle være malet hvide for at signalere ikke-aggressive hensigter. Deraf øgenavnet *sneleoparder*, som pressen kom til at døbe dem. General Lyng fulgte op på mødet i koordinationsudvalget med et notat til Hækkerup, hvor han diskuterede problemet med at anvende veje og broer i området omkring Tuzla, dvs. om de kunne klare belastningen fra de mellem tunge danske kampvogne. Som han skrev: "netop

---

<sup>510</sup> Ibid side 5.

<sup>511</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 3-4.

<sup>512</sup> Ibid side 4.

<sup>513</sup> Kvist & Skipper 2007 side 331-332.

kampvognenes bælt gav jo god trykmæssig fordeling af vognens vægt.”<sup>514</sup> Det illustrerer meget godt, at selv de mindste spørgsmål blev overvejet i denne følsomme sag, og ikke en sten forblev urørt.

### **Beslutningsforslag B 107**

Beslutningsforslag B 107 om udsendelsen af en dansk kampvognseskadron og et måludpegningshold blev diskuteret i Folketinget ved 1. behandling den 16. august 1993. Det blev udenrigsminister Niels Helveg Petersen, der fremlagde forslaget ved at komme med en detaljeret gennemgang af den kritiske situation i Bosnien, den seneste mislykkede fredsplan samt de store problemer, FN havde med at hjælpe civilbefolkningen med humanitære nødhjælpskonvojer, der regelmæssigt blev udsat for både angreb og chikane. Niels Helveg Petersen kom derpå ind på FN's beslutning om at oprette de ”sikre zoner”, hvilket havde medført konsultationer blandt de nordiske lande om, hvordan man kunne samarbejde om at beskytte den ”sikre zone” om Tuzla. Eftersom NATO havde stillet fly til rådighed, kunne den udsendte nordiske styrke også tilkalde luftstøtte, men det måtte først ske efter FN's generalsekretær havde godkendt det, og det måtte ske på grundlag af FN's resolutioner. De primære årsager til den danske støtte til FN's nye hårde kurs var, at den humanitære situation var kritisk i Bosnien, FN's troværdighed som verdensorganisation stod på spil, og noget måtte gøres. Eftersom det ikke kunne udelukkes, at danske soldater kunne komme i kamp, skulle Folketinget i henhold til Grundlovens § 19, stk. 2 godkende beslutningsforslaget.<sup>515</sup>

Netop fordi Folketinget skulle godkende en beslutning om at sende et måludpegningshold med til Bosnien, kom spørgsmålet om mulige NATO-luftangreb til at fylde meget i debatten. Nogle frygtede, og andre håbede, at udsigten til NATO-luftangreb kunne påvirke udviklingen i den bosniske borgerkrig. Den socialdemokratiske forsvarsordfører Ove Fich kom med følgende argumentation: ”Eventuelle bombardementer skal derfor ses som en støtte til fredsforhandlingerne. De tjener et civilt formål. Derfor er det også godt, at der er to steder, beslutningerne skal træffes, hvis bombardementerne bliver aktuelle, både i NATO-rådet og hos FN's generalsekretær, hvor sidstnævnte naturligvis vil træffe sin beslutning bl.a. ud fra en vurdering af effekten på fredsforhandlingerne samt sikkerheden for FN-soldaterne og for nødhjælpen.”<sup>516</sup>

Den konservative politiker Niels Ahlmann Ohlsen, støttede ligeledes beslutningsforslaget og henviste til, at Europa før havde stået over for totalitære kræfter, der med vold og terror prøvede at påtvinge andre deres magt. Ahlmann Olsen udnævnte specielt serberne til skurkene og gav dem skylden for de værste lidelser. Gennem ”kontrollerede bombardementer” håbede han, at FN ville være i stand til at tvinge parterne til en endelig fredslutning.<sup>517</sup> Det blev bakket af en anden konservativ politiker, Helge Adam Møller, der gav udtryk for, at denne aktion kunne sætte gang i seriøse fredsforhandlinger. Han udtrykte samtidig glæde

---

<sup>514</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 4.

<sup>515</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1992-93. Bind 8. 144. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1994. Side 12038-12044.

<sup>516</sup> Ibid side 12051.

<sup>517</sup> Ibid side 12055-12056.



over, at man havde valgt at udsende en professionel og dygtig enhed som en dansk kampvognseskadron. Det ville give den bedst tænkelige beskyttelse.<sup>518</sup>

Det var op til SF's tidligere formand Gert Petersen at nuancere debatten en smule og nævne, at der også var 600.000 serbiske flygtninge i Serbien. Han satte i den forbindelse spørgsmålstegn ved USA's motiver i konflikten, og om luftangreb ikke snarere ville blive opfattet som om, at FN nu blev en krigsførende part. For SF var FN ikke sakrosankt, og det var almindelig kendt, at verdenssamfundet kunne begå fejl. Som han formulerede det: "Det er en glidebane, man er ude på. Det hele startede med, at FN-styrkerne skulle forsvare humanitære indsatser, og derefter skulle der måske bruges fly til at forsvare selve FN-styrkerne. Men nu taler man om at bryde belejringer, hvilket er ensbetydende med direkte krigsdeltagelse."<sup>519</sup>

Overordnet set fik debatten den 16. august Folketinget til at dele sig op i to fløje: en fløj, der ønskede at støtte FN i Bosnien ud fra humanitære og moralske idealer. Det udgjorde et flertal af Folketinget. Og så var der et mindretal bestående af bl.a. SF, som så mindre sort-hvidt på situationen, og som mente, at Danmark kunne være på vej ud i en glidebane til egentlig krig.

Det var med forsvarsminister Hans Hækkerups indlæg – hvor han gik mere i dybden med den militære side af beslutningsforslaget – at debatten blev ført over på et nyt spor. Hækkerup forklarede forløbet op til folketingsdebatten, og hvordan Danmark tidligere havde forstærket FN-styrkerne i både Bosnien og Kroatien. Beslutningsforslag B 107 lå i forlængelse af tidligere folketingsbeslutninger. Han forklarede ydermere fordele ved at sende danske *Leopard*-kampvogne til Bosnien, og hvordan det ville øge styrkens sikkerhed. Det samme ville ske takket være indsættelsen af måludpegningshold til at koordinere eventuelle luftangreb.<sup>520</sup> Det sidste punkt udløste en teknisk polemik mellem forsvarsministeren og SF's forsvarsordfører Pelle Voigt, der satte spørgsmålstegn ved, om de piloter fra Flyvevåbnet, der skulle udføre opgaven som måludpegere på landjorden, var klare til opgaven. De havde ifølge medierne fået fire ugers uddannelse, men de havde stadigvæk ikke lært at betjene det nødvendige udstyr. De manglede også det nødvendige måludpegnings-udstyr.<sup>521</sup> Hækkerup medgav, at de pågældende piloter hverken var færdiguddannet eller havde lånt det nødvendige udstyr fra udlandet endnu, men at det først var sidst i september, at de skulle være klar. Det kunne med andre ord nås endnu. Pelle Voigt konstaterede, at det lød alt sammen meget usikkert. Det fik den tidligere udenrigsminister Uffe Ellemann-Jensen til at udtale: "Så har jeg lidt svært ved at forstå ideen i, at der er medlemmer af Folketinget, der her prøver at pege på eventuelle svage punkter, som skal rettes op, og på steder, hvor der kunne være problemer. Det kan kun vanskeliggøre den situation, danskerne bliver sendt ud i. Så nu beder jeg om, at medlemmerne af Tinget bruger deres hoved. Hvis man vil følge med i disse ting, er der rigelig lejlighed til at gøre det under udvalgsbehandlingen. Det er ikke en debat, man anstændigvis kan føre her i salen."<sup>522</sup> Lidt i modstrid med hvad han tidligere havde sagt, sluttede forsvarsministeren diskussionen med at sige, at Forsvaret havde soldater, der både var uddannet og udrustet til denne opgave, men at deres situation kunne gøres

---

<sup>518</sup> Ibid side 12056-12058.

<sup>519</sup> Ibid side 12077.

<sup>520</sup> Ibid side 12101-12104.

<sup>521</sup> Ibid side 12106-12108.

<sup>522</sup> Ibid side 12110.

bedre ved at låne noget udstyr fra udlandet. Hele diskussionen var i følge ministeren en storm i et glas vand.<sup>523</sup>

2. behandlingen af beslutningsforslag B 107 fandt sted den 17. august og bragte ikke nogen afgørende ændring i den parlamentariske situation, og standpunkterne forblev uændrede. Gert Petersen gav bl.a. udtryk for en dyb skepsis over for om det virkelig var FN, der bestemte over NATO, når det gjaldt luftangreb.<sup>524</sup> Hans Hækkerup konstaterede, at der endnu ikke var blevet skabt et realistisk alternativ til den førte politik i Bosnien, og at Folketinget derfor burde bakke op om beslutningsforslaget, akkurat som eventuelle tekniske problemer med udrustningen hos de danske styrker kunne løses undervejs.<sup>525</sup> Pelle Voigt udtalte bl.a.: "Det, der bekymrer os en lille smule, er, at man tilsyneladende har valgt den linie fra regeringens side, at vi sender styrkerne først, og derefter afgør hen ad vejen, hvad det juridiske grundlag er, ligesom vi hen ad vejen sørger for, at uddannelsen kommer i orden."<sup>526</sup> En af de sidste, som tog ordet (formodentlig for at understrege alvoren i beslutningen), var statsminister Poul Nyrup Rasmussen. Han redegjorde bl.a. for de moralske grunde til at sende danske forstærkninger til Bosnien: "Det, som vi og vore partnere har måttet lade os lede af, har derfor været været – man kan sige med historiens erfaring – at folkemord, etniske udrensninger og skånselsløs brug af militær magt ikke må få lov at passere, uden at verdenssamfundet reagerer – hverken af humanitære grunde eller af hensyn til vor egen og Europas sikkerhed."<sup>527</sup> B 107 blev kort tid efter vedtaget med et flertal på 105 mandater, mens 17 stemte imod.<sup>528</sup>

Set i retrospektiv kan det undre, at Folketinget brugte så meget tid på at diskutere spørgsmålet om mulige NATO-luftangreb. Både tilhængere og modstandere af B 107, hæftede sig meget ved dette aspekt, men som udviklingen allerede burde have vist, var det store problem, at FN var meget tøvende med at tilkalde luftangreb. Ironisk nok betød det store fokus på muligheden for luftangreb, at debatten om de danske kampvogne – som ellers havde fyldt så meget i regeringens overvejelser – gled i baggrunden. Med beslutningsforslaget markerede Folketinget sig endnu engang som en nødvendig aktør i den politiske beslutningsproces. Nødvendig, fordi Grundloven blev fortolket sådan, at Folketinget måtte tages i ed, før Forsvaret kunne udsendes til en krigszone. Men debatten viste også, at Folketinget havde svært ved at fokusere på, hvad der var væsentligt og mindre væsentligt. En nødvendig aktør er med andre ord ikke det samme som en stærk aktør.

### **Divergenser med FN**

En af de mange forhindringer i at få kampvogne til Bosnien skulle hurtigt vise sig at være FN selv. Allerede den 15. august havde den franske chef for hele UNPROFOR i det tidligere Jugoslavien, generalløjtnant Jean Cot, ytret ønske om at bruge kampvogneskadronen eller DANSQN i *Sektor Nord* i Kroatien i stedet for i Bosnien og lade den stå direkte under hans kommando. Generalløjtnant Cot

---

<sup>523</sup> Ibid side 12111.

<sup>524</sup> Ibid side 12134-12135.

<sup>525</sup> Ibid side 12142-12143.

<sup>526</sup> Ibid side 12147.

<sup>527</sup> Ibid side 12145.

<sup>528</sup> Ibid side 12150.

henviste i den forbindelse til, at kampvognene i værste fald kunne ødelægge vejnettet i og omkring Tuzla pga. deres vægt.<sup>529</sup> Spørgsmålet om kampvognenes vægt gik igen i flere forsøg på at ændre udsendelsen af de danske kampvogne, og for det meste, når udsendelsen enten skulle forhindres eller ændres. General Lyng påpegede, at kampvognenes fladetryk reelt kun var en fjerdedel af de forsyningskøretøjer, som dagligt kørte nødhjælp til Tuzla og andre belejrede byer. Kampvognenes vægt havde først og fremmest en effekt i forhold til broer, men ellers ikke.<sup>530</sup> For Hækkerup ville en ændring i udsendelsen udgøre et uacceptabelt brud på det nordiske samarbejde, så han var også imod. Udenrigsministeriet videreformidlede den holdning til FN's undergeneralsekretær Kofi Annan den 18. august, hvor det også blev understreget, at det var en ufravigelig del af folketingsbeslutningen, at den danske styrke skulle udsendes som led i en fællesnordisk styrke til Tuzla. Synspunktet blev gentaget i et brev sendt af statsminister Poul Nyrup Rasmussen til udenrigsministeren den 23. august, hvor han skrev: "Forestillingen om, at den danske kampvognseskadron kunne holdes i reserve i Kroatien til indsættelse i Bosnien efter UNPROFOR's forgodtbefindende, ville i givet fald indebære en uoverskuelig risiko for styrken."<sup>531</sup>

Dermed var det imidlertid ikke slut med FN's forsøg på at ændre på udsendelsen. Chefen for UNPROFOR i Bosnien, den belgiske generalløjtnant Francis Briquemont, prøvede i sidste halvdel af august at overtale Danmark til, at DANSQN både skulle indsættes i Tuzla, men også bruges til at åbne en forsyningslinje mellem Tuzla og den belejrede bosniske hovedstad Sarajevo. Reelt ville det åbne op for, at DANSQN skulle operere over det meste af Bosnien. Den svenske bataljon var positiv, men general Lyng var afvisende. Som han skrev: "Nu havde svenskerne jo ikke et radikalt parti, som – med rette – ville kunne pege på brud på forudsætninger, hvis kampvognseskadronen blev indsat fleksibelt. Og jeg var ikke stemt for at få eskadronen anvendt som "brandværn" inden for et meget stort område. Det ville på forskellig vis slide på enheden og kunne virke negativt på fremtidige udsendelser."<sup>532</sup>

Generalløjtnant Briquemont glemte imidlertid ikke den nordiske bataljon, og den 15. oktober gjorde han et nyt forsøg på at ændre på vilkårene for udsendelsen af den fællesnordiske bataljon ved at beordre, at bataljonen skulle sendes til den "sikre zone" omkring Srebrenica i det østlige Bosnien. Hvis Tuzla lå udsat, så var Srebrenica til sammenligning en ren dødsfælde. I en e-mail forklarede Lyng, hvorfor han frarådede til en dansk indsats i Srebrenica:

*Danmark var i lighed med andre lande blevet opfordret til/ averteret om eventuelt at yde et kontingent til Srebrenica. Hærens Operative Kommando oplyste, at der kunne stilles med en uddannet styrke. Jeg havde som tidligere omtalt ønske om, at udsendte danske styrker skulle have rimelige betingelser og ikke udsættes for overdreven risiko, og at den politiske side skulle have gennemførlige oplæg. For at*

---

<sup>529</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 4-5.

<sup>530</sup> "Notat vedrørende kampvognes muligheder for at køre i Tuzla-området". Bilag til Forsvarschefens brev af 12. august 1993. Side 1-2.

<sup>531</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 5.

<sup>532</sup> Ibid side 5-6.

*tilgodese dette studerede jeg et kort, hvoraf fremgik, at serberne sad på et dominerende terræn. Endvidere drøftede jeg som sædvanligt med Forsvarets Efterretningstjeneste styrkeforholdet, som ville være ugunstigt. Hertil kom, at der var visse erfaringer med mulighederne for flystøtte - brug af sådan støtte kunne ikke påregnes med større sandsynlighed og slet ikke hurtigt, da der var hensynet til de i almindelighed udsatte FN styrker på jorden, der let kunne komme i en gidselsituation, hvis flystøtte blev anvendt effektivt. Du har ret i, at adgangsvejene ikke var de bedste. Der var således ikke tale om nogen "åbenbaring", men blot et arbejde, som egentlig faldt mig naurligt som tidligere lærer på generalstabsuddannelsen.<sup>533</sup>*

Afvisningen af en nordisk indsats i Srebrenica fik generalløjtnant Cot til at fare i flint. I et meget emotionelt brev til undergeneralsekretær Kofi Annan harcelerede Cot over, hvad han så som regulær lydighedsnægtelse, og han gjorde det klart, at hvis de nordiske militærstyrker ikke ville adlyde ordrer, kunne de lige så godt blive hjemme. Han tilføjede også, at han sammen med generalløjtnant Briquemont var villig til at følge sagen til det yderste med alle de konsekvenser, det måtte få. Brevet til Annan gjorde hverken fra eller til.<sup>534</sup> Tværtimod prøvede den danske forsvarsminister og general Lyng diskret at påvirke den nederlandske regering til at afstå fra at sende tropper til Srebrenica. Det lykkedes ikke, og Nederlandene fik den utaknemmelige opgave at sende FN-tropper til Srebrenica.<sup>535</sup>

Atmosfæren mellem FKO og UNPROFOR var på det tidspunkt ret anspændt. Chefen for Operationsstaben i Forsvarskommandoen, general Christian Hvidt, deltog på det tidspunkt i et møde med en "fransk general" (det var formodentlig generalløjtnant Cot), som ikke kom med en særlig positiv vurdering af ideen om at sende kampvogne til det tidligere Jugoslavien: "Men jeg kan huske, at jeg var nede til et stort møde i, hvor har det været henne, det kan godt være, at det var i Beograd i øvrigt. Men altså det hændte, at der var en fransk general, der så åbenlyst som du kan, uden at være decideret flabet, simpelthen nedvurderede betydningen af de der kampvogne, og det var bare irriterende, og hvad skulle vi bruge dem til og det har de måttet æde i sig masser af gange."<sup>536</sup>

Den samme opfattelse gengives af den tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup, som i sin bog *På Skansen* skrev: "Da jeg besøgte general Cot i Zagreb, holdt han et langt foredrag for mig om, at han havde været chef for en kampvognsdivision, at man ikke kunne anvende kampvogne i Bosniens bjergrige terræn, samt at hvis FN endelig ville have kampvogne, skulle det være en mobil reserve, som stod direkte under hans kommando. Imidlertid havde han fået ordre fra New York om, at de skulle frem, og det ville han sørge for."<sup>537</sup> General Lyng hørte i november 1993 rygter om, at generalløjtnant Cot prøvede at sabotere udsendelsen af de danske kampvogne. Men uden noget mere substantielt at bygge på var Lyng tilbøjelig til

---

<sup>533</sup> E-mail fra Jørgen Lyng 28. januar 2010.

<sup>534</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognsdivision og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 7.

<sup>535</sup> Interview Jørgen Lyng.

<sup>536</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>537</sup> Hækkerup 2002 side 112-113. Det fremgår ikke helt klart hvornår Hækkerup mødte Cot, men det var muligvis under besøget i det tidligere Jugoslavien sidst i december 1993.

at mene, at det snarere var et udtryk for frustrationerne i UNPROFOR.<sup>538</sup> Rent faktisk havde general Lyng den 5. december (i forbindelse med et uformelt nordisk udenrigs- og forsvarsministermøde i København) et møde med generalløjtnant Cots repræsentant, generalmajor John A. MacInnes, som gav udtryk for, at Cot nu 100 procent sluttede op om udsendelsen af den nordiske bataljon til Tuzla og ikke længere havde noget ønske om at splitte den op.<sup>539</sup> Det var godt det samme, for på det tidspunkt var transporten af den nordiske bataljon reelt blevet bragt i store vanskeligheder – ikke længere på grund af konflikten med FN, men på grund af serbisk obstruktion. Store dele af den nordiske bataljon var ganske enkelt strandet i Serbien, og der var ingen udsigt til, at de ville komme videre.

### Strandet i Pancevo

Efter at have forberedt sig fra august til september og bl.a. deltaget i øvelser sammen med svenske soldater i Oksbøl tog den danske eskadron og måludpegningsholdet afsted fra Holstebro Kaserne den 30. september. FN ændrede imidlertid ruten og besluttede sig for, at den nordiske bataljon eller NORDBAT 2, skulle forskydes ind i Bosnien via den serbiske by Pancevo i Serbien. Her gik forskydningen så i stå. Den 23. november kunne general Lyng konstatere, at mens 743 soldater og 24 pansrede mandskabsvogne var nået frem til Tuzla, så var cirka 200 soldater, 36 pansrede mandskabsvogne, over 150 containere og hele den danske eskadron på 10 kampvogne strandet i Pancevo. Myndighederne i Serbien kom hele tiden med nye undskyldninger for, hvorfor resten af bataljonen ikke kunne køre videre, hvad enten det så var pga. væltede træer og sne på vejene eller krav om, at alle køretøjer fra Pancevo skulle registreres, og chaufførerne skulle forevise pas.<sup>540</sup> De danske kampvognssoldater følte en voksende frustration og begyndte at spekulere på, om de var blevet glemt. Som den daværende eskadronchef, major K.K. Madsen, sagde: ”Mens vi sad og ventede, der var det ligesom, at vi var... hvad hedder sådan noget? *Persona non grata*... vi var et problem. Der var ingen, der ville komme og besøge os. Regimentschefen kom, og det kan jeg huske, vi takkede ham for, for vi følte ikke helt, der var... at der var noget opbakning. Vi var også utålmodige og frustrerede over, at vi skulle sidde der, og der ligesom ikke skete noget, og der kom heller ikke nogen og besøgte os. Af betydning kan man sige.”<sup>541</sup>

Glemte var de nu ikke hjemme i Danmark. Den 24. november mødtes Lyng med forsvarsminister Hækkerup for at drøfte situationen i Pancevo. General Lyng gav forsvarsministeren en liste over de alternativer, der var: Enten kunne kampvognene (som generalløjtnant Cot tidligere havde ønsket) forskydes til *Sektor Nord* i Kroatien, eller også kunne de sejles til den kroatisk havneby Split og derfra køre gennem Kroatien og Bosnien til Tuzla. Den sidste mulighed var, at flyve kampvognene ind til lufthavnen i Tuzla, men det var en usikker mulighed, da lufthavnen tit var under artilleribeskydning. Generalløjtnant Cot anbefalede så sent som den 12. december, at der blev lagt maksimal pres på serberne for at give

---

<sup>538</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 8.

<sup>539</sup> Ibid.

<sup>540</sup> Ibid side 6-8.

<sup>541</sup> Interview K.K. Madsen.

danskerne bevægelsesfrihed. Cot var imod en alternativ rute, da det ”ville være en fuldstændig kapitulation over for serberne.”<sup>542</sup> Et par dage efter skiftede han imidlertid holdning og gav nu udtryk for, at de resterende dele af den nordiske bataljon skulle trækkes ud af Serbien, fragtes til Italien og via skib sejles til havnebyen Split i Kroatien, hvorfra de skulle køres til Tuzla. Han prøvede samtidig en sidste gang at forhandle med serberne og argumenterede i den forbindelse med, at han var villig til personligt at køre sammen med de danske kampvogne til Tuzla. Cots forhandlingstaktik virkede ikke på serberne, men det viser om ikke andet, at han havde skiftet holdning på spørgsmålet om indsættelsen af kampvogne i Tuzla.<sup>543</sup>

Den 23. december deltog general Lyng i et møde med statsministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren. Niels Helveg Petersen stillede som en betingelse for hans accept af Split-ruten, at serberne ville acceptere ruten (hvilket ikke var det store problem, da ruten primært gik hen over kroatisk-styret område). Han mente også, at sagen burde drøftes i Det Udenrigspolitiske Nævn. Statsministeren pålagde Helveg Petersen at få en ”krystalklar” udmelding fra FN’s generalsekretær om Split-ruten, men da udenrigsministeren ikke var helt tilpas med den ide, foreslog Udenrigsministeriets direktør, at det i stedet skulle være tale om en fælles nordisk henvendelse til FN. Statsministeren ønskede endvidere en risikovurdering fra FN om faren ved at bruge Split-ruten. Den 29. december tog general Lyng og forsvarsminister Hækkerup til Zagreb i Kroatien, hvor de havde drøftelser med generalløjtnant Cot om dels den seneste FN-fredsplan for Bosnien og dels problemerne med at få kampvognene frem til Tuzla. Cot forklarede ved den lejlighed, at FN oprindeligt havde valgt ruten, fordi den havde indlysende transportmæssige fordele, men at de politiske aspekter (dvs. at serberne sandsynligvis ville blokere forskydningen) i den forbindelse var blevet overset. Lyng og Hækkerup besøgte derefter de danske FN-soldater i Pancevo og overrakte medaljer. Besøget havde en positiv effekt på moralen hos soldaterne, som i forvejen var opmuntret ved tanken om, at de snart ville være på vej igen. Men om det overhovedet ville blive til noget, var til det sidste usikkert. Da forsvarsministeren og forsvarschefen kom hjem til Danmark, kom de også hjem til en ny krise. Denne gang på grund af FE.<sup>544</sup>

### **Split-ruten**

Under et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn omkring årsskiftet havde udenrigsministeren læst op af en rapport fra FE, hvor risici ved en forskydning fra Split til Tuzla blev drøftet. Kort fortalt gav FE udtryk for, at en forskydning hen over landjorden kunne fremprovokere et serbisk angreb. På den baggrund ønskede udenrigsministeren en ny risikovurdering af dels Split-ruten og dels situationen i selve Tuzla. Den politiske støtte bag udsendelsen, som i forvejen var tyndslidt efter de mange måneders forsinkelse, blev derfor på ny bragt i fare. Det fik Lyng til at indkalde til et møde i FKO for at få sat nogle ting på plads. Som han selv skrev:

---

<sup>542</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 8-9.

<sup>543</sup> Ibid side 9.

<sup>544</sup> Ibid side 9-10.

*Jeg holdt 10. januar 1994 møde med chefen for forsvarsstaben og chefen for efterretningstjenesten med hjælpere for at få kendsgerninger, teoretiske muligheder og dertil knyttede sandsynligheder adskilt passende tydeligt. Jeg havde allerede den 6. januar over for Hjorth<sup>545</sup> anført, at det var uholdbart, at der blev givet udtryk for, at efterretningstjenesten havde en anden opfattelse end den, som han og jeg i fællesskab var nået frem til. Jeg mente, at en vurdering kunne have angivet, at kampvognene kunne virke beskyttende og afskrækkende, men at der naturligvis også var en risiko for, at de bosniske serbere ville reagere. Der var jo både en plus og en minus side, hvor plus siden efter min opfattelse klart var størst.<sup>546</sup>*

Følgen var, at koordinationen mellem Forsvarskommandoen og FE blev øget. I de kommende måneder deltog en repræsentant fra Forsvarskommandoen i FE's daglige formiddagsmøder, og tjenesten skulle vente med at sende stof af taktisk/operativ karakter, indtil Forsvarskommandoen havde været inddraget. På et møde i Statsministeriet den 11. januar blev spørgsmålet om ruten fra Split på ny rejst med indlæg fra både statsministeren og forsvarsministeren. General Lyng argumenterede for, at kampvognene var meget godt beskyttet over for angreb, og at selve ruten trods tekniske vanskeligheder var anvendelig. Det blev også nævnt, at bataljonschefen i Tuzla i høj grad manglede pansrede køretøjer, og at de danske kampvogne derfor var meget savnede. Udenrigsministeren kom bagefter på tomandshånd tæt på at undskylde over for general Lyng, at han havde skabt tvivl om forskydningen ved at læse op af FE's rapport, men at han på den anden side heller ikke kunne have ignoreret rapporten. På spørgsmålet om mulig luftstøtte fra NATO i forbindelse med forskydningen var svaret desværre negativt. Ganske vist havde UNPROFOR mulighed for at tilkalde luftangreb, men som general Lyng slog fast, var det usandsynligt, at FN's øverste ledelse ville bemyndige det, hvis der var risiko for senere gengældelsesangreb. Desuden ville det tage for lang tid, før tilladelsen kunne gives.<sup>547</sup>

Den 17. januar begyndte forskydningen af DANSQN ud af Pancevo for via Ungarn og Østrig at sejle dem ud fra den italienske havneby Trieste til Split. Den 21. januar opstod imidlertid endnu en forsinkelse, da generalløjtnant Cot standsede forskydningen på grund af den politiske og militære situation omkring Srebrenica, og fordi han prøvede at få åbnet lufthavnen i Tuzla gennem forhandlinger med de bosniske serbere. Pansrede mandskabsvogne og containere kunne derimod fortsat køre til Tuzla. FE kunne næste dag meddele, at der blev kæmpet voldsomt omkring Tuzla, og at serberne angreb med bl.a. kampvogne, artilleri, morterer og luftværnskanoner. Den 24. januar blev situationen på ny drøftet i Statsministeriet, og konklusionen var, at der reelt ikke var så meget at gøre end endnu engang at væbne sig med tålmodighed og bestræbe sig på at bevare den politiske enighed bag udsendelsen.<sup>548</sup> Mens eskadronen på ny var strandet, oplevede den danske eskadronchef, major Madsen, på ny FN's ambivalente holdning til de danske

---

<sup>545</sup> Generalmajor Jørgen Hjorth var chef for FE fra 1992 til 2003.

<sup>546</sup> Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato. Side 10-11.

<sup>547</sup> Ibid side 11.

<sup>548</sup> Ibid side 11-12.

kampvogne: ”General Rose – på det tidspunkt – hans stabschef mødte jeg i Split, og han sagde på et tidspunkt, da vi stod og talte om det, at oppe i hovedkvarteret var der to holdninger til, at vi bragte kampvogne ind. Den ene holdning var, at vi burde køre dem direkte over kajen og i vandet. Og den anden holdning var, at nu skulle de op, nu skulle de frem, nu skulle det være. Så der var nok også nogen, der på et eller andet tidspunkt også nogen, der trak lidt i bremsen for det her med at introducere kampvogne.”<sup>549</sup>

Der var samtidig begyndt at opstå sprækker i den hjemlige politiske enighed bag udsendelsen og den radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup udtalte sidst i januar, at udsendelsen havde været en ”forkert beslutning”. Som han formulerede det: ”Vi lyttede til de militære råd om, at kampvognene ville øge sikkerheden for FN-enhederne. Men de er for kraftigt et våben til områdets øvrige styrker og forrykker den militære balance. Læren af dette må være, at FN skal afpasse sin styrke efter det isenkram, der er i området uden at overdimensionere sin egen indsats.”<sup>550</sup>

Estrups brud med den politiske borgfred, kunne have fået alvorlige følger, men reelt fik splittelsen ingen varig betydning, fordi DANSQN endelig kom i bevægelse. Den 17. februar begyndte forskydningen af eskadronen fra Split. Først på kampvognstransportere til byen Tomislavgrad i Bosnien, derefter skulle kampvognene af egen kraft køre resten af vejen til Tuzla. Der faldt meget sne og temperaturen røg ned til minus 30 grader celsius, hvilket forsinkede transporten. Samtidig opstod der en sidste gang politiske forviklinger om, hvor de danske kampvogne skulle hen. Generalløjtnant Briquemont blev i januar afløst af den britiske generalløjtnant Michael Rose som chef for UNPROFOR i Bosnien. Rose var tilhænger af en hård FN-linje og krævede, at serberne skulle hæve belejringen af Sarajevo. Ellers ville de blive bombet af NATO. Der var derfor lagt i ovnen til en ny krise mellem Danmark og FN, da generalløjtnant Rose den 18. februar beordrede de danske kampvogne til at køre til Vitez i Bosnien for her at afvente ordre på at køre videre til Sarajevo for at fungere som en ”robust reserve”. Det var i åbenlys modstrid med folketingsbeslutningen og udløste i de kommende dage hektisk diplomatisk aktivitet ved de forskellige FN-hovedkvarterer. Den 22. februar blev Forsvarskommandoen via Forsvarsministeriet informeret om, at Kofi Annan i en samtale med chefen for NORDBAT 2 havde sagt, at det fortsat var planen, at DANSQN skulle til Tuzla. Den 23. februar fik eskadronen derfor tilladelse til at køre den sidste del af ruten til Tuzla, og samme dag nåede den frem – cirka fem måneder forsinket, men med et intakt mandat.<sup>551</sup>

## "Frelsensvej"

Tuzla var før krigen et vigtigt industriområde og var desuden karakteriseret af skovklædte bjerge, skønt der nord for Tuzla var mere åbent med færre bjerge. Ifølge et notat fra Forsvarsministeriet til Folketinget var Forsvaret optimistisk angående brugen af kampvogne i det terræn og skrev bl.a.: ”Terrænets vekslende karakter med lukkede bakkepartier og åbne dalsænkninger med lange observations- og skudfelter giver ligeledes anledning til at fremhæve mulighederne for at

<sup>549</sup> Interview K.K. Madsen.

<sup>550</sup> Povlsen. Politiken 28. januar 1994.

<sup>551</sup> Jørgen Lyng: ”Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvogns eskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla”. Upubliceret og ukendt dato. Side 14-15.



kombinere indsættelse af kampvogne og panserinfanteri.” Det blev specielt fremhævet, at kampvognene kunne dække et stort indsatsområde og havde en hurtig reaktionsevne.<sup>552</sup>

Chefen for DANSQN, major Madsen, genkalder sig situationen i Tuzla-området, da enheden nåede frem:

*Den var rimelig låst. Frontlinjen lå stort set fast, som den nu var endt jævnt før de kampe, som havde fundet sted i '93. Der var faktisk en fastetableret front, hvor man stod nedgravet på begge sider og der var lagt miner ud flere forskellige steder, så i vores periode ændrede det sig faktisk ikke. Den var fastlåst... vi kunne se...vi kom til at arbejde mest på den muslimske side, og serberne ville jo ikke samarbejde med os. Så de kunne se muslimerne gå til og fra fronten, når de havde omskiftning om fredagen, så gik dem, der havde vagten i næste uge, de gik ud, og så kom de, dem, der så havde fri, de kom hjem. (...) Vi vidste, der var en del kampvogne oppe omkring Doboij. Det, der var symptomatisk for serberne, var, at de havde alt grejet og materialet, men de havde ikke personalet. De havde ikke det antal soldater, der skulle til for at betjene det. Hvor det modsatte var tilfældet hos muslimerne. De havde soldaterne, men de havde intet materiel... tungt materiel af særlig karakter og derfor – tror jeg – var det en af årsagerne til, at situationen var stivnet, som den var.<sup>553</sup>*

En vigtig opgave for de 1.246 soldater i NORDBAT 2<sup>554</sup> var at sikre leverancer af nødhjælp til de civile i den ”sikre zone”. I 1991 boede der 131.618 indbyggere i Tuzla, men allerede i november 1992 var indbyggertallet svulmet op til over 200.000 indbyggere som følge af flygtningestrømme. Til sidst boede 750.000 mennesker i området – dvs. både i Tuzla og i resten af den ”sikre zone”.<sup>555</sup> Så sent som i januar 1994 lykkedes det kun for UNHCR at få 18 procent af de nødvendige forsyninger frem. Befolkningen reagerede i vrede og desperation ved at plyndre UNHCR's lagre i Tuzla. Vejene til og fra Tuzla blev kontrolleret af bosniske serbere, som tit plyndrede nødhjælpskonvojerne. Det fik den 17. marts 1993 NORDBAT 2 til at rykke ud i en storstilet magtdemonstration og åbne en sikker rute ud af byen. Det skete, mens NATO-fly fløj i lav højde over vejen. Tidligere havde forsøg på at åbne en sikker rute medført, at svenske FN-soldater kom under beskydning og mistede to af deres pansrede køretøjer. Det gjorde med andre ord en stor forskel, at NORDBAT 2 i stedet kunne indsætte kampvogne.<sup>556</sup> Åbningen af en sikker rute til Tuzla blev modtaget med stor taknemmelighed, og indbyggerne i byen Ribnica – som vejen gik igennem – kaldte ligefrem den nye rute for *Put spasa* eller ”frelsensvej”.<sup>557</sup>

NORDBAT 2 hjalp også på andre måder. I oktober 1993 havde svenske FN-soldater grebet ind i byen Vares, hvor der blev kæmpet mellem kroatiske og bosniske muslimer. De kunne ikke nå at redde en landsby ved navn Stupni Dol,

<sup>552</sup> Notat vedrørende situationen i Tuzla-området. Forsvarsministeriet 13. august 1993. Side 7.

<sup>553</sup> Interview K.K. Madsen.

<sup>554</sup> Møller 2002 side 184.

<sup>555</sup> Arben Deliu: "DANSQN: den danske kampvogneskadron i Bosnien 1993-1995". Speciale. Syddansk Universitet 2009. Side 44-45.

<sup>556</sup> Ibid side 58.

<sup>557</sup> Ibid side 56.

som blev udslettet af en kroatisk milit. Men de stoppede ødelæggelsen af byen Vares og fik reddet 250 fanger fra at blive massakreret af kroatisk soldater. En lignende aktion – denne gang med danske kampvogne – fandt sted i 1994 i Vares, hvor der igen var optræk til kampe mellem kroaterne og de bosniske muslimer.<sup>558</sup> Det bør fremhæves, at NORDBAT 2' aktioner derudover havde en stor effekt på den politiske situation inde i den "sikre zone". Tuzla var den eneste større bosniske by, som ikke blev overtaget af nationalisterne, da krigen brød ud. Byen var med andre ord stadigvæk et multietnisk kludetæppe i 1994. Byens borgmester – Selim Beslagic – forsøgte at holde politiske fanatikere fra at gribe magten i takt med, at situationen blev mere og mere alvorlig. Hvis Tuzla blev overtaget af nationalisterne, kunne det have udløst en intern borgerkrig mellem de forskellige etniske grupper i byen. Den robuste FN-indsats reddede ikke blot menneskeliv, men var også med til at bevare den etniske fred i Tuzla.<sup>559</sup>

DANSQN's rolle i de humanitære opgaver kunne variere meget. Hold 1 og Hold 2 var ikke direkte involveret i humanitært arbejde, men kørte med medicin og generatorer til felthospitaler i deres ansvarsområde.<sup>560</sup> Senere hold kom til at spille en langt større rolle i nødhjælp. DANSQN opererede specielt i Lukavac kommunen, hvor der boede cirka 44.000 indbyggere – deraf var 22.000 ude af stand til at klare sig selv. Dertil kom, at der boede 10.000 flygtninge i kommunen, og tallet voksede til 15.000 efter Srebrenicas fald i juli 1995. DANSQN fokuserede meget på at hjælpe tre flygtningecentre i kommunen, som fik besøg hver lørdag. Blandt de ting, som blev afleveret, var mad, hygiejniske artikler og tøj. Derudover arrangerede DANSQN indsamlinger i Danmark, så der kunne blive sendt legetøj og tøj. Eskadronen spillede desuden en koordinerende rolle i forhold til de forskellige NGO'ere, som arbejdede i området. Da Srebrenica blev indtaget i juli 1995, og 23.000 flygtninge strømmede til Tuzla, var NORDBAT 2 – herunder DANSQN – med til at lave en flygtningelejr med telte, sanitet, lægehjælp, vand og forplejning i Tuzlas lufthavn. Hverken de lokale myndigheder eller NGO'ere havde på det tidspunkt mulighed for at hjælpe så mange mennesker på en gang.<sup>561</sup>

### *Operation Bøllebank*

Beslutningen om at bruge kampvogne på en FN-operation var som nævnt en nyskabelse. Som oberst Lars Møller – der blev udnævnt til næstkommanderende i NORDBAT 2 i april 1994 og øverste chef for DANSQN – omtaler i sin bog *Operation Bøllebank*, havde han lagt vægt på at forberede den danske kampvognsstyrke til egentlige kampopgaver. Efter et rekognosceringsbesøg i Bosnien i december 1993 havde han skrevet en rapport til HOK, hvor han understregede, at situationen i Bosnien hverken var en fredsbevarende operation eller en operation under krigslignende forhold, men en regulær krig. Han søgte ud fra det grundlag at forberede de danske soldater, som skulle afløse Hold 1.<sup>562</sup>

---

<sup>558</sup> Ibid side 58-59.

<sup>559</sup> Ibid side 61.

<sup>560</sup> Ibid side 58.

<sup>561</sup> Ibid side 62-63.

<sup>562</sup> Major K.K. Madsen og soldaterne i hans eskadron var kun i indsatsområdet i halvanden måned, før de blev afløst pga. den lange forsinkelse i Serbien.

Møller lagde særlig stor vægt på minefaren.<sup>563</sup> Samtidig skulle styrken ikke udsendes på en krigsopgave, men som led i en FN-operation og måtte derfor være tilbageholdende med at skyde igen, hvis de blev angrebet.<sup>564</sup>

Selvom de humanitære opgaver var vigtige, så var den primære opgave for DANSQN at beskytte de svenske FN-soldater. Muligheden for at afprøve, om kampvogne kunne bruges til det formål, kom meget hurtigt. Da DANSQN kom på plads, var det normalt med 500-600 svære granat-nedslag i den "sikre zone" på en dag.<sup>565</sup> I løbet af april blev situationen omkring Tuzla skærpet som følge af en generel forværring af situationen i Bosnien efter en række serbiske fremstød mod den "sikre zone" i Gorazde og FN's brug af NATO-fly for at stoppe disse fremstød. Den 4. april 1994 blev tre danske kampvogne på patrulje udsat for beskydning fra en serbisk maskinkanon i en bunker. De blev også beskydt med morter-granater og artilleri. Efter et varselsskud blev den serbiske bunker nedkæmpet af de danske kampvogne.<sup>566</sup> Spændingerne voksede, og antallet af granatbeskydninger blev forøget, herunder ikke mindst mod lufthavnen i Tuzla, som øjensynlig tiltrak sig en særlig opmærksomhed fra serbisk side. De danske soldater udarbejdede i den forbindelse en særlig nødplan – *Plan Bøllebank* – for i tilfælde af et angreb på lufthavnen eller FN-styrker hurtig at kunne aktivere DANSQN.<sup>567</sup>

Planen blev flere gange effektueret, uden at der skete noget, men om aftenen den 29. april 1994 blev det pludselig alvor, da en svensk observationspost – *Tango 2*<sup>568</sup> – kom under voldsom serbisk beskydning. *Plan Bøllebank* blev aktiveret, og de danske kampvogne kørte afsted. På vej frem til *Tango 2* kørte kampvognene med lyset tændt og med et projektorlys rettet mod FN-flaget på toppen af hver kampvogn. Deres ROE dikterede, at de ikke måtte åbne ild, uden selv at være under beskydning, og at de klart skulle signalere, at de var FN-styrker. Men da de selv kom under beskydning, ændrede kørslen sig fra at være en fredelig FN-mission til at være en taktisk fremrykning. Efter tyve minutters beskydning begyndte de danske kampvogne at besvare ilden. To gange kom de i en voldsom ildkamp med de serbiske styrker, som rettede en voldsom ild mod dem fra bunkere og skyttegrave. I alt 72 granater blev affyret uden tab af hverken danske eller svenske FN-soldater. Derimod blev 9 serbere officielt dræbt. Uofficielt var det reelle tabstal nærmere omkring 150, hvoraf hovedparten omkom, da et ammunitionsdepot blev ramt under kampene.<sup>569</sup>

Nyheden om træfningen blev med det samme videreformidlet hjem til Danmark. Departementschef Anders Troldborg husker, hvordan han midt om natten blev vækket med nyheden om den danske sejr over serberne. De efterfølgende dage blev

---

<sup>563</sup> Møller 2002 side 171-172 og side 197.

<sup>564</sup> Interview K.K. Madsen.

<sup>565</sup> Møller 2002 side 212.

<sup>566</sup> Andersen & Larsen. Jyllands-Posten 2. marts 1997.

<sup>567</sup> Møller 2002 side 263.

<sup>568</sup> FN anbragte overalt i de "sikre zoner" i Bosnien observationsposter, der skulle melde om angreb på zonerne.

Observationsposterne var fuldt synlige, men beskyttet af bl.a. sandsække. De var bygget til observation og ikke kamp. *Tango 2* lå på toppen af et bjerg og skulle observere eventuel beskydning mod lufthavnen i Tuzla, og om vejene var passable for nødhjælpskonvojer til Tuzla.

<sup>569</sup> Møller 2002 side 276-299 & Rapport (uden titel) fra oberst Christer Svensson. Commanding Officer. NORDBAT 2. 30. april 1994. Side 1-2. & "Forslag til pressemeddelelse". DANSQN/NORDBAT 2/BHC. Camp Gønge, Tuzla. Chefen. Major Carsten Rasmussen. 30. april 1994.

der fra politisk side stillet flere spørgsmål til træfningen, men ingen af dem kritiske. Som Troldborg (forkortet AT) forklarede:

*AT: Ja. De havde skudt med kampvogne...det var ikke aktuelt at gøre herhjemme...ja...70 kaliberskud! Skarp! Jamen...jeg troede det var løgn. Så var det, jeg sagde – kunne det passe? Jo, det passede godt nok. Så os få den ind, og det er lige med det samme.*

*RP: Fik du det at vide om natten?*

*AT: Ja, det var midt om natten, og det var så på telefonen. Og så sagde jeg: "vi skal have vækket ministeren i en fart. Det skal han have at vide." Det var én af de gode oplevelser, men jeg indrømmer, at jeg husker – da vi havde fået fulgt det gennem i Folketinget, siger en fra udvalget blankt: hvad gør du nu, når du har fire mand, der er brændt i én af dem? Tja... det kan jo ske.*

*RP: Var der nogen reaktioner fra Folketinget på det her?*

*AT: Ja, det blev der givet meget grundig orientering om alle vegne. Alle syntes, at vi gjorde det fantastisk.*

*RP: Var det i Forsvarsudvalget eller i Det Udenrigspolitiske Nævn?*

*AT: Begge steder. Ja, for det var jo en voldsom begivenhed. Der var ikke meget kritik af den begivenhed. Det blev modtaget meget positivt. Soldaternes indsats var ligesom hævet over kritik, undtagen måske lige tortur næsten alle vegne. Der er ingen i Forsvarsudvalget eller Folketinget, der ret gerne vil identificere sig med en kritisk holdning over for soldater. Det kan være en udmærket ting, men hvis der er nogen, der begynder at stille sig kritisk over for vores soldater, så tager de straks afstand fra det.<sup>570</sup>*

Mens Danmark fejrede træfningen som en sejr, var stemningen i FN-hovedkvarteret i Zagreb helt anderledes. Brigadegeneral Bjarne Hesselberg erindrede, at der var stor utilfredshed over, hvad der var sket, og hvad i alverden danskerne havde bildt sig ind med at skyde så massivt tilbage. Specielt FN's særlige repræsentant i det tidligere Jugoslavien, Yashushi Akashi, frygtede øjensynlig, at de danske kampvogne på fatal vis havde gjort UNPROFOR til en krigsførende part i borgerkrigen. Som Hesselberg forklarede: "For Akashi og (uklart ord) skulle de aldrig have skudt. FN var pissesure. De lavede en undersøgelse for at finde ud af, hvad fanden i helvede, de bildte sig... at de havde skudt. Det var lige før, de anklagede mig i forhold til Folkeretten for forkert anvendt ammunition og sådan noget."<sup>571</sup>

Vreden skyldtes to ting: Dels at danskerne havde skudt så voldsomt tilbage og dels havde brugt fosfor-granater under kampene, hvilket ikke må bruges mod mennesker. Derimod var det i orden at bruge det for at lægge røgslør ud, hvilket var tilfældet den 29. april. I en e-mail skrev oberst Lars Møller hvordan han oplevede FN's undersøgelse:

*Der blev faktisk sendt et hold bestående af tre officerer fra HQ Zagreb til Tuzla som skulle undersøge episoden. Den svenske oberst evakuerede meget belejligt sig selv til Trogir i Kroatien, så jeg stod for forklaringerne og i et langt stykke tid bar forklaringsfasen præg af et decideret forhør. Først da vi afslørede, at vi netop*

<sup>570</sup> Interview Anders Troldborg.

<sup>571</sup> Interview Bjarne Hesselberg.

ikke havde nedkæmpet serbiske kampvogne fordi de havde kolde kanonrør (dvs. de var ikke blevet affyret) løsnede stemningen lidt op. Det viste sig oven i købet bagefter at den canadiske oberstløjtnant kunne tale svensk, hvilket han havde holdt hemmeligt i starten for evt. at kunne fange os i evt. skjulte dagsordner. Forklaringsfasen må have været OK, da vi ikke hørte noget siden.<sup>572</sup>

Synspunktet om FN's negative holdning må i øvrigt heller ikke overdrives: Generalløjtnant Michael Rose skrev i sin bog *Fighting for Peace*, at på et tidspunkt, da FN's troværdighed blev udfordret af de serbiske fremstød ved Gorazde, genskabte træfningen respekten omkring FN's indsats. Han var med sine egne ord "delighted" over, at fem serbiske kampvogne (sic), var blevet nedkæmpet af de danske kampvogne.<sup>573</sup> Det bør også bemærkes, at der skete et markant fald i antallet af angreb på de svenske FN-poster efter *Operation Bøllebank*.<sup>574</sup>

### Genåbningen af vejene til Tuzla

Den danske kampvognseskadron i Tuzla var ikke noget mirakelvåben for FN og skabte heller ikke fred i Tuzla-området. DANSQN kom også en gang mere i kamp med de bosniske serbere. Den 26. oktober 1994 besluttede FN at genåbne en FN-observationspost, som i mellemtiden var blevet besat af serbiske styrker. De danske kampvogne blev sendt ud til området, men løb ind i et nyt serbisk baghold og blev udsat for beskydning – bl.a. fra en serbisk T 55-kampvogn og fra tungt artilleri. En dansk kampvogn blev ramt, men uden at lide større skade. En bosnisk efterretningsrapport omtalte senere, at de danske styrker havde ramt en serbisk dysekanon, en serbisk kampvogn og dræbt 17 serbiske soldater.<sup>575</sup> Træfningen viste, at serberne fortsat var villige til at udfordre de danske kampvogne til kamp, hvis de mente, at de var stærke nok.

Serberne fortsatte også med at beskyde Tuzla med somme tider op til 2.000 granatnedslag på et døgn. Den 25. maj 1995 slog en 130 mm granat ned midt inde i Tuzla og dræbte 72 mennesker, mens over 200 blev såret.<sup>576</sup> I princippet havde FN – som tidligere omtalt – et meget magtfuldt redskab til rådighed i form af luftstøtte fra NATO. Men i praksis (og i modstrid med, hvad Folketinget havde antaget i august 1993), var FN meget tøvende mht. at bruge dette redskab. Alene i perioden 22. februar-17. maj 1994, anmodede NORDBAT 2 fire gange om luftstøtte, men fik ikke noget leveret. Da en utålmodig og rasende oberst Lars Møller til sidst til en amerikansk journalist kritiserede FN's modvilje mod at tilkalde luftstøtte, udløste det en veritabel medie-storm og blev endda bragt op i Det Udenrigspolitiske Nævn.<sup>577</sup> Faktisk var det først i forbindelse med NATO's massive luftangreb i sensommeren 1995, at de danske FAC'ere kom i aktion. Den

<sup>572</sup> E-mail Lars Møller 23. april 2008.

<sup>573</sup> Rose 1998 side 126-127.

<sup>574</sup> Arben Deliu: "DANSQN: den danske kampvogneskadron i Bosnien 1993-1995". Speciale. Syddansk Universitet 2009. Side 54.

<sup>575</sup> Kristensen. Kentaur 1995. Side 2-10.

<sup>576</sup> DANSQ-4. "End of Tour Report og Indlæg til DEBRIEFING VED HOK 01 NOV 95". 9. oktober 1995. Side 2.

<sup>577</sup> Møller 2002 side 310-315.

10. september 1995 dirigerede danske FAC'ere NATO-luftangreb mod serbiske stillinger på bjerget Vis nær Tuzla.<sup>578</sup>

Oberst Lars Møller omtalte i *Operation Bøllebank*, at på grund af FN's modvilje mod NATO-luftangreb, måtte NORDBAT 2 i stedet læne sig stadig mere op ad kampvognene på landjorden.<sup>579</sup> Men efterhånden opstod der også en vis desillusion over nytteværdien af kampvogne i området, og i en *End of Tour-rapport* fra DANSQN i 1995 fremgik det, at det primære formål med de danske kampvogne var, at beskytte de svenske FN-observationsposter mod beskydning, men at denne opgave af flere årsager ikke kunne løses tilfredsstillende, blandt andet fordi det typisk var artilleri, som beskød OP'erne, og mod dem var kampvogne ikke særlig effektive. En anden årsag var, at det kunne tage mellem en og tre timer at nå ud til de svenske OP'ere. Når DANSQN endelig nåede frem, var beskydningen typisk ophørt. Derudover blev det også opfattet som et problem at indsætte hvidmalede kampvogne i en krigszone, hvor 95 procent af al beskydning fandt sted i dagtimerne. Det blev betegnet som "ren illusion" at tro, at de ville overleve særlig længe i et sådan kampmiljø mod krigsvante modstandere, der var bevæbnet med panserværnsvåben og kampvogne. Det fik rapporten til at komme med følgende nedslående bedømmelse: "Konklusionen på dette dilemma må være at kampvognene i NORDBAT i højere grad har en psykologisk støttende mission, end en taktisk støttende mission. I det mindste i det nuværende scenario. Det kan derfor, ud fra rent taktiske motiver, stilles spørgsmålstegn ved DANSQN berettigelse i dette område. Der er muligvis et politisk motiv, dette kan, og vil ESK imidlertid ikke vurdere rigtigheden i. I det nuværende scenario vurderes det ud fra et rent taktisk synspunkt, at være rigtigst at udskifte eskadronen med en panseret artillerienhed, med opklaringsdroner og pansrede mortar/artilleripejleradar-enheder."<sup>580</sup>

Trods denne nedslående bedømmelse skiftede situationen meget hurtigt. Da de krigsførende parter i Bosnien indgik en våbenhvile i september 1995 (som førte til den såkaldte Dayton-fredsftale), besluttede den sidste chef for NORDBAT 2, brigadegeneral Per Hvidberg at bruge DANSQN for at tvinge de serbiske styrker til at fjerne deres vejspærringer og miner fra vejene omkring Tuzla, så alle ruter til og fra byen igen kunne bruges. De danske kampvogne kørte ud på vejene og gav serberne et ultimatum om at fjerne deres miner/vejspærringer. Samtidig fulgte den danske signalopklaringsenhed med i radio- og telefontrafikken for at spore, om serberne ville forsøge sig med et militært modsvar. Det skete ikke, og på den måde blev alle veje igen åbnet for civil trafik. Der blev ikke brugt magt af NORDBAT 2 i den sidste tid, men det var flere gange tæt på. Eksempelvis genbesatte styrker fra NORDBAT 2 på et tidspunkt en forladt FN-observationspost, som nu var under bosnisk-muslimsk kontrol. Den lille FN-styrke blev hurtigt omringet af bosniske muslimer, der opførte sig truende og sigtede på FN-soldaterne med deres våben. Brigadegeneral Hvidberg tilkaldte så DANSQN, der tvang de bosniske muslimer til at trække sig tilbage uden kamp. For Hvidberg demonstrerede det, at kampvogne

---

<sup>578</sup> Arben Deliu: "DANSQN: den danske kampvogneskadron i Bosnien 1993-1995". Speciale. Syddansk Universitet 2009. Side 68.

<sup>579</sup> Møller 2002 side 314.

<sup>580</sup> DANSQ-4. "End of Tour Report og Indlæg til DEBRIEFING VED HOK 01 NOV 95". 9. oktober 1995. Side 7.

var et fantastisk magtinstrument: ”Kampvognene var fantastisk gode. Det er der ingen tvivl om.”<sup>581</sup>

Samtidig var Hvidberg en af dem i Forsvaret, som var meget skeptisk over for brugen af magt mod serberne den 29. april 1994. Som han forklarede om sit syn på *Operation Bøllebank*: ”Lars Møller anvendte den (kampvogneskadronen red.) efter min mening forkert. Jeg mener, at det var en provokation, han lavede, og det behøvede han ikke. (...) Jeg mener, at det er forkert, det han lavede. (...) Jeg mener, at det var fuldkommen forkasteligt.”<sup>582</sup> I stedet foretrak Hvidberg at bruge DANSQN demonstrativt for at tvinge parterne til kompromis, men ikke at skyde, hvis det kunne undgås. Men han mente også, at det var op til den enkelte FN-chef at vurdere, om der i den aktuelle situation skulle åbnes ild. Som han formulerede det: ”Jeg ville gerne demonstrere magt, men for så vidt muligt undgå at anvende magt (...) Altså hvis jeg der hvor de lukkede for vores enhed derude på et tidspunkt havde været nødt til at anvende magt, så ville jeg ikke have ringet hjem og have spurgt. Så ville jeg have taget balladen bagefter, hvis det var forkert. Jeg tror ikke, at Lars Møller ringede hjem.”<sup>583</sup>

Beslutningen om at sende kampvogne til Bosnien, var samlet set en risikabel satsning og illustrerer udmærket den centrale rolle, som militær rådgivning spiller i den forbindelse. Beslutningsprocessen i 1993-1994 må betegnes som meget grundig, og selvom beslutningen om at sende DANSQN til Tuzla flere gange blev anfægtet, så blev den samtidig hele tiden fastholdt. Skønt kampvognene ikke var noget mirakelmiddel og havde deres begrænsninger, så syntes *Leopard*-kampvognene alt i alt at have gjort en reel forskel til det bedre sammen med de svenske FN-soldaters indsats. I sit speciale fra Syddansk Universitet, skrev cand.mag. i historie Arben Deliu, at den danske eskadron løste den primære opgave med at øge sikkerheden for de svenske FN-soldater samt gjorde det muligt at bringe mere humanitær hjælp til området. Deliu påpeger også, at eskadronen involverede sig mere og mere i det humanitære arbejde, og at tilstedeværelsen af kampvogne i Tuzla-området tjente til at forhindre kampe mellem de bosniske kroater og de bosniske muslimer. Som Deliu nævner, blev et gymnasium/HTX i Vares opkaldt efter NORDBAT 2. Det er den eneste skole i Bosnien, som har vist denne ære til en FN-enhed.<sup>584</sup>

En anden, som har en positiv vurdering af beslutningen om at sende kampvogne til Bosnien (skønt han oprindeligt var en skeptiker), er den tidligere radikale udenrigsminister Niels Helveg Petersen. Han forklarede i maj 2007 hans ændrede holdning til kampvogne:

*Ja, det var en meget stor diskussion. Jeg kan ikke huske, hvor meget FN var imod. De var i hvert fald ikke særlig begejstrede. Det var en diskussion, der stod på længe her i Danmark, og det endte med... æh... jeg bøjede mig. Et af de største argumenter var, kan man overhovedet få dem ind? Fordi man kunne godt sejle dem ned til den kroatisk kyst ved Dalmatien, men hvordan skulle man få dem ind i landet, hvor de skulle bruges? Det tog faktisk et år, før man fik dem ind. Men da*

---

<sup>581</sup> Interview Per Hvidberg.

<sup>582</sup> Ibid.

<sup>583</sup> Ibid.

<sup>584</sup> Arben Deliu: "DANSQN: den danske kampvogneskadron i Bosnien 1993-1995". Speciale. Syddansk Universitet 2009. Side 93-94.

*de først var kommet ind, så gjorde de jo sådan set... må vi erkende, at de kom til at spille en god rolle. Problemet var at få dem ind.*<sup>585</sup>

## **DANBAT i Kroatien i 1995**

### **Eskalation i Kroatien**

Det er næppe for meget sagt, at specielt *Operation Bøllebank* har formet den folkelige erindring om Forsvarets indsats i det tidligere Jugoslavien. Det samme gælder forskningen, som i høj grad har set på *Operation Bøllebank* som en central begivenhed, hvor Forsvaret for alvor beviste, at det kunne levere varen i den aktivistiske udenrigspolitik. Men denne opfattelse af Forsvarets indsats bygger mindst lige så meget på fortrængninger, som på en realistisk forståelse af, hvad der skete. Det er slående, at mens der har været stor interesse for de danske kampvognes indsats i Tuzla, så er den langt større danske indsats i Krajina i Kroatien nærmest gået i glemmebogen. Det er så meget desto mere gådefuldt, fordi danske soldater blev involveret i hårde kampe og led (efter datidens standarder) ret store tab. Det er også (så vidt vides) den eneste gang, at dele af pressen skrev ret kritisk om Forsvarets FN-indsats i den periode.

Generelt var Krajina i Kroatien den "glemte" front i den store danske FN-indsats i det tidligere Jugoslavien, som det bl.a. fremgår af debatten om beslutningsforslag B 79 i marts og april 1993. Det ændrede sig ikke synderligt i de kommende år, hvor medierne havde en tendens til at følge med udviklingen i Bosnien (og specielt den bosniske hovedstad Sarajevo), men til gengæld ignorere, hvad der foregik andre steder. Brigadegeneral Bjarne Hesselberg fortalte, hvordan han engang havde en meget sigende samtale med en dansk journalist:

*Jeg blev ringet op af Danmarks Radio, som spurgte, om jeg ikke lige kunne forklare lidt om, hvad der skete dernede i Sarajevo. Det vidste jeg ikke noget om, så spurgte de, om jeg ikke var commander dernede. Jeg er chef i Sektor Nord i Kroatien, sagde jeg og spurgte dem, om ikke de var klar over, at der var 800 km herfra ned til Sarajevo. Det er et helt andet mandat-område og et helt andet land. Jeg anede ikke en gnist om, hvad der foregik dernede. Det var Steen Boserup, som er død nu. Så spurgte han mig: Hvad laver du så dernede? Jeg svarede: Jeg er chef i det område. Så sagde han: Det må du sgu undskylde. Jeg undersøger lige lidt, og så ringer jeg til dig igen. Så ringede han igen, så forklarede jeg ham, at der var 1000 soldater heroppe, som var i krig – og dernede var der 200 i et stabskompagni, som ikke var i krig. Det viser, hvor lidt man vidste om det.*<sup>586</sup>

FN-styrken i Kroatien blev som nævnt i 1995 adskilt fra UNPROFOR og omdannet til UNCRO, men missionen var fortsat at holde de stridende parter adskilt – en opgave, som blev mere og mere svær i takt med, at kroaterne blev stærkere, og serberne svagere. Der foregik jævnlig ildkampe i området, selvom "kampene" ofte kunne bestå i, at parterne skød i retning af hinanden og samtidig råbte

---

<sup>585</sup> Interview Niels Helveg Petersen.

<sup>586</sup> Interview Bjarne Hesselberg.



skældsord.<sup>587</sup> Den danske FN-bataljon DANBAT omfattede i begyndelsen af 1995 cirka 1.000 soldater, deraf cirka 100 soldater fra de baltiske lande. FN-soldaterne bemandede bl.a. 38 observations- og kontrolposter i indsatsområdet, hvilket faktisk var mere, end hvad bataljonen selv mente, at den kunne magte (25 poster).<sup>588</sup> Bataljonens opgave var bl.a. at overvåge *Zone of Separation* (ZOS) mellem de stridende parter og forhindre at der blev ført tunge våben ind i området. Forholdet til de stridende parter blev beskrevet som tilfredsstillende, og der var eksempelvis regelmæssige møder med de serbiske militære ledere. De kroatiske civile kunne dog godt finde på at indtage en negativ holdning til de danske FN-soldater.<sup>589</sup>

Indtil foråret 1995 var situationen nogenlunde rolig, og så sent som i april 1995 blev der meldt om ”et lavt antal skudepisoder i ansvarsområdet og ingen direkte kamphandlinger.”<sup>590</sup> I begyndelsen af maj 1995 gennemførte det kroatiske militær imidlertid et større angreb på de serbiske styrker i *Sektor Vest* i Vestslavonien og trængte serberne tilbage. Det medførte et *de facto*-sammenbrud i våbenhvileaftalen også i *Sektor Nord*, hvor DANBAT var placeret og en indstilling af alle FN-patruljer. Der blev udkæmpet voldsomme træfninger i kompagni-størrelse med brug af bl.a. artilleri, morterer og tunge maskingeværer i nærheden af de danske FN-styrker, og der opstod en voksende modvilje mod FN fra begge sider. I løbet af juni skete der en vis opblødning, og krigens parter prøvede at fraternisere mere med de udsendte danske FN-soldater med bl.a. invitationer til sportsarrangementer, hvilket dog blev afvist under henvisning til, at FN måtte holde sig neutral og upartisk.<sup>591</sup> Formodentlig begyndte de lokale serbere at opfatte danskerne som en slags garanti for, at så længe de var der, ville kroaterne ikke angribe. For at garantere, at danskerne også blev på deres poster, hvis kroaterne angreb, begyndte serberne at lægge miner så tæt på de danske stillinger, at det ville forhindre en hurtig evakuering. Danskerne måtte improvisere og lave nye passager ud til deres poster.<sup>592</sup>

Stemningen blandt de danske soldater var på det tidspunkt præget af en voksende frustration – ikke mindst fordi situationen i indsatsområdet efter den kroatiske offensiv i maj 1995 havde medført flere episoder, hvor danske FN-soldater blev ydmyget. Det drejede sig om situationer, hvor danske soldater blev stoppet, undersøgt, og hvor ting blev konfiskeret/stjålet – bl.a. personlige genstande, våben eller uniformer. Det blev samtidig stadig mere vanskeligt at forstå, hvorfor der skulle være danske soldater i området, og mange følte en voksende aggression ifølge en *End of Tour*-rapport:

*Der var blandt mandskabet en udpræget trang til ”at gøre noget” og frustrationerne over ikke at kunne/måtte gøre noget, gav anledning til en vis ”murren”, også rettet mod BTN og KMP. De mange brudte løfter fra (bortcensureret) side, beskydning, etc. førte til forholdsvis negativ attitude overfor*

<sup>587</sup> Interview Søren Soltau Petersen

<sup>588</sup> Referat vedr. debriefing af DANBAT/UNPROFOR, Hold 6 i Nymindegab den 28. februar 1995. Bilag til HOK 8. marts 1995. Side 9.

<sup>589</sup> Ibid side 6.

<sup>590</sup> "Referat vedr. debriefing af DANBAT/UNCRO, Hold 7 på Haderslev Kaserne den 20. sep. 1995". Bilag til HOK 6.nov. 1995. Side 7.

<sup>591</sup> Ibid.

<sup>592</sup> Ibid side 8-9.

*de lokale, og en potentiel risiko for en overreaktion fra DANBAT soldater. Ingen "flippede" dog ud, men de fleste der oplevede disse ydmygelser på tæt hold, fik en ikke ubetydelig efterreaktion med indestængt raseri og galde. Enkelte har måttet "behandles" gennem samtale med DF, KC og FPR.<sup>593</sup>*

Hvad de danske soldater kunne gøre, var at udbygge deres dækningsanlæg og allerede da det nye hold danske soldater ankom til missionsområdet i februar 1995, blev der gennemført en omfattende udbygning af de danske stillinger med bl.a. 250.000 sandsække og 700 meter pigtråd. Dækningsanlæggene i de forskellige overvågnings- og kontrolposter blev også udbygget, så de kunne rumme et maksimalt antal mennesker. Alle bunkere skulle forsynes med skydeskår til observation og ildafgivelse. Ideelt set skulle der også laves en samordning mellem nærforsvarsanlæg og bunkeranlæg.<sup>594</sup>

Det står i dag klart, at FN, Forsvaret og herunder DANBAT vidste, at en stor kroatisk offensiv var under forberedelse. Den daværende danske militærattache i Bonn (som dengang endnu var Tysklands hovedstad), oberst Bjarne Hesselberg, fik en advarsel af sin kroatisk kollega, som fortalte ham 24-36 timer før det kroatisk angreb, at de danske styrker skulle gå i dækning eller helt forlade området. To dage før det kroatisk angreb blev den danske bataljonschef, oberst Jørn Jensen, advaret af sin sektorchef, oberst Sergej Mokrenets, om et forestående angreb, og at danskerne under ingen omstændigheder måtte forlade deres stillinger. I selve Kroatien begyndte FN at evakuere personale væk fra hovedstaden Zagreb og advarede flere gange om, at et angreb var på vej. Den tyske og den amerikanske ambassade blev også evakueret. Den sidste advarsel kom fire en halv time inden angrebet fra FN's brigadedelelse. Hvorvidt advarslen blev videreformidlet til de enkelte kompagnier og delinger er derimod uklart. En kompagnichef – kaptajn Carsten Holmfred – afviste i 2011, at han fik oplysninger om et forestående kroatisk angreb.<sup>595</sup>

Offensiven – navngivet *Operation Storm* – begyndte tidligt om morgenen den 4. august. Nogle serbiske soldater tog en gruppe danske soldater som gidsler ved en observationspost og tvang dem til at skyde mod de fremrykkende kroatisk styrker med en dysekanon. Da serberne efterfølgende stak af, prøvede en dansk sergent – Claus Gamborg – at signalere til kroaterne for at vise, at der nu kun var FN-soldater tilbage. En kroatisk kampvogn affyrede som svar en granat mod ham og dræbte ham øjeblikkeligt.<sup>596</sup> Den 5. august prøvede serberne at stoppe den kroatisk offensiv ved at indsatte jagerbombere, men uden nogen større effekt. I stedet begyndte en serbisk masseflugt hen over floden Una og i sikkerhed ind i Bosnien. Som den danske bataljonschef oberst Jørn Jensen skrev i sin bog *I krydsild*: "Vores vagter talte 2.500 flygtninge i nattens løb, et tragisk syn. Gamle mænd, kvinder og børn, der på cykler, trillebøre, traktorer, eller bare til fods med nogle få ejendele var på vej mod broen over Una for at slippe til Bosnien."<sup>597</sup> Den 7.-9. august blev der kæmpet voldsomt inde i selve Dvor og dermed også rundt omkring den danske lejr. Krigsdagbogen i Stabskompagniet i DANBAT, gengiver

---

<sup>593</sup> Ibid side 15-16.

<sup>594</sup> Ibid side 26.

<sup>595</sup> Vedsmand . BT 27. marts 2011.

<sup>596</sup> Jensen 1996 side 54.

<sup>597</sup> Ibid side 56.

minut for minut, hvad der skete omkring den danske lejr *Camp Dannevirke* den 8. august 1995:

*Igen klokken 0600 detonationer og skydning med håndvåben. Kl. 0715 kraftig shelling d.v.s. granatnedslag, fragmenter falder ned over lejren. KVG på vestlig vej skyder op gennem byen. 0804 igen skud fra KVG på vejen. Artilleri og morternedslag vest for lejren. Skuddene kommer (sic) fra retning ND 07A. Klokken 10 minutter over otte er der sporadisk kampvognsskydning øst for lejren mod Bos. Novi. 0815 skyder ART fra en position ved 07A mod Bos. Novi. 0840 skydes med flerrørsraketskaster fra ND 07A mod syd. Kl. 0848 indskyder en kroatisk kampvogn sin kanon ved at skyde mod en el-mast på østsiden af UNA. Kl. 8 minutter i 9 tager kroaterne 2 serbiske krigsfanger, set af VEDLDEL (grå 2). Klokken 09.00 observeres x-antal soldater i grøften ved hovedvagten, skydende LMG-byger mod syd. De har amerikansk-lignende baseball-caps på. Serbisk soldat fra cementfabrikken skyder på kroater, som er ud for hovedvagten. Samtidig skyder en kampvogn med sin kanon i østsydøstlig retning. 09 (PVRDEL) skal, såfremt soldat på cementfabrikken skyder ind i lejren, prøve at "dysse ham ned". Der lyder igen KVG skud fra byen.<sup>598</sup>*

Kampene skabte de følgende dage flere gange farlige situationer for DANBAT. Den 7. august kom nogle serbiske soldater hen til *Camp Dannevirke* og forlangte at få udleveret alt materiale af DANBAT. Det blev to gange nægtet. I utilfredshed med den beslutning kravlede en af soldaterne op på et hustag, hvorfra han affyrede en panserværnsraket mod den danske lejr. De danske soldater besvarede ilden og dræbte manden.<sup>599</sup> Samme dag blev en dansk post – ND 71 – stormet af serbere, der forlangte, at de fire danske soldater på posten skulle kæmpe på deres side. I et par timer var de gidsler, før serberne trak sig tilbage og efterlod dem. I tre dage måtte de fire danske soldater gemme sig i en skov, før de kunne vende tilbage til hovedstyrken.<sup>600</sup>

Bataljonschefen, oberst Jørn Jensen, modtog samtidig beretninger om, at kroatiske soldater i forbindelse med deres fremrykning systematisk havde dræbt alle de civile de fik fat i. I en skolebygning i Dvor blev først 5 og senere 11 multihandicappede (herunder børn) dræbt af kroatiske soldater, mens danske soldater så på. Der var også flere situationer, hvor danske soldater observerede, hvordan kroatiske soldater tog krigsfanger, førte dem bag en mur, affyrede skud og så kom alene tilbage. Som obersten skrev, var det ikke svært at lægge to og to sammen.<sup>601</sup> Den 9. august kunne krigsdagbogen i Stabskompagniet melde om fortsatte kampe i Dvor eller om "rengøring", som det blev formuleret: "Fra Kl. 1655 er der fortsat rengøring i DVOR by. Rengøringsmidler: KVG-ART-MT-TMG. Kraftig nedskuring af diverse bygninger med kampvogn. Extermination af store og små dyr med moderat hastighed."<sup>602</sup> Den 10. august var kampene over og Dvor var faldet til kroaterne.

<sup>598</sup> Krigsdagbog. Stabskompagniet DANBAT/UNCRO. August 1995. Side 4.

<sup>599</sup> Erik Sørensen: "Hjørring- Dvor tur-retur". Upubliceret optegnelser 1996. Side 3.

<sup>600</sup> Krigsdagbog. Stabskompagniet DANBAT/UNCRO. August 1995. Side 3& side 7.

<sup>601</sup> Jensen 1996 side 64-65.

<sup>602</sup> Krigsdagbog. Stabskompagniet DANBAT/UNCRO. August 1995. Side 6.

I alt flygtede cirka 250.000 Krajina-serbere i august 1995. 2000 serbere blev dræbt.<sup>603</sup> Det var en af de største flygtningetragedier i Europa siden 1945. Det var også et af de værste nederlag for Forsvaret i nyere tid. Opgaven med at skille parterne ad og beskytte civilbefolkningen var eftertrykkelig slået fejl. Det er et mysterium, hvorfor denne tragedie ikke gjorde noget større indtryk i Danmark og fortsat er ret overset i litteraturen om den aktivistiske udenrigspolitik. Men årsagen er formodentlig den enkle, at det gik ud over kristne serbere, som i den danske offentlighed blev anset som ansvarlige for de værste myrderier i det tidligere Jugoslavien.

### Intermezzo

Efter den kroatiske offensiv var afsluttet, fulgte et par uger med relativ ro i det nu næsten mennesketomme landskab, hvor herreløse køer, grise, hunde og andre dyr løb rundt omkring og til sidst blev et så stort problem, at de danske soldater måtte skyde dem, når de mødte dem.<sup>604</sup> Særligt svin blev et problem, og kaptajn Henrik Heeris fra DANBAT havde den besynderlige oplevelse at skyde svin, fordi de i fravær af andet foder gik til angreb på mennesker eller køer.<sup>605</sup> Med fordrivelsen af Krajina-serberne var de danske soldater blevet arbejdsløse, og det blev derfor overvejet at flytte 550 soldater fra den danske bataljon til Østslavonien, som var et grænseområde mellem Serbien og Kroatien. Østslavonien var stadigvæk under serbisk kontrol, men området var samtidig en af FN's "sikre zoner", og da der her var en reel risiko for, at Serbien og Kroatien her kunne komme i direkte krig med hinanden, ønskede FN at forstærke sin tilstedeværelse.<sup>606</sup> Peter Schmitz fra FN's kontor for fredsbevarende operationer sendte den 7. september en telefax, hvor han tilkendegav, at hvis det blev aktuelt, ønskede FN at sende to bataljoner til Østslavonien. Deraf skulle den ene være en dansk-baltisk bataljon.<sup>607</sup> Overvejelserne betød, at tilbagetrækningen af DANBAT blev forsinket med flere uger.

Samtidig fandt der en mærkelig form for sammenbrud sted internt i DANBAT – måske netop pga. usikkerheden om, hvad bataljonen fremover skulle. Der blev enten sidst i august eller starten af september udstedt en ordre om at nedbryde bunkere og dækningsanlæg.<sup>608</sup> Nogle delinger og kompagnier fulgte ordren, mens eksempelvis panserværnraketsdelingen i bataljonen nægtede at udføre ordren og tværtimod gik i gang med at udbygge deres dækningsanlæg i slutningen af august. Som det kortfattet står i bataljonens nyhedsbulletin den 1. september: "PNPVR udbygger i dag nærforsvarsstillinger, og bunker. DFPVR har planer om, at lave tunneller som vietcong gjorde under Vietnamkrigen."<sup>609</sup> Der var samtidig også spændinger internt i bataljonen, hvor nogle af de danske officerer efter deres kollegaers mening havde et for tæt forhold til kroaterne, selvom de som FN-soldater skulle efterstræbe neutralitet. Som kaptajn Erik Sørensen fra DANBAT

---

<sup>603</sup> Vedsmand. BT 29. marts 2011.

<sup>604</sup> Interview Sven Strøyberg.

<sup>605</sup> Interview Henrik Heeris.

<sup>606</sup> „Notat vedrørende uformel henvendelse fra FN om dansk bidrag til sektor øst.” Forsvarsministeriet 15. september 1995. Side 1-3.

<sup>607</sup> "Possible increased UNCRO presence in Sector East". Telefax DPKO 7. september 1995.

<sup>608</sup> Interview Henrik Heeris & Interview Sven Strøyberg.

<sup>609</sup> Nyhedsbulletin nr. 5 STKMP/DANBAT 8/UNCRO/Camp Dannevirke. Dvor 1. september 1995.

skrev: "I lejren var mandskabet meget utilfredse med KMP ledelse. Tilliden til denne var ved at nærme sig nulpunktet. Ingen vidste noget om noget. KC havde så megen kontakt med den kroatiske kommandant, at folk mente, at kroaterne blev favoriseret. Som FN soldat skal man være neutral. Det var hyppigt at se kommandanten i lystig snak med KC under parasollen. Værre blev det, da det blev besluttet, at vi skulle installere en af vores generator ved kommandantens residens for at han kunne få noget strøm."<sup>610</sup>

Nogle officerer gik videre og inviterede kroatiske officerer ned i de danske stillinger, hvorfra de fik lov til at bruge dansk observationsudstyr til at se over på den anden side af floden Una, hvor de bosniske serbere havde gravet sig ned på de høje skrån timer ved flodbred den. En dansk officer prøvede at forhindre det, men blev beordret til at tillade det af sin kompagnichef. Det udløste en klage til bataljonsledelsen, og den pågældende kompagnichef fik en reprimande af bataljonschefen.<sup>611</sup> Episoden er måske væsentlig, fordi de danske stillinger var under konstant observation af de bosniske serbere. Muligvis var der serbere på den anden side af floden, som efter at have observeret kroatiske officerer i de danske stillinger, drog deres egne konklusioner om danskernes upartiskhed.

Chefsergent Alex Schollert, som arbejdede i bataljonsstaben, erindrede, at bataljonen i august eller september udarbejdede en nødplan for hurtigt at komme ud. Det var efter hans mening korrekt, at dækningsanlæggene var i færd med at blive revet ned eller brudt op, men det var, fordi antagelsen var, at de danske styrker hurtig skulle til Østslavonien. Samtidig var der frygt for, at "noget" kunne ske. Derfor gav oberst Jensen ordre til at udarbejde en evakueringsplan ved navn *Plan Mjølner*, så bataljonen kunne trække sig ud i løbet af kort tid. Det førte til et sammenstød mellem en af kompagni-cheferne, major Poul Borchum, og bataljonschefen. Som Alex Schollert (AS) forklarede i 2011:

*AS: Det er helt korrekt, at man gik i gang med at nedbryde dækningsanlæggene, fordi man skulle videre. Det var jo kendt, at man skulle til Østslavonien, så kunne man godt pakke sammen. I den forbindelse – det må Borchum have fortalt dig – blev der udarbejdet en evakueringsplan?*

*RP: Nej, det har jeg ikke hørt om.*

*AS: Nåh. Nej, jeg kan godt forstå, han ikke har fortalt om det, for det var måske det, der var årsagen til, at han røg hjem umiddelbart efter. Man gik i gang med at lave... det kunne Kurt Mosgaard bekræfte...rent faktisk blev hele staben indkaldt til møde i Petrinja for at drøfte "Plan Mjølner", som var en evakueringsplan. Til det møde mødte Borchum op fuldstændig uforberedt. Han havde ikke så meget som en oversigt over, hvilke af hans soldater der var til stede. Han havde ikke så meget som et navn på, hvem der var til stede i lejren, eller hvem der havde orlov. Han havde ingenting forberedt. Jeg skal hilse og sige, at hvis der var en, som blev tosset der, så var det Jørn Jensen. Det var simpelthen for voldsomt, at han af hans kompagni-chefer kunne møde op og ikke have forberedt en skid."<sup>612</sup>*

Samtidig begyndte "normalbilledet" i området at ændre sig. Omkring den 1. september begyndte danske enheder at melde om, at kroaterne var begyndt at

<sup>610</sup> Erik Sørensen: "Hjørring- Dvor tur-retur". Upubliceret optegnelser 1996. Side 10.

<sup>611</sup> Jensen 1996 side 95.

<sup>612</sup> Interview Alex Schollert.

opmarchere store troppestyrker i området. Men det bør fremhæves, at der er stor uenighed om, hvem der mente at se eller høre hvad og hvornår. Chefsergent Alex Schollert erindrede ikke, at der var tegn på, at "noget" konkret var på vej, og der blev heller ikke talt om det i hovedkvarteret. Han huskede dog, at han om lørdagen den 16. september var ude på 1. halvdel af den såkaldte DANBAT-march og over en distance på 25 kilometer så et stort antal kroatiske soldater samt udstyr til at lave en pontonbro. Men han var meget kategorisk om, at det var noget, som skete i dagene – ikke ugerne – op til angrebet. Som han forklarede: "Om lørdagen gennemførte en del af os den berømte DANCON-march. Under den march kunne man hen over 25 kilometer se, at der var kommet utrolig mange soldater ned i området. Der var rigtig meget isenkram ved husene rundt omkring, og du kunne rent faktisk se brofældningsmateriale til at bygge pontonbroer. Det lå jo langs huse for eksempel. Så et eller andet sted kunne man nok forestille sig, at det nok ikke var en skovudflugt, de var ude på. Man kunne jo godt gøre sig nogen tanker om, at der var ved at ske et eller andet."<sup>613</sup>

Chefen for Stabskompagniet, major Poul Borchum, erindrede, hvordan en kroatisk brigadegeneral bad ham om at sørge for at evakuere de danske lejre inden den 15. september uden direkte at sige, hvad der så ville ske. Men det kunne han regne ud ved at følge de kroatiske troppebevægelser.<sup>614</sup> Som han selv fortalte i en e-mail, underrettede han personlig bataljonschefen Jørn Jensen (JJ) om det: "Det var ca. 3 uger før, i august, idet vi observerede at "pap" soldaterne, blev skiftet ud med soldater der gik med hjelm og veste og nyere AK 47'ere. Det var det jeg personligt tog op og meldte til E-SEK, og til JJ personligt, (han sad for-øvrigt i shorts og t-shirt, og slikkede solskin, helt alene op ad en ydervæg,) idet E-SEK var sat på "andre" opgaver."<sup>615</sup>

Den danske kaptajn Erik Sørensen skrev: "I mellemtiden havde situationen i området ændret sig. Der blev flere gange konstateret transporter med landgangsbåde og antiluftværnskanoner, hvilket blev indberettet. Der blev skudt fra serberne mod vores køretøjer, og vi blev derfor befalet til at køre med fragvest, når vi skulle uden for lejren."<sup>616</sup> Chefsergent Sven Strøyberg fra infirmeriet erindrede, at bataljonens militære ledelse TOC'en flere gange blev orienteret om kroatiske troppebevægelser rundt om de danske FN-stillinger, men at beskeden tilbage hver gang lød, at der ikke var noget at bekymre sig om.<sup>617</sup> Oversergent Bjarne Hundevad erindrede, hvordan en kroatisk morter-enhed iført sløring i ansigtet gik i stilling og satte deres morterer op ikke langt væk fra hans egen post.<sup>618</sup>

Kaptajn Henrik Heeris opfattede situationen som et puslespil, hvor den enkelte brik ikke fortalte meget, men hvis det hele blev lagt sammen, dannede der sig et foruroligende mønster. Særligt i løbet af de sidste 14 dage blev dette mønster mere og mere tydeligt: "Vi registrerede også to eller tre gange, at der var tåregas i lejren, og om det så var chikane, eller om det var for at afprøve deres udstyr, det ved vi så ikke. Men sådan cirka fjorten dage eller tre uger før krigen kom der

---

<sup>613</sup> Ibid.

<sup>614</sup> Interview Poul Borchum

<sup>615</sup> E-mail fra Poul Borchum 28. oktober 2008.

<sup>616</sup> Erik Sørensen: "Hjørring- Dvor tur-retur". Upubliceret optegnelser 1996. Side 10.

<sup>617</sup> Interview Sven Strøyberg.

<sup>618</sup> Interview Bjarne Hundevad.

meldinger om bevægelser fra mine patruljevogne og fra nogle af mine spejderpatruljer. Fra observationsposter kunne de registrere, at der blev ført materiale frem, og der var også meget andet militær aktivitet. Vi kunne ikke se, hvad der blev planlagt, men vi sendte alle de her informationer til hovedkvarteret."<sup>619</sup> I sine erindringer fortalte oberst Jørn Jensen, at han godt var klar over, at der var et stort antal kroatiske styrker i området – det var han blevet informeret om den 14. september – men at han også havde fået at vide, at der tale om en skydeøvelse, samt at han ville få det at vide, når de gik i gang med deres øvelse.<sup>620</sup>

Det er uklart, hvorfor disse tegn blev ignoreret. En mulig forklaring blev givet af den daværende næstkommanderende i DANBAT, Kurt Mosgaard. Han skrev i en e-mail, at han ikke kendte til, hvilke informationer bataljonschefen nøjagtig fik, men at det ikke var usædvanligt med mange forskellige informationer og rygter, som ofte var i modstrid med hinanden: "Vi havde ikke et sådant billede ud over, at der blev udpeget områder, som FN ikke måtte køre ind i pga "sikkerhedssituationen" – dvs efterladte serbiske kampstyrker. Jeg ved ikke om der befandt sig større kroatiske styrker der, i givet fald ville de naturligt holde sig skjult under "radiotavshed". Mere sandsynligt er det – at de kom rullende nordfra få timer før og kun havde gennemført rekognoscering med befalingsmænd, evt. i civilt, for ikke at afsløre planerne. Blot en vurdering/gæt fra min side, dette ville være *Standard Operating Procedure* for en vestlig uddannet styrke".<sup>621</sup>

En anden kilde til uenighed vedrører spørgsmålet om bataljonens efterretningssektion. Det hævdes fra flere sider, at DANBAT's efterretningssektion i de dage havde indstillet sin virksomhed – tilsyneladende fordi medarbejderne i stedet skulle forberede forsvarsminister Hans Hækkerups kommende besøg i DANBAT.<sup>622</sup> Kurt Mosgaard kunne hverken be- eller afkræfte, om den danske E-sektion stadig var i drift i perioden op til angrebet. Som han skrev: "Jeg husker ikke om dele af E-SEK løste andre opgaver i periode, men det er ikke umuligt. Jeg kan dog ikke bekræfte/afvise det. Jvf. min dagbog/artikler besøgte Hækkerup os 13 SEP, herefter var der normal stabsarbejde, også i E-SEK."<sup>623</sup>

### Den næste storm

Den 12.-13. september 1995 besøgte forsvarsminister Hækkerup, departementschef Anders Troldborg og den estiske forsvarschef Aleksander Einseln den danske lejr *Camp Dannevirke* og roste den danske indsats. Oberst Jørn Jensen rejste efterfølgende hjem til Danmark den 15. september. Et par dage forinden den 9. september havde ledelsen besluttet, at bataljonen skulle sendes ud på den traditionelle DANBAT-march (eller DANCON-march) – en 30 kilometer march med en oppakning på 10 kilo, som skulle gennemføres i løbet af 8 timer.<sup>624</sup> Marchen var en tradition for at markere afslutningen på en udsendelse, og det forrige hold – DANBAT hold 7 – havde også gennemført en tilsvarende march den

---

<sup>619</sup> Interview Henrik Heeris.

<sup>620</sup> Jørn Jensen 1996 side 99-100.

<sup>621</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.

<sup>622</sup> Interview Poul Borchum & Interview Henrik Heeris & Interview Sven Strøyberg & Interview Bjarne Hundevad.

<sup>623</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.

<sup>624</sup> Nyhedsbulletin nr. 12. STKMP/DANBAT 8/UNCRO/Camp Dannevirke. Dvor 9. september 1995.

3. august, dvs. dagen før den kroatiske offensiv. På grund af efterretninger om et forestående angreb blev marchen den 3. august afholdt inde i selve *Camp Dannevirke*, hvor soldaterne måtte marchere 69 gange rundt for at komme op på 30 kilometer.<sup>625</sup> Den næste DANBAT-march blev som nævnt afholdt i to dele – den første om lørdagen den 16. september og den anden mandag den 18. september. Både marchen den 16. og 18. september havde den utilsigtede konsekvens, at de danske soldater ved selvsyn kunne se, hvordan de kroatiske styrker gjorde sig klar til angreb, mens de tavst iagttog danskernes march. Kaptajn Henrik Heeris understregede, at han aldrig ville have sendt sine soldater ud på en march, hvis han havde anet, at et angreb var umiddelbart forestående: "Jeg ved ikke, hvordan E-sektionen behandlede de efterretninger, der kom sammen med indberetninger, der kom fra både mine kørende og gående patruljer. Men der intet, der kom ned til os – det kan jeg fortælle dig med garanti. Ellers ville vi aldrig have været ude og marchere, da krigen kom. Aldrig!"<sup>626</sup>

Allerede mens marchen foregik, kunne soldaterne høre artilleriild i det fjerne, selvom nogle prøvede at affærdige med, at det nok var torden. Som kaptajn Erik Sørensen skrev: "Ca. 4 km. fra DIVUSE passerede vi nogle civile kroater, der på tysk meddelte, at vejen til DVOR var for farlig at betræde. Vi grinte af det og fortsatte mod DVOR. Kanontordenen var nu af en sådan styrke, at det ikke kunne benægtes, at det var ART, der kunne høres. Nu begyndte det at blive et spørgsmål om hvornår et nedslag ville lande ved os, idet stykket vi gik, lå meget åbent og kunne med lethed ses ovre fra den serbiske del. Vi besluttede os til at fortsætte uanset hvad."<sup>627</sup> Heldigvis blev marchen kort efter afbrudt, og soldaterne kørt i sikkerhed til *Camp Dannevirke*, som allerede var under sporadisk beskydning. Chefsergent Alex Schollert erindrede meget tydeligt, at han sad og talte i telefon, da den første granat kom susende over lejren i Dvor præcis klokken 09.50.<sup>628</sup> Kurt Mosgaard skrev i en e-mail, hvordan han oplevede begivenhederne:

*Om morgenen 18 SEP checkede vi (bataljonsstaben) ved både FE og FNs sektor-HQ, som fortsat ikke havde oplysninger herom. Bemærk at i ugerne før havde kroaterne forbudt DANBAT/FN adgang til områder i bagterrænet. Dette blev læst som "rensningsoperationer", da der fortsat var spredte serbiske patruljer. DANBAT patruljer blev mindst een gang beskydt af en sådan. Nu bagefter gætter jeg på, at det var forberedelse af opmarchområder. Jeg har hørt men kan ikke få det bekræftet, at de to kroatiske angrebsbrigader kom rullende om natten længere nordfra, hvor der ikke var FN-tilstedeværelse. Når man i dag læser Richard Holbrooks bog "to end a war" så står det klart for mig, at det var en del af en større plan til fremme af muslimsk kontrol med 51 % af BiH som forudsætning for Dayton-aftalen. Det er også klart, at man ville holde det hemmeligt for FN, da dette i modsat fald ville afsløre angrebet. I praksis erkendte jeg/staben (08.00 - ) en usædvanlig situation med flere kroatiske soldater i området med gummibåde ifm morgenbriefingen 18 SEP - meldinger fra deltagere i DANBAT-marchen. De kroatiske forbindelsesofficerer, som blev kontaktet, påstod øvelsesvirksomhed. FE og FN blev også kontaktet og kunne ikke bekræfte noget usædvanligt. Jeg befalede*

<sup>625</sup> Erik Sørensen: "Hjørring- Dvor tur-retur". Upubliceret optegnelser 1996. Side 2.

<sup>626</sup> Interview Henrik Heeris.

<sup>627</sup> Erik Sørensen: "Hjørring- Dvor tur-retur". Upubliceret optegnelser 1996. Side 11.

<sup>628</sup> Interview Alex Schollert.



*marchen aflyst og alle deltagere retur til lejre og i beskyttelses-sheltere. Mig bekendt var alle i dækning da første skud faldt senere på morgenen.*<sup>629</sup>

Efterhånden voksede bombardementet i styrke, og kampene rykkede meget tæt på den danske lejr *Camp Dannevirke*. På den ene side rykkede de angribende kroatiske styrker frem og prøvede at krydse Una-floden for at skabe et brohoved inde i selve Bosnien. Det drejede sig om eliten i den kroatiske hær - hhv. den såkaldte *Grom* og *Tiger*-brigade. På den anden side af Una blev serberne tydeligvis taget på sengen. Chefsergent Alex Schollert erindrede, at serberne ved flodbredden i begyndelsen stak halen mellem benene og flygtede, da kroaterne angreb. Men det varede ikke længe, før serberne kom sig over overraskelsen og begyndte at besvare ilden med voksende styrke.<sup>630</sup> Bombardementet af den danske lejr voksede til et inferno med over 350 tunge granat-nedslag i lejren. To danske soldater blev dræbt, mens 14 blev såret, da en bunker fik en fuldtræffer.<sup>631</sup> Kaptajn Erik Sørensen skrev, hvordan serberne satte kampfly ind mod kroaterne:

*Vel ankommet tilbage til stillingen og efter have orienteret mandskabet, hørte vi fly i luften. Vi hørte de beskød UNA-flodens bredder, og forsvinde. I radioen blev der talt om tre serbiske fly, der beskød flodbredden, hvor kroaterne havde forsøgt at lave overgang. Dette var kun 500 meter fra vores stilling. Lidt senere kom de tre fly tilbage. Denne gang kastede de klyngebomber. Der var herefter totalt stilhed i ca. 30 minutter. Det var som om alle parter lige skulle sunde sig oven på dette. Få minutter efter begyndte, den f... KVG, der igen havde placeret sig ved vores stilling, at skyde. I baggrunden kunne vi høre den eller de kroatiske raketkasters skydninger. Så startede MT og senere ART. Dette blev selvfølgelig returneret af serberne. Zaggermissiler blev affyret hen over hovedet af os.*<sup>632</sup>

Det kroatiske angreb døde ud, og det lille kroatiske brohoved på den anden side af Una blev rømmet. Kampene fortsatte den efterfølgende dag, hvor yderligere seks danske soldater blev såret af serbisk morter-ild. Blandt dem var to konstabler, som blev såret, da serbisk ild ramte den ambulance, de kørte i.<sup>633</sup> Så snart kampene begyndte at aftage, blev der givet ordre til at indlede en evakuering af de to danske lejre den 19. september. Evakuering fandt sted med kort varsel, og de danske lastbiler måtte køre gennem et område, hvor kroatiske soldater hvilede ud efter deres mislykkede forsøg på at krydse Una.<sup>634</sup>

Selve evakueringen udløste et ledelsesopgør mellem oberst Jensen og major Borchum. Majoren evakuerede sig selv og sine soldater ud af *Camp Dannevirke* den 19. september og efterlod en lille sikringsstyrke på 20 soldater til at bevogte resterne af lejren – herunder et stort ammunitionsdepot. Det fik oberst Jensen til at beordre ham til at køre tilbage til lejren, fordi han mente, at han havde svigtet sit ansvar. Senere blev major Borchum hjemsendt. Som majoren sagde til dagbladet *Politiken*, da han kom hjem: ”Jeg er kommet hjem på grund af en personlig strid,

<sup>629</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.

<sup>630</sup> Interview Alex Schollert.

<sup>631</sup> Faber. *Politiken* 24. september 2000.

<sup>632</sup> Erik Sørensen: ”Hjørring- Dvor tur-retur”. Upubliceret optegnelser 1996. Side 13.

<sup>633</sup> Lahrman. *Danske Officerer* nr. 10, oktober 2001.

<sup>634</sup> Interview Henrik Heeris.

der udviklede sig et døgn efter angrebet. Mere kan jeg ikke sige, før jeg har snakket med Hærens Operative Kommando. Jeg vil jo også gerne være ansat i militæret tirsdag.”<sup>635</sup> Over for undertegnede har den nu pensionerede major Borchum forklaret, at obersten var træt af ham, fordi han efter oberstens mening havde lidt for gode forbindelser med den danske presse. Obersten mente også, at det var en fejl, at han havde forladt lejren og kun efterladt 20 soldater. Men obersten lovede ham, at hvis han tog hjem frivilligt, ville det ikke få tjenestelige følger for ham, og at det løfte blev holdt.<sup>636</sup>

Evakueringen udløste også en diplomatisk krise mellem Danmark og FN, fordi FN havde sagt nej til en dansk anmodning om luftangreb. Under beskydningen om aftenen den 19. september havde danske FAC'ere nøjagtige koordinater på en serbisk kampvogn, som skød på den danske lejr *Camp Bülow* og lidt mindre nøjagtige koordinater på de formodede artilleri- og morter-stillinger, som også beskød lejren.<sup>637</sup> Officielt tillod FN ikke luftangreb, fordi det danske måludpegningshold ikke var i position, da anmodningen om luftangreb blev fremsat. Da de var kommet i position var beskydningen aftagende, og mørket ved at falde på. Uofficielt ville FN ikke bombe, fordi kritiske fredsforhandlinger var i gang, og fordi FN's ledelse i Zagreb mente, at beskydningen kunne stoppes gennem diplomati.<sup>638</sup>

### Hvad gik der galt?

Som det fremgår, gik der flere ting galt i DANBAT den 18.-19. september. Blandt andet svigtede den danske efterretningsindsats fuldstændig. I en rapport dateret den 14. oktober 1995 skrev oberst Jørn Jensen lakonisk:

*DANBAT fik imidlertid ingen oplysninger om det forestående angreb fra de myndigheder, hvortil der var etableret forbindelse. Derimod blev der ved flere lejligheder oplyst, at (bortcensureret) hyppigt rokerede rundt, at der var en "gentleman agreement" vedrørende ikke-skydning over grænsen samt at (bortcensureret) i øvrigt var i gang med øvelsesvirksomhed. DANBAT fik ingen oplysninger fra foresatte FN-myndigheder eller nationale myndigheder om et forestående kroatisk angreb.*<sup>639</sup>

Ikke alle er enige i det synspunkt. Mindst en officer fra DANBAT – major Borchum – skrev i et brev, at kroaterne advarede om, at de forberedte et nyt angreb:

*Det var alm. kendt i Hovedkvarteret hos OB Hesselbjerg<sup>640</sup> at Kroaterne ville starte et angreb på serberne, gennem vores linier ud mod floden Una. Staben i vores bataljon var helt eller delvist orienteret om det forventede angreb, men ikke*

<sup>635</sup> "Min samvittighed er ren". Ritzaus Bureau 25. september 1995.

<sup>636</sup> E-mail fra Poul Borchum 21. oktober 2008.

<sup>637</sup> "Redegørelse vedrørende evakuering fra lejre m.v. samt manglende flystøtte til DANBAT i forbindelse med beskydningen 18 og 19. sep. 1995". Forsvarskommandoen 28. september 1995. Side 6.

<sup>638</sup> Pimonov & Fleckner. Ekstra Bladet 23. september 1995.

<sup>639</sup> „Erfaringer fra krigshandlingerne 18-19. sep.” DANBAT 8/UNCRO 14. oktober 1995. Side 2.

<sup>640</sup> Bjarne Hesselberg var ikke længere i Kroatien i 1995. Han var som tidligere omtalt dansk forsvarsattache i Bonn.

*alle var orienteret om størrelsen. Men OB Jensen tog hjem til Danmark for at holde foredrag om situationen dernede og da han kom tilbage "nåede" han ikke frem til kamplinien, men blev bagerst i opstillingen. Det var måske fordi han havde fået krig nok, idet der var en krig i gang da han overtog kommandoen, før vi andre kom. Det havde ihvert fald påvirket holdet før os gevaldigt.*<sup>641</sup>

Major Borchum er en interessant kilde, men også problematisk pga. hans dårlige forhold til oberst Jensen. Jeg har uden held prøvet at få bekræftet fra anden side, at kroaterne ligesom før den 4. august advarede DANBAT om, at et angreb var på vej. Tværtimod bekræftede både Mosgaard og Schollert hver for sig, at hovedkvarteret i DANBAT ikke var bekendt med efterretninger om et muligt nyt angreb. Det tyder ikke på, at der var nogen officiel advarsel om et nyt kroatisk angreb.

Derimod bekræfter flere andre – typisk dem, som var ude i felten – at der var indikationer på, at kroaterne forberedte noget. Med andre ord, at de med deres egne øjne kunne se, at der foregik et eller andet. Disse oplysninger må også sættes ind i en større ramme. For det første var området stadigvæk en krigszone og selvom Krajina-serberne var blevet etnisk udrenset, så blev der stadigvæk kæmpet voldsomt i Bosnien lige på den anden side af Una. Der var i løbet af september flere skudvekslinger mellem serbiske og kroatisk styrker hen over floden Una og der blev også skudt efter danske FN-soldater. Tilstedeværelsen af to kroatisk elite-enheder med bromateriale og både burde have været et fingerpeg om, at kroaterne forberedte et eller andet. Efter fordrivelsen af 250.000 Krajina-serbere, kunne danskerne heller ikke regne med en positiv serbisk holdning. På det tidspunkt bombede NATO desuden de bosniske serbere, og selv hvis kroaterne ikke forberedte noget, var det ikke utænkeligt, at de bosniske serbere på et eller andet tidspunkt ville rette skytset mod soldater fra et NATO-land.

Der var også andre ting, som ikke fungerede efter hensigten – eksempelvis har alle danske soldater siden 1952 været underlagt den såkaldte Kongelige Forholdsordre, som er en stående ordre om at besvare et angreb med magt uden at afvente ordre oppefra. Den Kongelige Forholdsordre var et resultat af den tyske besættelse 9. april 1940 og frygten for en gentagelse under Den Kolde Krig. Major Borchum hævdede, at ilden ikke blev besvaret, fordi den Kongelige Forholdsordre var sat ud af kraft.<sup>642</sup> Det blev bekræftet af kaptajn Erik Sørensen, som i et brev skrev: "Det var oplyst, at vi ikke måtte returnere ild, idet vi så valgte side. Som FN soldat skal vi være neutrale."<sup>643</sup> Det bestrides på den anden side af oberst Jensen, som i sin rapport skrev, at der flere gange blev anmodet om at åbne ild mod de serbiske stillinger, som skød mod den danske lejr: "...TOW kan nedkæmpe mål ud til 3500 m og TOW-sektionen anmodede 3 gange KC om tilladelse til at skyde. Dette blev ikke imødekommet på trods af, at KMP var berettiget til at åbne ild, og BTN herudover bemyndigede KC hertil på KMP forespørgsel 18. SEP kl. 15.01. BTN har ikke kendskab til, hvorfor KC valgte ikke tage TOW-sektionen i brug."<sup>644</sup> Den daværende oberstløjtnant Kurt Mosgaard skrev om det i en e-mail:

<sup>641</sup> Brev Poul Borchum 21. maj 2009.

<sup>642</sup> Interview Poul Borchum.

<sup>643</sup> Brev fra Erik Sørensen 6. juli 2010.

<sup>644</sup> „Erfaringer fra krigshandlinger 18-19. sep.” DANBAT 8/UNCRO 14. oktober 1995. Side 4.

*Borchum anmodede på et tidspunkt over radioen mig om tilladelse til at bekæmpe en sebisk (sic) stilling på den modsatte side af floden med PVRDEL, hvilket han straks fik bemyndigelse til. Det viste sig senere, at han ikke udnyttede dette, hvilket indledningsvis undrede mig. PVRDEL m.fl. bebrejder ham dette, det gør jeg derimod ikke. Der var tale om en bemyndigelse, som han kunne gøre brug af, men han skønnede anderledes, hvilket er OK. Som jeg har læst det, så kunne PVRDEL ikke med 100% sikkerhed sige, at pgl. serbiske stilling (luftværnskanon) skød imod Dvor-lejren. MMTSEK blev også sat i stilling i Kostajnica (jeg søgte selv op til enheden) men vi kunne ikke udpege mål pga usigtbart vejr (regn, hen på aftenen). HVIS vi havde erkendt mål, som beskød DANBAT, så ville vi have skudt. I den konkrete situation (vi havde ikke mortar- og artilleripejleradar) ville vi have skudt i blinde med risiko for colateral damage (civile tab).<sup>645</sup>*

En tredje ting, som gik galt, var selve lejrens placering. Det skal understreges, at lejrene *Camp Bülow* og *Camp Dannevirke* ikke var placeret ud fra krigsmæssige hensyn, men for at understøtte en fredsbevarende operation. Men allerede i 1992 havde den daværende chef for HOK, generalløjtnant Hillingsø, haft store betænkeligheder mht. placeringen af lejrene. Specielt *Camp Dannevirke* voldte ham hovedbrud:

*Placeringen var uhensigtsmæssig...den var for spredt. Bataljonen kunne ikke forsvare sig i det område den lå. Bataljonens hovedkvarter lå for foden af en høj skrænt...klippeskrænt...hvor folk kunne stå oppe og på 100 meters...50 meters afstand skyde ned i lejren. Den lå med ryggen ud imod Una-floden ned mod Bosnien-Hercegovina, fordi at der var fred der, men det havde der ikke været før, der kunne nemt komme krig der og det kom der altså også. Den lå fuldstændig ubeskyttet mod alle, den kunne slet ikke forsvares og det var helt umuligt for dem. Jeg ønskede den flyttet, men det lykkedes aldrig.<sup>646</sup>*

Det er svært at fælde en samlet dom over, hvad det nøjagtig var, som gik galt i Krajina i Kroatien i 1995. Ikke mindst fordi der er så divergerende holdninger til, hvad der gik galt og i så fald hvorfor. En ting står imidlertid meget klart: DANBAT var – i modsætning til DANSQN i Bosnien – hverken mentalt eller materielt klar til at kæmpe, såfremt det blev nødvendigt. Tværtimod synes bataljonen i høj grad at demonstrere den "for sjov"-mentalitet, som militærhistoriker Michael Clemmesen mente, var en af de værste konsekvenser af Den Kolde Krig for Forsvaret. Som Henrik Heeris forklarede, så var det store problem med DANBAT i sensommeren 1995, at for mange stabsofficerer anså missionen for at være en oprydningsmission: "De stabsofficerer, der var dernede, var jo heller ikke gearret til på nogen måde at arbejde operativt. Det var jo stabsofficerer med en administrativ baggrund, primært. Beklager, det var det!" Der var med hans ordvalg for meget "badeferie" over missionen, og det beseglede bataljonens skæbne.<sup>647</sup> Det synspunkt bliver til dels bakket op af Kurt Mosgaard, skønt han valgte at placere ansvaret hos de hjemlige myndigheder og hos FN. Efter hans mening blev oberst Jørn Jensen ufortjent gjort til syndebuk: "Jeg synes

<sup>645</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.

<sup>646</sup> Interview Kjeld Hillingsø.

<sup>647</sup> Interview Henrik Heeris.

derimod, at der manglede opbakning fra de, som havde sendt os ud (FN/folketinget/regering) uden det fornødne materiel. Landet var simpelthen uvant med krig i en sådan form. For os derude var det som en kamp på to fronter, 60 % til opgaven, incl. få alle hele med hjem, resten til at forsvare os. Jensen var nok ikke vellidt af alle (han deler vandene i to..., nogle glade, nogen meget lidt glade), men han gjorde hvad han kunne og har ikke fortjent at blive hængt ud."<sup>648</sup>

### Det hjemlige efterspil

Udlægningen om, at kampene den 18.-19. september kom som en overraskelse, blev meget hurtigt godtaget hjemme i Danmark, hvor det meste af den politiske diskussion i stedet kom til at dreje sig om, hvorvidt FN handlede rigtig ved ikke at tillade flystøtte til de danske styrker. Forsvarsminister Hans Hækkerup fremlagde en officiel redegørelse den 29. september i Det Udenrigspolitiske Nævn, men redegørelsen tog ikke stilling til ledelsesstridighederne i DANBAT, eller til hvorfor DANBAT blev taget på sengen, men derimod kun til hvorfor FN ikke ville autorisere et luftangreb på de serbiske styrker den 19. september. Konklusionen på redegørelsen var, at ingen kunne gøres ansvarlig, og at alle havde handlet korrekt. Vejret havde været for dårlig til at tillade et luftangreb, og kun et ud af tre mulige mål kunne udpeges med sikkerhed. Dertil kom, at der var alternativer til et luftangreb, såsom diplomati.<sup>649</sup> Samme dag udsendte HOK og de militære personaleorganisationer (herunder CS og HKKF) en pressemeddelelse, som rummede en gennemgang af hændelsesforløbet den 18.-19. september. Det blev bl.a. skrevet, at de nødvendige dækningsanlæg både blev bibeholdt og fortsat udbygget, samt at hverken FN eller DANBAT kunne have forudset det overraskende kroatiske angreb. At det kroatiske angreb skete efter en periode med tiltagende spændinger og skydninger fremgår ikke. Tværtimod står der i pressemeddelelsen, at angrebet kom efter "en længere relativ fredelig periode."<sup>650</sup> Det er også en sandhed med modifikationer, at de danske dækningsanlæg blev bibeholdt og løbende udbygget. Ganske rigtig gjorde nogle enheder det, men det var, fordi de ignorerede en ordre om at nedbryde dem.

Sagen sluttede ikke, og særlig dagbladet *Ekstra Bladet* fortsatte i lang tid med at bore i, hvad der var sket, hvilket førte til flere kritiske artikler. Det var muligt, fordi *Ekstra Bladet* tidligere havde haft den garvede krigsreporter Jan Stage i området, som besøgte DANBAT og havde talt med major Borchum. Jan Stage rettede i en artikel den 22. september en direkte anklage mod oberst Jensen:

*Men Forsvaret har også set fra en anden vinkel været skyldig: Dvor-lejren er et godt eksempel. Den blev placeret på Una-flodens nordlige bred i 1991. Med årene blev den udbygget og sikret. Men den blev liggende i et landskab, hvor krigen skiftede karakter, og hvor magtforholdene ændrede sig radikalt gennem de seneste par måneder. Alligevel vendte forsvaret det blinde øje til lejrens stadig mere truede beliggenhed. Der blev gentagne gange henvist til FN. "FN havde det afgørende ord at skulle have sagt." Men det passer ikke. Forsvaret har løjet for*

<sup>648</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.

<sup>649</sup> "Intet grundlag for kritik siger Hækkerup". Ritzaus Bureau 29. september 1995.

<sup>650</sup> "Pressemeddelelse fra Hærens Operative Kommando og de militære personaleorganisationer". 29. september 1995.

Side 2.

den danske befolkning. FN har anbefalet, sågar kraftigt opfordret til rømning af Dvor-lejren. Danske front-officerer har været enige deri. Dvor-lejren var den bedste skydeskive i hele området. Alligevel vendte 'høge' i det danske officerskorps sig imod tanken. En tilbagetrækning fra Dvor-lejren ville være karriere-skadeligt. (...) Der eksisterer således hug-og-stik-faste udtalelser om, at højtstående FN-officerer kraftigt insisterede på, at Dvor-lejren blev forladt. Den danske bataljonschef, oberst Jørn Jensen, modsatte sig imidlertid dette fornuftige forslag. Da det serbiske angreb på Dvor-lejren indtraf, løsrev obersten sig fra sin ferie i Danmark samt en række foredrag og vendte tilbage til Kroatien, men ikke til Dvor-lejrens ruiner, og beordrede en reglementeret og sund-fornuft-tilbagetrækning standset. Obersten ville se lejren bemanded igen. Argumentet var, at "statens værdier" skulle beskyttes. Noget videre hensyn til menneskelige omkostninger blev der ikke taget. Siddende bredrøvet på ryggen af danske front-soldater, der professionelt har præsteret at holde skanser, der for længst burde have været forladt, og som har taget urimelige tab, har officerer som oberst Jørn Jensen også et ansvar for tragedien i mandags i Dvor-lejren.<sup>651</sup>

Artiklen er præget af flere misforståelser. Dvor-lejren blev etableret i 1992 og ikke i 1991. Lejrene lå ganske rigtig uhensigtsmæssig, men de var placeret ud fra et FN-perspektiv og ikke med tanke på at føre krig. Det var også hensigten, at trække DANBAT ud, men processen blev forsinket med flere uger fordi det var uklart, om de danske soldater skulle hjem eller til Østslavonien. Efter beskydningen den 18.-19. september blev lejrene beordret evakueret så snart det var muligt, og intet tyder på, at der nogensinde blev givet en ordre om at blive eller vende om. Den eneste, som blev beordret til at vende tilbage til lejren, var chefen for Stabskompagniet, major Borchum. Ikke hele bataljonen. Det bør desuden bemærkes, at "statens værdier" også omfattede store mængder af ammunition, som helst ikke måtte falde i kroaternes hænder. *Ekstra Bladets* kritiske dækning af ledelsen af DANBAT gjorde indtryk i Forsvaret og fik oberst Jensen til at skrive i sin endelige rapport om hændelsesforløbet: "Generelt forløb pressedækningen ved BTN på en god måde med BTNCH som den centrale figur. Eneste "uheld" var en negativ/sentationshungrende (sic) journalists interview med CH/STKMP." Lidt længere nede anbefalede han, at Forsvarede skulle lægge *Ekstra Bladet* på is i mellem et halvt og et helt år.<sup>652</sup>

Sagen fortsatte imidlertid med at spøge i flere måneder efter, og i februar 1996 besvarede forsvarsministeren et § 20-spørgsmål i Folketinget stillet af Villy Søvnald fra SF, om hvorfor DANBAT var blevet overrasket af det kroatisk angreb, og om forsvarsministerens besøg i den danske lejr havde påvirket beredskabet. Forsvarsministeren gentog, hvad der tidligere var blevet sagt eller skrevet: At der ikke var nogen klare indikationer på et forestående angreb, og at det kom som et lyn fra en klar himmel. Han omtalte også, at informations-tjenesten (dvs. bataljonens efterretningsvirksomhed) var blevet droslet ned, men ikke indstillet før angrebet. Han afviste kort sagt, at hans besøg (som under alle

---

<sup>651</sup> Stage. *Ekstra Bladet* 22. september 1995.

<sup>652</sup> „Erfaringer fra krigshandlinger 18-19. sep.” DANBAT 8/UNCRO 14. oktober 1995. Side 15.

omstændigheder fandt sted cirka en uge før angrebet) havde haft nogen betydning, og at angrebet havde været til at forudse.<sup>653</sup>

Hele sagen er interessant, fordi det var eneste gang, at dele af den danske presse skrev negativt om den danske FN-indsats. Jan Stage holdt på sin egen facon liv i historien ved i 1997 at udgive romanen *De andres krig*, der bygger meget på virkelighedens begivenheder og personer. Det faldt en del anmeldere for brystet, og bl.a. journalist Poul Behrendt skrev en hård anmeldelse i *Weekendavisen*: "Vi må herefter tro, at majoren var en drukkenbolt med hjertet på rette sted og hans chef en karismatisk bangebuks, der lige nåede at stikke af til Vedbæk, inden bomben faldt. Det er et stykke infamt æstetik, som Jan Stage ikke engang turde vedstå, da han i tv-avisen tirsdag aften havde et helt kvarter til at fastslå, om hans fremstilling og placering af det konkrete ansvar var korrekt eller ej."<sup>654</sup> Bogen gav inspiration til filminstruktør Ole Roos' TV-film *Majoren* fra 1998 med Søren Pilmark i hovedrollen, skønt forbindelsen mellem, hvad der skete i Kroatien i sensommeren 1995 og handlingen i TV-filmen, er minimal. I stedet handler det meste af filmen om den menneskelige pris, som soldater betaler ved at have været udsendt til en krigszone.

Med hensyn til DANBAT blev de fleste soldater i ugerne efter evakueret hjem til Danmark. Cirka 140 soldater – herunder kaptajn Henrik Heeris – blev tilbage og gik i gang med at nedbryde de sønderskudte lejre, mens en ny midlertidig lejr blev bygget op ved Petrinja. Hvad der ikke kunne tages med fra de ødelagte lejre blev samlet i en bunke, overhældt med 600 liter benzin og brændt af i et kæmpebål, der kunne ses så langt væk som i den kroatiske hovedstad Zagreb over 50 kilometer væk. Da han og de sidste andre soldater kom hjem til Danmark, blev han noget overrasket over at opleve, hvordan Forsvaret nærmest prøvede at undgå ham og de andre veteraner fra Krajina:

*Da vi kom hjem, var der ingen, der ville røre os med en ildtang, Robert. På det tidspunkt var man i gang med at hverve til Den Internationale Brigade og brugt rigtig mange penge på det. Der var ingen, der ville røre mine soldater med en ildtang. Jo, hvis de henvendte sig direkte, så kunne de få hjælp. Det er lidt den her holdning, som den nye forsvarschef eller forsvarsminister også siger, "jamen hvis soldaterne har brug for hjælp, så må de gå ad de normale kanaler" (...) Da jeg kom hjem med de sidste 20 soldater i Kastrup Lufthavn, stod der ingen repræsentanter fra regimentet eller fra nogle andre steder. Velkommen hjem, Henrik. Altså forklaringen var jo, at vi kom så sent, ikke. Nej, vi skulle glemmes. Det var den følelse, jeg havde. Vi skulle holdes lidt på afstand og gemmes væk – det var den følelse, jeg havde. Jeg tror også, det er det, der har skabt rigtig mange frustrationer hos mange af mine soldater."<sup>655</sup>*

Mange andre soldater bekræfter den samme oplevelse. Kaptajn Erik Sørensen husker, at han sammen med andre soldater gennemgik en kort debriefing i Karup, men ikke mere.<sup>656</sup> Denne holdning var ikke uden omkostninger, og alene fra Heeris'

---

<sup>653</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1995-96. Bind 6. 147. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997. Side 3920.

<sup>654</sup> Behrendt. Weekendavisen 5. september 1997.

<sup>655</sup> Interview Henrik Heeris.

<sup>656</sup> Brev fra Erik Sørensen 6. juli 2010.

enhed endte to soldater med at begå selvmord, mens flere andre blev mærket for livet.<sup>657</sup> Det synes desværre at være symptomatisk for hele begivenhedsforløbet. Men positivt lærte Forsvaret også nogle ting, som kom til gavn senere, som daværende oberstløjtnant Kurt Mosgaard fremhævede:

*Der blev gjort nogle taktiske erfaringer (altid medbringe eller have sikker støtte fra egne kampvogne, artilleri- og morterpejleradar, pansrede køretøjer, artilleri, øget efterretningskapacitet, forholdet til pressen (de kunne bl.a. ringe direkte til os, da numre var kendt - kunne reelt blokere for en del linier), placering af lejre (reelt er der få valgmuligheder i nye missioner men alligevel), indretning af beskyttelsesrum etc. Også mange erfaringer med stress-ramte soldater, som vi desværre har bygget på siden. Der er skrevet lange erfaringsrapporter om alt dette... Og så var der nok nogle incl. ledende officerer og politikere som fravalgte FN i nogen tid - gælder også det internationale samfund gennem Daytonaftalen.<sup>658</sup>*

### Sammenfatning

Forsvarets indsats i UNPROFOR mellem 1992-1995, kan ikke undervurderes på nogen måde. Hvis korvetten *Olfert Fischers* mission til Mellemøsten i 1990 var den symbolske start på Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik, så var Forsvarets indsats på Balkan den praktiske start. Indsatsen i det tidligere Jugoslavien var også væsentlig i at skabe, hvad der bedst kan betegnes som en civil-militær pagt. Forsvaret skulle fremover kæmpe mod "indirekte trusler" (etniske udrensninger, politisk undertrykkelse, terrorisme etc.) og for kombinationen af demokrati og menneskerettigheder. Det var en meget succesfuld pagt og dannede grundlaget for en fornyelse af de civil-militære relationer. De indbyggede selvmodsigelser dukkede først efterhånden frem. Hvad siger Forsvarets indsats om den demokratiske kontrol?

#### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Den demokratiske kontrol var i høj grad identisk med *objektiv kontrol*. FKO påtog sig endda en større kontrol med processen end hidtil ved at nedlægge FN-Afdelingen og lægge ansvaret for Hærens internationale opgaver under HOK. Initiativet til at sende velbevæbnede danske FN-soldater kom også fra FKO og HOK. Dette betyder imidlertid ikke, at politikerne på nogen måde blev "manipuleret". Tværtimod tyder meget på, at der specielt omkring beslutningen om at sende DANSQN fandt en meget intens dialog sted, hvor forsvarschefen flere gange måtte forklare og forsvare det kloge i at sende kampvogne. Selv spørgsmålet om kampvognenes vægt blev rejst og diskuteret. Beslutningsprocessen illustrerer på mange måder de kvaliteter, som *objektiv kontrol* har med på den ene side en militærfaglig rådgivning og på den anden side en politisk ledelse, som er nød til at veje de politiske og militære forhold op mod hinanden. Det tjener til de danske politikeres ros, at de sendte DANSQN ud som en velbevæbnet styrke og med en klart afgrænset opgave. Selvom Forsvaret i 1993-1994 kun havde en begrænset evne til at gå "out of area", så var opgaven med at forsvare et afgrænset geografisk

<sup>657</sup> Interview Henrik Heeris.

<sup>658</sup> E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.



område inden for mulighedernes grænse. Hvis den danske regering havde givet efter for FN's pres, ville den fordel være gået tabt.

Men ligesom historien om den mærkelige episode med hunden, der ikke gøede midt om natten, er det også værd at hæfte sig ved de ting, som gik galt. Fordrivelsen af cirka 250.000 Krajina-serbere og herunder massakrer på sagesløse civile for øjnene af danske soldater må betegnes som et alvorligt nederlag. Det er overraskende, at begivenhederne i Kroatien i sensommeren 1995 ikke har været genstand for større politisk, militær eller forskningsmæssig interesse. Det er også påfaldende, at DANBAT i Kroatien to gange lod sig overraske af kroatiske angreb inden for en kort tidsperiode. Det burde have medført kritiske spørgsmål fra politisk hold, men i stedet handlede diskussionen i slutningen af september 1995 meget snævert om, hvorvidt FN havde svigtet ved ikke at tillade luftangreb. FN begik mange fejl i det tidligere Jugoslavien, men det er for overfladisk at mene, at Danmark kan få æren for at sende kampvogne til Tuzla, men ikke have noget ansvar for, hvad der skete i Krajina. Når det så er sagt, tyder en del på, at Forsvaret drog den korrekte lære af, hvad der var sket ved fremover at forberede danske soldater bedre og sørge for en bedre bevæbning. Essensen af *objektiv kontrol* er netop, at regering og Folketing vedtager det politiske grundlag for brug af militærmagt, men overlader det til Forsvaret at sørge for de militære detaljer.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvaret havde som sagt i starten af 1990'erne kun en begrænset evne til at gå "out of area". Som den tidligere Chef/HOK Kjeld Hillingsø fremhæver, krævede det en stor indsats fra *hele* Hæren at sende en bataljon til Kroatien i 1992. En mere skjult svaghed var, at Hæren ikke var upåvirket af en lang fredsperiode, hvor kun få danske enheder havde oplevet krig eller været i kamp mellem 1864 og 1989. "Hvad skal det nytte"-holdningen havde heller ikke efterladt Forsvaret upåvirket. Ph.d. og ekstern lektor Jeppe Plenge Trautner har formuleret det på den måde, at Forsvaret i 1990'erne mere var præget af "topmave" end af "topform". Det forklarer Forsvarets noget blandet indsats i det tidligere Jugoslavien. Ønsket om at køre den danske indsats i UNPROFOR på en mere "krigsmæssig" måde gav Forsvaret en række fordele, som andre lande med en mere traditionel holdning til FN-operationer ikke havde. Særlig beslutningen om at sende DANSQV afspejler en tidlig og meget realistisk forståelse af forholdene i Bosnien, selvom kampvognene ikke var noget mirakelmiddel og heller ikke kunne stoppe de konstante artilleribeskydninger. Men de var på den anden side et stort fremskridt i forhold til de udfordringer, FN stod overfor. Det er også muligt at fremhæve den danske efterretningsindsats.

Det er samtidig nødvendigt at nævne en række svagheder i den militære effektivitet, som ikke mindst kom til udtryk i DANBAT (både Hold 7 og Hold 8) i Kroatien i august og september 1995. Det er bl.a. urovækkende at læse, at Hold 7 havde store mængder defekt ammunition og store mængder håndvåben, som ikke kunne bruges. Men det er også urovækkende at høre forskellige personer på Hold 8 fortælle om, hvordan nogle enheder fulgte en ordre om at nedbryde dækningsanlæg, mens andre enheder tværtimod udbyggede deres. Eller at høre om, hvordan enheder i felten iagttog en kroatisk opmarch, hvis betydning ikke blev

forstået i hovedkvarteret. Eller at nogle danske officerer fraterniserede åbenlyst med den ene part i krigen.

Forsvaret lærte meget af UNPROFOR. Der, hvor Forsvaret kørte FN-indsatsen på den mest professionelle måde, gik det også bedst. Der, hvor Forsvaret ikke gjorde det, gik det også galt. Selv de bedste militærenheder kan naturligvis blive overrasket, og selv kyndige efterretningsfolk kan blive taget på sengen. Men i tilfældet med DANBAT er det endda omstridt, om efterretningssektionen overhovedet fungerede op til det kroatisk angreb den 18. september 1995. Det blev bedre fremover, men det havde også været dyre lærepenge at betale.

## *Kapitel 8: Politiopgaver*

### *- Forsvaret og Bosnien 1995-1998*

---

#### **Indledning**

Forsvaret spillede fortsat en central rolle i Bosnien-Hercegovina efter indgåelsen af Dayton-fredsftalen i 1995, som endelig afsluttede den blodige borgerkrig. FN's indsats i landet blev efter organisationens eget ønske afviklet og erstattet af en NATO-styrke, hvor der også deltog ikke-NATO lande som Sverige og Rusland. Danmark spillede en vigtig rolle i den forbindelse og bidrog med en styrke på cirka 800 soldater, hvoraf en del af dem var veteraner fra FN-indsatsen. De blev en del af en nordisk-polsk styrke under amerikansk kommando. Specielt i begyndelsen var der en lang række problemer for de udsendte danske styrker. Ganske vist var der et fravær af krig, men truslen om nye kampe var altid tæt på. Den danske NATO-indsats i Bosnien, byggede på mange måder videre på den politiske konsensus, som var blevet skabt med FN-indsatsen mellem 1992-1995. Der var en stor politisk støtte til, at danske soldater medvirkede til at skabe fred under et robust mandat. Der var også visse civil-militære konflikter, som spørgsmålet om jagten på krigsforbrydere, men intet, som for alvor kunne røkke ved denne konsensus. Jeg vælger i dette kapitel primært at se på den danske militære indsats i 1995-1998, som på mange måder var den vanskeligste og mest risikable fase.

#### **NORDPOLBDE**

Borgerkrigen i Bosnien stoppede med en våbenhvile den 12. oktober 1995 efter at NATO i flere uger havde bombet de bosniske serbere samtidig med, at serberne blev presset af en kroatisk offensiv, som fuldstændig havde fordrevet alle serbere fra selve Kroatien. Den 21. november blev den såkaldte Dayton-fredsftale indgået og ratificeret i Paris den 14. december 1995. En borgerkrig, som anslås at have kostet 250.000 soldater og civile livet, mens over 100.000 mennesker var blevet drevet på flugt, var dermed slut.<sup>659</sup> Fredsftalen betød, at FN-styrkerne i Bosnien skulle trækkes ud og afløses af en NATO-ledet styrke ved navn IFOR. Styrken var på 60.000 soldater fordelt på tre divisioner, havde et FN-mandat og havde også deltagelse af bl.a. Rusland og Sverige. Danmark havde til hensigt at deltage med 800 soldater.<sup>660</sup> Formelt forblev Bosnien en fælles stat, men i praksis gik kroaterne og de bosniske muslimer sammen om at skabe en fælles stat, mens serberne forskansede sig i deres egen lille stat kaldet *Republika Srpska*. Grænsen mellem de to stater var ZOS (*Zone Of Separation*), som var en lang demilitariseret zone på to kilometers bredde, hvor kun IFOR-soldater måtte være bevæbnet. Inden for et

---

<sup>659</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 143.

<sup>660</sup> Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 1995-96. Bind 3. 147. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997. Side 2788-2790.

område på tyve kilometer fra ZOS måtte der heller ikke være tunge våben som artilleri og kun letbevæbnet politi måtte færdes i området. Civile havde derimod i princippet uhindret adgang. Et stort problem var, at store landområder var komplet raseret af kamphandlingerne, og at der fortsat lå et sted mellem fire og seks millioner miner ude i Bosnien.<sup>661</sup>

De danske overvejelser om at bidrage med soldater til en NATO-styrke i Bosnien begyndte i oktober 1995. Sagsakter fra Statsministeriet viser, at statsminister Poul Nyrup-Rasmussen var meget inde i den beslutningsproces sammen med nogle af sine mest betroede embedsmænd, og at han både lagde vægt på at sende et dansk bidrag, men også at han ønskede at kunne vælge mellem mere end en option – ikke mindst af økonomiske hensyn. Forsvarskommandoen sendte derfor Statsministeriet et katalog over mulige optioner, herunder en beskrivelse af såvel fordele som ulemper ved hver enkelt option. Den mest omfattende valgmulighed, Forsvarskommandoen tilbød, omfattede udsendelsen af 1.230 soldater med kampvogne og haubitser (plus et nationalt støtteelement på 195 soldater). Den mindste option omfattede udsendelsen af en bataljon på 676 soldater (plus et nationalt støtteelement på 118 soldater).<sup>662</sup>

I november 1995 blev brigadegeneral Finn Særmark-Thomsen kontaktet og fik besked på, at han skulle være chef for den nordisk-polske brigade NORDPOLBDE – en styrke på 4.500 soldater, som skulle indsættes omkring byen Doboj. Rent politisk var det en sejr for forsvarsminister Hans Hækkerup, som på den måde fik forhandlet sig frem til endnu en international chefstilling for Danmark. Oprettelsen af NORDPOLBDE bød samtidig på en række alvorlige udfordringer og Sverige meddelte eksempelvis, at de ikke kunne tillade, at deres styrker blev brugt til offensive operationer. Dertil kom så, at hverken de polske eller svenske officerer kendte noget til NATO's procedurer, skønt i hvert fald polakkerne var ivrige efter at lære dem at kende, da de ønskede at blive medlemmer af alliancen. Særmark-Thomsen var også bekymret over, at brigaden øjensynlig ville mangle artilleristøtte. Som han skrev i sin selvbiografi: "I Danmark havde Forsvarsministeriet forsikret, at der ville blive stillet artilleristøtte til rådighed fra den amerikanske artilleriafdeling, men der var aldrig nogen garanti for, at en fremmed enhed vil yde støtte til andre, såfremt de selv har et behov. Derfor ønskede jeg min egen artillerienhed. Derudover var der ikke forberedt et system af observatører, som kunne påkalde artilleristøtten. Ved et her og nu problem, kunne støtten ikke leveres."<sup>663</sup>

Særmark-Thomsens bekymring var ikke ubegrundet, for NORDPOLBDE skulle være under operativ ledelse af den amerikanske generalmajor William Nash i 1. US Division. Nash havde de nødvendige militære ressourcer, men bestemt ikke viljen til at stille dem til rådighed. Da Særmark-Thomsen mødtes med generalmajor Nash i Tyskland for at diskutere udsendelsen, afviste den amerikanske officer pure at stille en amerikansk artillerienhed til rådighed for brigaden. Han ville heller ikke høre tale om at reducere brigadens indsatsområde, som Særmark-Thomsen mente oversteg dens ressourcer. Nash ændrede først holdning, da Særmark-Thomsen fortalte den danske forsvarsminister om sit dilemma. Hækkerup reagerede ved at

---

<sup>661</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 144-145.

<sup>662</sup> "Notat vedrørende dansk bidrag til NATO implementeringsstyrke i forbindelse med en fredsaftale for det tidligere Jugoslavien". Forsvarskommandoen 17. oktober 1995. Side 1-6.

<sup>663</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 146.

appellere direkte til den amerikanske forsvarsminister, hvilket fik den temperamentsfulde generalmajor til at kalde den danske brigadegeneral for en ”son of a bitch”, fordi danskerne på den måde brød med den amerikanske kommandovej.<sup>664</sup>

Diskussionen om artilleristøtte til NORDPOLBDE sluttede imidlertid ikke her, men udløste tværtimod i 1997 en mindre krise mellem Folketinget og Forsvarsministeriet. Det havde gjort et stort indtryk på mange i Folketinget, at danske FN-soldater i Kroatien havde lidt forholdsvis store tab i august og september 1995. Der var derfor et politisk ønske om at give de udsendte danske soldater den bedste beskyttelse. Folketinget skulle den 12. og den 15. december 1995 hhv. 1. og 2. behandle beslutningsforslag B 60 om dansk deltagelse i IFOR. Det stod i selve beslutningsforslaget: ”Brigaden er udover egne våben sikret mulighed for artilleristøtte fra den amerikanske division samt flystøtte fra NATO-fly”.<sup>665</sup> Angående folketingsdebatten, var den forholdsvis uddramatisk – kun Enhedslisten og Dansk Folkeparti ytrede en forventelig modstand mod beslutningsforslaget – og ved 2. behandlingen tog ingen ordet, så forslaget blev vedtaget den 15. december med et flertal på 120 stemmer mod 8 i Folketinget.<sup>666</sup> Et folketingsmedlem stillede i forbindelse med beslutningsforslaget følgende spørgsmål til forsvarsministeren, som fortjener at blive citeret i sin helhed:

*Spørgsmål nr. 16:*

*Vil ministeren evt. i fortrolig form garantere, at de danske tropper er sikret artilleristøtte (fra den amerikanske division) og flystøtte, og i benægtende fald vil ministeren sikre, at de danske styrker bliver udstyret med tunge morterer og kanoner?*

*Svar:*

*Den amerikanske divisions to brigader støttes hver af en artilleriafdeling med 24 stk. 155 mm selvkørende haubitser. I divisionen vil ud over de to amerikanske brigader og den nordiske brigade tillige indgå en tyrkisk bataljon med et tyrkisk artilleribatteri samt en russisk brigade med tunge morterdelinger. Divisionen råder endvidere over et batteri raketkastere (MLRS) samt ca. 48 kamphelikoptere af typen Apache, der også kan indsættes i mørke og usigtbart vejr. Divisionens artilleri og helikoptere, herunder det artilleri, der støtter de to amerikanske brigader, vil være i såkaldt ”Almindelig Støtte”, dvs. at alle enheder i divisionen vil kunne opnå støtte herfra. Hovedkvarteret for den amerikanske Europakommando har meddelt, at der herudover vil blive skabt mulighed for, at der kan ydes direkte artilleristøtte til den nordiske brigade. Detaljer vedrørende dette, herunder organisation m.v., er under udarbejdelse ved de amerikanske hovedkvarterer. Den nordiske brigade vil herudover på lige vilkår med andre styrker i fredsstyrken kunne støttes af NATO-fly.<sup>667</sup>*

<sup>664</sup> Ibid side 148 og side 156.

<sup>665</sup> Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 1995-96. Bind 3. 147. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997. Side 2790.

<sup>666</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1995-96. Bind 4. 147. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997. Side 2357.

<sup>667</sup> Tillæg B til Folketingstidende. Udvalgenes betænkninger m.v. Folketingsåret 1995-96. Bind 1. 147. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997. Side 328-329.

Var det et vildledende svar til Folketinget? Spørgsmålet udløste en vis polemik i 1997, da *Jyllands-Posten* kunne afsløre, at der gik to til fire måneder fra, at amerikanerne var gået med til at stille en artilleri-enhed til rådighed, og til NORDPOLBDE i april 1996 fik støtten. Bag kulisserne havde der i december 1995 fundet en alvorlig konflikt sted mellem Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen om beslutningsforslaget, fordi FKO ikke kunne acceptere formuleringen om, at brigaden var "sikret mulighed for artilleristøtte". Der var efter FKO's mening simpelthen ikke dækning for det udsagn. Efter krav fra ministeriet forblev teksten uændret. Da journalister spurgte til sagen i 1997 afviste kontorchef i departementet, Per Ludvigsen, at der havde været tale om vildledning fra ministeriets side, idet at der udtrykkeligt stod, at der kun var "mulighed" for støtte. Det var med andre ord ikke "garanteret", og det viste Folketinget altså. Derudover havde den nordisk-polske brigade også "mulighed" for at blive støttet på andre måder, herunder med flystøtte, så spørgsmålet om artilleri-støtte var ifølge Ludvigsen irrelevant. Også selvom det tekniske udstyr til rent faktisk at tilkalde og koordinere ildstøtte – hvad enten det var fra artilleri eller fly – ikke var til stede.<sup>668</sup>

Som det blev, endte Forsvarsudvalget på et møde i juli 1997 med at acceptere Forsvarsministeriets udlægning af hændelsesforløbet og undlade at kritisere forsvarsministeren.<sup>669</sup> Sagen illustrerer udmærket, at selv i en sag, hvor et flertal i Folketinget har et meget konkret ønske, kan Forsvarsministeriets oplysninger vise sig at være meget utilstrækkelige eller direkte vildledende. Nu fik NORDPOLBDE som bekendt artilleri-støtten, men først efter lang tids modstand fra det amerikanske militær. Intet tyder på, at Folketinget nogensinde hørte om den amerikanske obstruktion.

### *Riot Control*

Udsendelsen af NORDPOLBDE var fra begyndelsen plaget af talrige problemer – herunder spørgsmålet om husning af brigaden i et land, hvor de fleste huse var skudt i grus. Løsningen af opgaverne var præget af flere anspændte situationer, hvor risikoen for brug af magt flere gange kom meget tæt på. Samtidig stod de danske NATO-soldater med det problem, at de var udrustet til krig, men også måtte være parate til at omstille sig i takt med, at situationen langsomt blev mere og mere fredelig. Det betød bl.a. at, risikoen for egentlige kamphandlinger gradvist svandt ind og i stedet dukkede andre former for voldelige konflikter op – herunder demonstrationer og optøjer.

Dette skabte et problem for Forsvaret. Belært af erfaringerne fra UNPROFOR, havde Forsvaret det nødvendige udstyr til at håndtere kamphandlinger, selvom der også var mangler (jf. striden om artilleristøtte). Men danske soldater havde mere svært at ved at nedtrappe en farlig situation. Danske soldater modtog i 1996 ingen uddannelse i politiopgaver, herunder i *Riot Control* eller bekæmpelse af civile uroligheder. De havde heller ikke det nødvendige udstyr til at udføre politiopgaver. Tværtimod var der i politiske kredse en betydelig aversion mod at indsætte danske soldater mod demonstrationer – muligvis som følge af minderne

<sup>668</sup> Andersen. *Jyllands-Posten* 16. juli 1997.

<sup>669</sup> Rønnev. *Berlingske Tidende* 24. juli 1997.

om "Slaget på Fælled" i 1872, hvor danske gardehusarer til hest med trukne sabler blev sat ind mod arbejdere på Nørre Fælled i København. Danske soldater fra garnisonen i Vordingborg blev i 1931 sat ind mod demonstrationer i Nakskov, efter at arbejdere havde tvunget byens politi til at søge tilflugt på politistationen. Disse minder var skræmmende.<sup>670</sup> Derfor blev danske soldater heller ikke uddannet eller udstyret med stave, skjolde eller tåregas. Så sent som i beretningen fra Forsvarskommissionen af 1997 stod der: "Militære styrker er ikke uddannede til og bør normalt ikke løse politiopgaver i relation til civilbefolkningen."<sup>671</sup> Dette synspunkt blev bakket op af den daværende radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup, som i en e-mail i februar 2010 skrev:

*I din mail af 9. december rejser du to andre spørgsmål, som begge fokuserer på forsvarets involvering i civile aspekter/konflikter – CIMIC/politiarbejde. Selv om den brede tilgang til sikkerhedspolitikken, som ligger i begrebet 'humanitær sikkerhedspolitik', gør civile anliggende til en del af sikkerhedspolitikken, så har det altid været afgørende for mig, at man ikke kan forvente et godt resultat af at bruge militære midler til at løse konflikter i al almindelighed. Konflikter skal forebygges med katastrofe- og udviklingsbistand og så vidt muligt løses med diplomatiske midler. De militære er en sidste løsningsmulighed.<sup>672</sup>*

Det skal for en ordens skyld understreges, at der også langt ind i Forsvarets rækker var en udtalt modvilje mod at udføre politiopgaver. De fleste professionelle officerer og soldater var provokeret ved tanken om at blive "reduceret" til at være simple politifolk. Problemet var, hvad Forsvaret så skulle stille op, hvis danske soldater alligevel blev indsat mod uroligheder?

En sådan situation indtraf allerede i april 1996, da de bosnisk-muslimske myndigheder meddelte, at de ville tillade 1.000 civile bosniske muslimer at tilse deres gamle hjem på den anden side af Usora-floden, som nu var under serbisk kontrol. Det havde de faktisk lov til i henhold til Dayton-aftalen, som gav civile fuld bevægelsesfrihed tværs over ZOS. Serberne reagerede med raseri, da de hørte om det, og den lokale serbiske militærchef mobiliserede flere hundrede "civile" serbere bevæbnet med økser, jernstænger og lignende. De bosniske muslimer optrådte tilbageholdende, da de nåede frem til en ødelagt bro. Serberne var derimod meget aggressive, og da de ikke kunne slås med muslimerne, gik de i stedet til angreb på de danske soldater, som i mangel af andre magtmidler begyndte at affyre varselsskud. Bedre blev det ikke af, at FN-politiet på stedet ignorerede anvisninger om at rykke frem for at stoppe demonstranterne og tværtimod begyndte at trække sig tilbage. Som Særmærk-Thomsen skrev om den kaotiske episode: "På et tidspunkt var der ved at udbryde panik hos de danske soldater, og skydningen kom helt ud af kontrol uden den forventelige styring af befalingsmænd eller officerer. Der blev efter sigende affyret over 150 skud. Det var meget dårligt, at førerne ikke greb ind for at få standset dette." Krisen blev

---

<sup>670</sup> Under de store uroligheder i Storbritannien i august 2011 luftede premierminister David Cameron muligheden for at indsætte militæret for at aflaste britisk politi. Måske lidt i stil med, hvad der skete i København, da det såkaldte Ungdomshus på Nørrebro blev ryddet i marts 2007. Dengang støttede Forsvaret politiets rydning med bl.a. køretøjer og helikoptere – dvs. logistisk støtte.

<sup>671</sup> "Fremtidens Forsvar." Beretning fra Forsvarskommissionen af 1997. Statens Information 1998. Hovedbind side 97.

<sup>672</sup> E-mail fra Jørgen Estrup 1. februar 2010.

afværget ved at sende en helikopter ned i lav højde, som blæste småsten og jord i hovedet på de serbiske demonstranter, hvilket fik dem til at begynde at trække sig tilbage.<sup>673</sup> Den danske bataljonschef, oberst Jens Erik Frandsen, udtalte senere, at 10 serbere var blevet såret af skud, men i maj 1996 udsendte HOK en pressemeddelelse om, at det ikke havde været muligt at finde serbiske civile, som skulle være blevet såret af skud fra danske soldater.<sup>674</sup>

Processen frem mod mere fredelige tilstande var ikke entydig, og der var derfor også meget logik i, at have styrker udrustet til konventionel krig i området. På den måde kunne IFOR altid sætte hårdt mod hårdt, hvis det blev nødvendig og på den måde paradoksalt nok være med til at opretholde freden i området. I et tilfælde, gav brigadegeneral Finn Særmark-Thomsen en serbisk kampvognsenhed med 10 kampvogne ordre om at forlade et par bondegårde i den polske bataljons område, hvor de lå ulovligt placeret. Da den serbiske chef for kampvognene nægtede at flytte sig, fik de serbiske styrker et sidste ultimatum, hvorpå de blev omringet af danske kampvogne og polsk infanteri, som meget synligt gik i stilling. Den amerikanske artilleri-enhed gjorde samtidig også klar til at åbne ild på en meget synlig måde. Fem minutter før ultimatummet udløb, trak de serbiske kampvogne sig endelig ud, uden at det kom til kamp.<sup>675</sup> Det viser meget tydeligt, at der var behov for en robust militær tilstedeværelse.

Et andet væsentligt problem i de første svære måneder var mangelfuldt kommunikationsudstyr. Den danske bataljonschef i NORDPOLBDE – oberst Jørn Jensen – skrev i sin bog *I krydsild*, at Hæren havde stillet brigaden en HF-radio med fjernskriver til rådighed, men den var ikke kraftig nok til, at der kunne skabes forbindelse til HOK. Det var kun muligt at kommunikere med HOK via en satellittelefon til 70 kroner for hvert minut. På et tidspunkt ringede Særmark-Thomsen til oberst Jensen og hilste ham med: ”God dag min tidligere ven”. Forklaringen på den aparte hilsen var, at Særmark-Thomsen i 48 timer ikke havde været i kontakt med den danske bataljon og derfor pessimistisk antog, at alle danske soldater måtte være omkommet. Vejret var på det tidspunkt så dårligt, at end ikke kurerer på motorcykel kunne nå frem med beskeder, og derfor var Særmark-Thomsen komplet afskåret fra at vide, hvad der foregik.<sup>676</sup> Det er et tankevækkende eksempel på, at selv i en situation uden egentlige kamphandlinger, kunne en højtstående officer i slutningen af det 20. århundrede famle lige så meget i blinde som andre militære øverstkommanderende tidligere har gjort det i århundreder. Moderne teknologi kan reducere, hvad der bliver kaldt ”krigens tåge”, men det forudsætter naturligvis, at teknologien virker.

### Særmark-Thomsens ledelse

Tilbage i 1996, var Finn Særmark-Thomsen sandsynligvis en af de mest erfarne danske stabsofficerer med hensyn til internationale operationer. Mellem 1993 og 1994 havde Særmark-Thomsen været FN-chef for en lille fredsbevarende styrke i Makedonien, hvor han – som repræsentant for det såkaldte ”internationale samfund” – kom til at spille en central politisk rolle. Det lykkedes ham at skabe et

---

<sup>673</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 158-159.

<sup>674</sup> „Redegørelse dementerer træfning af serbere”. Ritzaus Bureau 14. maj 1996.

<sup>675</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 162-163.

<sup>676</sup> Jensen 1996 side 202-203.



vellykket samarbejde med de makedonske myndigheder og med stille diplomati at få afværget en række alvorlige kriser. Som da en amerikansk FN-patrulje<sup>677</sup> ved en fejltagelse trængte ind over grænsen til Serbien og blev arresteret, hvorpå den amerikanske militærledelse i Napoli i Italien beordrede en øjeblikkelig befrielsesaktion sat i værk. Særmark-Thomsen bad om otte timer til at skaffe de amerikanske soldater tilbage, og efter fire timer blev de returneret af de serbiske myndigheder. Det vidner om, at Serbien på det tidspunkt ikke havde nogen interesse i at provokere verdens eneste supermagt – men også om den centrale rolle, Særmark-Thomsen spillede som FN's repræsentant.<sup>678</sup> Selvom Særmark-Thomsen var FN-officer, glemte han ikke, at han også var dansk officer, og han fik bl.a. den makedonske forsvarsminister overtalt til at skaffe detaljerede efterretninger om det serbiske militær, som senere blev videregivet til FE og sandsynligvis også NATO.<sup>679</sup> Alt i alt gjorde Særmark-Thomsen et så godt job i Makedonien, at han senere blev udpeget som den første chef for DIB'en og i 1995 chef for NORDPOLBDE i Bosnien.

Som NATO-chef i Bosnien optrådte Særmark-Thomsen meget uafhængigt. Han var en dansk officer, men udsendt som chef under NATO-kommando og skulle implementere en fredsaftale godkendt af FN. Som nævnt i et tidligere kapitel, kunne nogle danske militære chefer i en sådan situation vælge at fortolke det således, at måtte have de hjemlige myndigheders tilladelse til at foretage sig noget af betydning. Særmark-Thomsen fortolkede det stik modsat og udviste stor selvstændighed. I april 1996 havde den nordisk-polske brigade et par alvorlige ulykker på nogle få dage, hvor først en dansk og en litauisk soldat blev dræbt. Derpå blev to litauiske soldater såret, da deres køretøj kørte på en landmine. Dagen efter blev to svenske soldater dræbt i en trafikulykke. Det fik Særmark-Thomsen til i pressen at kritisere, at brigaden manglede helikoptere til at patruljere i det uvejsomme og minefyldte terræn. HOK prøvede efterfølgende at lukke munden på ham, fordi den danske presse brugte hans udtalelser som anledning til at angribe forsvarsminister Hans Hækkerup. Som Særmark-Thomsen skrev: ”Mit svar var, at jeg ikke havde udtalt mig som dansker og ej heller om den danske indsats, men derimod havde som chef for en multinational brigade gjort opmærksom på, at det var brigaden som sådan, der manglede helikoptere.”<sup>680</sup> På den måde spillede Særmark-Thomsen på den latente usikkerhed, der var, om en dansk officer på en international mission skulle referere til de nationale myndigheder eller udelukkende forholde sig til de internationale styrker. Det kunne i praksis gå begge veje, som dette og andre eksempler viser. Hækkerup støttede i øvrigt også i denne situation – trods pressens kritik – Særmark-Thomsen og brugte igen sine forbindelser i USA til at sørge for, at generalmajor Nash blev ”overtalt” til at stille amerikanske helikoptere til rådighed, når der var behov for assistance i den nordisk-polske brigade.<sup>681</sup>

Et andet spørgsmål, som Særmark-Thomsen skulle fortolke, var jagten på krigsforbrydere. Efter krigens afslutning havde FN nedsat et krigsforbrydertribunal i Haag, som i de kommende år skulle dømme flere af de ledende krigsforbrydere

---

<sup>677</sup> USA stillede i 1993 for første gang nogensinde 300 soldater til rådighed på en FN-mission.

<sup>678</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 107-108.

<sup>679</sup> Ibid side 98.

<sup>680</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 160-161.

<sup>681</sup> Ibid side 161.

fra krigene i det tidligere Jugoslavien. NATO var i begyndelsen meget tøvende med at jage krigsforbrydere. Alliancen havde formelt set lov til at jage krigsforbrydere, men behøvede ikke at gøre det, hvilket for de fleste NATO-officerer var en smule for tvetydigt. Ikke mindst, fordi der var frygt for, at et forsøg på at arrestere krigsforbrydere kunne føre til, at krigen brød ud igen. Under et interview forklarede Særmark-Thomsen, at han på et tidspunkt vidste, at den bosnisk-serbiske leder Radovan Karadzic var i Doboj og derfor kunne blive arresteret, men at han valgte at lade være med at prøve, fordi Karadzic var til en demonstration sammen med 20.000 civile serbere. Risikoen var for stor. Under et besøg af Forsvarsudvalget i foråret 1996, blev han af en konservativ folketingspolitiker – Niels Ahlmann-Olsen – konfronteret med spørgsmålet om, hvorfor de danske soldater ikke gjorde mere i jagten på krigsforbrydere. Særmark-Thomsen svarede, at NORDPOLBDE ikke var blevet pålagt den opgave, men kun havde mulighed for at udføre den. Han tilføjede også, at det efter hans mening var en politiopgave og ikke en opgave for soldater. Ahlmann-Olsen var alt andet end tilfreds med det svar, men kunne ikke gøre noget.<sup>682</sup>

### Allierede

Den franske feltherre og kejser Napoleon Bonaparte udtalte engang, at det var meget lettere for ham at slås mod alliancer end mod et enkelt land. Det skal naturligvis tages med et gran salt, da han til sidst blev besejret af en alliance ved Waterloo. Men han havde utvivlsomt en pointe i, at alliancer kun fungerer så længe de forskellige landes politiske interesser går parallelt med hinanden. Men selv på et militærfagligt niveau, kan der være spændinger og problemer. Danske tropper i Bosnien var afhængige af deres allierede og spillede selv en storebror-rolle i forhold til andre lande (eksempelvis troppe-bidrag fra de baltiske lande), men det betød ikke, at der ikke kunne opstå spændinger, som hæmmede den militære effektivitet. Det ville ikke være overraskende, hvis de allierede var lige så frustreret over de danske soldater.

Militærsociolog Henning Sørensen gennemførte fra 1996 til 1999 et studie i danske militære chefers erfaringer fra Bosnien, og hvad der havde været en kilde til spændinger. En af de mest alvorlige kilder til spændinger var forholdet til amerikanerne. Der var som tidligere nævnt problemer med alle nationaliteter i brigaden, hvilket både skyldtes sprog og forskellige opfattelser af, hvordan opgaverne skulle løses, eller hvad de respektive styrke-bidrag måtte bruges til. Spændingerne med amerikanerne følte formodentlig endnu værre, fordi de var i en førerposition. Et grundlæggende problem var, at den amerikanske hær – til forskel fra den danske – lagde stor vægt på at følge en rigid kommandovej med stor vægt på topstyring, hvilket efter et tysk ord nævnes *Befehlstaktik*. Den danske tilgang tillader på den anden side stor åbenhed om, hvordan en opgave skal løses og ret til at improvisere sig ud af en kritisk situation, hvilket bliver kaldt *Auftragstaktik*. Som Sørensen noterede sig, blev selv mindre spørgsmål – som en delingsfører i en dansk enhed ville kunne klare – afgjort af en oberst eller højere oppe i den amerikanske hær. De danske officerers erfaring var også, at de amerikanske officerer kun stolede på de informationer, de selv indhentede, og ignorerede

---

<sup>682</sup> Interview Finn Særmark-Thomsen.

oplysninger (eller råd) fra andre landes styrker. Endelig lagde de amerikanske styrker stor vægt på at optræde, som var de på en slagmark, selv når situationen tilsagde afspænding. En temmelig harmløs handling som at hente pizzaer hos et lokalt pizzeria blev gjort til en større krigsmæssig operation, hvor fire armerede køretøjer med 16 bevæbnede soldater blev sendt ud. Når de nåede frem, gik to ind for at hente pizzaerne, mens de øvrige soldater med skudklare våben sikrede både bagud og forud for kortegen.<sup>683</sup>

Selvom det ikke ligefrem kan beskrives som usædvanligt, så brugte amerikanerne de artilleri-observatører, som blev tilknyttet NORDPOLBDE som en slags spioner. Særmark-Thomsen omtalte i sine erindringer, at han flere gange blev kontaktet af general Nash med oplysninger om hændelser i hans ansvarsområde, som han ikke selv havde hørt noget om tidligere. Derfor kaldte han de amerikanske observatører for "Nashs spioner".<sup>684</sup> Et andet problem var, at amerikanske styrker kunne finde på at sende patruljer ind i NORDPOLBDE's operationsområde uden at orientere brigaden først, hvilket igen og igen skabte livsfarlige situationer. Som den danske brigadegeneral Karsten Møller (forkortet KM) udtalte om samarbejdet med den amerikanske division i 1997-1998, da han var chef for NORDPOLBDE:

*KM: Jamen det kom jo primært fra den ameri...altså de efterretninger, der kom udefra, det var den amerikanske, altså både divisionen og COMSFOR i Sarajevo, der tilvejebragte dem. Amerikanerne havde jo, ud over den teknologi, som de rådede over, så havde de jo særlige patruljeenheder i områderne, hvilket gav os andre nogle problemer, fordi vi havde jo også patruljer ude, efterretningspatruljer, og det var jo ikke altid, det var, faktisk var det undtagelsen, at vi var orienteret om, hvor amerikanernes patruljer opererede. Det var faktisk noget, der gav, der ind imellem skabte nogle ikke helt ufarlige situationer.*

*RP: Så de opererede sådan lidt på egen hånd? På kryds og tværs?*

*KM: Ja, men de opererede uden om kommando-systemet og rapporterede direkte enten til divisionen eller til COMSFOR.*

*RP: De blev ikke ubehagelige, når de sådan ligesom prøvede at blive stoppet eller noget?*

*KM: Jo, det gav episoder.*

*RP: Okay.*

*KM: Det gav virkelig episoder.<sup>685</sup>*

Beskrivelsen af amerikanerne må heller ikke overdrives. Det var for mange danske soldater også en tryghedsfaktor, at være en del af en amerikansk division med alle de ressourcer, en sådan styrke havde til rådighed. Som det står i en *End of Tour*-rapport fra den danske bataljon: "Samarbejdet med Multinational Division North (MND (N)) – Task Force Eagle (TFE) – har på mange måder været spændende og lærerigt. Først og fremmest har deres overflod af materielle ressourcer været overvældende. Bataljonen har her primært haft (passiv) fordel af det element af Force Protection, som tilstedeværelsen af og muligheden for støtte fra et

<sup>683</sup> Henning Sørensen: "Spændinger i samarbejdet: Danske militære chefers erfaringer fra IFOR/SFOR, Bosnien 1996-1999". Upubliceret 2007. Side 9-15.

<sup>684</sup> Særmark-Thomsen 2008 side 156.

<sup>685</sup> Interview Karsten Møller.

amerikansk halvbatteri mv. har medført. Herudover har bataljonen i begrænset omfang fået tildelt helikopterflyvninger, som i alle tilfælde har været anvendt til taktiske og efterretningsmæssige formål.”<sup>686</sup>

Ikke desto mindre er det påfaldende, hvilket dårligt indtryk samarbejdet med amerikanerne i Bosnien efterlod. Som den danske forsvarschef fra 2002 til 2007, general Jesper Helsø, sagde det under et interview: "Jeg har haft en holdning, og det har jeg haft hele mit liv, og jeg... og det er blevet cementeret i den tid, jeg var forsvarschef... nu tager jeg den på engelsk: We would like to fight along side the US, but never integrated." Jesper Helsø fremhævede i stedet samarbejdet med briterne på en meget positiv måde.<sup>687</sup>

Men selv i forhold til styrker, som Danmark optrådte som en slags "storebror" til, var der spændinger og konflikter. Selvom Danmark havde et omfattende samarbejde med polske eller baltiske styrker i NORDPOLBDE i Bosnien mellem 1996 og 2003, blev samarbejdet tit skæmmet af, at flere polakker eller balttere var dårlige til engelsk og derfor havde svært ved at kommunikere med danske soldater. Selv meget langt op i tiden kunne det udløse irritation hos de udsendte danske soldater, som dette eksempel fra 2001 viser:

*Kampgruppen vurderes dog ikke at kunne indsættes samlet med et tilfredsstillende resultat. Årsagen til det er primært sprogvanskeligheder. Der har i perioden været flere eksempler på alvorlige misforståelser. De polske kompagnichefer og til dels deres NK kan forstå og gøre sig forståelig på engelsk. Længere nede i hierarkiet er der meget få personer der taler engelsk. Det har medført, at kampgruppen via TOC'en har haft problemer med at alarmere de polsk UAFD og gøre dem forståeligt hvad opgaven går ud på. I en reel operation, hvor kampgruppen skal indsættes samlet, vil der med den nuværende sammensætning og bemanning være stor risiko for, at der sker alvorlige misforståelser. Det vil kunne få konsekvenser for både personel og materiel sikkerhed.*<sup>688</sup>

Denne gennemgang af samarbejdsproblemer i NATO i Bosnien bør naturligvis ikke misforstås. Danmark kunne slet ikke deltage i internationale operationer uden hjælp fra allierede, og danske tropper vandt mere end de tabte på samarbejdet – selv i forhold til USA. Men det er samtidig nødvendigt at være meget nøgtern om de begrænsninger, der er i samarbejdet. Det gjaldt selv NATO, som Danmark i 1990'erne havde været medlem af i næsten 50 år.

### **Folketinget og beslutningen om SFOR**

Efter tolv måneder blev IFOR omdannet til SFOR, reduceret til 35.000 soldater og fik et nyt mandat. Ved 1. behandlingen af beslutningsforslag B 68 den 11. december 1996, fik socialdemokraten Ingrid Rasmussen lov til at præsentere forslaget, og hun fremhævede, at der var blevet gjort store fremskridt i Bosnien, men at fredsprocessen tog længere tid end forudset i Dayton-fredsftalen, og at der

<sup>686</sup> End of Tour Rapport for DANBN, hold 3. 10. august 1997 side 37.

<sup>687</sup> Interview Jesper Helsø.

<sup>688</sup> DANCON/SFOR, hold 11 "End of Tour Report". Den 24. august 2001. Side 2.

derfor fortsat var behov for NATO-tropper. Herunder 750 danske soldater.<sup>689</sup> Synspunktet nød stor tilslutning blandt de øvrige partiers ordførere, og selv SF's formand Gert Petersen fremhævede, at IFOR havde gjort stor gavn med at opretholde freden, skønt partiet fortsat principielt ikke var glad for, at det var NATO, som stod for missionen.<sup>690</sup>

Der var også kritik af beslutningsforslaget, og Søren Søndergård fra Enhedslisten påpegede, at der reelt stadigvæk foregik etniske udrensninger, og at IFOR-soldater så på, mens serbiske huse i forstæder til Sarajevo blev brændt af, så serbiske civilister ikke længere kunne bo der.<sup>691</sup> Det fik Gert Petersen til at svare: "Jeg vil godt sige til hr. Søren Søndergaard, at jeg synes ikke, at den fred, der er etableret i kraft af Daytonaftalerne, er voldsom retfærdig. Jeg sagde selv i mit indlæg, at Daytonaftalerne er dybt præget af selvmodsigelser, men alternativet havde været, at myrderierne var fortsat. Skulle myrderierne have fortsat, lige til man havde fået en forkromet, perfekt, retfærdig fred? Det kunne godt have været langt mere katastrofalt, og så havde det måske i virkeligheden været umuligt at få den ægte retfærdige fred."<sup>692</sup>

Debatten om beslutningsforslaget er interessant, fordi det var en af de få gange, spørgsmålet om at bevare balancen mellem territorialforsvaret og de internationale opgaver blev drøftet. Annette Just fra Fremskridtspartiet kritiserede, at Forsvarets internationale opgaver gik ud over forsvarsbudgettet og reducerede den militære kapacitet. Som hun forklarede, kostede udsendelsen af de 750 soldater et bruttobeløb på 850 mio. kroner og et nettobeløb på 445 mio. kroner, der skulle holdes inden for forsvarsbudgettet. Det kunne i sagens natur kun lade sig gøre ved at kannibalisere territorialforsvaret.<sup>693</sup> Det fik Arne Melchior fra CD til at bemærke følgende: "Det svækker ikke på nogen måde dansk forsvar, jeg vil tværtimod hævde, det styrker dansk forsvar, dansk forsvarsvilje og dansk beredskab. Det støtter og styrker moralsk derved, at styrker, som er blevet trænet, mennesker, som er blevet øvet op, også kan nyttiggøre det, de har lært og føle den tilfredshed, det naturligt må give at gøre en indsats og gøre praktisk brug af den uddannelse, de har gennemgået."<sup>694</sup> Gert Petersen fra SF konstaterede tørt: "Sovjetunionen brød sammen i 1991. Warszawapagten forsvandt samme år, og tilbage er Rusland, som ligger temmelig langt væk fra Danmark og befinder sig i en umådelig elendig situation, ikke mindst på det militærpolitiske område." Gert Petersen udtalte endvidere: "Hvis der er en trussel mod Danmark i dag, udgår den fra disse etniske konflikter, alle disse ulmende bål, som vi har visse steder i Europa."<sup>695</sup> Det blev afvist af Pia Kjærsgaard fra Dansk Folkeparti, som sagde: "Vi mener fortsat, at Danmark skal have et troværdigt forsvar, som skal udføre det, der er meningen med det danske forsvar, nemlig at forsvare Danmark og være et led i det samarbejde i NATO, vi er forpligtet til. Vi synes fortsat, at denne udsendelse ligger uden for det danske forsvars naturlige opgaver, og vi skal beklage denne

---

<sup>689</sup> Folketings Tidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1996-97. Bind 4. 148. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1998. Side 2414-2415.

<sup>690</sup> Ibid side 2416-2417.

<sup>691</sup> Ibid side 2418-2419 & 2423-2424.

<sup>692</sup> Ibid side 2424.

<sup>693</sup> Ibid side 2418 & 2420-2421.

<sup>694</sup> Ibid side 2420.

<sup>695</sup> Ibid side 2420-2421.

udvikling, der er fortsat, efter at vi sendte de første danske soldater af sted”.<sup>696</sup> Debatten sluttede uden større dramatik og blev fortsat med 2. behandlingen den 20. december, hvor ingen tog ordet. Derpå vedtog et flertal på 119 mandater mod 6 beslutningsforslaget.<sup>697</sup>

Debatten viser, at Folketinget som altid – in plenum – er bedst til at diskutere de overordnede problemstillinger, såsom om det principielle i at Danmark deltog i internationale operationer, eller om indsatsen havde været en succes eller ej. Mere militærfaglige spørgsmål blev ikke drøftet. Muligvis fordi de blev behandlet i de respektive udvalg og nævn, men mere sandsynligt fordi folketingsmedlemmerne ikke kendte til disse problemer. Eksempelvis problemet med, at danske soldater kun rådede over få midler til at bekæmpe uroligheder og derfor i flere situationer stod mellem valget at bruge våbenmagt over for civile eller at trække sig tilbage. Eller den usikkerhed, som herskede om, hvorvidt danske soldater skulle jage krigsforbrydere eller lade være.

### Opbygningen af det nye Bosnien

Omdannelsen af IFOR til SFOR kom samtidig med, at situationen i Bosnien begyndte at gennemgå en langsom normaliseringsproces, som imidlertid hurtigt kunne skifte tilbage til nye spændinger. Den danske bataljons måde at operere på ændrede sig i takt med opgaverne. I 1998 gennemførte den danske bataljon eksempelvis normalt 10-12 patruljer hver dag, der somme tider kunne strække sig ud over flere dage i træk. Målet var bl.a. at indsamle efterretninger om situationen i lokalområdet og finde våben skjult i køretøjer. Jagt på ulovlige våbendepoter var formålet med den store *Operation Nordic Hammer/Thors Hammer* i april 1998, hvor danske SFOR-soldater var i stand til at konfiskere omkring 15 tons våben. Med våbenamnestier blev lokalbefolkningen også søgt tilskyndet til frivilligt at aflevere deres våben.<sup>698</sup>

Et særligt problem for NORDBOLBDE var landsbyen Bocinja Donja, som husede omkring 100 islamistiske krigere fra lande som Saudi-Arabien, der var veteraner fra krigen mod russerne i Afghanistan og Tjetjenien. Disse krigere havde tjent i den bosnisk-muslimske hær og havde efter 1995 fået lov til at slå sig ned i Bocinja Donja som tak for deres indsats. Her skabte de så deres egen miniudgave af en islamistisk stat. Den danske chef for NORDPOLBDE i 1997, brigadegeneral Karsten Møller, opdagede, at de polske styrker – som formelt havde kontrollen med landsbyen – ikke turde patruljere i landsbyen. Det fik ham til at beordre polakkerne til at patruljere i landsbyen, og han fulgte selv med på nogle af patruljerne for at være sikker på, at ordren blev udført. Det var ikke helt ufarligt, og to gange blev der skudt efter Karsten Møller – den første gang var det tydeligvis et varselsskud, mens kuglen anden gang fløj betydelig tættere på.<sup>699</sup> Men fordelene opvejede ulemperne. Et ”sort hul” i brigadens ansvarsområde blev lukket, og der blev skabt kontakt med fundamentalisterne i landsbyen gennem en lokal talsmand.<sup>700</sup>

<sup>696</sup> Ibid side 2421.

<sup>697</sup> Ibid side 2962-2963.

<sup>698</sup> End of Tour Report. DANB/NORDPOLBDE/SFOR. 16. august 1998 side 2-4.

<sup>699</sup> Interview Karsten Møller.

<sup>700</sup> End of Tour Report. DANB/NORDPOLBDE/SFOR. 16. august 1998 side 5.

Der var flere gange spændinger omkring landsbyer langs ZOS, som de forskellige tidligere krigsførende parter prøvede at genhuse med deres respektive flygtninge. Somme tider tydeligvis for at provokere den anden side eller for at opnå en strategisk fordel den dag, NATO ville trække sig ud. I en *End of Tour-rapport* fra februar 1997 står der eksempelvis følgende: ”Periodisk er der på indfaldsvejene i RS-området omkring Doboj udført mere civile aktiviteter, der har hindret eller begrænset FOM. Aktiviteterne har omfattet stenkastende unge og forsamlinger udstyret med stokke og jernstave, som har overfaldet forbigående biler fra føderationsområdet. I et enkelt tilfælde er en bil fra Føderationen blev (sic) beskudt, herunder to personer blev såret.”<sup>701</sup> I juni 1997 var der et voldsomt sammenstød om den sønderskudte landsby Maklenovac tæt på Doboj, som lå på et vigtigt højdedrag, der styrede vejene ind og ud af Doboj. Den bosnisk-muslimske side prøvede at genhuse landsbyen med flygtninge, hvilket fik serberne til at mobilisere civilbefolkningen til et modangreb. De danske styrker måtte endnu engang indsættes for at forhindre en konfrontation. En anden episode fandt sted i september 1997. På det tidspunkt var den serbiske side blevet splittet i en ”moderat” del<sup>702</sup> med hovedsæde i byen Banja Luka, som ønskede at samarbejde med NATO, og en fløj af nationalister, som havde deres hovedbase i byen Pale. Politifolk, som var loyale over for den nationalistiske fløj, prøvede at indtage en politistation i Prenjavor, som blev kontrolleret af politifolk fra den ”moderate” fraktion. De danske styrker måtte endnu engang prøve at lægge sig imellem, hvad der senere blev kendt som slaget ved Rudanko, hvor danske SFOR-soldater ved deres check-point blev angrebet med stenkast, brandbomber og brændende bildæk af serbiske civile. Som Karsten Møller skrev i en artikel i tidsskriftet *Udenrigs*, var manglen på det rette udstyr igen og igen et problem:

*Her måtte vi erkende, at vi som militær enhed kun har ganske få optioner. Vi kan flytte os eller vi kan anvende magtmidler. Vi råder ikke over egentlige Riot-Control midler, bortset fra tåregas, hvis brug i øvrigt ville kræve autorisation fra COMSFOR, general Shinseky. At anvende våben mod civilbefolkningen er hverken ønskelig eller realistisk muligt, derfor flyttede vi os til et andet sted, hvorfra vi fortsat kunne løse opgaven, samtidig med, at der gennem forhandlinger blev lagt et voldsomt pres på politimesteren i Doboj, der til sidst fik ham til at lade folkemængden opløse. Disse kontroverser med politiet fortsatte frem til parlamentsvalget i Srpska den 23. november.*<sup>703</sup>

Det interessante er, at i takt med, at situationen skiftede fra egentlig krigstilstand til en slags fred, kom spørgsmålet om evnen til at gennemføre politiopgaver til at fylde stadig mere. Det går derfor igen i flere *End of Tour-rapporter* fra 1997 og 1998, at der var usikkerhed om, hvordan soldater skulle håndtere uroligheder, som ikke udviklede sig til egentlige kamphandlinger. Som det stod i en *End of Tour-rapport* fra august 1998:

---

<sup>701</sup> „End-of-tour-rapport for perioden 15 AUG 1996 – 14 FEB 1997. SFOR RESTRICTED. HOK 21. februar 1997 side 6.

<sup>702</sup> Ordet moderat skal tages med en skovfuld sand. De såkaldte ”moderate” nationalister blev ledet af den bosnisk-serbiske præsident Biljana Plasic, som senere blev dømt for krigsforbrydelser i Haag.

<sup>703</sup> Møller. *Udenrigs* 1998. Side 59.

*Indsættelsen af DANBN enheder i operationer, hvor man f.eks. skal søge at holde folk ude af et bestemt område, har været genstand for mange drøftelser i såvel bataljonen som NPB. Det skal her bemærkes, at der er meget forskellige holdninger og vidt forskellig udrustning ved bataljonerne til løsning af opgaver rettet mod civilbefolkningen. DANBN råder som bekendt ikke over decideret Riot Control udstyr, men alene udrustning til personbeskyttelse, fx skjolde mod stenkast. I FRAGO fra NPB understreges det ofte, at brigaden ikke direkte vil involveres i Riot Control. Ordrepunkter til bataljonerne er imidlertid ofte formuleret på en måde som kan føre til denne type opgaveløsning. Det er derfor uheldigt at dansk udrustning ikke muliggør anvendelse af et bredt spektrum af virkemidler i forbindelse med eskalation af en given situation. Der ønskes eksempelvis knipler, tåregas, gummikugler eller lignende.<sup>704</sup>*

Som det fremgår, manglede Forsvaret de nødvendige redskaber til at håndtere civile uroligheder, som i stigende grad blev normen i takt med, at risikoen for egentlige kamphandlinger svandt ind. Men som det også fremgår, blev problemet flere gange vendt og omtalt både i den danske offentlighed og i de interne sagsakter, uden at nogen tilfredsstillende løsning blev fundet. Forsvarets modvilje mod politiopgaver og den tilsvarende politiske modvilje mod at bruge soldater til politiopgaver, skabte en uholdbar situation, som skulle føre til store vanskeligheder få år senere i Kosovo.

SFOR optrådte ikke upartisk i Bosnien, men prøvede tværtimod flere gange (uden direkte at bruge magt), at underminere de nationalistiske serbere i håb om, at det ville være med til at hjælpe Dayton-fredsprocessen på vej. Eksempelvis ved at afskære de nationalistiske serbere fra at bruge medierne ved at besætte radiotårne og ved flere gange at skride ind over for det serbiske ”specialpoliti”, som i realiteten var en paramilitær styrke. Fredsaftalen havde dikteret, at hver politimand kun måtte have en tjenestepistol, og at der for hver tiende politibetjent skulle være et gevær. Under en aktion mod en politistation i byen Teslic i midten af august 1997 blev der bl.a. konfiskeret en let haubits, flere morterer, maskingeværer og ammunition. Herunder en pansermine, som af uransagelige grunde lå placeret i en af politimesterens skrivebordsskuffer.<sup>705</sup> For det meste blev disse aktioner gennemført, uden at der blev hentet tilladelse hjemme fra Danmark, men da NATO’s militære chef, general Wesley Clark, beordrede danske soldater til at lukke nationalisternes radiotårne ned, blev brigadegeneral Karsten Møller så betænkelig, at han følte trang til at ringe hjem til Danmark og få at vide, om det lå inden for hans mandat. Som han udtalte:

*Vi rapporterede selvfølgelig alt, hvad vi blev sat til. Det gik gennem Hærens Operative Kommando. Jeg skal ærligt indrømme, at da vi blev sat til at lukke de der radiotårne ned, der ringede jeg faktisk til ministeren, eftersom jeg kendte ham ganske godt personligt, og her skete der, hvad skal man sige, et opgaveskred, som ikke lå inden for Dayton, sådan som man normalt ville fortolke den. Men Wesley Clark han fortolkede det på anden vis, men der var ministerens holdning den, at vi skulle selvfølgelig løse opgaven, og havde vi ikke gjort det, så havde vi, så havde det jo skabt et lidt problematisk forhold til amerikanerne.(...) Ja se, det var faktisk*

<sup>704</sup> End of Tour Report. DANBN/NORDPOLBDE/SFOR Krasevo. 16. august 1998. Side 4-5.

<sup>705</sup> Møller. Udenrigs 1998. Side 58.



*et rigtigt godt interessant spørgsmål, fordi jeg rapporterede selvfølgelig. Det der skete, det rapporterede jeg uformelt til CHEF/HOK, fordi jeg jo var i virkeligheden over det, om jeg så må sige, nationale kommando-system, og derfor var det uformelt, men ellers var det jo bataljonerne, der rapporterede til deres hjemlande.*<sup>706</sup>

I de fleste andre situationer foretrak den danske bataljon imidlertid at handle selvstændigt og undgå "micromanagement" fra Danmark. Selv hvis det var Forsvarets ledelse, som stod bag. I efteråret 1997 brød der uroligheder ud i Brcko, hvor amerikanske styrker kørte rundt i byen, og hvor lokalbefolkningen reagerede ved at begynde at kaste med sten. Det fik Forsvarskommandoen til at pålægge de danske SFOR-soldater at rapportere med korte mellemrum efter et detaljeret skema, uanset om der skete noget eller ej. Bataljonen reagerede ved at frabede sig flere eksempler på topstyring hjemmefra, som begrænsede bataljonens evne til at handle selvstændigt.<sup>707</sup> Det viser tydeligt, at selv når det gælder den militære kontrol, foretrak de udsendte soldater at få maksimal frihed til at kunne udføre deres opgaver.

En ting, som synes at være karakteristisk for IFOR og SFOR, er, at de danske medier dækkede indsatsen overvejende positivt, men også overfladisk. Der manglede kort sagt en forståelse af, at fraværet af krig eller kamphandlinger ikke var ensbetydende med, at der nu var blevet skabt fred. I stedet tjente besøg et gavnligt formål med at vise, hvordan situationen i virkeligheden var. Som Karsten Møller formulerede det:

*Der var masser på besøg. Jeg vil sige det på den måde, pressens og det hjemlige miljøes opfattelse var, at der var ro og fred. Når folk kom ned, så blev de faktisk meget overraskede over at få en situationsrapport. Ministeren kom meget ofte på besøg. Han kom så meget på besøg, at man i den danske bataljon overvejede at skrive ham på styrkelisten, og (...) fra Hærens Operative Kommando var også hyppigt dernede. Forsvarskommissionen af 1997 kom på besøg. Den svenske konge var der. Den norske kronprins. Poul Nyrup Rasmussen var der, så jeg vil sige, at der var stor interesse.*<sup>708</sup>

Et af de problemer, som voldte Karsten Møller lige så store problemer som hans forgænger Finn Særmark-Thomsen, var spørgsmålet om jagten på krigsforbrydere. I juli 1997 skete der et vigtig kursskifte i SFOR, da den serbiske leder Simo Drljaca blev forsøgt arresteret af britiske specialstyrker. Drljaca var eftersøgt, fordi hans styrker under krigen havde foretaget etniske udrensninger af flere bosnisk muslimske landsbyer, men også fordi han havde drevet berygtede fangelejre som Omarska, hvor fanger blev torteret og myrdet i stort antal. Han prøvede at kæmpe, da han blev forsøgt arresteret og blev derfor dræbt. I en anden aktion blev en anden serbisk leder, som også var anklaget for krigsforbrydelser, med held arresteret, uden at det kom til kamp.<sup>709</sup> Trods denne delvise succes var Karsten Møller fortsat skeptisk over for at bruge NORDPOLBDE til den slags

<sup>706</sup> Interview Karsten Møller.

<sup>707</sup> End of Tour Report. DANBN/NORDPOLBDE/SFOR Krasevo. 7. februar 1998. Side 32.

<sup>708</sup> Interview Karsten Møller.

<sup>709</sup> "Progress at last?" The Economist 17. juli 1997.

opgaver. Han var ikke alene om det, og som det fremgår, var amerikanerne endnu mere uvillige til at gøre noget, selv når chancen bød sig:

*Vi havde en episode, da Simo Drljaca skulle begravnes i Prijedor, hvor vi fik et tip fra amerikanerne om, at Karadzic inkognito ville deltage i begravelsen, og at han var på vej fra Pale i en kortege. Man havde en mistanke om, at han var på vej fra Pale i sådan en kortege af køretøjer, og vi blev så beordret til at stoppe ham i Gradiska, og det gjorde vi så, forstået på den måde, at jeg satte den norske bataljon, forstærket med andre enheder, i stilling omkring Gradiska så vi lukkede vejsystemet fuldstændigt af. Det, der selvfølgelig var interessant, det var, at amerikanerne lod ham køre igennem, eller lod kortegen køre gennem (uklart ord) korridoren, og så kørte de, og så blev de så stoppet, og de var ledsaget af specialpoliti, svært bevæbnet. Der var en kortege med store firhjulstrækkere, og så i midten var der tre store pansrede Mercedes, og vi skulle så se, hvad der var i de der Mercedes-biler, og de var tomme! Jeg antager, at enten var det en vildledningsmanøvre, eller også var det en prøveballon for at se, hvordan vi ville reagere.<sup>710</sup>*

## CIMIC

Den danske måde at gennemføre operationer på blev også videreudviklet i disse år med nye redskaber. Det var i Bosnien, at Forsvaret for alvor begyndte at bruge de såkaldte militærjuridiske rådgivere, som kunne rådgive en dansk militær-chef om hvad han eller hun burde eller ikke burde gøre i henhold til krigens love. Netop fordi de danske styrker var udsendt for at forsvare demokrati og menneskerettigheder, kom dette til at fylde stadig mere. Karsten Møller omtalte i en artikel i *Udenrigs*: "Jeg plejede at sige, at jeg ikke gik nogen steder uden min sagfører, hvilket selvfølgelig er overdrevet, men ganske betegnende for, hvor komplicerede disse operationer er blevet."<sup>711</sup>

En anden nyskabelse var CIMIC, hvor der blev oprettet kontakter og skabt samarbejde med civilbefolkningen om genopbygningsindsatsen. Ligesom ideen om, at Forsvaret skulle udføre politiopgaver, var det et nyt og uvant koncept for Forsvaret. Eksempelvis organiserede den nordisk-polske brigade patruljer i lokalområdet og tog kontakt med civilbefolkningen, som på den måde kunne lufte deres bekymringer og ønsker. Det blev så videreføret til nødhjælpsorganisationer, akkurat som CIMIC-enheder oprettede seks "CIMIC-huse", hvorfra befolkningen kunne modtage hjælp.<sup>712</sup>

*End of Tour*-rapporter omtaler, at der hjemme i Danmark blev samlet ind til i alt fire nødhjælpstransporter. Disse transporter rummede bl.a. medicin, tøj, børnetøj, hospitalsudstyr og meget andet. De danske soldater uddelte også feltrationer, som var tæt på udløbsdatoen og mad, som var i overskud fra den danske lejr nær Doboj. Mere langsigtet modtog den danske bataljon 1.4 mio. kroner til gennemførelse af i alt 9 humanitære projekter i det danske ansvarsområde. Fra EU tilgik desuden 1 mio. kroner til gennemførelse af seks infrastrukturprogrammer, der skulle

<sup>710</sup> Interview Karsten Møller.

<sup>711</sup> Møller. *Udenrigs* 1998. Side 54.

<sup>712</sup> Sune Wadskjær Nielsen & Mette Juel: "10 år på Balkan: Dansk fredsstøttende indsats i konflikterne på Balkan 1992-2002." Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 2004. Side 60.

gennemføres af en lokal entreprenør. Som der stod i en *End of Tour*-rapport i august 1997: ”Der er således dannet præcedens for Forsvarets modtagelse og administration af midler beregnet på humanitære projekter i indsatsområder, såvel som direkte engagement i egentlige nødhjælpsaktiviteter som de beskrevne indsamlinger med efterfølgende uddeling i indsatsområdet.”<sup>713</sup>

Den samme optimistiske vurdering af CIMIC går igen i en *End of Tour*-rapport fra februar 1998, hvor det blev konstateret, at CIMIC spillede en værdifuld rolle i at højne SFOR’s anseelse i området ved at bygge eller genopbygge skoler og klinikker, skabe værdifulde kontakter og give indsigt i lokalbefolkningens vilkår. CIMIC tjente med andre ord også et politisk og efterretningsmæssigt formål. Det blev af samme grund kritiseret, at serberne af rent politiske grunde blev forfordelt, når det gjaldt nødhjælp og midler til genopbygning. Det var derfor mere svært at holde øje med, hvad de foretog sig.<sup>714</sup>

Sammenlignet med, hvad der senere fulgte i Kosovo, Irak og Afghanistan, var den danske CIMIC-indsats i Bosnien temmelig beskeden. Det er heller ikke mulig at tale om en samlet civil-militær genopbygningsindsats, som kom til at spille en vigtig rolle få år senere i Irak og i Afghanistan. Det er også lidt uklart, om det var en proces, som blev iværksat oppefra af NATO eller Danmark, og som blev implementeret af bl.a. de danske styrker, eller om det tværtimod var de udsendte danske soldater, som kunne se et behov for genopbygning og som via henvendelser hjem til Danmark eller EU bad om midler til at gøre noget ved det. Fraværet af nogen omtale af indgreb eller ordre hjemmefra synes at indikere, at det var en udvikling, som blev sat i værk af SFOR selv, herunder af den nordisk-polske brigade. Men det er bemærkelsesværdigt, at en ikke-militær opgave som CIMIC relativ uproblematisk fandt vej ind i Forsvaret, og at der ikke i de gennemgåede kilder, synes at være en modvilje imod at bruge danske soldater til den slags. En mulig årsag til den positive holdning var, at situationen i Bosnien efter afslutningen på borgerkrigen trods alt udviklede sig i en ganske positiv retning. Der opstod derfor aldrig et skisma mellem ønsket om at skabe sikkerhed og ønsket om at skabe udvikling/genopbygning (som senere i Irak). En anden mulig årsag var, at det gav mening at gøre brug af CIMIC, og at det hurtigt skulle vise sig at være et effektivt redskab til at opnå indflydelse og derved påvirke de lokale politikere, samt til at få viden og indsigt i lokale forhold.

Den danske NATO-indsats i Bosnien blev droppet ned allerede i forbindelse med krigen mod Jugoslavien i 1999, fordi indsatsen i Kosovo krævede en stor del af Hærens ressourcer. Dertil kom, at NATO efter terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 også kraftigt nedprioriterede indsatsen i Bosnien. SFOR gik fra 18.000 til kun 12.000 soldater efter 2001. Den nordisk-polske brigade blev i 2000 til en nordisk-polsk kampgruppe på 1.000 soldater, og fra december 2002 til august 2003 var der kun 150 danske soldater tilbage i Bosnien, som desuden blev flyttet til Tuzla. I 2003 afsluttede Danmark efter elleve år sin militære tilstedeværelse i Bosnien. 1.200 danske soldater i IFOR, og 8.700 danske soldater i SFOR gjorde tjeneste i Bosnien mellem 1996 og 2003.<sup>715</sup> Nogen egentlig fred – forstået som en forsoning af de forskellige etniske grupper – kan der fortsat ikke

<sup>713</sup> End of Tour Rapport for DANBN, Hold 3. 10. August 1997. Side 31-33.

<sup>714</sup> End of Tour Report. DANBN/NORDPOLBDE/SFOR Krasevo. 7. februar 1998. Side 28-29.

<sup>715</sup> Sune Wadskjær Nielsen & Mette Juel: ”10 år på Balkan: Dansk fredsstøttende indsats i konflikterne på Balkan 1992-2002.” Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 2004. Side 59-61.

tales om. Men der har heller ikke været kamphandlinger siden 1995, og tusinder af civile har siden da kunne leve et nogenlunde normalt liv. Dertil kommer, at stort set alle de ansvarlige krigsforbrydere – herunder Radovan Karadzic og Ratko Mladic – i dag er fængslet og i flere tilfælde blevet dømt i Haag for deres forbrydelser mod krigens love. Fravær af krig er ikke det samme som fred, så der er stadigvæk en lang vej at gå.

### Sammenfatning

Den danske indsats i IFOR og SFOR var en væsentlig milepæl i Forsvarets udvikling til internationale operationer. I UNPROFOR havde Forsvaret haft stor succes med at køre den danske indsats som en udpræget krigsmæssig operation. Det var der stadigvæk behov for i IFOR og senere i SFOR, da risikoen for fornyede krigshandlinger hele tiden var til stede. Men samtidig måtte de danske styrker også være parate til at nedtrappe voldsniveauet – noget, som skabte problemer for Forsvaret, der af politiske og militære årsager ikke ønskede at se danske soldater optræde som en slags politifolk. Men det var ikke det eneste område, hvor Forsvaret blev nød til at omstille sig – tværtimod pegede CIMIC og lignende i retning af nye og hidtil ukendte opgaver for Forsvaret. Opgaver, som mindede meget om det gendarmerikorps, som militærsociolog Morris Janowitz beskrev allerede i 1960.

Spørgsmålet er så, hvad det fortæller om den demokratiske kontrol?

#### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Svaret er både ja og nej. Rent institutionelt gennemførte Forsvaret indsatsen i det tidligere Jugoslavien helt i tråd med *objektiv kontrol*. Det vil sige, at det var politikerne, som traf de centrale beslutninger om at udsende danske styrker (og sørge for, at de fik det nødvendige udstyr med). Men ude i felten var det op til Forsvaret at gennemføre opgaven. Det betød også, at det somme tider var op til den enkelte militærchef at beslutte, om han skulle bede om hjælp fra Danmark, hvis han havde et problem med NATO-indsatsen. Finn Særmark-Thomsen definerede sin opgave således, at han som chef for NORDPOLBDE var uafhængig af Forsvaret, mens Karsten Møller som chef for NORDPOLBDE ringede hjem til Danmark for at sikre sig forsvarsministerens opbakning til at lukke radioantenner ned. Det tyder på en vis uklarhed om, hvordan den demokratiske kontrol skulle fungere på de internationale operationer. Men overordnet set viser det også, at Forsvaret havde en høj grad af autonomi til at løse opgaven inden for de rammer, som IFOR og SFOR havde sat op.

En anden ting er så, at Forsvaret ikke kunne – selv hvis det ville – køre operationen som en ”klassisk” militæroperation. I stedet måtte Forsvaret hele tiden påtage sig nye opgaver som eksempelvis politiopgaver eller CIMIC. Det ændrede naturligvis ikke i første omgang ved den politiske kontrol. Men det var et fingerpeg om, at det i længden ikke ville være nok at kæmpe for menneskerettigheder og demokrati som en ny civilreligion. I længden ville det også blive nødvendigt at udvikle en slags demokratisk bevidsthed for at kunne løse de nye opgaver. Indsatsen i IFOR og SFOR var med andre ord det første tegn på, at den professionelle og apolitiske danske soldat i længden ikke ville være nok.

Fremover skulle danske soldater i stigende grad være bevidste om den politiske og frem for alt den demokratiske dimension i deres arbejde. Det var i Bosnien i 2. halvdel af 1990'erne, at Forsvaret begyndte at gøre brug af de første militærjuridiske eksperter og deres rolle skulle kun vokse i de kommende år i takt med, at krigens love kom til at fylde stadig mere. Heldigvis udviklede situationen i Bosnien sig efter 1995 i en overordnet positiv retning, så der opstod aldrig nogen alvorlig konflikt mellem bl.a. CIMIC og ønsket om at opretholde sikkerhed.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvarets store problem i Bosnien efter 1995 var, at de danske soldater i begyndelsen var "for stærke" og havde svært ved at omstille sig til en situation uden krig, men også uden fred. Dette skyldtes Forsvarets modvilje mod politiopgaver, som efter alt at dømme blev delt af politikerne. Det må i lyset af *objektiv kontrol* vurderes, at den militære modstand betød mest. Det er urovækkende, at i flere år var det problem velkendt, men der blev ikke gjort noget for at rette op på det. I stedet måtte danske soldater flere gange improvisere, når de blev brugt til at bekæmpe folkelige uroligheder. *Objektiv kontrol* forudsætter netop, at Forsvaret har en høj grad af autonomi i den slags spørgsmål og derfor selv må forventes at rette op på eventuelle mangler. Det er ikke i første omgang en politisk opgave, skønt det kunne få politiske konsekvenser. Eksempelvis hvis danske soldater under civile uroligheder havde dræbt demonstranter med skud, fordi de ikke havde adgang til tåregas, skjolde og knipler. Hvis det var sket, kunne politikerne have opfattet det som nødvendigt at gribe ind i den militære beslutningsproces og påtvinge Forsvaret en ny politik.

Et andet prekært spørgsmål var jagten på krigsforbrydere, hvor Forsvaret i starten optrådte meget tøvende. Da NATO omkring 1997 indså, at den spinkle fredsproces kunne risikere at bryde sammen, netop fordi der ikke fandt et retsopgør sted, skiftede også Forsvaret holdning, og danske soldater deltog mere aktivt i jagten på krigsforbrydere. Kort sagt spillede Forsvaret en mere energisk rolle, efterhånden som den politiske holdning med hensyn til jagten på krigsforbrydere blev mere afklaret.

På andre områder havde Forsvaret lettere ved at tilpasse sig situationen i Bosnien. Det er eksempelvis ikke muligt at påvise store konflikter om CIMIC, humanitær genopbygning eller tilsvarende opgaver. Det er lidt overraskende, fordi disse opgaver jo strengt taget ligger meget fjernt fra traditionelle militæropgaver. Men forklaringen er formodentlig den meget enkle, at generelt faldt risikoen for krigshandlinger, og konflikten i stedet fortsatte på en mere lavintensiv måde (dvs. med demonstrationer og uroligheder). På det punkt udviste Forsvaret stor fleksibilitet og omstillingsparathed.

Samlet viser udviklingen i Bosnien, at succes-kriterierne til den militære effektivitet undergik en forandring. Det var ikke længere nok at nedkæmpe en modstander, men også nødvendig at genopbygge, at skabe og at forebygge konflikter. Det krævede helt nye egenskaber af de danske soldater og det er ikke overraskende, at det også betød, at der var en række hellige køer som måtte slagtes.

# *Kapitel 9: I krig med laserstyrede bomber, elektrikerkabler, svensknøgler og slamsugere*

## *- Danmark og krigen om Kosovo*

---

### **Indledning**

I løbet af 1998 blev Danmark mere og mere involveret i krisen om Kosovo. En krise, som udviklede sig til regulær krig i 1999, da NATO begyndte at bombe Jugoslavien (Serbien og Montenegro). Den danske indsats var unik i forhold til tidligere deltagelse i internationale operationer, fordi alle tre værn deltog i en konventionel krig mod en anden stat. Men den var også unik, fordi efter afslutningen på luftkrigen udviklede missionen sig til at være en politimission, hvor danske soldater skulle opretholde ro og orden i Kosovos byer. Dette og meget mere satte den militære organisation under pres. På den ene side blev alle de militære opgaver udført, men på den anden side afslørede indsatsen i Kosovo også et stort behov for reformer. Ikke mindst, hvis Danmark fortsat ønskede at spille en stor rolle på de internationale operationer.

### **En krudttønde på Balkan**

Kosovo er et lille bjergrigt område – cirka på størrelse med Sjælland – som indtil det jugoslaviske sammenbrud i 1991 var en provins i Serbien. På grund af den demografiske udvikling blev serberne efterhånden en minoritet i Kosovo, mens albanerne kom i flertal, og konflikten mellem de to befolkningsgrupper spillede en vigtig rolle i forbindelse med det jugoslaviske sammenbrud. Mens krige rasede i Kroatien og Bosnien mellem 1991 og 1995, forblev Kosovo roligt, men det blev allerede dengang erkendt, at det ikke kunne være en stabil situation. De serbiske myndigheder førte en apartheid-lignende politik i Kosovo, hvor albanere systematisk blev undertrykt og diskrimineret. Analytikere forstod, at situationen var ustabil og nemt kunne komme ud af kontrol. Situationen blev forværret, da nabolandet Albanien i 1997 oplevede en alvorlig politisk krise med store folkelige uroligheder, som også resulterede i, at et stort antal militære våbendepoter blev plyndret. En del af disse våben blev smuglet ind i Kosovo, og den albanske opposition til serberne udviklede sig til en væbnet kamp organiseret af oprørsbevægelsen UCK. I løbet af 1998 kom det til åben kamp mellem UCK og jugoslavisk militær og politi, samtidig med at stadig flere albanske civile blev drevet på flugt.



Det tidligere Jugoslavien. Kort downloadet 2. august 2011 fra [http://www.at-rejse-er-at-leve.dk/nyheder/eks\\_jugoslavien\\_kort.htm](http://www.at-rejse-er-at-leve.dk/nyheder/eks_jugoslavien_kort.htm)

I takt med, at situationen i Kosovo blev forværret, begyndte NATO at tage bestik af situationen – ikke mindst belært af, hvad der tidligere var sket i Bosnien. Frygten var, at mareridtet fra Bosnien ville gentage sig i Kosovo, hvis alliancen ikke tidligt greb ind. Det spillede formodentlig også en rolle, at i takt med, at NATO udvidede mod øst, fremstod Jugoslavien mere og mere som en autoritær, anti-vestlig og pro-russisk ”ø” omgivet af et hav af pro-vestlige stater med en demokratisk styreform og markedsøkonomier. Også af den grund var der i NATO et incitament til at gøre et eller andet for at bringe den labile situation på Balkan under kontrol. Hvad, der komplicerede situationen, var, at Rusland og i mindre grad Kina støttede Jugoslavien og var villige

til at blokere for en FN-resolution, der godkendte magtanvendelse mod serberne – ikke så meget af kærlighed til præsident Milosevic, men mere for at blokere for USA's dominans i verden. Specielt Rusland følte sig ydmyget efter Sovjetunionens sammenbrud og udvidelsen af NATO ind i Østeuropa, og hvis NATO ville få en blodtud på Balkan, ville det i mange russiske nationalistes øjne være det bedste, som kunne ske. Scenen var på den måde sat til endnu en storpolitisk krise på Balkan.

Danmarks involvering i krisen om Kosovo begyndte i det små i juni 1998, da NATO den 15. juni (samme dag som præsident Milosevic mødtes med Ruslands præsident Boris Jeltsin) gennemførte øvelsen *Determined Falcon* med deltagelse af 80 kampfly, som opererede i luftrummet over Albanien og Makedonien. Folketinget havde – efter en revision af forsvarsloven i december 1993 – besluttet, at en danske F 16-eskadrille skulle kunne deltage i internationale operationer, men på grund af nogle organisatoriske problemer blev den endelige godkendelse udskudt i to år af FKO. I 1996 blev Eskadrille 730 endelig udpeget som reaktionsstyrkebidrag til NATO, og to danske F 16-kampfly fra den eskadrille deltog derfor i øvelsen. Flyvevåbnet skrev senere: ”Deltagelsen i OAF tog reelt sit udgangspunkt i 13 JUN 1998, hvor FLV for første gang involveres med deltagelse i Exercise Determined Falcon. Øvelsen var en signalgivning til Former Republic of Yugoslavia (FRY) om NATO beslutsomhed, og DK deltog med 2xF-16 som redeployerede umiddelbart efter øvelsen.”<sup>716</sup>

<sup>716</sup> ”Rapport vedr. dansk flyvevåben deltagelse i Operation Allied Force”. Flyvertaktisk Kommando 12. november 1999. Tillæg B side B-2.

NATO ønskede med denne øvelse at sende et signal til præsident Milosevic om, at alliancen tog situationen i Kosovo alvorligt og var villig til at bruge magt. Som NATO's militære øverstkommanderende, general Wesley Clark, gjorde det klart i sin bog *Waging Modern War*, rummede truslen om mulige NATO-luftangreb imidlertid en række risici, for hvad nu hvis truslen om luftangreb ikke virkede? Eller endnu værre: Hvad nu hvis NATO faktisk bombede, og det heller ikke virkede? Ville NATO så være parat til at tage det næste skridt og gøre klar til en egentlig landkrig mod Jugoslavien? NATO havde i 1995 gennemført en række massive luftangreb mod de bosniske serbere i Bosnien-Hercegovina for at tvinge dem til at indgå en fredsaftale og tillade indsættelse af NATO-styrker. Men Jugoslavien var en væsentlig mere formidabel modstander, end de bosniske serbere havde været, Rusland og Kina ville i FN's Sikkerhedsråd modsætte sig luftangreb, og i 1995 havde de bosniske serbere desuden også været presset på landjorden af en kroatisk-muslimsk offensiv. Til sammenligning var der ingen andre end NATO til at udkæmpe en eventuel landkrig om Kosovo, hvis det kom dertil. Der var desuden det problem, at en eventuel NATO-invasion af Jugoslavien ville forudsætte indsættelse af titusinder af amerikanske soldater, hvilket vakte stor modstand internt i Pentagon. Angiveligt fordi Pentagon i stedet foretrak at fokusere på truslen fra Irak og Nordkorea, mens truslen fra Jugoslavien blev anset for at være irrelevant.<sup>717</sup> For at komplicere billedet yderligere, blev USA's præsident Bill Clinton sidst i 1998 stillet for en rigsretssag for at have løjet under ed om en sex-affære. Den politiske beslutningsproces i USA var kort sagt i krise i efteråret 1998.

#### **Beslutningsforslag B 4**

Alt imens fortsatte krisen med at blive optrappet. I oktober 1998 meldte nødhjælpsorganisationer, at 300.000 albanere var på flugt i Kosovo, og det jugoslaviske militær havde næsten nedkæmpet UCK. Det stod samtidig klart, FN var handlingslammet, fordi Kina og Rusland ikke ville autorisere en resolution, som kunne sige god for magtanvendelse. NATO bad ikke desto mindre alliancens medlemslande om at stille kampfly til rådighed, som kunne bruges til at true Jugoslavien til en forhandlingsløsning.

Danmark var et af de lande, som blev spurgt, og Folketinget skulle derfor den 7. og 8. oktober 1998 diskutere beslutningsforslag B 4 om at stille fire danske F 16-kampfly – med yderligere 1-2 i reserve – til rådighed for NATO sammen med 115 soldater (piloter, mekanikere osv.), der skulle deployeres til en luftbase uden for Napoli i Italien. Herfra skulle de stå klar til at deltage i NATO-bombninger mod Jugoslavien, såfremt diplomatiet slog fejl.<sup>718</sup> Folketingsdebatten afspejlede den store forvirring, der var om, hvad Danmark var på vej ud i. Tilhængerne af beslutningen om at sende danske fly slog på, at Danmark havde en moralsk forpligtelse til at være med til at bremse, hvad mange anså for at være Milosevics folkemord. Det var beklageligt, hvis Rusland og Kina i FN's Sikkerhedsråd ville blokere for en FN-resolution, men det skulle ikke være en undskyldning for ikke at gøre noget. En af tilhængerne af en hård linje – socialdemokraten Ingrid

---

<sup>717</sup> Clark 2001 side 119-122.

<sup>718</sup> Forsvarsministeren: "Årlig Redegørelse 1998". Forsvarsministeriet 1999. Side 37.



Rasmussen - åbnede for 1. behandlingen ved at komme med følgende dystre billede af situationen på Balkan:

*Vinteren nærmer sig, og på Balkan er det ofte en hård tid med streng frost og kulde. For de ca. 300.000 flygtninge og internt fordrevne i Kosovaprovinsen<sup>719</sup> kan det blive til en reel katastrofe. Måneders trusler om overgreb og gennemførte massakrer på civilbefolkningen ser ud til at fortsætte. Serbiens leder, præsident Milosevic, har ansvaret for at opfylde kravene fra FN's Sikkerhedsråds resolutioner 1160 fra foråret og 1199 her fra september, der kræver omgående våbenhvile og forhandlinger samt adgang for nødhjælpsorganisationer til Kosova. Gennem et halvt år har det været forsøgt ved intense forhandlinger at få Milosevic til at stoppe sin aggressive adfærd, men indtil nu uden resultat. Milosevic er tilsyneladende upåvirket af verdenssamfundets stærke fordømmelse, og Beograds få og sporadiske tilbagetrækninger, senest i går, af ca. 1.000 politisoldater fra Kosovaprovinsen er en hån.<sup>720</sup>*

Folketingsmedlem Svend Aage Jensby fra Venstre slog i sit indlæg fast, at Vesten havde et moralsk ansvar for at bremse den humanitære krise, og at det var uansvarligt at ignorere den etniske terror, Milosevic var ansvarlig for. Han gav også udtryk for, at det var hele verdenssamfundet – minus Kina og Rusland – som støttede tanken om en intervention, og han fortolkede folkeretten således, at de hidtidige FN-resolutioner gav rigelig med mandat til et militært indgreb.<sup>721</sup> Helge Adam Møller fra Det Konservative Folkeparti kritiserede i sit indlæg SF, Enhedslisten og Dansk Folkeparti for ikke at vende sig fuldstændig mod en diktator som Milosevic. Det moralske aspekt for et militært indgreb vejede tungere end folkeretten:

*Den Konservative folketingsgruppe siger ja til dette forslag, og vi siger ja af i hvert fald tre grunde. For det første er der behov for et klart, troværdigt og militært stærkt signal om, at NATO er rede til en militær indsats, og rede her og nu. For det andet er der behov for at stoppe et begyndende folkemord. For det tredje er der behov for at demonstrere over for diktatorer som Milosevic, at vi og en række andre lande ikke stiltiende vil være vidne til, at han måned efter måned optræder lige så brutalt og lige så menneskefjendsk som før ham en Saddam Hussein, en Idi Amin, en Pol Pot og tilsvarende masse mordere har gjort.<sup>722</sup>*

Modstanderne af beslutningsforslaget kritiserede, at beslutningsprocessen var forjaget, at en eventuel dansk krigsdeltagelse uden et FN-mandat hvilede på et usikkert folkeretligt grundlag, og at en krig kunne føre til en større katastrofe. Men frem for alt savnede mange af politikerne svar på, hvad det var, som ville ske, hvis NATO begyndte at bombe. Mange var særdeles utilfredse med de oplysninger,

---

<sup>719</sup> Det albanske navn for Kosovo er Kosova. Når Ingrid Rasmussen og andre omtaler Kosovo som "Kosova" er det med andre en implicit støtte til de albanske krav og en tilsvarende underkendelse af de serbiske krav. Det svarer lidt til at omtale Sønderjylland som "Nordschleswig".

<sup>720</sup> Folketings Tidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 1. 150. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000. Side 67.

<sup>721</sup> Ibid side 72.

<sup>722</sup> Ibid side 73.

de fik fra regeringen. Peter Skaarup fra Dansk Folkeparti erklærede i forbindelse med 2. behandlingen af beslutningsforslaget den 8. oktober, at hans parti var tilhænger af, at Danmark skulle yde humanitær hjælp til nødlidende albanere, men han var imod, at Danmark involverede sig i, hvad der efter hans mening var en borgerkrig, samt at UCK også var skyld i terror mod civile. Han rettede ydermere en kritik af udvalgsarbejdet og særlig kvaliteten af de svar, han havde fået på sine spørgsmål: ”Vi er altså i en situation, hvor regeringen – og disse fire spørgsmål er bare eksempler – overhovedet ikke svarer på det, der bliver spurgt om. Vi får ikke ordentlige svar, vi får staccatosvar, og det er ikke rimeligt for folkestyret, når det nu diskuteres, at man skal undgå lovsjusk.”<sup>723</sup> Forvirringen dominerede også udvalgsarbejdet mellem 1. og 2. behandlingen. I bogen *Uden kompas* kommer den daværende radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup ind på udvalgsarbejdet i Forsvarsudvalget mellem den 7. og 8. oktober, hvor især to spørgsmål spøjte: Hvordan kunne Danmark legalt gå i krig mod Jugoslavien uden mandat fra FN, og på hvilken måde skulle danske fly anvendes i en krig? Som han skrev:

*Men svarene var ikke til megen hjælp. Udenrigsministeriets embedsmænd svarede på ministerens vegne, at det folkeretlige grundlag ikke kunne oplyses på nuværende tidspunkt, men ville blive stillet til rådighed for Udenrigspolitisk Nævn, når beslutningen om flyvernes indsættelse blev aktuel. Og fra forsvarsministeren lød det uden omsvøb, at den oplysning kunne folkettinget ikke få fordi den var undergivet NATOs klassificering som hemmelig. Situationen var ikke holdbar. Det hastede med en beslutning, men grundlaget manglede. I håbet om at komme nærmere en afklaring blev de to ministre kaldt i fælles samråd. Omkring midnat samledes ministre, medlemmer og de to udvalgssekretærer – alle trætte, men tændte – i Forsvarsudvalgets faste mødelokale på anden sal. En lille time senere efter forgæves krydsforhør af de to ministre var beslutningen klar: Der kunne afgives betænkning. B4 kunne vedtages med stort flertal. – Folketinget havde accepteret at tage en skelsættende udenrigspolitisk beslutning uanset, at man på afgørende punkter handlede i blinde.<sup>724</sup>*

Jørgen Estrup efterlyste i sin bog, at Folketinget fremover fik adgang til de samme oplysninger som regeringen havde. Øjensynlig overvejede han ikke den mulighed, at når regeringen ikke kom med bedre informationer, var det måske fordi, at den selv famlede i blinde. Trods oppositionens skepsis, stemte et flertal på 92 folketingspolitikere for beslutningsforslaget og 28 imod.<sup>725</sup>

Folketingsbeslutningen blev fortolket meget forskelligt: Modstanderne i Folketinget følte, at Danmark var i en glidebane på vej ud i en krig med en anden stat for første gang siden krigen om Slesvig i 1864. Internt i Forsvaret var der derimod en følelse af, at Folketinget havde pålagt Flyvevåbnet for store restriktioner, da det fremgik af folketingsbeslutningen, at enhver beslutning om at gøre brug af de danske kampfly fra basen i Italien først skulle forelægges Det Udenrigspolitiske Nævn i Folketinget. Det fik Flyvertaktisk Kommando til at skrive: ”Det anbefales, i udformningen af forslag til folketingsbeslutning om

---

<sup>723</sup> Ibid side 101.

<sup>724</sup> Estrup 2001 side 20-21.

<sup>725</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 1. 150. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000. Side 111.

anvendelse af flystyrker, at Forsvaret gives en større fleksibilitet, når det drejer sig om antallet af aktuelt udsendte personel og fly.”<sup>726</sup> Trods disse restriktioner blev den lille danske styrke fra Flyvevåbnet sendt til luftbasen Grazzanise nær Napoli.

### Landkrig?

Mens Folketinget den 7. oktober begyndte 1. behandlingen af beslutningsforslag B 4, luftede forsvarsminister Hans Hækkerup muligheden for, at det kunne komme på tale at sende danske landstyrker i krig. Som han udtalte til avisen *Aktuelt*: "Landstyrker er en af de muligheder, som NATO arbejder med i øjeblikket. Hvis en sådan indsats bliver aktuel, vil vi med vores nuværende engagement andre steder kunne bidrage med cirka 500 mand til en Kosova-styrke."<sup>727</sup> Peter Skaarup fra DF kritiserede i Folketinget ideen om at sende landstyrker og udtalte bl.a.:

*Vi må så også til gengæld sige, at når vi hører Socialdemokratiets tale her i dag, savner vi svar på: Hvad er det så, løsningen er på den pågældende situation? For det fremgår helt tydeligt af dagbladet Aktuelt i dag, at det ikke bare er bombninger; det er ikke bare fire fly plus to i reserve, vi sender af sted. Alt tyder på - det siger forsvarsministeren i hvert fald - at det skal følges op med 500 danske soldater til Kosova, og vi ved jo alle sammen godt, at det område indbyder til, hvis man skal føre krigshandlinger på forskellig vis, og hvis danske soldater skal involveres, at man igennem længere tid vil få en konflikt, som er umulig at redde sig ud af.*<sup>728</sup>

Det fik forsvarsministeren til at gå på talerstolen og sige, at det var et fejlцитat, når han blev citeret for at nævne 500 soldater. Det var desuden vigtig at slå fast, at der kun skulle være tale om at indsætte danske landstyrker efter en aftale med Milosevic. Med andre ord var det ikke meningen, at de skulle kæmpe sig ind.<sup>729</sup> Udenrigsminister Niels Helveg Petersen holdt også en dør på klem over for landstyrker og uden at binde sig til, om de kun måtte indsættes efter en aftale med Jugoslavien:

*Hr. Skaarup spørger: Kan det senere komme på tale at indsætte landtropper? Ja, det er en mulighed. Det kræver selvfølgelig en ny beslutning i NATO, og det kræver en ny beslutning her hos os, hvis det skulle gennemføres ved, at der skulle sendes danske tropper. Men indsættelse af landtropper er selvfølgelig en mulighed, og NATO's militære myndigheder er sat til at overveje, hvorledes man i givet fald mest hensigtsmæssigt kan gøre det, hvis situationen kalder på det.*<sup>730</sup>

---

<sup>726</sup> "Rapport vedr. dansk flyvevåben deltagelse i Operation Allied Force". Flyvertaktisk Kommando 12. november 1999. Tillæg B side B 4.

<sup>727</sup> Christensen & Petersen. Aktuelt 7. oktober 1998.

<sup>728</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 1. 150. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000. Side 70.

<sup>729</sup> Ibid.

<sup>730</sup> Ibid side 88.

Dagen efter – i *Berlingske Tidende* – kom forsvarsministeren med forskellige udmeldinger på, hvad Danmark kunne bidrage med rent landmilitært i Kosovo. Som han blev citeret for at sige: "Uden at skulle belaste vores faste personel urimeligt kan vi permanent have ca. 1.000 ude. I en periode kan vi gå op på 1.500. Og i en kort periode endnu højere, men så bliver det svært at have 1.000 ude bagefter." Ministeren gjorde det desuden klart, at en landmilitær udsendelse først kunne ske efter en aftale med præsident Milosevic.<sup>731</sup> De noget forvirrede signaler fik påny Peter Skaarup til at spørge, hvad det egentlig var, regeringen var ude på i forbindelse med 2. behandlingen af beslutningsforslag B 4:

*Så vil jeg til slut komme ind på spørgsmålet om, hvad der egentlig skal ske, når nu vi måske har bombet. Forsvarsministeren sagde under førstebehandlingen af forslaget i går, at han var fejlciteret, når det gjaldt afsendelsen af de 500 landtropper. Det, han sagde til Aktuelt i går, var ikke rigtigt citeret, for det skal ikke ske. Ikke desto mindre kan vi læse i Berlingske Tidende i dag, at det skal der nok alligevel; udgangen på det bliver nok, at vi kan forvente, at Danmark må sende de 500 landtropper af sted sammen med andre lande, for der skal jo opretholdes en fred, og om nødvendigt må vi opretholde freden med krig.*<sup>732</sup>

Peter Skaarup var tættere på sandheden, end han kunne ane, skønt han undervurderede omfanget. FKO havde med en fax den 1. oktober 1998 anmodet HOK om at redegøre, for hvad Hæren kunne yde, hvis det blev nødvendig med en landmilitær indsats, og den 8. oktober 1998 svarede HOK, at en kampbataljon måtte anses for at "være det mest substantielle og synlige danske bidrag til en indsættelse i Kosovo". Med andre ord kunne Hæren bidrage med op til 1.500 soldater i en kampbataljon, der skulle indsættes i en kapitel VII-situation<sup>733</sup>, dvs. de skulle være parate til at blive indsat i en krigsmæssig operation.<sup>734</sup> Men det blev også gjort klart, at det ville være umuligt at udsende styrken med de normale krav om egenbeskyttelse, samt at udsendelsen af 1.500 soldater ville belaste Hærens øvrige drift og deltagelse i andre internationale operationer. Det blev desuden slået fast, at det kun ville være muligt at udsende en så stor styrke en gang, dvs. det ville ikke være muligt at rotere styrken med 1.500 friske soldater. Det skulle ifølge HOK også overvejes at udsende mindre styrkebidrag – eksempelvis enheder fra Jægerkorpset, spejdere fra Bornholms Værn, et felthospital eller et luftværnsbatteri.<sup>735</sup>

Denne noget dystre vurdering skyldtes, at Forsvarets bidrag til SFOR i forvejen lagde beslag på store ressourcer, samt at Forsvaret planlagde en (aldrig gennemført) udsendelse til en FN-indsats i Vestsahara. Det blev desuden skønnet, at en udsendelse kunne finde sted så hurtigt, at det ikke ville være muligt at hente

---

<sup>731</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 8. oktober 1998.

<sup>732</sup> *Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 1. 150. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000. Side 102.*

<sup>733</sup> Kapitel VII er en henvisning til FN-pagten fra 1945, hvor det i kapitel 7 står, at FN kan beslutte at bruge magt for at sikre freden.

<sup>734</sup> "Notat vedrørende konsekvenser ved udsendelse af danske styrkebidrag til indsættelse i Kosovo". SITSEK. HOK 8. oktober 1998. Side 1.

<sup>735</sup> *Ibid* side 2-3.

det bedste udstyr hjem fra SFOR i Bosnien til brug i Kosovo.<sup>736</sup> Samlet set blev det gjort klart, at det var muligt at udsende op til 1.500 soldater, men ikke uden en række betingelser blev opfyldt fra politisk hold. For det første skulle der være politisk accept for, at DIB'en kunne blive brugt til egentlig kamp, og at det ville forudsætte, at DIB-kontraktens beordringsret kunne komme i brug. Med andre ord måtte civile, som havde tegnet en DIB-kontrakt med Forsvaret, være parate til at drage i krig i Kosovo. For det andet måtte politikerne acceptere, at evnen til at beskytte personalet ville være væsentlig reduceret, og at soldaterne ville blive udsendt under spartanske forhold (jf. det bedste udstyr allerede var i brug i SFOR). For det tredje måtte Hæren få tildelt de nødvendige økonomiske midler til at gennemføre opstillingen og udsendelsen. For det fjerde måtte politikerne acceptere, at DIB'en ikke kunne bruges til andre opgaver i mindst et års tid. Endelig for det femte måtte politikerne acceptere, at en så omfattende udsendelse ville medføre store forstyrrelser på Hærens uddannelses- og opstillingskapacitet, herunder en mangel på materiale og instruktører.<sup>737</sup>

Samlet set vurderede HOK: "Hæren kan – hvis det politisk ønskes – udsende KABTN(+)/DIB til indsættelse i en fredsskabende operation i Kosovo. BTN vil dog ikke kunne operere under den sikkerhedsmæssige egenbeskyttelse, der kendes fra DANCON/SFOR. De afledte konsekvenser for hæren vil være store. Samtidig vil en eventuel iværksættelse tillige have konsekvenser i relation til opstilling, uddannelse og udsendelse af øvrige styrkebidrag til fredsstøttende operationer. Det vil ikke være muligt at rotere den udsendte styrke."<sup>738</sup>

### Massakren i Racak

Den 12. oktober mødtes NATO's Atlantiske Råd og blev briefet om resultatet af forhandlingerne med regeringen i Beograd. Der blev gjort fremskridt hen imod en aftale, som ville reducere den jugoslaviske militære og politimæssige tilstedeværelse i Kosovo samt tillade observatører adgang, men der var intet fast på bordet. For at øge presset besluttede det Atlantiske Råd at udstede ACTORD, dvs. aktiveringsordren for brug af luftstyrker til luftangreb inden for de næste 96 timer.<sup>739</sup> Det virkede, og præsident Milosevic endte med at indgå en aftale, som betød, at serberne indstillede alle større operationer mod UCK, begyndte en delvis tilbagetrækning fra Kosovo og tillod, at 2.000 observatører (deraf 50 danske) fra OSCE kom ind i provinsen. Observatørerne skulle bl.a. verificere, at der ikke foregik overgreb på civilbefolkningen, samt at de styrker, Jugoslavien trak ud, ikke kom tilbage.<sup>740</sup>

Den 16. januar blev den prekære situation i Kosovo understreget, da OSCE-observatører i landsbyen Racak fandt ligene af 42 civile, som øjensynlig var blevet skudt ned på klods hold af serbisk politi. Serberne hævdede, at de dræbte var "terrorister" fra UCK, mens OSCE og albanerne hævdede, at det var ubevæbnede civile. Lederen af OSCE-missionen, William Walker, var rystet, efter han havde

<sup>736</sup> "Delnotat vedrørende afledte konsekvenser ved udsendelse af kampbataljon (+)/DIB til indsættelse i Kosovo". Underbilag nr. 2. HOK 8. oktober 1998. Side 1.

<sup>737</sup> Ibid side 3.

<sup>738</sup> Ibid side 4.

<sup>739</sup> Clark 2001 side 147.

<sup>740</sup> Holsøe. Politiken 14. november 1998.

set ligene fra massakren og udtalte: "At se disse lig, hvor ansigterne er skudt væk tydeligvis af våben affyret på nært hold... der er helt klart tale om summariske henrettelser" (...) "Det er folk uden nogen som helst respekt for menneskelivs værdi, der har begået drabene på disse mænd, som for mig ser ud til at være ganske almindelige bønder, arbejdsmænd og landsbyboere. Disse ofre har bestemt ikke gjort sig skyldige i noget, der kan retfærdiggøre, at de er blevet myrdet under sådanne omstændigheder."<sup>741</sup>

Tilstedeværelsen af OSCE på landjorden kunne hverken forhindre krigsforbrydelser eller at kampene mellem det jugoslaviske militær og UCK blussede op igen. Dette fik NATO til på ny at øge presset mod Jugoslavien. Omkring den 20. januar returnerede de danske F 16-kampfly til Grazzanise nær Napoli (som de havde forladt i november) og indledte med det samme missioner, som bragte dem tæt på Jugoslavien. Det kunne de, fordi det i beslutningsforslag B 4 stod, at de danske fly skulle operere i "det vestlige Balkan", hvilket i sagens natur er et vidt begreb. Formodentlig var disse flyvninger endnu et eksempel på "signalgivning" til præsident Milosevic og samtidig en del af NATO's krigsforberedelser. Det antydes i sagsakterne, at flyene også øvede sig til at understøtte en landkrig: "De 4 danske F-16 samt 2 reservefly returner til ITAF AB Grazzanise i dagene efter 20 JAN 99. Der flyves indledningsvis Combat Air Patrol (CAP) missioner over Bosnien, Albanien, Makedonien og senere Ungarn samt trænings-CAS<sup>742</sup> over Bosnien."<sup>743</sup>

Øjensynlig var der et politisk møde den 29. januar 1999 – i hvert fald står der i Flyvevåbnets sagsakter, at Forsvarsministeriet på den dag "tiltræder dansk deltagelse i den samlede operation på Balkan", og der bliver så givet eksempler på situationer, hvor danske fly kunne komme i aktion, herunder på operationer over Bosnien, beskyttelse af NATO-styrker i Albanien eller en evakuering af OSCE-observatørerne.<sup>744</sup>

## K-ordet

I et sidste forsøg på at skabe fred, blev der indkaldt til en fredskonference i Rambouillet i Frankrig, hvor albanerne og serberne skulle sidde over for hinanden og prøve at finde en forhandlingsløsning, som NATO kunne sikre med en fredsbevarende styrke på 25.000-30.000 soldater.<sup>745</sup> Det viste sig senere, at NATO forlangte, at alliancens tropper skulle have ret til at operere frit i det øvrige Jugoslavien. Albanerne skrev under på aftalen, men serberne nægtede, og det er i retrospektiv besynderligt at tro, at serberne nogensinde ville underkaste sig, hvad der ville svare til en NATO-besættelse.<sup>746</sup>

Derpå var kun den militære option tilbage, og den 20. marts blev samtlige 2.000 OSCE-observatører trukket ud af Kosovo. Den 24. marts 1999 indledte NATO

---

<sup>741</sup> Buza. Politiken 17. januar 1999.

<sup>742</sup> CAS står for Close Air Support, dvs. bombetogter til støtte for landstyrker. Jeg antager, at der må være tale om øvelser i brug af fritfalds-bomber, da disse fly endnu ikke havde gennemgået den såkaldte Midlife Update (MLU) og derfor ikke kunne anvende præcisionsvåben.

<sup>743</sup> "Rapport vedr. dansk flyvevåben deltagelse i Operation Allied Force". Flyvertaktisk Kommando 12. november 1999. Tillæg A side A 3.

<sup>744</sup> Ibid.

<sup>745</sup> Clark 2001 side 165.

<sup>746</sup> Baumann 2002 side 47-48.

luftkrigen *Operation Allied Force* mod Jugoslavien. Men det var fra begyndelsen en mærkelig krig: Da et nederlandsk F 16-kampfly på krigens første nat skød et jugoslavisk MiG 29-kampfly ned over jugoslavisk luftrum, ringede general Clark til den nederlandske generalstabschef for at gratulere ham. Clark blev forbløffet over at høre, at den nederlandske officer var alt andet end begejstret for nyheden og bad om tid til at forberede offentligheden i sit hjemland på den.<sup>747</sup> Flere regeringsledere og politikere (eksempelvis den tyske kansler Gerhard Schröder) gik meget langt for at afvise, at NATO overhovedet skulle være i krig med nogen. Det var også den danske regerings holdning, og det blev energisk forfægtet af den radikale udenrigsminister Niels Helveg Petersen, som på en pressekonference sidst i marts utålmodigt prøvede at forklare tingenes rette sammenhæng: "Det er derfor aldeles forkert at sige, at vi er i krig med Serbien" (...) "Dette er ikke en angrebskrig. Dette er ikke en krig. NATO er ikke i krig med Serbien. Vi gennemfører militære operationer, men vi er ikke i krig. Da det heller ikke er noget, serberne påstår, så synes jeg, at det er vigtigt at få terminologien på plads." I stedet foretrak udenrigsministeren at kalde krigen for "operationer med et klart humanitært sigte".<sup>748</sup>

Flere år efter forklarede den tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup, at spørgsmålet om, hvorvidt krigen om Kosovo kunne kaldes en krig eller ej, også havde voldt ham problemer: "Altså dengang var det jo sådan at der var det jo følsomt, at der var en politisk undertone. Dengang var det mere korrekt at benævne det som "en håndhævelse af FN-resolutionen"<sup>749</sup> snarere end en krig, fordi at en krig implicerer altså en, nogle stater, der er i krig med hinanden. Men her var det altså verdenssamfundet, der forsøgte at tvinge et medlemsland til at opføre sig efter det regelsæt, som man havde vedtaget. Men det blev et følelses... altså et politisk følelsesladet spørgsmål, om det var krig eller ej."<sup>750</sup>

Den enkle forklaring på alliancens modvilje mod at kalde bomberne mod Jugoslavien for "krig" var, at NATO rent folkeretligt var gået i krig uden et FN-mandat. Både Rusland og Kina ville med sikkerhed have stemt nej, hvis spørgsmålet kom til afstemning i FN's Sikkerhedsråd. Derfor valgte NATO kollektivt ikke at bruge det grimme K-ord. Håbet var formodentlig også, at efter et par dage med nærmest symbolske luftangreb ville Milosevic give efter. Spørgsmålet om ordet "krig", er imidlertid ikke bare en semantisk diskussion. I samme øjeblik en krig bryder ud, træder en masse internationale regler og paragraffer i kraft – populært kaldet krigens love. Ved netop at vægre sig ved at kalde det, som foregik, for en krig, opstod der også en reel tvivl om, hvorvidt disse regler og konventioner så kunne siges at være i kraft. I en bog om bl.a. krigen om Kosovo, skrev den danske journalist Tage Baumann følgende: "Var en af de danske F-16 piloter blevet skudt ned over Serbien og taget til fange, og havde han krævet status som krigsfange, kunne serberne have bevaret det moralske overtag simpelthen ved at spørge, hvordan han kan kræve at være krigsfange, når hans egen regering højt og tydeligt siger, at der ikke er nogen i krig i gang.

---

<sup>747</sup> Clark 2001 side 197-198.

<sup>748</sup> "Helveg: NATO er ikke i krig med Serbien". Ritzaus Bureau 30. marts 1999.

<sup>749</sup> Det er lidt uklart hvad det er for en resolution Hans Hækkerup henviser til, da FN's Sikkerhedsråd aldrig autoriserede magtanvendelse mod Jugoslavien. Det var jo også årsagen til, at flere NATO-lande prøvede at afvise, at bombningerne mod Jugoslavien kunne kaldes en krig.

<sup>750</sup> Interview Hans Hækkerup.

Fangen ville fra det øjeblik være trængt i defensiven og have mistet sin måske eneste mulighed for at erobre det intellektuelle initiativ.”<sup>751</sup>

Uden at vide det ramte Baumann plet i forhold til en bekymring, som også herskede inde i Flyvevåbnets ledelse, Flyvertaktisk Kommando (FTK), i Karup i Jylland. FTK brugte under hele krisen og krigen løbende militærjuridiske rådgivere (MJUR) til at rådgive om den militære indsats. Deklassificerede sagsakter viser, at de militærjuridiske rådgivere i FTK også var bekymret over NATO's officielle linje i forhold til krigens love og derfor anbefalede en diskret dansk militær enegang:

*Efter modtagelse af SPINS bidrog MJUR aktivt i kommentering af piloternes juridiske status. På dette område var FTK uenig med de af NATO udarbejdede vurderinger af piloternes status. I henhold til SPINS havde piloterne ikke status som Prisoners of War (POW) men skulle påberåbe sig human behandling i.h.t. Genevekonventionens artikel 3. FTK var uenig i denne vurdering. Da krigens love ikke er begrænset til at gælde i regulær krig, men finder anvendelse i alle internationale væbnede konflikter er det FTK vurdering, at NATO piloter er kombattanter, uagtet at NATO ikke officielt har erklæret krig. FTK mener, at det er ønskeligt at kunne kræve status som POW, da det giver piloterne den bedste beskyttelse. At NATO har vurderet, at piloter ikke skulle erklære sig som POW, kan skyldes, at NATO havde erklæret, at man ikke var i krig med FRY, hvilket efterfølgende medførte, at piloterne ikke kunne kræve krigsfangestatus. Ifølge NATO ville det sende forkerte politiske signaler at kræve POW-status. (bortcensureret) **FTK instruerede danske piloter om at de skulle erklære krigsfangestatus, hvilket vil være udgangspunktet for fremtidige operationer af tilsvarende karakter.***<sup>752</sup>

FTK indtog på dette centrale punkt et standpunkt, som ikke bare var i modstrid med regeringens politik, men hele alliansens officielle linje. Det skal tilføjes, at alliancen selv langsomt begyndte at skifte holdning til spørgsmålet i takt med, at luftkrigen blev intensiveret. NATO slap billigt gennem krigen med kun få nedskudte fly, og ingen af piloterne blev taget til fange, men i april 1999 lykkedes det for serbiske styrker at tage tre amerikanske soldater til fange ved grænsen mellem Makedonien og Kosovo. I 32 dage blev de amerikanske soldater tilbageholdt af regeringen i Beograd, og den amerikanske regering kaldte dem først for ”ulovlig tilbageholdte”, men skiftede så retorik og forlangte, at de skulle behandles som krigsfanger – desuagtet, at der officielt ikke var nogen krig i gang. Som en diplomatisk goodwill-gestus løslod de jugoslaviske myndigheder til sidst fangerne og løste derved selv problemet.<sup>753</sup>

### Dansk krisestyring

Da krigen begyndte, havde NATO kun indsat 350 fly mod Jugoslavien. Til alles overraskelse valgte Milosevic at sætte hælene i og lade sine styrker intensivere de

---

<sup>751</sup> Baumann 2002 side 53.

<sup>752</sup> "Rapport vedr. dansk flyvevåben deltagelse i Operation Allied Force". Flyvertaktisk Kommando 12. november 1999. Tillæg D side D 6- D 7.

<sup>753</sup> Baumann 2002 side 53-54.



etniske udrensninger i Kosovo. Fra marts til juni 1999 flygtede 800.000 albanere til nabolandene Makedonien og Albanien. Hvis Milosevic havde regnet med, at det ville splitte NATO, forregnede han sig imidlertid – tværtimod fik denne utilslørede terror den nordatlantiske alliance (som var havnet i en helt anden krig end planlagt) til at tage sig sammen. Sidst i april 1999 omfattede NATO's luftbombardementer knap 600 fly, og kun dårligt vejr kunne i perioder lægge en dæmper på angrebene. Det jugoslaviske militærs installationer, brændstofdepoter, kommunikationsanlæg etc. var allerede blevet bombet. Længere nede på listen over bombemål, begyndte NATO også at ramme Tv-stationer for at forhindre "propaganda" i at blive formidlet samt en kommandobunker, som Milosevic brugte.<sup>754</sup>

Den 29. april – efter at den franske regering havde sagt ja – blev også en række elværker ramt af luftangreb og 70 procent af Serbien gik i sort.<sup>755</sup> Den voksende intensitet i luftkrigen – som i maj kom op på 800 fly – førte også til flere og flere eksempler på fejlbombninger, som uafværgeligt ramte civile. Den 13. maj blev eksempelvis cirka 80 albanere dræbt, da bomber ramte en politistation, hvor de var blevet tvunget til at overnatte af de serbiske myndigheder. Den mest eklatante fejlbombning fandt sted den 9. maj 1999, da den kinesiske ambassade i Beograd blev ramt af bomber fra en amerikansk B 2-bombemaskine.<sup>756</sup> Trods disse fiaskoer havde NATO i starten af juni indsat over 1.000 fly mod Jugoslavien, Beograd havde næsten mistet 60 procent af sin vandforsyning, og sammen med byer som Novi Sad og Nis det meste af sin elektricitetsforsyning.<sup>757</sup> Men de civile tabstal voksede også.

I Danmark betød luftkrigen, at et større militær-politisk apparat blev sat i værk, som skulle styre koordineringen af den udenrigs- og forsvarspolitiske indsats under krigen. Det overordnede organ var Sikkerhedsudvalget, som bestod af bl.a. statsministeren, forsvarsministeren, udenrigsministeren og justitsministeren. Som den daværende forsvarsminister Hans Hækkerup forklarede: "Jeg oprettede jo i selve Forsvarsministeriets bygning et situationsrum, hvor der sådan set sad en medarbejder fra det militære interne kontor. (...) Fra det kontor, der har med de militære operationer at gøre i ministeriet, der så fulgte med i døgnets 24 timer... dagligt... (...) Men da vi nåede til Kosovo, da briefede vi dagligt. Ved hver af de lejligheder briefede vi så regeringens Sikkerhedsudvalg... altså statsministeren specielt."<sup>758</sup>

Forsvarskommandoens indsats blev varetaget af den såkaldte krisestab, som allerede i 1998 begyndte at arbejde flere gange. Dertil kom, at Forsvarskommandoen havde et Situationscenter, hvor krisestaben og repræsentanter fra de forskellige stabe arbejdede, og hvor der også var en forbindelsesgruppe fra FE. Situationscenteret rådede over den nødvendige teknologi til løbende at overvåge situationen i Sydeuropa og samtidig forblive i kontakt med ministeriet og de tre vænskommandoer. Med andre ord var det et sted, hvor alle tråde fra ind- og udland i en krise eller krig blev samlet. Allerede i midten af marts blev det laveste trin i Situationscenteret aktiveret, og procedurer

---

<sup>754</sup> Clark 2001 side 268.

<sup>755</sup> Ibid side 276.

<sup>756</sup> Ibid side 298-300.

<sup>757</sup> Norris 2005 side 115.

<sup>758</sup> Interview Hans Hækkerup.

blev justeret. Personalet blev desuden forstærket af officerer fra Flyvevåbnet, da det som bekendt primært ville være en luftoperation. Tre uger inde i krigen, arbejdede 40 mand fra krisestaben i Situationscenteret i tre vagthold 24 timer i døgnet. Fordi beslutningsprocessen belastede de øvrige stabe, og fordi der samtidig blev forhandlet om et forsvarsforlig, blev i alt 16 reserveofficerer ekstraordinært indkaldt, som både fungerede som sagsbehandlere og vagthavende officerer. I juni – da luftkrigen blev indstillet, og en fredsaftale indgået – blev krisestaben deaktiveret og afløst af en såkaldt krisevagt, som skulle overvåge situationen og rapportere om den. I september ophørte også den funktion, og Forsvarskommandoen vendte tilbage til fredsberedskab.<sup>759</sup>

### Danske bomber mod Jugoslavien

I april 1999 blev Flyvevåbnets indsats mod Jugoslavien udvidet, da Folketinget besluttede at udvide den danske luftstyrke i Italien til otte F 16-kampfly plus et fly i reserve. Men det var ikke kun en kvantitativ, men også en kvalitativ forøgelse af den danske militære indsats. Et centralt problem for Flyvevåbnet var, at piloterne fra Eskadrille 730 på luftbasen Grazzanise i Italien var uddannet og forberedt til defensive luftoperationer. Det meste af krigen fløj de danske kampfly derfor defensive operationer eller *Combat Air Patrols* – dvs. luftpatruljer, hvor de skulle opfange eventuelle jugoslaviske luftangreb mod NATO's fly eller baser. Eftersom det jugoslaviske flyvevåben næsten aldrig prøvede at gå til modangreb, var det en begivenhedsløs opgave, som typisk varede i 3-5 timer over Adriaterhavet og blev foretaget af grupper på seks til tolv fly.<sup>760</sup> I april 1999 havde Flyvevåbnet imidlertid kampfly klar, som havde gennemgået en såkaldt *Midlife Update* (MLU), der gjorde dem i stand til at kaste præcisionsbomber. Derfor blev Folketinget den 16. april forelagt folketingsbeslutning B 128 om at sende yderligere fire F 16-kampfly, der skulle operere i "det vestlige Balkan", og som kunne bruges til "såvel offensive som defensive opgaver". 1. behandlingen var den 20. april. Tilhængerne af en dansk krigsindsats slog på, at der foregik uhyrlige overgreb i Kosovo, og at det måtte stoppes med militære midler. Herunder om nødvendigt med en landkrig. Som Venstres forsvarsordfører Svend Aage Jensby formulerede det:

*Vi havde i fredags her i Folketinget en lang debat om baggrunden for vores holdning til beslutningsforslaget, nemlig den uhyrlige situation, den menneskelige tragedie, der udspiller sig i Kosovo, nogle massakrer begået af et regime, som ikke må eksistere i Europa. Nu ønsker regeringen også Venstres støtte til, at der udsendes yderligere fire F-16 fly med tilhørende personel, og det kan ikke overraske, at vi kan give regeringen tilsagn om at støtte forslaget. Det er utrolig vanskeligt at se, hvorledes situationen i Kosovo skal løses. Mit parti har i længere tid været inde på, at man bliver nødt til at indsætte landstyrker. Jeg tror, at hvis man på et tidligere tidspunkt havde indsat landstyrker - om ikke andet for at skabe*

<sup>759</sup> Axelsen. Militært Tidsskrift 1999. Side 332-337.

<sup>760</sup> Per Herholdt Jensen, Line Kornum Jensen & Sune Wadskjær Nielsen: "Dansk forsvar og Kosovokonflikten 1999-2005." Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 2005. Side 23-25.

*nogle brohoveder, nogle enklaver - kunne noget af katastrofen dernede været undgået; men det er så nemt at være bagklog, det erkender jeg.*<sup>761</sup>

Modstanderne kritiserede en politik, som de mente kun tjente til at optrappe situationen. Som Villy Søvndal fra SF sagde: ”Var det ikke til at forudse, at bomber avler had og vildskab, og at dette frit kunne udfoldes, når observatørerne og UNHCR var væk? Jo, det var. Serberne er i mellemtiden blevet bombet til samling om Milosevic. Var det slet ikke til at forudse, at det ville blive virkningen? Rusland og FN, de to eneste, der formentlig kan spille en afgørende rolle, blev begge kørt ud på et sidespor. Var det kløgt?”<sup>762</sup>

Debatten i forbindelse med 2. behandlingen den 21.-22. april var kort og lakonisk. Der blev ikke holdt specielt lange indlæg, og tonen synes ud fra folketingsreferatet at være afdæmpet. De velkendte holdninger for og imod en krig blev på ny luftet, uden at nogen for alvor flyttede sig. Det eneste virkelig nye var, at i hvert fald to fremtrædende politikere – forsvarsordfører Svend Aage Jensby fra Venstre og partiformand for Kristeligt Folkeparti Jann Sjørnsen – nu var villige til at tage krigen til det næste trin og støtte en invasion af Jugoslavien, hvis brugen af luftangreb slog fejl. 79 folketingsmedlemmer endte med at stemme for beslutningsforslaget, og 24 imod.<sup>763</sup>

Med folketingsbeslutningen var vejen banet for, at Danmark aktivt kunne deltage i luftangrebene mod Jugoslavien. Sidst i maj gennemførte Flyvevåbnet tre bombetogter hhv. den 26., 27. og 30. maj 1999, hvor danske piloter kastede bomber mod mål i Jugoslavien.<sup>764</sup> Det er senere blevet oplyst, at målene var brændstofdepoter, kommandocentre og radarstationer, som fra 3-4 kilometers højde (for at undgå fjendtlige luftforsvarsmissiler) blev ramt. Danmark var nu blevet aktivt krigsførende.<sup>765</sup>

### **Jugoslavien giver op**

Danmark var også involveret i krigen med andet end kampfly. I foråret sendte Danmark cirka 150 soldater til Albanien, hvor de indgik i NATO-styrken AFOR, som skulle hjælpe albanere, som var flygtet fra Kosovo. AFOR havde i alt 10.000 soldater udstationeret i Albanien, og de danske soldater blev underlagt fransk kommando.<sup>766</sup> Uden tvivl havde NATO også en bagtanke om at bruge disse styrker som en fortrop, hvis det skulle blive nødvendigt at forberede en egentlig invasion af Kosovo. NATO-styrker blev på tilsvarende vis samlet i Makedonien. Den 26. og 28. maj diskuterede Folketinget at sende to krigsskibe til Adriaterhavet, hvoraf det

---

<sup>761</sup> 1998-99 - B 128 BEH1 tirsdag 20 april 1999, Tale 2, SVEND AAGE JENSBY (V). Downloadet 10. september 2011. [http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/salen/b128\\_beh1\\_77\\_5\\_0.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/salen/b128_beh1_77_5_0.htm)

<sup>762</sup> 1998-99 - B 128 BEH1 tirsdag 20 april 1999, Tale 4, VILLY SØVNDAL (SF). Downloadet 10. september 2011. [http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/salen/b128\\_beh1\\_77\\_5\\_0.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/salen/b128_beh1_77_5_0.htm)

<sup>763</sup> 1998-99, 1. samling - B 128 (oversigt): Forslag til folketingsbeslutning om et udvidet dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan. Downloadet 10. september 2011.

[http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/salen/b128\\_beh1\\_77\\_5\\_0.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/samling/19981/salen/b128_beh1_77_5_0.htm)

<sup>764</sup> "Rapport vedr. dansk flyvevåben deltagelse i Operation Allied Force". Flyvertaktisk Kommando 12. november 1999. Tillæg A side A 5.

<sup>765</sup> Per Herholdt Jensen, Line Kornum Jensen & Sune Wadskjær Nielsen: ”Dansk forsvar og Kosovokonflikten 1999-2005.” Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 2005. Side 26-27.

<sup>766</sup> Lyng m.fl. 2000 side 255.

ene krigsskib skulle støtte NATO med at håndhæve en embargo mod Jugoslavien, og det andet krigsskib skulle fjerne ueksploderede flybomber fra havbunden.<sup>767</sup> En af dem, som kritiserede beslutningsforslaget, var Søren Søndergaard fra Enhedslisten. Han var imod, fordi det ville betyde en yderligere optrapning af krigen, som indtil videre kun havde ført til massive ødelæggelser. Milosevic havde ifølge Søndergaard næsten nået sit mål om at rense Kosovo for albanere, og NATO's "paradegeneraler" havde i bedste fald ikke kunne forhindre det og i værste fald bidraget til at gøre lidelserne endnu værre.<sup>768</sup> Søndergaard kunne også påpege en konkret fejl i folketingsbeslutningen: en henvisning til en FN-resolution nr. 1240 om Tadsjikistan, som i virkeligheden skulle have været FN-resolution nr. 1239 om Kosovo. Skulle Danmark da i krig med Tadsjikistan, spurgte han retorisk? Som udenrigsminister Niels Helveg Petersen beroligende kunne svare: "Til hr. Søren Søndergaard vil jeg sige trøstende, at svaret på hr. Søren Søndergaards spørgsmål er nej. På trods af denne fejl giver dette beslutningsforslag intet politisk eller juridisk grundlag for at indlede krigshandlinger mod Tadsjikistan."<sup>769</sup> Derefter sluttede 1. behandlingen i Folketinget. 2. behandlingen af beslutningsforslaget var den 28. maj, og ud over et enkelt indlæg tog ingen andre ordet, så forslaget kunne vedtages af et flertal på 86, mens 22 stemte imod.<sup>770</sup>

Inde i NATO blev drøftelserne om en landkrig imens intensiveret. Der var flere forskellige optioner – den mest enkle var en storstilet invasion af Jugoslavien fra de ungarske sletter. Geografien var gunstig for sådan et angreb, og det ville være relativt nemt at nå hovedstaden Beograd. Men tabet af menneskeliv kunne blive enormt, det ville repræsentere en voldsom eskalation, og der var også en risiko for en udmattende bykrig inde i selve Beograd. Den anden plan var "B (-)", som var mere afgrænset og forudså, at 175.000 NATO-soldater (deraf 100.000 amerikanere) ville invadere Kosovo fra Albanien og Makedonien. Ulempen med planen var, at Makedonien næppe ville gå med til en invasion fra makedonsk jord, og at vejene i Albanien var elendige. Mens general Clark pressede på for at få startet landkrigen snarest muligt og fik en bataljon tyske ingeniørsoldater til at forstærke vejene i Albanien, så prøvede generalerne i Pentagon hele tiden at blokere for en landkrig.<sup>771</sup> Det er uklart, hvilken rolle – om nogen – Danmark spillede i den forbindelse. HOK havde som nævnt i oktober 1998 gjort det klart, at det ville være muligt at udsende op til 1.500 soldater i en forstærket kampbataljon, men at det ville meget omkostningskrævende.

Parallelt med denne udvikling blev de diplomatiske anstrengelser for at finde en forhandlingsløsning forstærket. Sammen med den finske præsident Martti Ahtisaari og den amerikanske vice-udenrigsminister Strobe Talbott indgik den tidligere russiske ministerpræsident Viktor Tjernomyrdin i en trojka, som den 28. maj 1999 mødtes med Milosevic og præsenterede ham for en forhandlingsløsning, som ville betyde, at det jugoslaviske militær trak sig ud, og Kosovo blev et

---

<sup>767</sup> NATO-fly kunne somme tider ikke gennemføre deres opgaver på grund af dårligt vejr, og i stedet for at tage bomberne med tilbage, blev de kastet over Adriaterhavet i bestemte områder, hvor de senere blev lokaliseret og bortsprængt.

<sup>768</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 9. 150. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000. Side 7192.

<sup>769</sup> Ibid side 7195-7197.

<sup>770</sup> Ibid side 7406.

<sup>771</sup> Norris 2005 side 190 & Priest. Washington Post 19. september 1999.

internationalt protektorat under NATO og FN. Hvad der øjensynlig gjorde indtryk på Milosevic var, at Rusland – som hidtil havde været Jugoslaviens vigtigste allierede – støttede denne løsning. Milosevic spurgte direkte den russiske udsending, om Rusland virkelig ikke kunne gøre mere, og fik et bekræftende svar. Dermed var Jugoslavien for alvor isoleret.<sup>772</sup> Milosevic accepterede aftalen, og bombekrigen blev indstillet den 10. juni. To dage efter begyndte NATO at rykke ind i Kosovo. Det jugoslaviske militær trak sig samtidig ud den anden retning – tæt fulgt af en voksende strøm af serbiske flygtninge, som frygtede en albansk hævn.

### DIB-krisen

Den 16. juni 1999 blev Folketinget præsenteret for beslutningsforslag B 148 om at sende en dansk militærstyrke til Kosovo. Det drejede sig om cirka 850 soldater fra en panserinfanteribataljon i DIB'en. Den danske bataljon skulle indgå som en del af de fem brigader, som indgik i NATO-styrken KFOR, der fremover skulle stå for sikkerheden i provinsen med i alt 50.000 soldater. Derudover skulle soldaterne efter behov understøttes af de danske F 16-kampfly i Syditalien og af de danske krigsskibe i Adriaterhavet.<sup>773</sup> Beslutningsforslaget var til 1. behandling den 16. juni og til 2. behandling den 17. juni. Ingen af de to debatter bød på de store overraskelser, og beslutningsforslaget blev vedtaget med et flertal på 97 mod 5 stemmer.<sup>774</sup>

Men knap var beslutningen truffet, før udsendelsen af danske soldater løb ind i uventede vanskeligheder. Kort fortalt handlede krisen om, at Forsvaret med oprettelsen af DIB'en i 1994 havde skabt en brigade, der bestod af 20 procent fast personel og 80 procent hjemsendte soldater på rådighedskontrakt, hvis primære formål var udsendelse til internationale opgaver. Hvis det blev aktuelt, skulle de hjemsendte soldater på rådighedskontrakt blive indkaldt til tjeneste igen, selvom de havde civilt arbejde, de skulle passe. Modellen havde ikke været afprøvet i praksis før, og RAG havde i 1992 påpeget, at det var problematisk at satse så massivt på soldater på rådighedskontrakt. Men med et stort antal danske soldater allerede i tjeneste hos SFOR i Bosnien var der ikke mulighed for at trække på de eksisterende ressourcer, og i stedet skulle 517 soldater på rådighedskontrakt ud af bataljonens 850 soldater indkaldes. Det var ildlåben for DIB'en, og det blev en skuffelse, for 59 indkaldte soldater nægtede at lade sig udsende. De havde siden endt militærtjeneste fået arbejde, stiftet familien eller var på anden vis havnet i en situation, hvor de ikke så sig i stand til at tage af sted. Det endte senere i retssager og i betingede hæftestrafte<sup>775</sup> for 9 af de indkaldte soldater ved byretterne i Varde, Hillerød og Vordingborg.<sup>776</sup>

Interessant nok var mange politikere tilhængere af en meget hård linje over for disse "nægttere". Som Venstres forsvarsordfører Svend Aage Jensby udtalte: "Vi

---

<sup>772</sup> Norris 2005 side 185-189.

<sup>773</sup> 1998-99 - B 148 (som fremsat): Forslag til folketingsbeslutning om dansk deltagelse i en international styrke i Kosovo. Downloadet 10. september 2011. [http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/udvtilag/fou/b148\\_bilag32.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/udvtilag/fou/b148_bilag32.htm)

<sup>774</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 10. 150. årgang. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000. Side 7513.

<sup>775</sup> Hæfte var en fængselsform forbeholdt "almindelige" mennesker, som ved at få den dom slap for at blive anbragt i fængsel sammen med mere "typiske" kriminelle. De havde også lidt flere rettigheder. Hæfte blev afskaffet i 2001.

<sup>776</sup> Hækkerup 2002 side 203.

bygger vores forsvar og internationale engagement på disse kontrakter, som vi har tegnet med voksne mennesker, og så må de også føres ud i livet." Den radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup slog samme tone an: "Det er jo ikke leg. Der er ingen blødsødenhed her. Jeg har ikke tænkt mig at tale deres sag. De, der har skrevet kontrakt, ved præcis, hvad det drejer sig om."<sup>777</sup> Regeringens officielle linje i sagen om "nægterne" blev beskrevet i følgende svar til et udvalgsspørgsmål:

*Når forsvaret indkalder en enhed fra Den Danske Internationale Brigade (DIB) med henblik på udsendelse til en international operation, forventes det naturligvis, at det berørte personel lever op til de forpligtelser, som er en del af deres ansættelse. Dette gælder således bl.a. personel på DIB-kontrakter, der er forpligtet til at lade sig udsende med den enhed, hvortil de er designeret, i perioder af indtil 7 måneder. En DIB-kontrakt er uopsigelig fra det tidspunkt, hvor personellet har modtaget deres indkaldelsesordre til udsendelse. Såfremt der skulle være nogle, der ikke ønsker at blive udsendt, selv om de har en gældende DIB-kontrakt og har modtaget indkaldelsesordren, vil forsvaret i hvert enkelt tilfælde anlægge en konkret vurdering af, hvorvidt et sådant ønske kan efterkommes. I disse dage gennemføres der i øvrigt på regimentsniveau samtaler med de enkeltpersoner med DIB-kontrakt, der har meldt fra til udsendelsen til Kosovo, med henblik på at løse eventuelle problemer på lavest muligt niveau og så fleksibelt og tæt på den enkelte som muligt. Er der ikke en tungtvejende begrundelse for ikke at efterleve kontraktens forpligtelser, vil der kunne blive tale om at bringe sanktionsmuligheder i anvendelse. Forsvaret vil i givet fald tage skridt til strafferetlig forfølgning ved de almindelige domstole for overtrædelse af militær straffelovs § 23 vedrørende ulovlig udeblivelse eller § 16 vedrørende lydighedsnægtelse. I begge tilfælde er strafferammen bøde, hæfte eller fængsel i indtil 6 måneder.*<sup>778</sup>

Det gik efterhånden op for mange, at det slet ikke var så krystalklart, om DIB-kontrakterne ikke var til at misforstå. I en gammel brochure fra 1996 stod der, at dem, som tegnede DIB-kontrakt, kunne lade sig udsende op til to gange indenfor tre år. I princippet skulle der ikke være nogen begrænsning på, hvor tit han eller hun kunne blive udsendt. I DIB-kontrakten stod der også, at soldaten var forpligtet til at lade sig udsende i "perioder" på op til syv måneder. Altså muligvis mere end en mission. Problemet var imidlertid, at en del af informationsarbejdet var blevet gjort af de respektive kompagnichefer, som ved afslutningen af værnepligten skulle fortælle soldater med interesse i international tjeneste om DIB'en. Ingen vidste med sikkerhed, hvad de havde fortalt. For at gøre forvirringen komplet var der visse typer af udsendelser – bl.a. FN-tjeneste i Kuwait – som ikke blev regnet som DIB-tjeneste. Nogle soldater havde derfor været udsendt flere gange og måske troet, at de havde opfyldt deres forpligtelser i DIB-kontrakten (som i praksis var ubegrænset inden for tre år), uden at det var tilfældet. Som den konservative forsvarsordfører Hans Engell formulerede det, havde Forsvaret et "forklaringsproblem på størrelse med Rådhusårnet".<sup>779</sup>

<sup>777</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 16. juni 1999.

<sup>778</sup> Forsvarsudvalget, B 151 - bilag 4. Downloadet 10. september 2011.

[http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/19981/udvtilag/FOU/B151\\_bilag4.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/19981/udvtilag/FOU/B151_bilag4.htm)

<sup>779</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 12. november 1999.

Hvad der ikke blev diskuteret var, at krisen viste, at DIB'en – som i 1990'erne var Forsvarets flagskib, når det gjaldt internationale operationer – formodentlig aldrig ville kunne fungere som tiltænkt. DIB'en havde indtil juni 1999 udelukkende fungeret som en uddannelsesinstitution, der skulle forberede soldater til international tjeneste. Men selv i den rolle var så mange som cirka 52 procent af de udsendte til internationale opgaver fastansat personale ifølge oplysninger fra HKKF.<sup>780</sup> Balancen om 20/80 mellem hhv. fast personel og soldater på rådighedskontrakt havde med andre ord aldrig fungeret. Når et frafald på ”kun” cirka 10 procent kunne skabe så stor krisestemning i juni 1999, var det også fordi, at Forsvaret kun havde kort tid til at forberede udsendelsen. Selvom Hæren senest siden oktober 1998 havde lagt planer for en landmilitær indsats i Kosovo, var det, som om det alligevel fuldstændig kom bag på alle, at danske soldater skulle afsted. Meget af det bedste militære udstyr var med SFOR i Bosnien; officerer og soldater måtte i hast både modtage omskoling samtidig med, at de skulle organisere udsendelsen; der manglede soldater til at køre store lastbiler osv. For at fylde hullerne blev 140 soldater fra Slesvigske Fodregiment på vej til SFOR i Bosnien i stedet bedt om at tage til Kosovo. 90 procent af de adspurgte svarede ja, selvom missionen til Kosovo var betydelig mere farlig. Det danske SFOR-bidrag i Bosnien blev på den måde med kort varsel reduceret fra 900 ned til 750 soldater. Chefen for personelforvaltningen i HOK, oberstløjtnant Schousboe, afviste, at det havde noget med DIB-krisen at gøre: ”Det her har intet med frameldingerne at gøre – intet.” Chefen for Haderslev Kaserne, oberst Per Hvidberg, kunne til gengæld fortælle, at beskeden kom som et chok for både ham og de soldater, som en uge forinden havde regnet med, at de skulle sendes til det betydelig mere fredelige Bosnien.<sup>781</sup>

Trods alt må konsekvenserne af DIB-krisen heller ikke overdrives, og takket være en masse hårdt arbejde kom den første skibsladning med materiel af sted med skib fra Esbjerg til Thessaloniki i Grækenland den 19. juli, og et forkommando på 200 soldater blev fløjet afsted. Derefter fulgte resten af bataljonen i de følgende uger. I alt blev der sendt 875 soldater, 431 køretøjer, 449 containere og ca. 8000 tons materiel afsted fra Danmark til Kosovo i juli og august 1999.<sup>782</sup> I lyset af den korte tid og de vanskeligheder, Forsvaret havde oplevet, var det en stor præstation. Den 10. august 1999, var den danske bataljon klar i det nordlige Kosovo omkring byen Mitrovica, hvor to danske militærlejre – *Camp Olaf Rye* og *Camp Holger Danske* – blev etableret. Danmark var faktisk et af de første NATO-lande, som først fik bragt forstærkninger til Kosovo.<sup>783</sup>

### ”Næsten gang vil der ligge døde serbere eller døde albanere...”

De 875 danske soldater i Kosovo kom som besættere til Mitrovica – det var i hvert fald perceptionen hos serberne. Mens de var blevet hyldet som befriere af albanerne på vej ind i provinsen, blev de mødt med mistro af serberne. Mitrovica,

<sup>780</sup> Jastrup. Information 16. juni 1999.

<sup>781</sup> Larsen & Jensen. Berlingske Tidende 22. juni 1999.

<sup>782</sup> "Notat vedr. bearbejdning af erfaringer fra den danske deltagelse i Kosovo-konflikten". Bilag 226. Forsvarsudvalget maj 2000.

<sup>783</sup> Per Herholdt Jensen, Line Kornum Jensen & Sune Wadskjær Nielsen: ”Dansk forsvar og Kosovokonflikten 1999-2005.” Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 2005. Side 42.

som var delt i to halvdele af floden Ibar, var speciel i den forstand, at byen lå lige i fronten i krigen mellem den serbiske og den albanske befolkning. Takket være de etniske fordrivelser – som nu gik ud over serberne – var den sydlige bydel i mellemtiden blevet en etnisk ren albansk bydel. Det var den samme situation i hele Kosovo, hvor serberne nu blev til ofre i den etniske krig, såfremt de ikke i tide flygtede. Menneskerettighedsorganisation *Human Rights Watch* anklagede i 2001 UCK for at stå bag mord eller "forsvindinger" af cirka 1.000 serbere og sigøjnere efter 12. juni 1999. Samtidig blev 210.000 serbere nødt til at flygte fra Kosovo til Serbien, hvor mange af dem lever den dag i dag.<sup>784</sup> Mellem 9.000 og 12.100 albanere blev dræbt under krigen, så hadet var ikke uforståeligt, men det ændrer ikke ved, at serbisk terror nu blev afløst af albansk terror. I en af de mere bizarre sager hævdede FN's chefanklager ved den internationale krigsforbryderdomstol for det tidligere Jugoslavien, Carla Del Ponte, at UCK efter krigen kidnappede op til 300 serbere, førte dem til Albanien og brugte dem som ufrivillige organ-donorer. Hvorvidt det er sandt, kan ikke siges. Det er derimod korrekt, at cirka 300 serbere fortsat er savnede.<sup>785</sup>

Da de danske styrker ankom, var trusselsbilledet, at den jugoslaviske hær ville prøve et modangreb. Enten for at tage hele Kosovo eller for at løsrive de nordlige dele af provinsen, hvor serberne stadig var i flertal. Organiseringen af DANCON/KFOR afspejlede denne trussel. Som den daværende sergent i DANCON (og senere sikkerhedspolitisk forsker ved FAK) Peter Dahl Thruelsen oplyste i en e-mail i 2009:

*Vores primære fokus var på evt. serbisk modstand fra den serbiske hær i Serbien. Det kan man også se på organisationen på hold 1:*

- en kampvogneskadron (10 kampvogne, der er 3 i Helmand lige nu)
- to pansrede infanterikompanier med en maskinkanonsektion og en middeltung mortersektion i hver – en pansret panserværnsraket deling (bruges til at bekæmpe kampvogne)
- en tungmorter deling
- en spejdersektion
- og alt det løse

*Væsentligt mere kampkraft end det danske bidrag i Helmand i dag.*<sup>786</sup>

De militære realiteter viste sig imidlertid at være nogle helt andre. Danske soldater blev i løbet af efteråret 1999 flere gange indsat for at bekæmpe uroligheder mellem de to etniske grupper i Mitrovica. I en af de første uroligheder deltog Peter Dahl Thruelsen, som senere i en militær artikel genfortalte, hvad han havde oplevet: "Vi var næsten 700 mand indsat. Det var stort set alt, hvad der kunne kravle – altså også mekanikere og kokke. Vi fandt ud af, at vi havde fået noget uddannelse, men det var åbenlyst, at det ikke var nok og den helt rigtige. Og vi havde ikke det rigtige udstyr. Vi havde 40 skjolde og 40 knipler og ingen tåregas (...) Det gik hårdt for sig. Der blev slået med svensknøgler, elektrikerkabler og

<sup>784</sup> "Under orders - War Crimes in Kosovo." Human Rights Watch 2001. Side 14.

<sup>785</sup> Simic. The New York Review of Books 12. marts 2009.

<sup>786</sup> E-mail fra Peter Dahl Thruelsen 24. november 2009.



den slags, som vi havde i vores pansrede mandskabsvogne. Det var også den slags, vi blev angrebet med, og vi havde ikke rigtig andet. Det endte med, at vi måtte skyde med tunge maskingeværer henover folk for at få demonstranterne til at smutte væk igen.”<sup>787</sup>

Meget hurtigt begyndte situationen at blive alvorlig for de danske soldater. Den danske bataljonschef, oberst Torben Lund, udtalte efter uroligheder i september til dagbladet *Berlingske Tidende*: ”Vi søger altid at løse konflikterne på lavest mulige niveau og sættes kun ind som støtte f. eks. franske eller italienske politistyrker. Men der er sket en udvikling med stadig mere voldsomme metoder. Man anvender sten, jernstænger og hjemmelavede håndgranater. Hvis vi ikke kan standse demonstrationerne med passive midler og pansrede mandskabsvogne, kan jeg bede den franske brigadechef om tilladelse til at anvende kniplerne, eller vi kan selv tage beslutningen om nødværge.” Nødværge ville så sige at skyde demonstranter i benene.<sup>788</sup> Chefen for Hærens Operative Kommando, generalløjtnant Jesper Helsø, besøgte den 9. september 1999 de danske styrker i Mitrovica, da et af de værste sammenstød mellem serbere og albanere fandt sted. Han kunne konstatere, at evnen til at holde de to parter adskilt godt kunne foretages af danske soldater, men at evnen til en ”kontrolleret eskalation” ikke var til stede:

*Enten stiller du dig fysisk imellem dem. Hvis det ikke lykkes, er det næste brug af våben. Det er varselsskud, og hvis man ikke vil respektere varselsskud, hvad er så det næste? Det er at skyde dem i benene. Så ret hurtigt kommer du op på et ret voldsomt niveau i den situation. Der manglede de danske styrker hjelme, skjolde og stave og alt muligt andet, således at man havde flere trin, man kunne gå igennem, før man startede på den lidt mere krigsmæssige ting. Der vil jeg nok sige, at jeg var hjemme i Danmark i 48 timer, så littede der en Hercules med skjolde og stave og sådan noget, som vi havde fået fra politiet, og så gik der en detailuddannelse i gang ved hjælp af militærpolitiet i at foretage Riot Control.*<sup>789</sup>

På spørgsmålet om der var modstand mod den beslutning, var svaret nej. Ifølge Helsø stod beslutningen slet ikke til diskussion: ”Det er slet ikke til diskussion. Enten sender jeg det her derved for at løse opgaven, eller også skal I bare vide, at næste gang ligger der døde serbere eller døde albanere, fordi danskerne blev nødt til at skyde dem.”<sup>790</sup>

Den daværende forsvarschef, general Christian Hvidt, havde en lidt anden udlægning, og i hans øjne var spørgsmålet om *Riot Control* et klassisk eksempel på, hvor godt Forsvaret fungerede. Som han sagde:

*Riot Control laver soldater ikke, der var bare ikke andre til at lave det. Så er du nødt til at begynde at fortælle dem, at nu skal I høre her: Få fat i politiets folk og okay crash-uddannelse. Hvad gør vi? Hvad er det for nogen skjolde? Over og smid træklodder i hovedet på dem og i løbet af no time, jamen så kunne de også det! Altså det er så typisk dansk, og vi kan være hamrende stolte af det, og det kan vi også rent politisk, for der var alligevel også nogle politikere, altså som, i deres*

<sup>787</sup> Rani Bech: ”40 skjolde til 700 soldater uden mandat”. Forsvarskommandoen 12. juni 2009.

<sup>788</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 29. oktober 1999.

<sup>789</sup> Interview Jesper Helsø.

<sup>790</sup> *Ibid.*

*inderste sjæl, var imod det der. Vi skal bare ikke have soldater, der gør det, men de kunne godt se, at i situationen var der ikke andet at gøre. Altså er vi nødt til, på trods af, at vi i princippet er modstander af det, så må vi lære dem det, og det har vi jo haft mægtig glæde af, og de politikere kan godt se i dag at der er en gråzone indtil politistyrkerne kan rykke ind, hvor soldaterne må kunne det der, fordi det er meget bedre, end at de begynder at trække våben.<sup>791</sup>*

I en *End of Tour*-rapport fra januar 2000 er der et underbilag med erfaringerne fra håndteringen af folkelige uroligheder. I den forbindelse blev der stillet en ”eskalationstrappe” op for, hvordan danske styrker skulle håndtere folkelige uroligheder. Den gengives her i en let omskrevet form:

1. Politi indsat i forreste kæde.
2. Bataljonens soldater rykker frem i forreste kæde. Taler med demonstranter, har våben på ryggen, samt udviser venlig adfærd. Bagved en kæde med soldater iført hjelme og skjolde. Skytter længere bagved skal sikre/dække dem længere foran.
3. Personale med beskyttelsesudstyr, sænkede skjolde, viseret oppe og uden våben rykker frem. Afløser soldater uden beskyttelsesudstyr, skjolde og visir samt våben. Pansrede mandskabsvogne køres i stilling. Soldater med skjolde og våben klar ovenpå de pansrede mandskabsvogne.
4. Forreste kæde sænker visiret og hæver skjoldene.
5. Politi rykker frem mod demonstranter med knipler.
6. Forreste kæde viger ud og søger beskyttelse blandt de pansrede mandskabsvogne.
7. Militærpoliti og særligt uddannede soldater trækkes frem med politistave for at beskytte den forreste kæde.
8. Ladegreb.
9. Varselsskud.
10. Affyring af lysraket.
11. Affyring af lysgranat med dysekanon.
12. Sigtede skud mod ben.
13. Sigtede skud (skyde for at dræbe).
14. Affyring af chok-granater.
15. Brug af tåregas.<sup>792</sup>

Det blev understreget, at de gældende ROE til enhver tid skulle overholdes, og at der hele tiden skulle anvendes mindst mulig magt. Det skulle samtidig gøres klart over for uromagerne, at det var op til dem, hvornår de danske soldater skulle tage et trin op ad ”eskalationstrappen”.<sup>793</sup> Underbilaget beskrev desuden, hvordan de franske styrker med succes havde indsat finskytter til at nedkæmpe demonstranter med våben, brandflasker eller lignende. To gange havde disse finskytter været indsat og ”uskadeliggjort” demonstranter. Det blev kraftig anbefalet, at Forsvaret

---

<sup>791</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>792</sup> „Særlige operative forhold”. Underbilag 9 til bilag til DANBN/KFOR. 19. Januar 2000. Side 7-8.

<sup>793</sup> Ibid side 5.

fik sine egne finskytter, så mellem fire til otte finskytter kunne tages i brug i DANCON/KFOR.<sup>794</sup>

Et af de få lyspunkter i forbindelse med de store folkelige uroligheder i efteråret 1999 var, at de danske styrker efterhånden fik et ry for at være upartiske. Den 9.-10. september 1999 var danske soldater indsat i uroligheder mod serberne i Mitrovica, men da albanske demonstranter den 15. oktober prøvede at trænge over Ibar og ind til den serbiske bydel, blev de med magt bremset af danske soldater. Det udløste en stor begejstring blandt serberne og fik dem til at afholde en ”dansker-dag.”<sup>795</sup>

### Kampen om gassen

I slutningen af januar blev Hold 1 skiftet ud med Hold 2. Ligesom Hold 1 havde Hold 2 forberedt sig på at kunne udkæmpe en konventionel krig mod Jugoslavien (såfremt de skulle gøre et forsøg på at vende tilbage til Kosovo), men de havde også sammen med militærpolitiet og med konsulent-bistand fra politiet øvet sig i *Riot Control*. Stabschefen, oberstløjtnant Søren Bo Bojesen, husker, at det var relativt roligt, da Hold 2 roterede derned. Men i begyndelsen af februar eksploderede Mitrovica igen:

*Vi var indsat i perioden 3-8. februar som reserve for den franske brigade. Hedder det officielt. Vi var indsat i døgn drift derinde for at dæmpe de temmelig voldsomme uroligheder. Der foregik overgreb, lejligheder blev brændt af, håndgranater blev kastet osv. Folk omkom derinde. Vi lavede udgangsforbud, hvor vi i virkeligheden lavede udgangsforbuds-positioner, eller hvad kalder vi det...nåh...udgangsforbud...jeg kan ikke engang huske, hvad det hedder på engelsk. "Curfew-zones". (...) Så i virkeligheden har det lignet de tidlige dage af Ulster med checkpoints og vores pansrede køretøjer parkeret på gadehjørner og enheder, der patruljerede. Vi var indsat meget kort tid efter vi roterede fra Danmark og ned til Kosovo. Først fra den 3.-8., så fra den 13.-15. februar. Overordnet set så var de første tre-fire måneder af vores indsættelse var voldsomme, og så ebbede det ud. Fra den 3.-8. februar var vi indsat hele bataljonen. Det var sådan, at kokkene og mekanikerne holdt vagt i lejrene – ellers var alle mand inde i byen i døgn drift. Så havde vi fra den 12.-13 til den 15., så var der også udgangsforbud som følge af voldsomme uroligheder.<sup>796</sup>*

DANCON gennemførte også andre opgaver – blandt andet at lede efter våben i forbindelse med husundersøgelser, lave eskortekørsel osv. Den største udfordring var imidlertid hele tiden truslen om nye uroligheder, og oberstløjtnant Søren Bo Bojesen oplevede, hvordan brugen af *Riot Control* videreudviklede sig i den tid, hvor han var udstationeret. Selvom Forsvaret i efteråret 1999 havde tilladt, at danske soldater blev udstyret og uddannet i *Riot Control*, så var der stadigvæk en institutionel modvilje mod at udstyre dem med tåregas. Ganske vist havde militærpolitiet brugt tåregas under øvelserne i Danmark før udsendelsen, men det betød ikke, at HOK ønskede, at soldaterne skulle få deres egen tåregas. Det førte

<sup>794</sup> Ibid side 8.

<sup>795</sup> End of Tour Report for DANBN/KFOR. 19. Januar 2000. Side 1.

<sup>796</sup> Interview Søren Bo Bojesen.

til en interessant episode, som viser, hvordan samspillet mellem medierne, den politiske beslutningsproces og den militære ledelse kunne forløbe og gensidig påvirke hinanden. Som Søren Bo Bojesen (SBB) sagde:

*SBB: Da det gik hårdt for sig i februar, var jeg meget i Radioavisen, og der blev jeg så spurgt det "tricky" spørgsmål af en af journalisterne, jeg tror, det var Christian Brøndum<sup>797</sup>: "Hvis I står på den ene bro, og de franske gendarmere står på den anden bro, hvad gør I så?" Der var jeg jo malet op i et hjørne. Vi havde bedt om gas ad kommandovejen via Hærens Operative Kommando. Det følte vi var lidt sendrægtigt. Man opfattede det som en eskalation, hvis man ville bruge gas. Sagen var, vi havde vores knipler, og så havde vi vores geværer. Vi havde ikke noget imellem. Hvis vi var heldige, og gendarmene var der, kunne vi få udleveret gas. Så i virkeligheden var det kniplerne, og hvis gendarmene ikke var der, så var det varselsskud hen over hovedet på demonstrationen. Problemet var også, at vi havde fået de nye geværer M95 i stedet for de gamle M75 – som var 7.62 mm – og M95 var 5.56 mm, så det var ikke ret højt. Hvis der står en rasende folkemængde og brøler, så kan de ikke høre skuddene.*

*RP: Okay.*

*SBB: Næste trin efter varselsskud det var at skyde. Vi opfattede gas som at skyde et led ind mellem det. Som altså har en "assured effect" på en demonstration. Altså det spreder mængden. Det tog altså sin tid at få tilladelse til at få gas. Der gik så politik i det. Der var to radikale politikere, som gik ind og som – det kunne jeg se efterfølgende – pressede Forsvarsministeriet. Men jeg tror også, at Hækkerup har haft en finger med i det før det og har ment, at det måtte enheden på stedet vide bedre end Hærens Operative Kommando. Så på et tidspunkt får vi gassen, og jeg ender på forsiden af Berlingeren.<sup>798</sup>*

Søren Bo Bojesen var næsten sikker på, at nogen havde lækket historien om den manglende tåregas til den pågældende journalist. I hvert fald undrede han sig over, at journalisten næsten ordret kunne læse op af den skrivelse, som DANCON tidligere havde sendt hjem, hvor der blev anmodet om at få udleveret tåregas. Men det var efter hans mening også et interessant eksempel på, hvordan den politiske beslutningsproces påvirkede Forsvaret. Generelt beskrev han (ironisk) den politiske ledelse som "positiv og non-existent" – dvs. der var ikke nogen eksempler på politiske indgreb og der var kun få begrænsninger på, hvordan danske styrker kunne anvendes i Kosovo. Men i sagen om tåregas, oplevede han det, som om forsvarsministeren skar igennem i forhold til HOK. Som han formulerede det:

*Det er jo en utraditionel opgave for danske enheder at blive indsat i. Det er jo egentlig politiopgaver. Det kunne være en af årsagerne til, at den øverste militære ledelse ikke umiddelbart var tilbøjelig til at "release" gassen til os og sende den ned. For det var en utraditionel opgave, og der var vi banebrydende. Der oplevede jeg, politikerne var et skridt længere fremme. Jeg tror, det var Hækkerup, som sagde til forsvarschefen, at jeg synes, de skal have det, fordi det var den operative*

---

<sup>797</sup> Det var næppe Christian Brøndum, da han arbejdede for *Berlingske Tidende*.

<sup>798</sup> Interview Søren Bo Bojesen.

*virkelighed dernede, der har dikteret det. Da vi ikke har noget "caveat" mod at blive indsat som "Riot Control", som giv dem det.*<sup>799</sup>

Historien om Forsvaret og *Riot Control* er et eksempel på, hvor svært det kan være at ændre på en militær organisation. Det er en tilsyneladende lille detalje, men når det skabte så store problemer, var det, fordi *Riot Control* anfægtede selve den militære identitet og opgaveforståelse. I værste fald indebar det, at Forsvaret kunne gå fra at være soldater til at blive betragtet som politi-folk. Det skal rimeligvis understreges, at der også var politisk modstand mod ideen, men det må antages (i lyset af *objektiv kontrol*), at den militære modstand må have været den vigtigste. I henhold til *objektiv kontrol* er det militæret, som skal reformere sig selv. Det skete tilsyneladende delvist i efteråret 1999, da HOK tillod danske soldater at få skjolde og stave – samt den nødvendige uddannelse – til at udføre politiopgaver. Men som det fremgår, var der en væsentlig undtagelse i form af tåregas. Hvis Søren Bo Bojesens udlægning er korrekt, blev det nødvendigt med et politisk indgreb for at presse Forsvaret det sidste stykke til at acceptere nye militære opgaver.

Krigshistorien er fuld af lignende eksempler. Blandt andet havde USA's hær svært ved at vænne sig til at udkæmpe en guerillakrig i Vietnam-krigen, og alle erfaringer blev efterfølgende institutionelt "glemt" – for så at blive "genopdaget" i Irak og Afghanistan. Storbritannien er et eksempel på det modsatte og har flere gange udført politi-opgaver i kolonierne, uden at det af den grund gik ud over deres evne til at udkæmpe mere konventionelle krige. Israel har både udkæmpet flere konventionelle krige og har samtidig udført politi-opgaver i de besatte palæstinensiske områder. Der er altid en fare ved at tro, at den ene type opgave kan overskygge for andre, men der er også en stor risiko forbundet ved at klamre sig til fortiden og vægre sig ved at ændre sig. Det var i mellemkrigstiden en pinefuld omstilling i mange lande at opgive heste og erstatte dem med motoriseret transport eller med kampvogne. Militære organisationer klamrede sig alt for længe til bajonetter som krigsvåben, selv længe efter krigsførelsen havde gjort de berømte bajonet-angreb umulige og ligefrem selvmorderiske. Men det bør samtidig noteres, at krigshistorien også er fuld af blindgyder (eksempelvis luftskibe eller Maginot-linjen). Det canadiske militær afskaffede i 2004 alle sine kampvogne, men måtte i hast reaktivere dem (i visse tilfælde ved at hente dem ud af museer) og sende dem i kamp mod *Taliban* i Afghanistan. Det kan gå for langsomt, men det kan også gå for stærkt, og endelig kan det ende i en blindgyde. Krig og væbnede konflikter har aldrig været et spørgsmål om enten-eller. Den stat, som er bedst til at gætte fremtidens udfordringer, vil også have de bedste chancer for succes.

### **FN, franskmænd og slamsugere**

De danske soldater havde også andre kvaler, såsom samarbejdet med de franske styrker som DANCON var underlagt. Det var oprindeligt slet ikke hensigten, at Danmark skulle samarbejde med det franske militær, men briterne meldte, at de ikke havde plads til flere styrker under deres kommando. Generalmajor Klaus Axelsen fra FKO fik i stedet forhandlet sig frem til en aftale med det franske

---

<sup>799</sup> Ibid.

militær. Et årti senere var den tidligere Chef/HOK og senere forsvarschef Jesper Helsø meget begejstret over, hvad generalmajor Axelsen havde opnået med kort varsel:

*Det var jo sådan at vi havde forventet, at samarbejdet med UK i DIB-regi ville smitte af på UK villighed til at have DK med. Men sådan gik det ikke. Og da det så viste sig – gennem samtaler mellem GM Axelsen og den FR repræsentant – at der kunne skabes mulighed for DA deltagelse med FR – så gik DK efter dette. Dette blev afgjort af GM Axelsen på stedet – og det er vi mange der efterfølgende har været glade for. Det var den helt rigtige beslutning at tage på det eksisterende grundlag. Eftertiden viste jo, at med et samarbejde med FR fik vi hænderne fulde med interessante opgaver – opgaver, som vi næppe havde fået ved at gå sammen med UK. Kosovo blev således på mange måder en forløber for dansk forsvars videre engagement i AFGH og IRAK. De lidt mere ledelses-, førings- og uddannelsesmæssige aspekter blev lært i Kosovo. At HOK efter GM Axelsens beslutning helhjertet gik ind for samarbejdet med FR kan jo ikke undre. Vi fik en stor glæde ud af dette samarbejde – og der skal ikke herske tvivl om, at den beslutning hører med til en af GM Axelsens bedste.<sup>800</sup>*

Begejstringen for det dansk-franske samarbejde, var lidt mere behersket i DANCON/KFOR. Et problem var, at den franske brigade var modvillig til at dele oplysninger og efterretninger med de danske styrker. Et andet problem var sprogbarrieren. På chefniveau var det muligt at klare sig med engelsk, mens det blev vanskeligere længere nede i hierarkiet. Som det blev slået fast af den danske bataljonschef Torben Lund, var der ganske enkelt ikke tid til at lære et nyt sprog, når enheder af blandet nationalitet blev indsat i kamp. Eller som bataljonschefen skrev: ”Soldaten overlever på refleksindlæring/kampeksercits, fælles procedurer og sprog.”<sup>801</sup> Oberstløjtnant Søren Bo Bojesen fra Hold 2, var ikke helt så hård i sin dom over franskmændene. Han oplevede ganske vist samarbejdet som en "udfordring" og fornemmede, at franskmændene somme tider kunne have svært ved at lytte til danske synspunkter. Det blev også oplevet som et problem, at den franske hær havde sine enheder udstationeret i fire måneder, mens Forsvaret havde styrker udsendt i seks måneder. Med andre ord ville DANCON/KFOR midt i en udsendelse få helt nye, franske kollegaer, og samarbejdet skulle begynde forfra. Men generelt mente Søren Bo Bojesen, at samarbejdet var positivt.<sup>802</sup> Forholdet til de belgiske styrker var dog endnu værre, og som det fremgår af de militære sagsakter, var der en klar fornemmelse af, at den belgiske bataljon – som var placeret nord for de danske styrker – ganske enkelt var præget af handlingslammelse og modvilje mod at gøre noget, som kunne gøre de belgiske soldater populære.<sup>803</sup>

Den hårdeste dom blev imidlertid fældet over FN's myndighed i Kosovo, UNMIK, som ganske enkelt ikke var sin opgave voksen. UNMIK opkrævede efter seks måneder stadigvæk ikke told, skat eller betaling for el, vand, varme samt telefoner. UNMIK manglede derfor indtægter, og Kosovos infrastruktur var som konsekvens

<sup>800</sup> E-mail fra Jesper Helsø 2. november 2010.

<sup>801</sup> End of Tour Rapport. DANBN KFOR, Hold 1. Chefen. 20. Januar 2000. Side 3.

<sup>802</sup> Interview Søren Bo Bojesen.

<sup>803</sup> End of Tour Report for DANBN/KFOR. 19. januar 2000. Side 3.

deraf præget af sammenbrud. Som det blev formuleret: ”UNMIK har arbejdet ud fra UN resolution 1244, som giver et mandat til missionen. Det har været en klar mangel at de ikke har udarbejdet en strategi og plan for implementering af denne, herunder opstillet og koordineret målsætninger med KFOR. UNMIK har virket famlende, og jeg er ikke imponeret over hvad de har opnået på 6 måneder. KFOR og NGO har reddet æren for UNMIK i missionen.”<sup>804</sup>

\*\*\*

Som et ekko af opgaverne i Bosnien, skulle danske soldater også stå for flere ikke-militære opgaver. CIMIC kom igen til at spille en stor rolle. Som det blev formuleret i en *End of Tour*-rapport: ”På grund af UNMIK Police forholdene og UNHCR samt NGO, er vores rolle dog langt mere præget af politimæssige og CIMIC opgaver end rent militære.”<sup>805</sup> Danske soldater mæglede eksempelvis mellem lederne af den serbiske landsby Zupce og albanerne i den ikke-eksisterende landsby Cabra. Sidstnævnte landsby blev komplet jævnet med jorden af serbiske styrker i april, og de albanske indbyggere levede nu under kummerlige vilkår. Når indbyggerne fra de to landsbyer løb ind i hinanden, endte det typisk med stenkast. Det lykkedes for de danske soldater at få forhandlet en aftale i stand om, at den serbiske borgmester i Zupce skulle forsyne Cabra med strøm, så genopbygningen af landsbyen kunne tage fart.<sup>806</sup> Et andet spændingsområde var minekomplekset Trepca, som udvandt bly. Efter krigen i 1999 arbejdede kun serbere på værket, da den lå på den serbiske side. I februar 2000 måtte danske soldater stoppe cirka 100 busser med albanske demonstranter, som var på vej fra Pristina til Trepca med krav om at få deres gamle arbejde på værket tilbage. Gennem en robust magtdemonstration af de danske soldater blev busserne forhindret i at nå frem til deres mål, uden at det kom til voldelige sammenstød. Værket udgjorde i øvrigt en alvorlig kilde til forurening i området og blev i august 2000 lukket ned i en fredelig aktion af danske styrker.<sup>807</sup>

I modsætning til situationen i Bosnien var der en tydelig modvilje mod at begrave sig alt for dybt i civile opgaver af frygt for, at det ville føre til tab af det militære fokus. Som det stod i de militære sagsakter, måtte bataljonens CIMIC-enhed undgå at udvikle sig til en ”NGO i grønt tøj”, som gennemførte humanitære opgaver uden sammenhæng med de militære opgaver. Den CIMIC-indsats, som blev udført, skulle derfor primært tjene et militært formål, og soldater i CIMIC-enheden skulle ikke adskille sig fra andre soldater. En anden årsag til modviljen var, at der kun blev stillet beskedne økonomiske midler til rådighed for CIMIC. I stedet satsede den danske bataljon på at identificere, beskrive, støtte og koordinere projekter, som derpå blev udført af kompetente NGO’ere og finansieret af forskellige donorer. En fortsættelse af den model blev kraftig anbefalet til de hjemlige myndigheder.<sup>808</sup> Det var formodentlig den anspændte sikkerhedssituation i Kosovo,

---

<sup>804</sup> Ibid side 4.

<sup>805</sup> Ibid side 5.

<sup>806</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 31. oktober 1999.

<sup>807</sup> Per Herholdt Jensen, Line Kornum Jensen & Sune Wadskjær Nielsen: ”Dansk forsvar og Kosovokonflikten 1999-2005.” Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 2005. Side 44-45.

<sup>808</sup> DANBN/MNB(N)/KFOR, hold 2, End of Tour Rapport. 31. juli 2000. Side 14-15.

som fik Forsvaret til at fastholde fokus på de traditionelle militære opgaver. I Bosnien var der mere råderum og mere plads til at ”eksperimentere”. Oberstløjtnant Søren Bo Bojesen oplevede på Hold 2 denne modvilje mod at eksperimentere i en bestemt situation, hvor en slamsuger – som blev brugt til at tømme tankene i den danske lejr – også blev brugt til at hjælpe lokale landsbyer. En del af de ældre officerer gav udtryk for, at det efter deres mening ikke var en dansk opgave, og at det måtte de lokale indbyggere selv løse.<sup>809</sup> I virkeligheden blev danske soldater hele tiden brugt til en række ikke-militære opgaver. De danske soldater blev bl.a. sat til at bevogte grænsen til Jugoslavien i deres ansvarsområde og var med til at sætte en stopper for smugleri af tømmer. Søren Bo Bojesen understregede, at det var nødvendigt at se alle disse ikke-militære tiltag i en militær sammenhæng. Selvom de tilsyneladende lå meget langt fra de traditionelle militære opgaver, så tjente de faktisk et militært formål – bl.a. at skaffe efterretninger:

*CIMIC – i modsætning til civile NGO'ere og det overordnede arbejde som de laver – så er CIMIC, civilt-militært arbejde, aktiviteter, der støtter den militære chef i hans bestræbelser på at løse sin opgave. Den danske bataljon laver småprojekter – altså brønde, tag over en skole, skolebøger...hvad hedder det...(uklart ord). Altså små projekter. Ikke store, tunge projekter som i Afghanistan, da de lavede Kajaki-dæmningen<sup>810</sup>. Det er jo ikke noget, en lille dansk bataljon kan lave. Men altså små projekter, og det er alt sammen noget, som skal understøtte opgaven, som enheden skal løse på stedet. Men de taler med folk ,og det er jo en offentlig hemmelighed, at de rapporter, CIMIC laver – hvad er stemningen – det er jo noget, efterretningsfolkene kan bruge. Ligesom vi havde PSYOPS, "Psychological Operations", vi havde to-tre mand, som arbejdede med det, og som lavede radioudsendelser. De sendte sågar musikprogrammer ud. Jeg kan ikke huske, hvor mange timer om ugen, de havde i den nordlige, i den serbiske kommune Zvecan. Der havde de en radiostation, og der var de inde for at spille musik og fortælle om, hvad den danske bataljon eller KFOR gik og lavede. Hvis du er djævlens advokat vil du sige, at det var propaganda. Her kalder vi det "Informations Operations". Så CIMIC, efterretningstjeneste og PSYOPS, "Psychological Operations", understøttede hinanden i vores operation for at få et godt billede af de "hot spots", der var.<sup>811</sup>*

Indsættelsen af DANCON/KFOR viser, hvordan Forsvarets opgaver gradvist flyttede sig. Tidligere havde det været nok, at danske soldater kunne slås – dvs. udkæmpe en konventionel krig. Danske soldater havde også haft brug for de egenskaber, da Jugoslavien blev bombet i marts-juni 1999. Men efterfølgende ændrede opgaverne sig, og Forsvaret blev nødt til at påtage sig mange ikke-militære opgaver. De tjente ganske vist stadig et højere militært formål, men forbindelsen var ikke længere så tydelig. Truslen om en regulær krig var i princippet stadigvæk til stede. Det var ikke utænkeligt (skønt usandsynligt) at Jugoslavien ville gøre et forsøg på at generobre Kosovo eller – mere realistisk –

<sup>809</sup> Interview Søren Bo Bojesen.

<sup>810</sup> Kajaki-dæmningen er en dæmning, som ISAF i årevis havde planer om skulle forsyne Helmand-provinsen i Afghanistan med strøm. Pga. Talibans modstand blev planerne til sidst opgivet.

<sup>811</sup> Interview Søren Bo Bojesen.



prøve at løsrive det nordlige Kosovo, hvor serberne stadig var i flertal. Men i praksis dominerede de ikke-militære opgaver. Det var den nye militære virkelighed for Forsvaret, og det er ikke mærkeligt, hvis det skabte interne brydninger. Men det er også en væsentlig pointe, at det ikke betød, at Forsvaret kunne tillade sig at sænke paraderne og udelukkende hellige sig de ikke-militære opgaver. Det komplekse ved situationen i Kosovo var netop, at Forsvaret var nødt til at løfte alle typer opgaver - både hjælp til civilbefolkningen, politiopgaver og samtidig være parat til at vende tilbage til kanonerne, hvis den jugoslaviske hær pludselig kom stormende over grænsen.

### Dansk selvransagelse

Krigen om Kosovo efterlod både politikere og militære ledere i Danmark med en blandet smag i munden. På den ene side havde Forsvaret klaret sig godt og udført alle de nødvendige opgaver. Trods DIB-krisen i juni 1999 havde Hæren endda gennemført en vanskelig logistisk opgave og sendt knap 1.000 soldater til den anden ende af Europa inden for en rimelig tid.

På den anden side var det også svært at ignorere alle de ting, som havde været tæt på at gå galt, og der var kritiske røster, som var højlydte nok til, at medierne gav spalteplads til dem. Tre danske sergenter udtalte i februar 2000 til dagbladet *Politiken*: ”Forholdene omkring udsendelsen af den danske bataljon på 800 soldater til Kosova sidste sommer var præget af dårlig organisation, dårlig ledelse, mangel på træning, mangel på en masse væsentlige detaljer, som gjorde afsendelsen kaotisk og potentielt farlig for soldaterne. At ingen blev dræbt er lidt af et mirakel”. De tre sergenter tog konsekvensen og sagde deres DIB-kontrakt op efter endt udsendelse.<sup>812</sup> Dette er sigende for, hvordan en del af de udsendte danske soldater oplevede indsatsen, og det var derfor væsentligt at drage nogle konklusioner, så det næste gang gik bedre. Ikke mindst fordi Kosovo igen havde understreget, at Forsvarets opgaver i stigende grad ville være internationale operationer.

Det var imidlertid forskelligt, hvad der blev lært og af hvem: Forsvarsminister Hans Hækkerup bad en arbejdsgruppe i ministeriet om at gennemgå DIB-kontrakten og komme med forslag til forbedringer. Herunder en justering af den udbetalte økonomiske bonus i håb om, at det ville anspore flere til at tage en ekstra udsendelse. Derudover bad han FKO og HOK om at gennemgå DIB’ens ”readiness” og komme med forslag til forbedringer.<sup>813</sup> Forsvarschefen Christian Hvidt tog det skridt, at han i efteråret 1999 skrev et brev til alle ansatte i Forsvaret og alle hjemsendte soldater på DIB-kontrakt, hvor han indskærpede dem, at de havde pligt til at lade sig udsende, hvis myndighederne kaldte på dem. Som han forklarede om brevet: ”Men det brev går ud på, at så står der, om de vil det og der står også hvis de ikke vil, så vil det få en konsekvens for deres fremtidige karriere forløb, fordi der vil være mange stillinger, de ikke kan få. Det er klart, at hvis man ikke selv vil udsendes, kan man ikke søge en stilling, hvor man udsender andre. Man udelukker sig selv fra en del af de afgørende chefposter, hvis man ikke mener, at man er soldat helt og fuldt.”<sup>814</sup> En tredje aktør, som drog en lære af

<sup>812</sup> Holsøe. *Politiken* 13. februar 2000.

<sup>813</sup> Hækkerup 2002 side 204.

<sup>814</sup> Interview Christian Hvidt.

krisen, var den daværende Chef/HOK, generalløjtnant Jesper Helsø. Som han forklarede udløste den danske indsats i Kosovo store efterdønninger:

*Når jeg nævner alt det med militære forberedelser, uddannelse og materiel, så hænger det sammen med, at efterfølgende var der mellem Forsvarets ledelse, Hæren og det politiske niveau, primært ministeren og embedsvæsnet, en meget voldsom drøftelse over, hvorfor at DIB'en bataljon nu ikke havde været klar. Her møder jeg for første gang... hvad kan man sige... diskussionen om eller den politiske verdens forståelse for og accept af at forstå, hvad der er forudsætninger, og hvad der er ambitionsniveau. Sagt på en anden måde... hvis man ønsker at have en evne til med 15 dages varsel at kunne udsende en krigsstærkt færdiguddannet bataljon, så er der nogle forudsætninger, der skal være på plads. Der er økonomi til fuld bemanning, der er økonomi til reservedele, der er økonomi til uddannelse, der er materielberedskab, der er opdateret materiel og ikke bare... hvad kan man sige... standard materiel, fordi nutidens væbnede konflikter med de samfundsstrukturer, vi har, fordrer faktisk, at de væbnede styrker har en meget, meget høj både personelinhold og meget højt materielindhold, fordi moderne samfund i dag accepterer ikke, når man anvender væbnede styrker som en del i sin politik, at "failure is not an option...losses are not accepted", og derfor fordrer man en meget høj standard. Det, som slog mig lidt dengang, og som jeg tog meget ved lære af og deltog i en meget hed debat omkring på et par møder, der blev stillet med den daværende minister, Hans Hækkerup. Hans Hækkerup ville det fuldt ud, og jeg har talt om det med ham mange gange...at hans perception af, hvad DIB'en kunne, var en anden end det, der var virkelighedens verden.<sup>815</sup>*

Også Folketinget var kritisk og den konservative folketingspolitiker Hans Engell, var en af dem, som pressede på for, at tinget skulle få en officiel redegørelse af, hvad Forsvaret havde lært af Kosovo. Han bad første gang om det den 15. august, igen den 26. november og til sidst i begyndelsen af marts 2000. I takt med, at tiden trak ud, anså Engell det for nødvendigt at minde om, at sagen også handlede om Folketingets evne til at udøve parlamentarisk kontrol. Som han skarpt formulerede det: "Det er Folketinget, der har ansvaret for at træffe beslutningerne om at udsende styrker til internationale opgaver. Vi sidder også og tager stilling til milliard-anskaffelser og uddannelsesrytmerne i forsvaret. Derfor har Folketinget et legitimt krav på at kunne høre erfaringerne, og det er mig ubegribeligt, at vi snart et år efter ikke har kunnet få en ordentlig orientering."<sup>816</sup>

Notatet lå så endelig klar i maj 2000, da forsvarsminister Hans Hækkerup rundsendte *Notat vedr. bearbejdning af erfaringer fra den danske deltagelse i Kosovo-konflikten* til Folketingets Forsvarsudvalg i 82 eksemplarer. Notatet begyndte med at beskrive Forsvarskommandoens praksis med krisestyring, dvs. hvordan den overordnede militære krisestyring under luftkrigen foregik. Den blev fundet tilstrækkelig med etableringen af bl.a. krisestaben, så det på den måde ikke gik ud over Forsvarskommandoens øvrige drift. Notatet fortsatte derpå – punkt for punkt – med at gennemgå en række erfaringer i forbindelse med den danske indsats i Kosovo. Eksempelvis, at DIB-kontrakten havde vist sig at være utilstrækkelig, at Forsvaret havde haft en dårlig løftekapacitet (dvs. evne til at flytte ting fra A til

<sup>815</sup> Interview Jesper Helsø.

<sup>816</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 6. marts 2000.

B), at der havde vist sig en række materielle mangler (herunder manglende udstyr til *Riot Control*) eller at den missionsforberedende uddannelse var for kort med kun fjorten dage, fra at soldaterne blev samlet, og til de skulle udsendes.<sup>817</sup> Notatet kan ikke siges at være helt dækkende, og det kommer bl.a. ikke ind på det forhold, at beslutningen om at betegne krigen om Kosovo som alt mulig andet end en krig voldte Flyvertaktisk Kommando store vanskeligheder. Notatet nævner heller ikke, at på grund af krisen om de soldater, som nægtede at lade sig udsende til Kosovo, måtte cirka 140 soldater på vej til SFOR i Bosnien anmodes om for at lade sig udsende til Kosovo. Trods dette rummede notatet en udmærket gennemgang af de mangler, der havde vist sig.

Det kan være umagen værd at se på de kritikpunkter, notatet fremhævede, og sammenligne det med nogle af de kritikpunkter, som den danske bataljonschef, oberst Torben Lund, rejste i sin *End of Tour*-rapport i januar 2000. Som han formulerede det, havde forberedelserne og uddannelsen til missionen været præget af store uddannelses-, materiel- og personelmæssige mangler og selve udsendelsen havde krævet en ekstraordinær indsats fra hele Hæren. Det blev endvidere slået fast, at hvis det skulle være muligt at udsende styrker med 7 til 15 dages varsel, var det nødvendigt at have det nødvendige udstyr lagret op eller udpeget på forhånd, så det kunne være klar inden for tidsfristen.<sup>818</sup> En anden væsentlig mangel var ifølge Lund, at der ikke syntes at være nogen klar strategi for KFOR: ”Missionen har primært været præget af en politisk og kriminel magtkamp, parterne imellem og internt mellem parterne, hvor BTN hovedsageligt har været anvendt som politienhed i manglen af en sådan. UNMIK og KFOR synes at mangle en koordineret strategi og implementeringsplan for missionen, hvilket medfører, at processen skrider meget langsomt frem, og det fælles mål synes uklart, hvilket parterne søger at udnytte til at nå deres mål.”<sup>819</sup>

Oberst Lund omtalte også, at Danmark ikke havde haft en såkaldt *Status of Forces Agreement* med Makedonien i forbindelse med missionen (det må formodes, han mener med hensyn til gennemreisen fra Grækenland til Kosovo), og at selve retsgrundlaget for missionen var usikkert. Han havde derfor lænet sig meget op ad sin militærjuridiske rådgiver for at følge jugoslavisk lovgivning, som stadig dannede basis for retshåndhævelsen i Kosovo.<sup>820</sup> Det blev også slået fast, at DIB-uddannelsen havde store mangler, og at alt for mange soldater var blevet sat ind i funktioner, som de ikke forinden havde fået uddannelse i. De måtte derfor i hast uddannes til den pågældende funktion kun 14 dage før udsendelsen, og det gav dem ikke den nødvendige rutine. Indsættelsen af danske soldater i eksempelvis *Riot Control* eller kørsel med lastbiler i almindelighed havde tværtimod understreget behovet for en større militær professionalisme. Der havde også været en alvorlig mangel på specialister. De specialister, som blev udsendt (eksempelvis med teknisk ekspertise vedrørende køleanlæg, el, vand og varme), var desuden enten for dårlig uddannet eller savnede rutiner. Selv de danske soldaters attitude til autoriteter irriterede obersten:

---

<sup>817</sup> "Notat vedr. bearbejdning af erfaringer fra den danske deltagelse i Kosovo-konflikten". Bilag 226. Forsvarsudvalget maj 2000.

<sup>818</sup> End of Tour Rapport. DANBN KFOR Hold 1, Chefen. 20. januar 2000. Side 1.

<sup>819</sup> Ibid side 2.

<sup>820</sup> Ibid side 4.

*Den unge generation af menige har en tendens til at tro at enhver opgaveanvisning skal gøres til en genstand for en drøftelse af det hensigtsmæssige i udførelsen, hvilket i kombination med svag eller manglende kommandoføring giver en række disciplinære situationer, der må løses på for høje niveauer. Det anbefales, at man i tide drejer hærens uddannelse, så der igen føres kommando og kontrol samt de menige lærer at ånden i det at adlyde en ordre ubetinget, også i hverdagen. Kampeksercits på alle niveauer er nødvendigt, specielt da vi har en tendens til at sende sammensatte enheder ud i missioner med en kort uddannelsestid bag sig.*<sup>821</sup>

Heldigvis var ikke alt galt. Som bataljonschef mente oberst Lund, at han havde haft et veldefineret mandat og den nødvendige frihed til at udføre opgaverne. Der var heller ikke nævneværdige restriktioner på brugen af de danske soldater. Som det blev formuleret: ”Da situationerne hurtigt udvikler sig, vil for mange restriktioner kunne medføre, at situationerne kunne udvikle sig katastrofalt og medføre, at vi, efter evt. at skulle have indhentet tilladelse i Danmark først, ville komme ud i væsentligt værre situationer.”<sup>822</sup> Med andre ord oplevede det første hold danske soldater i Kosovo store problemer, men fik også den nødvendige frihed til at improvisere sig ud af dem i tråd den selvstændighed, som danske soldater var kendt for at udvise. Måske indså bataljonschefen det ikke selv, men unge menneskers evne til at tænke selvstændigt og stille kritiske spørgsmål gavnede i den forbindelse mulighederne for at løse problemerne. Også selvom det fra hans perspektiv somme tider kunne opleves som meget generende.

### **Sammenfatning**

Krigen om Kosovo i 1999 var endnu en milepæl i Forsvarets vej til at blive en ekspeditionsstyrke. Rent militært lykkedes det for Forsvaret at udføre alle de forskelligartede opgaver, som det blev pålagt. Opgaver, som både omfattede at kaste bomber over Jugoslavien, hjælpe flygtninge i Albanien, fjerne ueksploderede bomber fra bunden af Adriaterhavet og opretholde ro i Kosovos byer. Men krisen og krigen satte også den militære organisation og specielt Hæren under et voldsomt pres. Hæren var i 1999 delt op i to halvdele. Den ene halvdel var DIB'en, som stod for de internationale operationer, og som fik de bedste ressourcer. Den anden halvdel var det stadig mere udhulede territorialforsvar, som blev beholdt, fordi der måske stadigvæk en dag ville være behov for det. Så sent som med FK 97, blev det anbefalet både at opretholde territorialforsvaret og samtidig styrke det internationale engagement. Krigen om Kosovo viste, at det i længden ikke var en holdbar model, hvis Danmark mente det alvorligt med internationale operationer. Set i det lys var krigen om Kosovo en vigtig forudsætning for forsvarsforliget i 2004, som førte til nedlæggelsen af territorialforsvaret.

Hvad viser indsatsen i Kosovo så om den demokratiske kontrols to sider?

#### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Den politiske kontrol var institutionelt stadigvæk identisk med *objektiv kontrol*. Det var Folketinget, som flere gange i 1998-1999 blev indkaldt af regeringen for at

---

<sup>821</sup>End of Tour Report for DANBN/KFOR. 19. januar 2000. Side 9.

<sup>822</sup>Ibid side 5.

stemme for beslutningsforslag, som øgede det danske engagement på Balkan. Både til lands, til vands og i luften. Regeringens Sikkerhedsudvalg stod samtidig for de vigtigste beslutninger internt i regeringen og fungerede som bindeleddet mellem forsvarsministeren og statsministeren. Som den tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup sagde, briefede han nærmest daglig statsministeren under møderne i Sikkerhedsudvalget i foråret 1999.

Men rent militært havde Forsvaret en høj grad af handlefrihed, og så vidt det kan bedømmes, skete der ingen eller kun få politiske indgreb i den militære beslutningsproces. Det tog endda Folketinget mere end et halvt år, før det endelig fik svar på, hvilke problemer der havde været i forbindelse med indsatsen på Balkan. Det var bl.a. op til Forsvaret, hvordan det ville gennemføre politiopgaver, og som det fremgår, gik der kun 48 timer fra at Hæren var villig til at gennemføre *Riot Control*, og til det første fly med det nødvendige udstyr var på vej. Det lyder måske ekstremt, men det er sådan, *objektiv kontrol* fungerer. Derimod tyder meget på, at det tog en del længere tid før Forsvarets top skiftede holdning med hensyn til brug af tåregas. Her kunne der muligvis have været et politisk pres på FKO og HOK til at skifte holdning, selvom det er svært at sige noget definitivt på det nuværende kildegrundlag.

Samtidig viste krigen om Kosovo, at der var opstået ”klumper” i den *objektive kontrol*. Forsvaret skulle i krig for at forsvare demokrati og menneskerettigheder – med andre ord et slags korstog for den nye vestlige civilreligion. Men både venstrefløjen og DF kritiserede regeringen for at deltage i en krig, som i det mindste på kort sigt gjorde tingene værre og førte til store humanitære lidelser. Regeringen hævdede, at NATO gik i krig på vegne af det såkaldte ”internationale samfund” for at forsvare demokrati og menneskerettigheder. Men fordi NATO aldrig fik et FN-mandat til brugen af magt, måtte krigen slet ikke betegnes som en krig. Det skabte problemer for de militærjuridiske eksperter i Flyvertaktisk Kommando, som måtte overveje følgerne, hvis danske piloter faldt i krigsfangenskab. Heldigvis var det jugoslaviske luftforsvar så ineffektivt, at problemet forblev teoretisk. Men det var et fingerpeg om, at den civil-militære pagt rummede nogle alvorlige selvmodsigelser. Selvmodsigelser, som med tiden skulle blive større. De tidligere vandtætte skotter mellem politiske og militære opgaver var begyndt at få sprækker, og den voksende fokus på demokrati og menneskerettigheder – ikke blot som et mål, men også som et central del af opgaveløsningen – fremmede denne nedbrydning. Dette udgjorde også en underminering af *objektiv kontrol*.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvaret gennemførte alle de politisk fastsatte militære opgaver, og i den forstand må den militære effektivitet bedømmes som tilfredsstillende. Men det var svært at ignorere, at det flere gange var tæt på at gå galt. Mest markant i forbindelse med udsendelsen af en DIB-bataljon i sommeren 1999. De relativt mange soldater, som ikke ønskede at lade sig udsende, viste, at Forsvaret ikke kunne stole på civile med en rådighedskontrakt. Det blev allerede påpeget i 1992 af RAG, men nu fik Forsvaret og politikerne for alvor syn for sagn. Problemerne i sommeren 1999 viste også, at Forsvaret havde svært ved at udsende en bataljon på et tidspunkt, hvor et stort antal soldater allerede var udsendt til SFOR i Bosnien. Det blev

endda nødvendigt at omdirigere soldater fra SFOR til KFOR. Forsvaret måtte kort sagt gennemføre flere reformer, før det ville være klar til andre og mere ”skarpe” internationale opgaver.

Til sammenligning betød spørgsmålet om politiopgaver faktisk mindre. Det var ganske vist et alvorligt og endda dramatisk problem, som kunne have fået store konsekvenser, hvis danske soldater havde dræbt civile under uroligheder. Det kunne have forværret situationen i Kosovo og udløst et ramaskrig hjemme i Danmark. Det er også urovækkende at tænke på, at problemet havde været kendt siden 1996, uden at Forsvaret havde fundet (eller rettere: ønsket at finde) en løsning. På den anden side var det også et relativt nemt problem at løse, og det blev også løst inden for kort tid. Det viser Forsvarets fortsatte evne og vilje til at tilpasse sig de nye opgaver, selvom de lå meget langt fra ”traditionelle” militære opgaver. Forsvarets mere modvillige holdning til CIMIC og andre mere humanitære opgaver viser imidlertid, at der også var en grænse for Forsvarets vilje til at påtage sig nye opgaver. Givetvis skyldtes denne modvilje, at situationen i Kosovo i 1999-2000 stadigvæk var så alvorlig, at de militære trusler fik lov til at dominere den militære opgaveforståelse. Det var først flere år senere, at det blev forstået, at Forsvaret på de internationale operationer både måtte prioritere humanitære opgaver og militær sikkerhed højt. De to ting udelukkede ikke hinanden, men forudsatte hinanden. Men at få det til at fungere i samspil med hinanden var til gengæld vanskeligt.

## *Del III:*

### *Den globale politibetjent 2001-2011*

---

## *Kapitel 10: Den store transformation*

### *- Forsvarsforliget i 2004*

---

#### **Indledning**

Forsvarsforliget for perioden 2005-2009 – indgået i december 2004 – var kulminationen på næsten femten års udvikling i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Med forsvarsforliget i 2004 blev territorialforsvaret og den Danske Internationale Brigade (DIB) nedlagt. Desuden blev værnepligten beskåret til kun fire måneder. Samtidig gik Forsvaret over til næsten udelukkende at være orienteret hen imod internationale operationer, dvs. blev til en slags ekspeditionsstyrke. Hæren blev reduceret til kun to brigader, hvoraf den ene havde en ren uddannelsesfunktion, mens den anden opstillede og udsendte enheder til internationale operationer. Med værnepligten reduceret til et minimum blev professionelle soldater nu det bærende element i Forsvaret, og det politiske mål for Forsvaret var kontinuerligt at have 2.000 soldater udsendt på internationale operationer.

Vejen til forsvarsforliget i 2004 er interessant i den forstand, at Forsvarskommandoen spillede en særdeles aktiv rolle i at formulere grundlaget for forliget. Ikke på vanlig vis ved at justere lidt på den eksisterende struktur og organisation, men ved at foreslå omfattende forandringer. Det var til dels en konsekvens af forsvarsforliget i 1999, som resulterede i store nedskæringer i Forsvaret efter diktat fra Finansministeriet. Forliget i 1999 understregede, at en fortsat satsning på territorialforsvaret var uholdbart, og at Forsvarskommandoen måtte tænke og handle offensivt for at forhindre nye nedskæringer. Beslutningen om efter 1999 at satse endnu mere på de internationale operationer faldt også sammen med, at USA den 11. september 2001 blev ramt af et massivt terrorangreb. Som reaktion angreb USA det *Taliban*-styrede regime i Afghanistan og senere fulgte den amerikanske invasion af Irak i 2003. Danmark deltog i begge krige, og det styrkede tendensen til at satse mere og mere på de internationale operationer. Tendensen havde været der lige siden Berlin-murens fald 1989, men fik nu for alvor momentum. Satsningen på internationale operationer blev officiel dansk sikkerhedspolitik med rapporten *De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik*, som det såkaldte Bruun-udvalg fremlagde i 2003. Det næste skridt blev så Forsvarskommandoens fremlæggelse af det såkaldte K-Notat i 2003, som dannede basis for den militære del af forsvarsforliget. Forliget i 2004 var ikke gratis og Forsvaret måtte bl.a. vinke farvel til de danske ubåde. Til gengæld bidrog FKO på afgørende vis til at skabe fremtidens danske militær.

#### **Forsvarsforliget i 1999**

For at forstå, hvorfor forsvarsforliget i 2004 blev så skelsættende, er det nødvendigt at studere det forrige forsvarsforlig, som klart understregede, at den



eksisterende forsvarspolitik ikke længere kunne videreføres. Optakten til forhandlingerne om forliget i 1999 begyndte i marts 1998, da statsminister Poul Nyrup Rasmussen – efter at have vundet et folketingsvalg og uden at have rådført sig med forsvarsministeren forinden – udsendte en regeringserklæring, hvoraf det fremgik, at der skulle gennemføres store besparelser på forsvarsbudgettet. Nyheden alarmerede forsvarsminister Hans Hækkerup, som efter en masse besvær en enkelt gang fik lov til at mødes med sin kollega i Finansministeriet, Mogens Lykketoft, som skulle fremlægge de relevante økonomiske tal til det kommende forlig. Mødet ændrede ingenting. Det blev derfor Finansministeriets tal for Forsvarets fremtidige økonomiske størrelse, som indgik i forslaget til en ny finanslov for 1999 – ikke Forsvarsministeriets.<sup>823</sup> Dette var kun begyndelsen til Hækkerups problemer, for en mindst lige så formidabel modstander var Forsvarskommandoen, som med næb og kløer kæmpede imod alt andet end symbolske nedskæringer. Da Forsvarsministeriet endelig spillede ud med et udkast til en forligstekst i februar 1999, rummede det kun mindre nedskæringer på 870 mio. kroner i 2000 stigende de følgende år til 980 mio. kroner i 2003.<sup>824</sup> Det trak tænder ud på forsvarsminister Hans Hækkerup bare at nå til dette resultat, og som han skrev i sin selvbiografi, var der alvorlige divergenser mellem departementet – som ønskede at komme Finansministeriets ønske om besparelser i forkøbet – og Forsvarskommandoen, som ønskede at bevare mest muligt. Som Hækkerup skrev: ”Derfor gennemførte vi en møderække mellem Forsvarskommandoen og departementet for at finde egnede rationaliseringsforslag frem. Selv med et uændret budget ville der være behov for omprioriteringer. Men Forsvarskommandoens tilgang var reaktiv, man ønskede at fastholde de eksisterende strukturer eller i hvert fald sælge dem så dyrt som muligt. Den strategi var dødsensfarlig.”<sup>825</sup> Som Hækkerup forklarede, voksede uroen i både Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen i takt med, at presset fra Finansministeriet blev større uden at de kunne stille noget op:

*Også i forhold til vores interne arbejde med spareplanerne var Lykketofts sparekrav en ren katastrofe. Sparekravet voksede dramatisk til ca. 2 mia. kr., fordi vi ud over Lykketofts nettobesparelser på 1 mia. kr. skulle dække ”det sorte hul” på ½ mia. og finde ½ mia. til byggeudgifter og flytninger. Størrelsen af besparelsen var grotesk (den hidtidige forsvarsramme var på ca. 17 mia. årligt, dvs. at sparekravet med et slag var langt over 10 %), og samtidig ville den jo kun slå igennem gradvist, det vil sige, at vi i det første år skulle gennemføre store midlertidige nedskæringer, som ville gøre det ekstremt vanskeligt at få hverdagen til at hænge sammen i forsvaret.*<sup>826</sup>

Samtidig med følelsen af uro og panik var der også en stemning af afmagt og resignation. Som Hækkerup skrev: ”Forsvarschefen var mildest talt ikke begejstret, men basalt var han i samme situation som jeg: Enten måtte han acceptere vilkårene eller gå af.”<sup>827</sup> Et af de værste øjeblikke var formodentlig, da Hækkerup deltog i et

---

<sup>823</sup> Hækkerup 2002 side 191.

<sup>824</sup> Lyng m.fl. 2000 side 248.

<sup>825</sup> Hækkerup 2002 side 190.

<sup>826</sup> Ibid side 193.

<sup>827</sup> Ibid.

møde i regeringens såkaldte koordinationsudvalg, hvor han af statsminister Poul Nyrup Rasmussen fik en behandling, som han selv mente svarede til "et folketribunal under den franske revolution", fordi statsministeren hudflettede forsvarsministeren og forlangte yderligere besparelser på grund af nogle historier i pressen om spild ved Forsvarets lagre. Hækkerup overvejede på det tidspunkt at træde tilbage.<sup>828</sup>

Når det kom til stykket, blev de mest ekstreme krav om nedskæringer afvist, fordi regeringen ønskede at få De Konservative og Venstre med i et forsvarsforlig. Derfor måtte den radikale partileder Marianne Jelved overtale finansministeren til at bløde lidt op, så også oppositionen kunne tilslutte sig forliget. Den 25. maj 1999 – samtidig med, at krigen om Kosovo rasede, Flyvevåbnet kastede bomber over Jugoslavien, danske krigsskibe var på vej ind i Adriaterhavet, og danske soldater hjalp flygtninge i Albanien – blev et forlig indgået og fejret ved en lille reception i mastekranen på Holmen. Den samlede bruttobesparelse var på 10 procent, mens nettobesparelsen var på 2 procent.<sup>829</sup> Forliget var alligevel meget alvorligt i og med, at forsvarsbudgettet blev beskåret med 2-3 procent, hvilket i 2004 ville bringe budgettet ned til 16,98 mia. kroner årligt. Forsvarets ansatte skulle beskæres fra 35.000 til 30.000. Antallet af indkaldte værnepligtige skulle reduceres fra 7.700 i 1999 til 6.700 indkaldte i 2003-04. Hærens krigsstyrke skulle reduceres med 12.000 til 46.000 soldater, mens en underafdeling skulle tildeles NATO's reaktionsstyrker. Antallet af kampbataljoner skulle reduceres fra 19 til 11, antallet af regimenter hos kamptropperne skulle reduceres fra ni til fem. Der skulle anskaffes helikoptere, morterer, infanterikampkøretøjer, kommunikationsudstyr, minerydningsudstyr og spejderkøretøjer til Hæren. Søværnet skulle reduceres fra 8.400 i krigsstyrken til 7.300. To ubåde skulle henlægges og flere skibe – herunder alle missiltorpedobåde af *Willemoes*-klassen – skulle skrotes. Søværnets arbejde med at finde en erstatning for de danske ubåde skulle fortsætte. Flyvevåbnets krigsstyrke skulle reduceres med 3.200 til 11.600, og en eskadrille skulle nedlægges, men Flyvevåbnets styrke på 60 F 16-kampfly skulle opretholdes. Flyvevåbnets gamle C130 Hercules-transportfly skulle skrotes, men i stedet skulle der købes fire nye transportfly, ligesom der skulle anskaffes nye redningshelikoptere og nye inspektions- og transportfly.<sup>830</sup>

Forliget i 1999 skar med andre ord meget ned på Forsvaret og specielt territorialforsvaret. Der var ikke så lidt vrede og frustration over forliget, som klart viste, at selv deltagelse i krigen om Kosovo ikke gav Forsvaret immunitet over for nedskæringer, selvom det som beskrevet først og fremmest endte med at gå ud over de dele af Forsvaret, som ikke direkte spillede nogen rolle i internationale operationer. Hækkerup var chokeret over Finansministeriets magt, og som han forklarede under et interview:

*Det, man rent faktisk kan sige, er, at det er vigtigt at have et Finansministerium, som holder (uklart ord) ministerierne i ørerne...altså hele tiden være opmærksom på at spare, rationalisere og omlægge virksomheden. Omvendt er jeg enig i, at, som Finansministeriet former sig i dag, nok har en alt for stor indflydelse. De skal have stor indflydelse, men de har for stor indflydelse i dag. (...) Problemet er*

<sup>828</sup> Ibid side 194.

<sup>829</sup> Ibid side 191-192.

<sup>830</sup> Lyng m.fl. 2000 side 248-249.

*sådan set ikke at lægge grænsen. Problemet er holdningen. De skal jo vogte penge-kassen, og det er ligesom deres opgave... det skal de selvfølgelig også, men samtidigt hvor meget de har indflydelse på Forsvaret er faktisk, hvordan det blev indrettet, hvis de spillede mere konstruktivt med. Altså i stedet for bare at sige "giv penge" og smække med låget, så burde de gå ind og mere konstruktivt forholde sig til, hvordan man kan indrette Forsvaret i forhold til de opgaver, der skal løses.*<sup>831</sup>

Året efter valgte Hækkerup at forlade posten som forsvarsminister til fordel for et job som FN-chef i Kosovo. Den daværende forsvarschef Christian Hvidt var også overrasket over, hvor stor magt Finansministeriet havde fået. Som han forklarede: "Altså Finansministeriet har bare fået en så helt utrolig stor magt, at man kan sige, hvis ikke statsministeren går ind og blander sig, og det er der ikke ret mange, der i gåseøjne har turdet, så er det Finansministeriet, der har fod på det der."<sup>832</sup> Chefen for HOK og senere forsvarschef Jesper Helsø, lagde under forarbejdet til forliget ikke skjul på, at de omfattende besparelser ville hæmme Forsvarets evne til at yde en international indsats. Frem for alt mente han, at forliget afslørede en fundamental mangel på forståelse for Forsvarets situation. Men i modsætning til Hvidt – som Hækkerup beskrev som "reaktiv" – drog Helsø en anden vigtig lære om, at Forsvaret næste gang skulle komme alle i forkøbet og selv udforme, hvordan det næste forlig skulle laves. Det var noget, som skulle få stor betydning næste gang, der skulle laves forlig om nogle få år. Som Helsø beskrev det, var forliget i 1999 ikke hans "kop te", men han fremhævede også sig selv som en "forward leaning" og "progressiv" person, som var mere indstillet på at forandre Forsvaret frem for at holde fast i det gamle.<sup>833</sup>

\*\*\*

Det bør i den forbindelse fremhæves, at begivenheder i 1999 – herunder både forsvarsforliget, men også krigen om Kosovo – afslørede en række svagheder i Forsvaret. Under et såkaldt tema-møde i Landstingssalen på Christiansborg den 20. april 1999 omtalte formanden for FOU, Hans Engell, at over 90 procent af Forsvarets personale kun havde været udsendt en gang eller slet ikke. Der var desuden store forskelle fra værn til værn. 31 procent af Hærens officerer havde prøvet at være udsendt, men kun 10 procent af Flyvevåbnet og kun 5 procent fra Søværnet.<sup>834</sup> Næstformanden i HOD, Stanley M. Nielsen, gav i sit indlæg udtryk for en stor bekymring over, at der skulle skæres meget ned på Forsvaret i forbindelse med det kommende forsvarsforlig. Som han fremhævede, viste erfaringerne, at det var muligt at rekruttere 15 procent af de værnepligtige til international tjeneste, men det ville blive mere svært med de store nedskæringer, der var på vej.<sup>835</sup>

Formanden for HKKF, Svend Erik Larsen, rettede i sit indlæg en meget hård kritik af DIB'en, som efter hans mening simpelthen ikke fungerede. Det var hensigten, at

---

<sup>831</sup> Interview Hans Hækkerup.

<sup>832</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>833</sup> Interview Jesper Helsø.

<sup>834</sup> Tema-møde i Forsvarsudvalget. Tirsdag den 20. april 1999, kl. 13-17:00 i Landstingssalen. HKKF referat. Side 2.

<sup>835</sup> Ibid side 9-10.

20 procent af DIB'en skulle være fast personel, og 80 procent skulle være soldater på rådighedskontrakt. I praksis var fordelingen nærmere hhv. 31 procent og 69 procent. Det gik ud over andre funktioner i Forsvaret, fordi mange specialister hele tiden blev udsendt og derfor ikke kunne gøre tjeneste hjemme i Danmark. Svend Erik Larsen påpegede også, at målet om at sende samlede enheder aldrig var blevet indfriet: "Det var ellers forudsætningen, at de internationale enheder skulle være sammentømrede, og det var begrundelsen for, at uddannelsen af enhederne stort set kunne gennemføres som uddannelsen af værnepligtsenheder. Virkeligheden er, at enhederne er ved udsendelse skrabet sammen med personel alle mulige steder fra, og det er tvivlsomt om uddannelsen og erfaringerne rækker til opgaver, hvor der kan blive tale om egentlig kamp."<sup>836</sup> Temmelig profetisk – i lyset af den såkaldte DIB-krise, der brød ud i juni 1999 – påpegede Svend Erik Larsen, at mange soldater havde fået at vide af Forsvaret, at hvis de havde været udsendt en gang, så havde de opfyldt deres forpligtelser i henhold til DIB-kontrakten. Det var angiveligt også blevet oplyst til flere soldater, at de til enhver tid kunne opsiges en DIB-kontrakt. Som Svend Erik Larsen sagde i sit indlæg: "Jeg håber ikke, at sådan noget bliver sagt for at lette rekrutteringen. For det skaber ikke de militære enheder, som politikerne tror de råder over. Og de efterlader usikkerhed om de kontraktlige forpligtelser i en situation, som den nuværende er for tiden."<sup>837</sup>

Samlet set står det klart, at 1999 var et vendepunkt i Forsvarets udvikling. Hidtil havde der været en vis balance mellem på den side et voksende internationalt engagement og på den anden side en bevarelse af territorialforsvaret. Det ville have vækket for mange sovende hunde (bl.a. ville værnsbalancen blive forstyrret), hvis der tidligere var blevet satset mere massivt på internationale operationer på bekostning af det øvrige militær. Denne balance mellem internationale opgaver og territorialforsvaret blev ødelagt i 1999 – både fordi forsvarsforliget i 1999 skar meget ned på territorialforsvaret, men også fordi krigen om Kosovo viste, at internationale operationer krævede en hel anden og langt mere professionel tilgang. Specielt problemerne med at sende en DIB-bataljon til Kosovo i sommeren 1999 viste, at den model DIB'en stod for, og som havde været lokomotiv for Forsvarets omstilling til internationale operationer, ikke længere var holdbar. Men hvad der skulle komme i stedet, var derimod ikke klart.

### **Global krig mod terror**

Næst efter Berlin-murens fald i november 1989 var det de massive terrorangreb den 11. september 2001 mod New York og Washington, som kom til at spille den mest skelsættende rolle i at påvirke dansk forsvars- og sikkerhedspolitik efter 1945. Det tog ellers sin tid, før det sank ind, hvad der var sket, og så sent som i oktober 2001 (da USA begyndte bombardementerne af Afghanistan), satte Forsvaret beredskabet ned til "alfa", efter at det en overgang havde været på det næsthøjeste beredskabstrin "bravo". "Alfa" betød, at en særlig krisevagt i Forsvarskommandoen arbejdede med at indsamle informationer, men ikke meget mere. Forsvarets fokus på terrortrussel var i 2001 fortsat møntet på at beskytte

---

<sup>836</sup> Ibid side 19.

<sup>837</sup> Ibid side 20.

Forsvarets egne institutioner, anlæg og personale, men ikke som sådan at være med til at beskytte det danske samfund.<sup>838</sup>

Samtidig var der på den anden side paradoksalt nok også en teoretisk mulighed for, at der i de hektiske dage efter den 11. september 2001 kunne ske en katastrofal overreaktion, hvis et muligt terrorangreb blev observeret. Flyvevåbnet havde som en arv fra Den Kolde Krig et afvisningsberedskab, der med få minutters varsel kunne sende to kampfly på vingerne bevæbnet med luft-til-luft missiler og kanoner. Takket være Danmarks lille størrelse kunne de i løbet af få minutter være i nærheden af et passagerfly, hvis det afveg for meget fra den fastlagte kurs eller på anden vis opførte sig mærkværdigt. Eksempelvis hvis det kom ud af kurs og begyndte at nærme sig hovedstaden eller – endnu værre – det svenske atomkraftværk Barsebäck på den anden side af Øresund. Beslutningen om at skyde et passagerfly ned ville i en ”skarp” situation være situationsbestemt og kunne træffes af eksempelvis chefen for Flyvertaktisk Kommando. Som oberst Henrik Dam fra Flyvertaktisk Kommando udtalte i oktober 2001: ”Men der er ingen faste regler. Vi har at gøre med en såkaldt situationsafhængig vurdering.” Hverken statsministeren eller forsvarsministeren skulle med andre ord nødvendigvis inddrages.<sup>839</sup>

Samlet set var terrortrussel på den ene side i efteråret 2001 ikke noget, som rangerede særlig højt på Forsvarets liste over mulige trusler, men på den anden side kunne Flyvevåbnet i tilfælde af en terrorhandling eller på mistanke derom gå meget langt for at forhindre en gentagelse af, hvad der var sket i USA. Et årti senere – i 2011 – havde Forsvaret udarbejdet en procedure for, hvad der skulle gøres i tilfælde af et sådan terrorangreb. Men som den tidligere forsvarschef admiral Tim Sloth Jørgensen forklarede, var der stadigvæk mange uklarerheder. Ikke mindst spørgsmålet om hvorvidt det ville være muligt at nå gennem alle led i beslutningsprocessen, før det ville være for sent til at forhindre et kapret passagerfly i at styrte ned mod sit mål.<sup>840</sup>

\*\*\*

Krigen mod terror havde på længere sigt to væsentlige konsekvenser. På den ene side betød terrorangrebene, at Danmark i december 2001 besluttede sig for at sende specialstyrker og kampfly til Afghanistan efterfulgt af et kontingent danske soldater til ISAF i januar 2002. Det er beskrevet andetsteds, men det viser, at Forsvaret nu for alvor begyndte at deltage i globale operationer, mens de hidtidige indsatser (som i det tidligere Jugoslavien) primært havde været i det europæiske område.

Den anden konsekvens var, at Forsvaret måtte redefinere, hvilke mulige trusler der kunne være mod dansk territorium. Truslen var ikke længere en invasion mod Danmark, men i stedet et terrorangreb med masseødelæggelsesvåben eller lignende. Ildevarslende analyser talte i dagene og ugerne efter 11. september 2001 om konsekvenserne, hvis eksempelvis et kapret passagerfly ramte atomkraftværket Barsebäck eller følgerne af et ødelæggende biologisk terrorangreb (USA blev rent faktisk ramt af en række mindre miltbrand-angreb i efteråret 2001, og en overgang

<sup>838</sup> Andersen. Berlingske Tidende 18. oktober 2001.

<sup>839</sup> Stenstrup. Jyllands-Posten 1. oktober 2001.

<sup>840</sup> Interview Tim Sloth Jørgensen.

gik der – til stor gene for postvæsenet – for nogle sport i at sende "pulverbrev" til kendte personer i både Danmark og andre lande).

I begge tilfælde var Forsvaret i sin gamle form mindre og mindre relevant. Synspunktet om, at alt blev anderledes efter den 11. september 2001, må på den anden side heller ikke overdrives. Forsvarets omstilling til internationale operationer var allerede i fuld gang, længe før "the twin towers" og Pentagon blev angrebet, så ret beset betød terrorangrebene i USA, at en allerede eksisterende udvikling blot blev fremskyndet. Mens Forsvaret før 11. september 2001 havde koncentreret sin hovedindsats i det europæiske område, så skiftede Forsvaret i månederne efter fokus og fik for alvor en global dimension. Men udviklingen var allerede i gang.

Omdannelsen af Forsvaret til en ekspeditionsstyrke blev i denne periode forstyrret af to sager, som belastede forholdet mellem de politiske beslutningstagere og Forsvaret. Først sagen om en afstemning i EU's Militære Komite i 2001 og dernæst af en strid om en afskedsparade til ære for den tidligere forsvarschef general Christian Hvidt i 2002. Kun den ene af disse sager havde en direkte forbindelse til den aktivistiske udenrigspolitik, men begge sager satte spørgsmålstegn ved den demokratiske kontrol med Forsvaret.

### **Pentagon-modellen**

Den 26. marts 2001 samledes medlemmerne af EU's Militære Komite sig til et møde for at vælge en ny formand. Formålet med den indtil da lidet kendte komite var at koordinere EU's militære opgaver og desuden rådgive EU's politikere om civil krisestyring, humanitær hjælp og økonomisk hjælp. Den italienske kandidat, general Mario Arpino, blev tippet til at være favorit og med en vis ret, eftersom Italien havde tilbudt at stille 19.000 soldater til EU's kommende EU-reaktionsstyrke på 60.000 soldater.<sup>841</sup> Men noget gik galt. Den danske forsvarschef, general Christian Hvidt, kastede sin stemme på den finske general og forsvarschef Gustav Hägglund, som endte med at blive valgt. Kort efter blev sagen lækket til medierne og eksploderede i offentligheden. Et centralt omdrejningspunkt var Danmarks forsvarsforbehold for et militært samarbejde i EU. Hvorfor sad Danmark i EU's Militære Komite, når landet havde et forbehold mod et militært samarbejde? Men efterhånden, som sagen blev afdækket i medierne, kom det også frem, at general Hvidt aktivt havde arbejdet på at få den finske kandidat valgt. General Hvidt antydede i et brev til Forsvarsministeriets departementschef og Udenrigsministeriets direktør den 21. februar, at han ikke anså den italienske kandidat for hverken seriøs eller kompetent. I mangel af bedre kandidater fra NATO-landene arbejdede han derfor aktivt for at få general Hägglund valgt. Efter en måned fik general Hvidt svar tilbage om, at der burde gives prioritet til en kandidat fra et NATO-land, og at han skulle tage hensyn til forsvarsforbeholdet. Nogen formel instruks var der ikke tale om. Det sene svar og de vage formuleringer gjorde, at general Hvidt ikke følte sig forpligtet til at skifte kurs. Kort efter blev der stemt i EU's Militære Komite, og sagen eksploderede derefter politisk.<sup>842</sup>

---

<sup>841</sup> Østergaard & Ullerup. Jyllands-Posten 31. marts 2001.

<sup>842</sup> Mylenberg. Weekendavisen 27. april 2001.

Den næste civil-militære konflikt brød ud i foråret 2002 og handlede om noget så forholdsvist banalt som en afskedsparade for general Hvidt, der skulle træde tilbage i juni 2002. Flere danske aviser og specielt *Ekstra Bladet* fremførte den påstand, at afskedsparaden var et ekstravagant spild af penge (*Ekstra Bladet* hævdede, det ville koste 40 mio. kroner, mens FKO insisterede på, at prisen kun ville være på 300.000 kroner). Sagen skabte en giftig atmosfære mellem forsvarsminister Svend Aage Jensby, som ønskede afskedsparaden reduceret, og forsvarschefen, som følte sig dårlig behandlet af pressen og svigtet af sin minister. Ifølge dagbladet *Jyllands-Posten* kom sagen tæt på at føre til en fyring af general Hvidt, fordi han var parat til en åben konfrontation med forsvarsministeren og gå til grænsen for, hvad den demokratiske kontrol kunne tåle. Den 16. maj 2002 havde general Hvidt indkaldt til et møde med 14-15 mødedeltagere, herunder Forsvarskommandoens seks generaler og admiraler med ansvar for forskellige stabe, samt de seks kommandochef, herunder chefen for HOK, SOK og FTK. Derudover kom et par generaler udefra, bl.a. fra den danske NATO-repræsentation i Bruxelles. På mødet uddelte general Hvidt en skrivelse, han ville sende til forsvarsministeren med en kraftig kritik af ministerens holdning til hele parade-sagen, og han forlangte, at de tilstedeværende skulle støtte hans holdning. Det skete ikke – tværtimod blev han undsagt af stort set alle de tilstedeværende. Den eneste, som støttede ham, var forsvarsstabschefen, general Jesper Helsø. Flere tilkendegav senere anonymt, at selvom de ikke ligefrem var begejstrede for ministerens fingerspidsfornemmelser i sagen, så havde de sympati for ministerens ønske om at reformere Forsvaret og mente, at Hvidts skrivelse udgjorde en farlig anfægtelse af den demokratiske kontrol. Som en af mødedeltagerne anonymt forklarede til *Jyllands-Posten*: "Normalt kan man jo godt på tomandshånd og over en kop kaffe over for forsvarschefen antyde sin eventuelle uenighed i hans håndtering af en konkret sag, og hvad man mener, han i stedet skulle gøre. Men at vi hver for sig rejste os og sagde fra, mens der var andre til stede, var helt uden fortilfælde." Denne reaktion kom øjensynlig bag på general Hvidt, som dagen efter den 17. maj 2002 meddelte, at han ville træde tilbage med øjeblikkelig virkning. Han blev efterfulgt af Jesper Helsø.<sup>843</sup>

Fra begge sider var der en tendens til at gøre striden til et person-spørgsmål. Det var en forståelig reaktion – ikke mindst fordi personlige modsætninger tydeligvis spillede en rolle. Den daværende forsvarsminister Svend Aage Jensby mente, at sagen var et eksempel på, at meget havde ændret sig, efter at general Lyng var gået på pension, og hans efterfølger, admiral Hans-Jørgen Garde, var omkommet ved en tragisk flyulykke i 1996. Som han forklarede i en e-mail i juni 2010, stoledede han allerede, længe før han blev minister, ikke på general Hvidt, som han følte nemt kunne finde på at politisere, hvis han fandt det passende:

*Fra min tid i politik husker jeg general Lyng og Garde, som folk, der havde styr på tingene, og som respekterede den politiske beslutningsproces. Gardes alt for tidlige død ved flyulykken var selvsagt en dyb tragedie for hans familie, men det var set med mine øjne også dybt ulykkeligt for forsvaret og samspillet med ministeriet. Hækkerup kunne vel vanskeligt udnævne andre end Hvidt, der ved Gardes død var stabschef, men dennes evner nåede ikke de to førstnævnte til*

---

<sup>843</sup> Stenstrup. *Jyllands-Posten* 6. juni 2004.

knæene og frem for alt manglede han totalt forståelse for den loyalitet, der bør bestå mellem FC og minister. Det oplevede jeg (og i øvrigt Anders Fogh som politisk leder efter Uffes afgang) ved at han, som vi bedømte det, gik bag ryggen af Hækkerup for at afholde separate møder med os, og siden ved at han i et forsøg på at bevare Flyvestation Værløse, hvis nedlæggelse, der var bred politisk enighed om – og militært foreslået – forsøgte at påvirke mig til at ændre holdning. Det skete i øvrigt ved telefonopkald her til Spanien under min ferie. Som du nok husker, havde forsvaret planlagt en uhyrlig kostbar afskedsparade for Hvidt, hvilket jeg modsatte mig, da jeg kort forinden var blevet minister. Også ved den lejlighed var hans angreb på mig og i øvrigt også Per Kaalund som ordfører for S i en stort opsat artikel i Jyllands-Posten uhørt, og vi overvejede rent faktisk at afskedige ham, men undlod det, da han kun havde få måneder tilbage før pensionering.<sup>844</sup>

Den tidligere forsvarschef Christian Hvidt (forkortet CH) mente også, at striden med Jensby først og fremmest havde været en personstrid. Han fortalte, at han havde haft et godt samarbejde med alle forsvarsministre, men at Jensby var speciel:

*CH: Med Jensby var der meget lidt kontakt. Han var på en måde kontaktsky vil jeg sige. Han holdt sig meget for sig selv, selvom vi skulle til møde sammen og så videre. Det var åbenlyst, han ikke var særlig interesseret i at mødes med hverken mig eller... Vi havde nogenlunde den samme oplevelse. Altså han havde ikke været minister så lang tid, før jeg havde en kontrovers med ham. Det var om noget fra før, jeg blev forsvarschef, og det var ligesom noget "payback", som han så udnyttede til sidst.*

*RP: Var det den der strid om luftbasen oppe i Jylland?*

*CH: Ja, jeg havde en kontrovers med ham om det. Om Aalborg. Der var jeg meget uenig med ham i de beslutninger, der blev taget.<sup>845</sup>*

Det er imidlertid nødvendigt at sætte de to *Hvidt-sager* ind i en større ramme og komme væk fra person-spørgsmålet for at forstå deres betydning. I de seneste 20-30 år er der sket en stor udvikling i forholdet mellem statens embedsmænd og de folkevalgte politikere. Ændringerne består først og fremmest i, at opgaverne er blevet mere komplekse, der er sket omfattende internationalisering, Folketinget blander sig mere i lovgivningen, og medierne fylder stadig mere. Det er eksempelvis muligt at fremhæve den internationale dimension. En undersøgelse fra 1998 viste, at halvdelen af departementscheferne ofte eller af og til forhandlede på vegne af deres ministre i EU. Tallet var endda stigende.<sup>846</sup> Samtidig var der også en tendens til, at flere "grønne" politikere med kun lidt eller slet ingen ledelseserfaringer (og da slet ikke som ministre) blev anbragt på ministerposter. Det styrkede tendensen til, at embedsmænd påtog sig en mere politisk rolle.<sup>847</sup> Samtidig begyndte ministre at ansætte flere politisk udnævnte embedsmænd til

<sup>844</sup> E-mail fra Svend Aage Jensby 21. juni 2010.

<sup>845</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>846</sup> Christian S. Nissen: „Minister-departementschef – I grænsefeltet mellem politik og forvaltning.” Kapitel fra Christian S. Nissen (redaktør): "På ministerens vegne". Handelshøjskolens Forlag 2009. Side 137.

<sup>847</sup> Ibid side 140-141.



bl.a. at håndtere pressen (de såkaldte spindoktorer), men den vigtigste tendens var, at selve forvaltningen blev politisk mere aktiv. Som den tidligere generaldirektør for Danmarks Radio, Christian S. Nissen lidt flabet udtrykte det: "...man kan lidt frækt sige, at de politiske kaptajner har forladt broen på samfundsskuden og er gået ned i salonen med en besked til styrmændene (de administrative topchefer) om at holde kursen, sætte farten op og spare på brændstoffet."<sup>848</sup> I en anden sammenhæng udtrykte han forundring over, at der hverken fra politikere eller embedsmænd havde været større kritik af denne udvikling:

*Man kan måske undre sig over, at dette konstitutionelle skred (for nu at bruge et principladet udtryk) ikke har vakt større opmærksomhed. Det er godt nok ikke et emne, der optager bredere kredse. Men i lyset af den betydning, vi lægger i, at politikere udpeges og udskiftes ved demokratiske valg, kunne man måske forvente, at nogle af de politikere, som i andre sammenhænge interesserer sig for og udtaler sig om konstitutionelle spørgsmål, ville reagere mod en udvikling, hvor statsansatte embedsmænd uden et udtrykkeligt og formaliseret demokratisk mandat går længere og længere ind på deres hidtidige enemærker. Omvendt kan der ud fra et principielt synspunkt i og for sig være lige så god grund til at undre sig over, at embedsmandssystemet og andre, der professionelt beskæftiger sig med forvaltningens indretning og virkemåde, ikke har råbt i gevær over for det politiske systems indtrængen i den udøvende magts administrative bagland. Eller at de, der faktisk har ladet en advarende røst høre, ikke har vakt større opsigt.<sup>849</sup>*

Som det fremgår, skrev Nissen ikke om Forsvarskommandoen, men om de civile embedsmænd. Men problemstillingen synes at være identisk i de civil-militære relationer. Forsvaret kom efter Den Kolde Krigs afslutning til at spille en voksende politisk rolle, og forsvarschefen har efterhånden udviklet sig til en politisk beslutningstager, der ligesom departementschefer bruges til at udføre rent politiske opgaver. De to *Hvidt-sager* i 2001 og 2002 viser de uheldige konsekvenser af denne udvikling. Tidligere havde Forsvaret været apolitisk og haft en høj grad af autonomi, men spillereglerne i den nye situation var uklare. Denne manglende klarhed havde på den ene side skabt en høj grad af fleksibilitet og dynamik, men også en usikkerhed om grænsedragningen mellem officerer og politikere. Det var ligeledes usikkert hvad der fremover ville være korrekt og uacceptabel adfærd. Det bidrog til at udløse de to sager.

Christian S. Nissen skrev om udviklingen i forholdet mellem embedsmænd og politikere: "Her kan den typisk danske konstitutionelle pragmatisme og principløshed, som vi i mange sammenhænge plejer at rose os af, vise sig at være en svaghed."<sup>850</sup> Forsvarets voksende politiske rolle betød også, at det blev fanget i en selvmodsigende situation. På den ene side insisterede Forsvarskommandoen på, at forsvarsministeren skulle respektere den militære autonomi. På den anden side betød udviklingen, at Forsvaret mere og mere blev inddraget i dybt politiske spørgsmål. Det var derfor uundgåeligt, at politikerne ville blande sig. Det er naturligvis ikke uset, at Forsvarskommandoen tidligere inden for afgrænsede

<sup>848</sup> Knudsen 2007 side 249.

<sup>849</sup> Christian S. Nissen: „Minister-departementschef – I grænsefeltet mellem politik og forvaltning.“ Kapitel fra Christian S. Nissen (redaktør): "På ministerens vegne". Handelshøjskolens Forlag 2009. Side 161.

<sup>850</sup> Ibid side 163.

områder spillede en politisk rolle. Denne afhandling har givet flere eksempler på det. Det nye var, at nu blev helt nye områder inddraget og samtidig genstand for kritisk medie-opmærksomhed. Billedet af Forsvaret som en apolitisk institution stod for fald.

\*\*\*

Både *Hvidt-sagen* i 2001 og *Hvidt-sagen* i 2002 førte til overvejelser om, hvorvidt det kunne være hensigtsmæssigt i forbindelse med forsvarsforliget i 2004 at sammenlægge hhv. ministeriet og Forsvarskommandoen i en fælles civil-militær ledelse efter amerikansk forbillede (Pentagon-modellen). En af dem, som bidrog til den diskussion, var en på det tidspunkt stadig ret ukendt folketingspolitiker ved navn Søren Gade fra Venstre, som i bogen *Den forandrede verden* (skrevet sammen med Troels Lund Poulsen) omtalte eksistensen af en "usund konkurrence" mellem Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet. Han anbefalede på den baggrund at slå FKO og ministeriet sammen i en Pentagon-model.<sup>851</sup> I en kronik i *Berlingske Tidende* i februar 2003 argumenterede Gade sammen med folketingskandidat Kristian Pihl Lorentzen for dristige ændringer i Forsvarets struktur i forbindelse med et nyt forsvarsforlig. Som de sammen skrev:

*En afgørende målsætning for de kommende forsvarsforhandlinger må derfor være, at vi får rationaliseret og slanket forsvarrets øverste ledelse (niveau 1). Det kan ske ved at sammenlægge Forsvarskommandoen med Forsvarsministeriet. Denne model er i USA kendt som "Pentagon-modellen", og den skal vi studere nøje i forhold til danske forhold. Først og fremmest fordi der er penge at spare (...) Men en dansk Pentagon-model ville med sikkerhed gøre os i stand til at overføre ressourcer fra bureaukrati til uddannelse af soldater. Der bruges for mange ressourcer på administration og sagsbehandling i toppen af forsvarret, når man sammenligner med de ressourcer, der bruges på at uddanne soldater i bunden af systemet. Fremtidens forsvar er derfor nødt til at rydde ud i det stadig stigende bureaukrati og detailstyring.<sup>852</sup>*

Forsvarsminister Svend Aage Jensby var selv en tilhænger af en Pentagon-model og beskrev de overvejelser, som blev gjort i 2003-2004 om fordelene kontra ulemperne ved en sammenlægning:

*En gruppe, som bl.a. bestod af embedsmænd fra finans- og forsvarsministeriet fremkom med forskellige løsningsmodeller, herunder om de økonomiske forhold ved en eventuel sammenlægning, men jeg er ikke længere i besiddelse af materialet herom. En mulighed, der indgik i overvejelserne var - for at opnå fornødne lokaler - at forbinde beskæftigelsesministeriet med forsvarsministeriet med en gangbro, men den løsning stødte, som jeg nu husker det, på problemer, fordi en sådan bro ville skæmme synet på Holmens Kirke. Jeg mener, København kommune var imod den løsning. Det var naturligt, at også de økonomiske aspekter måtte undersøges. En af grundene til mit ønske om en sammenlægning var også, at kommunikationen mellem FKO og ministeriet ved flere lejligheder havde vist sig dårlig, ligesom*

---

<sup>851</sup> Poulsen & Gade 2003 side 60.

<sup>852</sup> Gade & Lorentzen. *Berlingske Tidende* 7. februar 2003.

*FKO ved flere lejligheder havde vist sig dårlig til at styre økonomien. Jeg var tilhænger af en Pentagon-model, der selvfølgelig måtte tilpasses danske forhold. Den daværende departementschef var ingenlunde tilhænger af en sammenlægning.*<sup>853</sup>

Den tidligere forsvarschef general Christian Hvidt fortalte under et interview, hvorfor han var imod ideen om en Pentagon-model:

*Der er selvfølgelig nogle dage, hvor man kunne have sparet noget transporttid, men hvis man så fik lagt møderne, så det ikke lå midt i myldretiden, så betød det jo ikke noget i praksis. Altså jeg hører til dem, der mener, at det er en god ting, at forsvarschefen – som skal give militær rådgivning – at han ikke sidder midt i det politiske centrum, for så ender det altså med, at han får prioriteret galt. At han giver politisk rådgivning, før han giver militær rådgivning. Nu mener jeg, at i og med at de to organisationer ikke er smeltet sammen, som det er i flere forskellige lande, at nu kan han give militær rådgivning, selvfølgelig påvirket af den politiske virkelighed, men hvis man sidder derinde til daglig, og der er kontinuerlig kontakt med det politiske niveau, så er jeg bange for, at man i visse situationer, fordi det synes at være lidt nemmere, at man så måske kan glemme, at; "hør her! Jeg er soldat!" Her får du en militær rådgivning, som du så bagefter af politiske årsager ændrer i en eller anden retning, det må være noget andet, men du må ligesom have muligheden for først og fremmest at kunne komme med den strikte militære rådgivning. Ellers begynder du at politisere en sag alt for tidligt, og der tror jeg, vi har en stor styrke i Danmark, at det ikke er sådan, og det er også det, jeg sagde før, og der mener jeg, at vi også har fået udvist en markant tillid fra vores politiske chefer.*<sup>854</sup>

Der var kort sagt to argumenter for en sammenlægning (bedre kommunikation og bedre politisk styring) og et argument imod (risiko for, at forsvarschefen ville blive "pakket" for meget ind i politiske hensyn). Men der kan også rejses et andet argument imod en sammenlægning, som ganske givet også må have spillet en rolle. Embedsmænd i Forsvarsministeriet var måske ikke selv så ivrige efter at opnå større kontrol med Forsvaret, fordi enhver dårlig sag automatisk ville blive ministeren og herunder departementschefens ansvar. Som det var med den eksisterende situation, kunne en sag som eksempelvis afstemningen i EU's Militære Komite i 2001 placeres i FKO, mens det ville blive mere svært med en Pentagon-model. Politik handler ikke kun om at tage ansvar, men også om at undgå at tage ansvar og "sende aben videre", når det er opportunt.

Den overordnede problemstilling – specielt efter terrorangrebene den 11. september 2001 – var at finde en model for de civil-militære relationer, som skabte den mest optimale styring af de militære ressourcer i en tid, hvor Forsvaret i stigende grad påtog sig globale opgaver. Men der stod også meget på spil i diskussionen om en Pentagon-model. Det drejede sig både om Forsvarets institutionelle uafhængighed og ret til at træffe egne militære beslutninger stillet over for et politisk ønske om bedre styring og bedre kommunikation. Beslutningen om en Pentagon-model skulle afgøres i forbindelse med forsvarsforliget i 2004.

<sup>853</sup> E-mail fra Svend Aage Jensby den 24. november 2009.

<sup>854</sup> Interview Christian Hvidt.

Det kunne gå begge veje, men en række ting resulterede i, at ikke blot bevarede Forsvaret sin autonomi, men endte ligefrem med at styrke den.

### Bruun-udvalget

I marts 2003 – samtidig med, at USA invaderede Irak – blev det besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe, som skulle kulegrave dansk sikkerhedspolitik. Målet var for det første at se på den nye sikkerhedspolitiske situation for Danmark, for det andet at redegøre for Danmarks sikkerhedspolitiske samarbejde med internationale partnere, for det tredje at opstille operationelle målsætninger for Forsvaret samt for det fjerde at fastlægge Forsvarets fremtidige opgaver. Arbejdsgruppen fik navn efter formanden, ambassadør Hans Henrik Bruun og omfattede bl.a. kontorchef Bjørn Bisserup fra Forsvarsministeriet, kontorchef Peter Michael Pilgaard fra Forsvarsministeriet, kontorchef David Helleman fra Finansministeriet, direktør Frederik Schydt fra Beredskabsstyrelsen og to sikkerhedspolitiske forskere.<sup>855</sup>

Rapporten fra arbejdsgruppen blev fremlagt i august 2003 med titlen *De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik*. Helt overordnet definerede arbejdsgruppen formålet med dansk sikkerhedspolitik at hævde Danmarks suverænitet, imødegå direkte og "indirekte trusler" mod dansk sikkerhed samt at fremme international fred og sikkerhed.<sup>856</sup> Rapporten tog derpå fat i konkrete begivenheder som terrorangrebet mod USA den 11. september 2001 og invasionen af Irak i marts 2003, men også mere overordnede udviklingstendenser såsom globaliseringen og skabelsen af et globalt verdensmarked, som både rummede store muligheder og risici for et land som Danmark. Rapporten kom desuden ind på den militær-teknologiske udvikling og vurderede optimistisk, at den militær-teknologiske revolution på den ene side var ressourcekrævende, men samtidig hurtig at anvende, når det først var taget i brug, billigere end traditionelle våbensystemer samt gav mulighed for at besejre en fjende med minimale tab. En modstander, som ikke fulgte med udviklingen, risikerede at lide nederlag på slagmarken.<sup>857</sup> Rapporten var på en og samme tid optimistisk og pessimistisk med hensyn til de internationale trusler. På den ene side blev truslen fra krige mellem stater skønnet til at være svundet bort, eller som rapporten beskrev det: "Af mere direkte sikkerhedspolitisk relevans er det, at globaliseringen har bidraget til at skabe et sikkerhedsfællesskab mellem staterne i den udviklede del af verden, som i praksis umuliggør krig som brugbart middel til at afgøre modsætninger mellem dem."<sup>858</sup> På den anden side kunne fattigdom, knappe ressourcer, etniske konflikter, sammenbrudte stater, international kriminalitet, befolkningsvækst samt migration bidrage til at skabe krige, som kunne ramme lande selv langt væk. Truslen var ikke længere så meget stater (selvom de stadig optrådte i form af "slyngelstater" som Irak), men snarere ikke-statslige grupper fra ikke mindst muslimske lande, der med konventionelle våben, masseødelæggelsesvåben eller cyberterrorisme kunne ramme civile mål med høj symbolværdi, økonomiske mål eller vigtig infrastruktur.

---

<sup>855</sup> "De sikkerhedspolitiske vilkår for dansk forsvarspolitik." Forsvarsministeriet august 2003. Side 1-2.

<sup>856</sup> Ibid side 3.

<sup>857</sup> Ibid side 4-7.

<sup>858</sup> Ibid side 7.

Truslerne fra den kant blev defineret som "asymmetriske, dynamiske og uforudsigelige."<sup>859</sup>

Angående Danmarks geopolitiske situation konstaterede rapporten, at Danmark stod i en enestående gunstig position med en høj grad af sikkerhed. Bruun-udvalget kom med en optimistisk vurdering af Rusland, som blev beskrevet som et land med "betydelige militære kapaciteter", men også med en interesse i "en modernisering og integration i vestlige samarbejdsstrukturer". Der var ingen nævneværdige sikkerhedspolitiske trusler mod Danmark og selv situationen på Balkan var i bedring efter krigene i 1990'erne. Uden for Europa var der imidlertid en voksende trussel fra islamistiske terrornetværk, som havde et ønske om at ramme vestlige mål i enten Europa eller USA.<sup>860</sup> Supermagten USA blev defineret som den eneste pol i det tidligere bipolare internationale system, men samtidig som en supermagt, som "ud fra pragmatiske hensyn" traf vigtige internationale beslutninger alene. Gamle alliancer som NATO betød med andre ord ikke det samme som tidligere. USA hentede sin styrke i kraft af "en overvældende militær og teknologisk kapacitet", mens den politiske og økonomiske styrke var mindre dominerende.<sup>861</sup> Rapporten gennemgik derpå styrkerne og svaghederne ved det internationale system, som blev domineret af store internationale organisationer som EU, NATO og FN. Fælles for dem alle var, at selvom alle tre organisationer havde deres berettigelse, så havde de også svært ved at opnå politisk enighed i en konkret konfliktsituation. Det kunne derfor være nødvendigt at træde uden for disse organisationer og danne en "coalition of the willing" for at løse et internationalt problem som eksempelvis invasionen af Irak. Som rapporten skrev: "At alle tre organisationer således hver på sin måde har vist svaghedstegn, er et argument både for at søge at styrke dem og for at gøre realistiske antagelser ved langtrækkende beslutninger om dansk forsvars fremtidige indretning. Dansk forsvars udvikling må således ikke gøres afhængig af, at det lykkes at realisere et velfungerende politisk samarbejde i en given organisation."<sup>862</sup> Med andre ord skulle Forsvaret være parat til at deltage i flere operationer i stil med invasionen af Irak, som fandt sted uden et FN-mandat.

Målene for dansk sikkerhedspolitik skulle være at fastholde de gunstige tider for dansk sikkerhed herunder ved at styrke samarbejdet i NATO og arbejde for skabelsen af en global retsorden. Forsvaret skulle på den ene side være parat til at operere endog meget langt væk fra Danmarks grænser, men på den anden side også være parat til at håndtere følgerne af et massivt terrorangreb i selve Danmark. Det gamle Forsvar var – selv hvis truslen om krige mellem rivaliserende stater skulle genopstå – ikke længere relevant i sin nuværende form.<sup>863</sup> Samlet set skulle Forsvaret derfor have to centrale kapaciteter: et Totalforsvar, der havde evnen til bl.a. imødegå terrorhandlinger og andre katastrofale begivenheder på dansk jord samt "internationalt deployerbare militære kapaciteter".<sup>864</sup>

Totalforsvaret var et gammelt begreb, der allerede havde eksisteret under Den Kolde Krig, og som blev videreført efter 1989 som et samarbejde mellem politiet,

---

<sup>859</sup> Ibid side 8.

<sup>860</sup> Ibid side 10-11.

<sup>861</sup> Ibid side 11.

<sup>862</sup> Ibid side 18.

<sup>863</sup> Ibid side 20-21.

<sup>864</sup> Ibid side 22.

Forsvaret, redningsberedskabet og det civile beredskab. Det nye Totalforsvar skulle være indrettet til at kunne håndtere følgerne af et storstilet og ødelæggende terrorangreb - selv i "fredstid" - begyndende med forebyggelse i form af bevogtningsopgaver af nøgleanlæg i samfundet til opretholdelse af ro og orden efter angrebet havde ramt, samt evakuering og rensning af det ramte område (hvis der havde været tale om et angreb med masseødelæggelsesvåben).<sup>865</sup> Mens Totalforsvaret kunne opfattes som "skjoldet" i det nye forsvarsbegreb, skulle "sværdet" være Forsvarets evne til at udsende styrker på internationale operationer. Forsvarets internationale dimension skulle nu kraftigt opprioriteres, men samtidig afgrænses. Som rapporten slog fast:

*I en situation hvor begrænsede ressourcer skal møde kravene fra både en accelereret teknologisk udvikling og nye opgavemæssige udfordringer, er det vigtigt at fokusere indsatsen på de områder, hvor den bliver mest effektiv. Danmarks kapacitet til at deltage med store og langvarige styrkebidrag til internationale operationer er begrænset. Derfor må kendetegnet for det danske forsvars engagement i internationale operationer fremover være kapacitet til hurtig udsendelse af kortvarige og fokuserede bidrag, snarere end langvarig tilstedeværelse i områder med lav konfliktintensitet. Herved åbnes mulighed for, at Danmark kan deltage i anvendelse af militære midler tidligere i et konfliktforløb og dermed bidrage til at begrænse konflikter og de deraf afledte følgevirkninger. Tidligere ageren kan endvidere medføre større udenrigspolitisk synlighed. Danmark bør tillige besidde en vis kapacitet til stabilisering og genopbygning.*<sup>866</sup>

Med andre ord skulle Forsvaret gennemføre et radikalt opgør med tidligere tiders fokus på "bløde" stabiliserings- og fredsbevarende opgaver og i stedet satse på en "first in/first out"-strategi, hvor danske tropper skulle kunne kæmpe i forreste frontlinje med moderne våben. Uden dog helt at opgive fokus på de mere "bløde" opgaver. Den største ændring lå imidlertid i, at Forsvaret helt skulle opgive territorialforsvaret og næsten udelukkende hellige sig de internationale opgaver. Det var uset.

Det blev endvidere anbefalet, at Forsvaret skulle spille en ledende rolle i NATO's omstilling til moderne militærteknologi, som ville højne alliansens evne til at kunne deltage i internationale operationer – eksempelvis ved at spille en ledende rolle i NATO's særlige reaktionsstyrke *NATO Response Force* (NRF) på 20.000 soldater. Danmark skulle gå forrest med anskaffelse af præcisionsvåben, evne til hurtig deployering (bl.a. et projekt om at anskaffe søtransport til alliancen), anskaffelse af moderne kommunikations- og informationsmidler osv.<sup>867</sup> Rapporten diskuterede efterfølgende, om Forsvaret skulle satse på at specialisere sig i bestemte rolle-funktioner eller opbygge særlige puljer – eksempelvis koncentrere sig om at levere lufttransport eller lignende. Årsagen var, at der foregik en diskussion internt i NATO om, hvorvidt det kunne være hensigtsmæssigt, at et land tog sig af lufttransport, et andet land leverede sanitetstropper, og et tredje land leverede kamptropper. En sådan løsning ville imidlertid forudsætte, at man på forhånd kunne regne med, at alle ville bidrage med netop deres specialitet i en

---

<sup>865</sup> Ibid side 23-26.

<sup>866</sup> Ibid side 28.

<sup>867</sup> Ibid side 30-32.

krise eller krig. Som krigen i Irak (der skabte stor splittelse i NATO og EU) netop havde demonstreret, kunne en sådan enighed ikke tages for givet. I stedet blev det anbefalet, at Forsvaret skulle satse på bestemte kapaciteter, der ikke var møntet på bestemte trusler, men kunne indsættes fleksibelt. Men det betød også, at andre kapaciteter ifølge rapporten måtte afskaffes:

*Det danske forsvar skal være specialiseret i at levere en række nærmere definerede indsatsklare og deployerbare militære kapaciteter af høj kvalitet til deltagelse i det fulde opgavespektrum. Herved bevares samtidig evnen til også at udføre lavintensive operationer som f.eks. fredsbevarelse. En entydig prioritering af lavintensive operationer ville muliggøre et kvantitativt større bidrag på dette område, men ville afskrive væsentlige evner både i forhold til højintensive internationale opgaver og forsvar mod direkte anslag mod Danmark. Kapacitetspecialisering på højintensive operationer giver regering og Folketing mulighed for at vælge mellem en række militære redskaber. Men det betyder også, at der dels vil være militære specialer, som Danmark ikke vil kunne bidrage med til en given operation, dels at der vil være operationer, som forsvarets kapaciteter ikke er optimeret til at deltage i. Det vil for eksempel ikke være økonomisk rationelt med længerevarende anvendelse af højteknologiske kapaciteter i traditionelle lavintensive operationer.*<sup>868</sup>

Samlet set var den kun 45 sider lange rapport nok et af de mest betydningsfulde dokumenter om dansk forsvars og sikkerhedspolitik i to årtier. På disse få sider blev konsekvensen af cirka femten års sikkerheds- og forsvarspolitisk udvikling taget og en nedlæggelse af territorialforsvaret, opstilling af et nyt Totalforsvar og skabelsen af et nyt Forsvar som en ekspeditionsstyrke anbefalet – ikke rettet mod en fast fjende, men med kapaciteter, som primært kunne bruges i højintensive konflikter uden helt at opgive evnen til en langvarig indsats i et konfliktområde. Der var også grænser for, hvor langt arbejdsgruppen ville gå, og der blev ikke anbefalet en nedlæggelse af værnepligten, men i stedet en omlægning. Det blev samtidig konstateret, at der var et voksende krav om fastansatte, professionelle soldater til de nye internationale opgaver.<sup>869</sup>

Det kan i retrospektiv konstateres, at rapporten på et nogle områder tog fejl. Den militærteknologiske udvikling betød ikke, at krige nu kunne udkæmpes ublodigt og hurtigt. Tværtimod afslørede udviklingen i Irak og Afghanistan, at guerillakrig fortsat var overraskende potent selv mod en supermagt som USA. Det betød også, at ideen om "first in/first out"-strategien måtte opgives, før den overhovedet var blevet forsøgt implementeret. Men alligevel var Bruun-udvalgets arbejde betydningsfuldt i den forstand, at den på afgørende vis skulle tegne Forsvarets udvikling i de kommende år og levere et vigtigt oplæg til det kommende forsvarsforlig. Det var nu op til Forsvaret at arbejde videre på det grundlag.

### **Generalens livsværk**

K-Notatet eller *Kapacitets-Notatet* blev af den daværende forsvarschef, general Jesper Helsø under et interview i 2009 betegnet som hans "livsværk". K-Notatet

---

<sup>868</sup> Ibid side 35-36.

<sup>869</sup> Ibid side 40-42.

var det forsvarspolitiske udspil til det kommende forsvarsforlig og byggede på mange måder videre på Bruun-udvalgets arbejde. Kontorchef i Forsvarsministeriet Bjørn Bisserup samt oberst Per P. Olsen og kommandørkaptajn Torben Ørting Jørgensen deltog både i Bruun-udvalget og var med til i at udarbejde K-Notatet. Baggrunden for notatet går tilbage til efteråret 2002, da en større diskussion om "transformation" begyndte i NATO – dvs. alliancens omstilling til moderne højteknologiske våbensystemer og evne til at blive indsat hen over lange afstande. Alliancen etablerede *Allied Transformation Command* (ACT), som skulle styrke NATO's omstilling til moderne højteknologiske våben. Samtidig begyndte en diskussion i Forsvaret om hvad "transformation" skulle betyde for Danmark. En anden væsentlig motivation for den nye forsvarschef, var en fornemmelse af, at Forsvaret aldrig for alvor havde brudt med Den Kolde Krigs arv og stadigvæk stod med en gammel og dybest set forældet organisation, mens flere og flere nye opgaver trængte sig på. En tredje faktor var læren fra krigen om Kosovo, hvor danske politikere efter general Helsøs mening i foråret 1999 havde fejlvurderet, hvad Forsvaret kunne. Samtidig blev general Helsø begunstiget af, at der nu var næsten konsensus om det rigtige i at omstille Forsvaret til internationale opgaver, selvom der kunne være strid om detaljerne:

*Men der var flere ting, som, hvor jeg plejer at sige, at stjernerne stod rigtig. Dels var der en politisk opmærksomhed om, at man ikke kunne fortsætte som tidligere. Man kunne også konstatere, at der var et bredt politisk flertal i Folketinget for, at Danmark engagerede sig uden for landets grænser til fremme af stabilitet i konfliktområder eller potentielle konfliktområder. (...) Der var en også bred accept i Forsvaret om en forståelse internt af, at vi kunne ikke fortsætte med business as usual...vi måtte over til noget andet, og der var et ønske om fra Forsvarets egne personer, at de ønskede at være et relevant redskab i en politisk kontekst. Og det vil sige, at der var en stor politisk forståelse for behovet for omlægning, der var en forståelse internt i Forsvaret for behovet for en omlægning, forudsætningerne for omlægningen i form af styring og ledelse var på plads, og der var en konsensus i Forsvarets ledelse... admiraliteter og generaliteter om, at det her...det var den rigtige vej at gå strategisk.<sup>870</sup>*

Allerede mens Bruun-udvalget arbejdede på at støbe en ny sikkerhedspolitik, begyndte arbejdet på Forsvarets eget udspil til det kommende forlig. Det skete i lyset af en vis krisestemning i Forsvaret i foråret 2003. For det første måtte Forsvaret sige nej til et amerikansk ønske om at levere et brigadehovedkvarter og sende 1.200-1.500 soldater til besættelsen af Irak. Forsvaret måtte i stedet nøjes med at sende en mindre styrke på knap 400 soldater til Irak. For det andet hang forsvarsbudgettet igen ikke sammen, selvom Forsvaret havde fået yderligere 1 mia. kroner til internationale operationer i perioden 2000 til 2004.

Det var på den baggrund, at en arbejdsgruppe under ledelse af generalmajor Per Ludvigsen (som den 1. maj 2003 blev udnævnt til chef for Forsvarskommandoens planlægningsstab) internt i Forsvarskommandoen i maj 2003 satte sig sammen for at gennemgå Forsvarets fremtid. Ludvigsen havde selv en række frustrerende oplevelser bag sig som chef for 3. Jyske Brigade, hvor han i månederne før sin

---

<sup>870</sup> Interview Jesper Helsø.



udnævnelse til jobbet i FKO havde kæmpet med lønproblemer, to sparerunder og et kraftig beskåret budget. Han var med andre ord en klar tilhænger af reformer.<sup>871</sup> Forsvarsminister Svend Aage Jensby ønskede samtidig også store reformer, som han skrev i et brev:

*Jeg måtte ved min tiltræden i 2001 konstatere, at velvilligheden til forandringer og rationaliseringer netop hos forswarets øverste militære ledere var svær at få øje på, og traditionen for udnævnelse gjorde at yngre og visionære officerer alt for sent nåede topstillinger. Det sidste ændrede jeg selv og til min glæde ser jeg, at min fortræffelige efterfølger, Søren Gade, har fulgt denne linje. Samtidig måtte jeg konstatere, at man i Forsvarskommandoen overhovedet ikke havde styr på de økonomiske forhold, hvilket naturligvis var meget utilfredsstillende og skadeligt for forsaret, fordi det var vanskeligt at overbevise politikerne om behov for øgede bevillinger, når man end ikke kunne "styre" de ca. 19 mia. kr., der årligt blev bevilliget.<sup>872</sup>*

Traditionelt havde arbejdsgrupper – der skulle lave det militære udspil til et forsvarsforlig – taget udgangspunkt i det eksisterende Forsvar og lagt lidt til eller trukket lidt fra. Det skulle der laves om på. Allerede den 22. maj 2003 havde Ludvigsens arbejdsgruppe det første udkast parat, og den 16. juni blev det præsenteret for forsvarschefen på et møde på Jægersborg Kaserne i Nordsjælland. Mødet var vanskeligt, fordi de skitserede ændringer rummede opgør med vante forestillinger – eksempelvis, at regimenter skulle være centrale som uddannelsesinstitutioner, og at værnepligten ikke skulle vare mindre end ni måneder. Blot et par måneder tidligere havde Helsø sagt, at det ville blive "over hans lig" at acceptere en reduktion af værnepligten til kun tre måneder. Helsø reagerede også skeptisk i begyndelsen og stillede mange kritiske spørgsmål til udspillet, men efter 18 timers dialog med Ludvigsen og hans officerer accepterede Helsø præmisserne for udspillet og støttede det. Lige så vigtigt var det, at forsvarsminister Svend Aage Jensby fra sin feriebolig i Spanien sendte en fax, hvor han udtrykte sin støtte til en storstilet omlægning af Forsvaret. Som en ung officer i arbejdsgruppen anonymt fortalte om Jensbys rolle: "Det var sgu den gamle på Holmens Kanal, der var garanten. Ét pip fra ham, så havde vi været tilbage og i gang med at lægge planker ud over afgrunden igen".<sup>873</sup> Jensby har selv forklaret, hvad han dengang skrev i sin fax:

*Under en kort ferie i juni 2003 skrev jeg som et oplæg til det senere forsvarsforlig et brev til den daværende departementschef, hvori jeg bl.a. anførte følgende: 1) En forøgelse af forsvarsbudgettet kunne ikke forventes. 2) Befolkningen og jeg selv måtte forvente, at man fik mere for pengene, at der skulle ske en forøgelse af materielinvesteringerne, og at der skulle ske markante rationaliseringer og omlægninger. 3) At der ikke længere var behov for det traditionelle mobiliseringsforsvar, og at de strukturer, vi havde for at kunne mobilisere skulle nedlægges. 4) At vi skulle lægge vægt på at opbygge dels deployerbare styrker, dels*

<sup>871</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 11. april 2004.

<sup>872</sup> Brev fra Svend Aage Jensby 6. november 2009. Citat er taget fra vedlagt e-mail fra Svend Aage Jensby til Malene Mundt den 12. maj 2009.

<sup>873</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 11. april 2004.

på en styrkelse af totalforsvaret af Danmark. 5) At værnepligtssystemet, der jo havde sin baggrund i mobiliseringsforsvaret, helt skulle omlægges, hvilket som bekendt også skete. 6) At flere opgaver burde overføres til Hjemmeværnet, hvis sammensmeltning med Beredskabsstyrelsen burde gennemtænkes. 7) At mulige overlapninger mellem Forsvarskommandoen de tre operative kommandoer og daværende regimenter burde belyses. 8) At flyvevåbnet skulle slankes som det f.eks. skete i Tyskland.<sup>874</sup>

Selve K-Notatet blev præsenteret den 25. november 2003 under titlen *Forsvarskommandoens oplæg til regeringens beslutningsgrundlag for Forsvaret efter 2004*. Helt i tråd med Bruun-udvalget slog K-Notatet fast, at med afslutningen på Den Kolde Krigs og fremkomsten af nye internationale trusler var der et voksende behov for et nyt Forsvar. Selv hvis en ny militær trussel mod Danmark skulle genopstå, ville Forsvaret i sin gamle form næppe kunne bruges og burde derfor opgives. Forsvaret skulle i stedet dels satse på et Totalforsvar og en "kapacitetsbaseret forsvarsplanlægning" med henblik på at kunne udsende "en række nærmere definerede indsatsklare og deployerbare militære kapaciteter af høj kvalitet til deltagelse i det fulde opgavespektrum".<sup>875</sup> Totalforsvaret skulle derimod håndtere truslen fra angreb gennemført af "irregulære styrker eller civile", der både kunne være rettet mod militære eller civile mål. Truslen skulle imødegås med defensive eller proaktive foranstaltninger (eksempelvis øget bevogtning og overvågning) og med afhjælpende eller reaktiv indsats, efter katastrofen var sket, med bl.a. katastrofehjælp, bevogtning, opretholdelse af ro og orden, evakuering osv. Selve truslerne var præget af "uhåndgribeligheden, usikkerheden og uforudsigeligheden".<sup>876</sup> Rapporten gennemgik derpå en række forslag til reformer af forsvarsledelsen, herunder en centralisering og udbygning af en række funktioner i Forsvarskommandoen og skabelsen af en række nye ledelsesstrukturer – bl.a. Forsvarets Personeltjeneste og Forsvarets Bygnings- og Etablissementstjeneste.<sup>877</sup>

Med hensyn til Hæren gennemgik notatet først, hvad der skulle tilmeldes som bidrag til NATO's evne til at deltage i internationale operationer, herunder NRF. Det vigtigste bidrag var specialstyrker, som skulle være udrustet med højteknologisk udstyr og være i permanent højt beredskab. Hærens specialstyrker skulle derfor udvides og arbejde tæt sammen med Søværnets specialstyrker. Derudover skulle der skabes et divisionshovedkvarter på højt beredskab, samt dertil hørende divisionstropper, der efter behov kunne sammensættes i en "pakke". Hæren skulle organiseres således, at der fremover skulle være to brigader, hvoraf den ene skulle være i permanent højt beredskab og være parat til at blive udsendt helt eller delvist for at løse opgaver i "hele Alliancens opgavespektrum". Brigaden skulle derudover også have en sekundær funktion som katalysator for Hærens transformation hen til højteknologiske styrker, der kunne indsættes over store afstande og med præcisionsvåben. Hærens anden brigade skulle være i et lavere

---

<sup>874</sup> Brev fra Svend Aage Jensby 6. november 2009. Citat er taget fra vedlagt e-mail fra Svend Aage Jensby til Malene Mundt den 12. maj 2009.

<sup>875</sup> "Forsvarskommandoens oplæg til regeringens beslutningsgrundlag for Forsvaret efter 2004". Forsvarskommandoen 25. november 2003. Side 1-2.

<sup>876</sup> Ibid side 3.

<sup>877</sup> Ibid side 6-10.

beredskab og primært beskæftige sig med uddannelse, eller som rapporten skrev "bidrage til opretholdelse af missioner, herunder hærens kontinuerlige internationale operationer." Desuden skulle Hæren kunne udsende logistiske enheder, der skulle kunne understøtte en international indsats og en særlig kommunikationsenhed, der skulle varetage forbindelsen mellem de forskellige hovedkvarterer.<sup>878</sup>

En væsentlig ændring var reduktionen af værnepligten til kun tre måneder, der skulle fungere som en slags basisuddannelse eller en totalforsvarsuddannelse. 6.500 personer skulle ifølge K-Notatet indkaldes hvert år til session, og ud af dem skulle 2.000 rent faktisk aftjene deres værnepligt. Værnepligtige på den ordning skulle lære basale soldater-kundskaber, betjening af våben og endelig uddannelse til Totalforsvarsstyrken. Ønskede en værnepligtig at gå videre, kunne han eller hun enten søge at blive fastansat i Forsvaret eller få yderligere 9 måneders uddannelse, så vedkommende kunne indgå i Forsvarets reaktionsstyrker. Reaktionsstyrkekontrakten tog udgangspunkt i den gamle DIB-kontrakt og forpligtede personen til i de følgende fire år med kort varsel at være parat til at blive udsendt på en international mission. Desuden skulle vedkommende være parat til i den samme periode at blive indkaldt og gennemgå 5-10 dages vedligeholdende uddannelse hvert år. Det blev forventet, at Hæren årligt skulle indtage 1.300 på reaktionsstyrkekontrakt, så der i alt hele tiden var en pulje på cirka 4.000 personer på reaktionsstyrkekontrakt, der med kort varsel kunne indkaldes til en international operation.<sup>879</sup> Det blev alt i alt fremover antaget, at der ville være 9.137 fastansatte i Hæren og 2.000 værnepligtige hvert år, samt altså 4.070 på reaktionsstyrke-kontrakt.<sup>880</sup>

Søværnet skulle fremover kunne opstille en taktisk stab til maritime operationer eller som et dansk bidrag til et multinationalt hovedkvarter. Derudover skulle Søværnet permanent kunne udsende et af de nye fleksible støtteskibe, et inspektionsskib, et patruljeskib (senere mere korrekt benævnt fregat), to patruljefartøjer af *Flyvefisken*-klassen i en kamprolle, to patruljefartøjer i *Flyvefisken*-klassen i en minerydningsrolle, specialstyrker, logistiske enheder og to chartrede transportskibe af typen *Roll on-Roll off* (RO-RO). Søværnet skulle desuden kunne varetage en række fredstidsopgaver, såsom suverænitetshåndhævelse, fiskeriinspektion osv. I alt skulle Søværnet inden for to eskadrer omfatte fire patruljeskibe (dvs. fregatter), to fleksible støtteskibe, fire patruljefartøjer i en kamprolle, fire patruljefartøjer i en minerydningsrolle, tre inspektionsskibe, tre inspektionsskuttere, otte orlogskuttere, to miljøskibe og desuden en række mindre fartøjer som eksempelvis 60 marinehjemmeværnsfartøjer. Frømandskorpset skulle udvides til 92 soldater.<sup>881</sup> I alt skulle der fremover være 3.402 fastansatte i Søværnet, 51 på reaktionsstyrkekontrakt og årligt 200 indkaldte værnepligtige.<sup>882</sup>

Flyvevåbnets bidrag til internationale operationer skulle omfatte seks fly af typen F 16 på et højt beredskab og yderligere seks F 16-fly på et lavere beredskab i reserve, samt et transportfly i et højt beredskab og et transportfly i lavere

---

<sup>878</sup> Ibid side 10-11.

<sup>879</sup> Ibid side 11-12.

<sup>880</sup> Ibid side 17.

<sup>881</sup> Ibid side 17-21.

<sup>882</sup> Ibid side 23.

beredskab. Transportflyene skulle både kunne flyve med forsyninger og personel, men også om nødvendigt udføre "taktisk flyvning med specialoperationsstyrker". Derudover skulle Flyvevåbnet også være parat til at udsende seks transporthelikoptere på højt beredskab og en luftforsvarsmissil-enhed af typen DEHAWK, der var blevet moderniseret til også at kunne nedskyde angribende missiler (TBMD) såvel som fly. Med til det skulle også være en mobil luftoperationsfacilitet med tilhørende kommando- og kontrolfaciliteter samt en mobil langtrækkende radar. Af øvrige bidrag kan nævnes, at Flyvevåbnet skulle kunne udsende en enhed til at visitere og evakuere sårede samt et stabselement, som skulle styrke Flyvevåbnets evne til at deltage i ledelsen af operationer i hovedkvarterer på internationale operationer. Flyvevåbnet skulle strukturelt organiseres til at have tre større flyvestationer (benævnt *Wings*) på hhv. Skrydstrup (to eskadriller med kampfly), Aalborg (transport og inspektionsfly), samt Karup (transport- og redningshelikoptere). I alt skulle Flyvevåbnet omfatte 3.649 fastansatte, 250 på reaktionsstyrkekontrakt og yderligere 130 indkaldte værnepligtige hvert år.<sup>883</sup>

Det samlede Forsvar skulle være på 24.041 fastansatte, hvortil kom 2.330 værnepligtige hvert år og 4.371 på reaktionsstyrkekontrakt.<sup>884</sup> En vigtig målsætning med K-Notatet var at skabe en ny forsvarsstruktur, som endelig ville få økonomien til at hænge sammen. Som det blev forklaret: "Forsvarets udgifter til deltagelse i internationale konfliktløsningsopgaver forventes som hovedregel afholdt inden for den eksisterende budgetramme". Det blev forventet, at de samlede årlige udgifter i forbindelse med de internationale operationer (hvis reaktionsstyrkekontrakter, løn, driftsudgifter og lignende blev inkluderet) skulle omfatte i alt 900 mio. kroner ud af et forsvarsbudget på samlet 18 mia. kroner.<sup>885</sup> Ud over disse økonomiske beregninger rummede K-Notatet en række bilag i form af notater om Forsvarets ressourceanvendelse på dansk territorium (herunder Grønland og Færøerne) og flere forskellige notater med overvejelser om den fremtidige værnepligt, alternativer til en tre måneders værnepligt og overvejelser om helt at suspendere værnepligten. Den sidste mulighed blev afvist, fordi det ville udgøre et brud med Grundlovens § 81 om, at enhver våbenfør mand har pligt til at forsvare fædrelandet; fordi det ville hæmme Forsvarets evne til at løse sine opgaver; fordi det ville hæmme Forsvarets evne til at rekruttere personale (bl.a. til de internationale operationer); samt fordi det ville svække Totalforsvaret, der skulle have 15.000 personer med en militær basisuddannelse i sit register, som skulle mobiliseres i tilfælde af et terrorangreb eller lignende. En afskaffelse af værnepligten ville gøre det muligt at spare cirka en halv milliard kroner, men til gengæld skulle rekrutteringsindsatsen for at skaffe professionelle soldater øges.<sup>886</sup>

\*\*\*

Samlet set udgjorde K-Notatet et vigtig militært udspil til den mest betydningsfulde omstilling af Forsvaret siden afslutningen på Den Kolde Krig. Ligesom med Bruun-udvalget er det også muligt at påpege en række svagheder i K-

---

<sup>883</sup> Ibid side 23-29.

<sup>884</sup> Ibid side 29.

<sup>885</sup> Ibid side 30 og bilag 1.

<sup>886</sup> "Notat vedrørende evt. suspending af værnepligten". Forsvarskommandoen 10. november 2003. Side 1-4.

notatet: Det blev eksempelvis ikke overvejet, under hvilke omstændigheder og i hvilken form en ny militær trussel mod Danmark kunne genopstå. I mellemkrigstiden gik der kun seks år fra, at Tyskland var en dårlig bevæbnet stormagt til at være en seriøs krigstrussel i 1939. Det blev heller ikke overvejet, hvilke tegn der skulle holdes øje med (politiske spændinger, kriser, våbenkapløb etc.). Antagelsen var tilsyneladende, at hvis der igen skulle opstå en trussel mod dansk sikkerhed, ville det ske med så stor varslingsperiode, at den i god tid ville blive erkendt. Det blev tydeligvis også taget for givet, at krigstruslen slet ikke ville være til at misforstå. De svenske erfaringer på området burde vække til eftertanke. Den svenske regering havde i 1925 skåret meget ned på det svenske militær, fordi den mente, at den i god tid ville kunne observere voksende krigstrusler og begynde en fornyet oprustning. I praktisk fik kortsigtede hensyn og ønsketænkning lov til at hæmme mulighederne for en svensk genoprustning, da stormskyerne igen trak over Europa. Da krigen brød ud, blev Sverige desuden afskåret fra vigtige råvarer, som skulle bruges til det svenske militær.

Det blev heller ikke afgrænset nøjagtigt hvilke trusler en dansk ekspeditionsstyrke skulle bruges imod, og der blev heller ikke indført en geografisk afgrænsning. Tværtimod kunne hele verden i princippet ses som et indsatsområde. "Indirekte trusler" – som var fremtidens trusselscenario nu, hvor den faste, statiske trussel fra Østblokken var borte – var imidlertid et meget vagt begreb, som kunne omfatte alt lige fra hungersnød i Afrika til et terrorangreb mod USA. Endelig afspejlede K-Notatet også Bruun-udvalgets satsning på en "first in/first out"-strategi med højteknologiske styrker, mens der ikke stod meget om evnen til at genopbygge og stabilisere et ødelagt samfund efter en krig. K-Notatet var på det punkt allerede forældet, da det blev fremlagt set i lyset af udviklingen i Irak og Afghanistan. Tværtimod stod det tidligt klart, at de danske soldater måtte regne med at være i Irak eller Afghanistan i flere år. Det sidste skulle vise sig at være den store svaghed i både K-Notatet og Bruun-udvalget, for de langvarige indsatser skulle igen og igen kuldsejle alle ambitioner om at holde de militære udgifter under kontrol, hvilket oprindeligt havde været en af hovedårsagerne til at omlægge Forsvaret.

### **Forliget i 2004**

Det ville være en misforståelse at tro, at rapporten fra Bruun-udvalget og K-Notatet, var de endelige ord i forløbet op til forliget. Tværtimod ventede vanskelige forhandlinger. Overordnet set var problemet, at K-Notatet ville gøre Forsvaret cirka 3 mia. kroner dyrere, end tidligere og det var ikke politisk acceptabelt. Så meget hurtigt begyndte diskussionen at kredse om, hvilke våbensystemer der kunne nedlægges. Opmærksomheden rettede sig snart mod de danske ubåde. Der var ellers blevet gjort en bemærkelsesværdig indsats for at bevare det danske ubådsvåben, hvoraf et af de mere usædvanlige træk var beslutningen om at sende den lille, 35 år gamle ubåd *Sælen* i krig mod Irak i marts 2003. Det skal anføres, at allerede i K-Notatet blev de danske ubåde ikke længere omtalt. Det må det antages, at FKO allerede på det tidspunkt havde afskrevet dem. Derimod optræder det danske missilluftforsvar stadigvæk i K-Notatet, men røg ud i det endelige forsvarsforlig.

Alt dette gjorde ondt, men rent politisk var Bruun-udvalget og specielt K-Notatet en indiskutabel succes for FKO. I 1998-1999 hundsede Finansministeriet rundt med Forsvarsministeriet og FKO i forbindelse med forligsforhandlingerne. Denne gang var det FKO, som satte rammerne. Finansministeriets folk kunne få lov til at gennemgå de fremlagte tal, men det var ikke dem, som dikterede tallene.<sup>887</sup>

Forudsætningen var den høje grad af politisk støtte til udspillet, og selv Det Radikale Venstre var tilfreds. Den radikale forsvarsordfører Morten Helveg Petersen sendte endda forsvarschefen et lykønskingskort for dette i ordets rette betydning "radikale" udspil.<sup>888</sup>

Det endelige forlig – indgået i juni 2004 og politisk godkendt af Venstre, Det Konservative Folkeparti, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Kristendemokraterne og Det Radikale Venstre i december 2004 – fastsatte overordnet, at Forsvaret permanent skulle kunne udsende 2.000 soldater og i kortere perioder op til 5.000 soldater; i 2009 skulle 3 ud af 4 være fastansatte i Forsvaret; ressourcebalancen mellem den operative struktur og støttestrukturen skulle ændres til hhv. 60 procent og 40 procent; territorialforsvaret skulle nedlægges til fordel for dels et nyt Totalforsvar og dels deployerbare militære kapaciteter.<sup>889</sup> Værnepligten skulle reduceres til kun fire måneder med årligt 6.000 indkaldte og 12.000 anbragt i et totalforsvarsregister, hvorfra de kunne mobiliseres i tilfælde af en større katastrofe eller terrorangreb.<sup>890</sup> Det strategiske mål skulle være at fremme en fredelig udvikling i verden ved at støtte demokrati, frihed og menneskerettigheder, men også ved aktivt at deltage i bekæmpelse af både direkte og "indirekte trusler" mod dansk sikkerhed.<sup>891</sup> I punktform så forliget sådan ud:

- Hæren mistede to brigader, en sjællandsk kampgruppe, kampgruppen ved Danske Division, en opklaringsbataljon og fem kampbataljoner. En række divisionstropper skulle også nedlægges. Hvad, der blev tilbage, var 1. brigade, som skulle være i højt beredskab, og 2. brigade i lavere beredskab, hvis primære funktion var uddannelse, samt Danske Division. Blandt de øvrige ændringer kan nævnes, at Jægerkorpset skulle øges til 135 soldater. I alt skulle Hæren have 9.150 fastansatte, 4.070 på reaktionsstyrkekontrakt og 2.150 værnepligtige ud af årligt 6.000 indkaldte værnepligtige.<sup>892</sup>
- Søværnet skulle fortsætte udviklingen hen imod at kunne deltage i internationale operationer med færre, men meget større krigsskibe – bl.a. de to nye fleksible støtteskibe, tre nye patruljeskibe (læs: fregatter) og ti mindre patruljefartøjer. En stab til brug på internationale operationer skulle oprettes, og til gengæld skulle 3. og 5. eskadre nedlægges sammen med ubådsvåbnet. De tre gamle danske korvetter skulle gradvist udfases i takt med, at de nye krigsskibe, der var under bygning, blev søsat. Der skulle fremover kun være to eskadrer i det danske Søværn: 1. eskadre, der fra Flådestation Frederikshavn, skulle varetage løsningen af alle nationale

---

<sup>887</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 11. april 2004.

<sup>888</sup> Interview Jesper Helsø.

<sup>889</sup> "NOTAT. Den politiske aftale om forsvarrets ordning 2005-2009". Taget fra Bilagsbind 2 i "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Side 126.

<sup>890</sup> Ibid side 127.

<sup>891</sup> Ibid side 129-132.

<sup>892</sup> Ibid side 133-135.

opgaver, som det maritime forsvar af de danske, grønlandske og færøske områder samt farvandsovervågning, søredning, isbrydning og forureningsbekæmpelse på havet. Derudover skulle der være 2. eskadre, der skulle holde til i Korsør og varetage løsningen af Søværnets internationale engagement. Frømandskorpset skulle udvides til 90 soldater. Det samlede antal ansatte i Søværnet skulle være på 3.400 med 50 på reaktionsstyrkekontrakt, og der skulle årligt være cirka 200 værnepligtige i Søværnet.<sup>893</sup>

- Flyvevåbnet skulle fremover have otte kampfly i højt beredskab og otte kampfly i lavere beredskab ud af i alt 48 kampfly samlet i to eskadriller. Derudover skulle Flyvevåbnet have et transportfly i højt beredskab og yderligere to transportfly i lavere beredskab, mens fire af de nye EH-101 transporthelikoptere skulle være i højt beredskab. I alt skulle 14 nye EH-101 helikoptere anskaffes. Samlet skulle Flyvevåbnet have 3.400 ansatte, 250 på reaktionsstyrkekontrakt og årligt have 100 værnepligtige indkaldt.<sup>894</sup>
- Der skulle ske en centralisering af forvaltningen med henblik på at opnå færre forvaltende niveauer, en kortere kommandovej og bedre udnyttelse af ressourcerne. En "stærk og central økonomifunktion" skulle oprettes i Forsvarskommandoen sammen med en personeltjeneste og en materieltjeneste. Forsvarskommandoen skulle endvidere flytte ud af sit gamle domicil i Vedbæk og i stedet flytte til Holmen i København. Som det blev formuleret i forligsteksten: "Forsvarsstaben placeres i København så geografisk tæt på departementet som muligt."<sup>895</sup>
- Forsvaret skulle reduceres fra 29.000 ansatte i 2004 til 26.400 ansatte i 2009.<sup>896</sup>
- Den forsvarspolitiske forskning skulle styrkes med 7 mio. kroner til DIIS og 5 mio. kroner til oprettelse af en militær tænketank ved navn *Dansk Institut of Militære Studier* med 10 ansatte.<sup>897</sup>

På visse punkter lagde forliget distance til både Bruun-udvalget og K-Notatet. Det stod således i 2004 klart, at tingene ikke gik som forventet i hverken Irak eller i Afghanistan, og derfor indgik det som et punkt i forliget at styrke samordningen mellem den militære og den civile indsats på internationale operationer. En arbejdsgruppe under Udenrigsministeriet skulle nedsættes for at lave procedurer for samarbejdet mellem NGO'ere og Forsvaret. Som en besværgelse blev det slået fast, at forsvarsbudgettet nu skulle holdes, og eventuelle ekstraudgifter senere skulle udlignes. Samtidig blev det dog nævnt, at det nye forlig ville medføre "ikke ubetydelige initialinvesteringer".<sup>898</sup>

Forliget betød også, at ambitionerne om en Pentagon-model blev opgivet. Ifølge et notat fra Forsvarskommandoen den 3. september 2004 var det både en dyr og dårlig løsning at flytte Forsvarskommandoen ind i ministeriet. Godt nok var der ledige lokaler umiddelbart ved siden af ministeriet på Holmens Kanal 22, men det

---

<sup>893</sup> Ibid side 135-137.

<sup>894</sup> Ibid side 137-139.

<sup>895</sup> Ibid side 139-140.

<sup>896</sup> Ibid side 144.

<sup>897</sup> Ibid.

<sup>898</sup> Ibid side 145-146.

ville koste 28 mio. kroner at flytte derind. En flytning til de allerede eksisterende militære anlæg i Kuglegården på Holmen ville derimod "kun" koste 23,8 mio. kroner med årlige driftsomkostninger på 1,6 mio. kroner. Forsvaret ville desuden slippe for at betale 25 mio. kroner, som det ville koste at flytte de myndigheder, der i forvejen residerede i bygningerne. Endelig var der på Holmen også plads til Hjemmeværnskommandoen og Forsvarets Kommunikationstjeneste.<sup>899</sup> Den tidligere departementschef Anders Troldborg (AT) forklarede løsningen på følgende vis:

*AT: Noget andet er, om Forsvaret skulle være en selvstændig organisation. Skulle man ikke hellere lægge Forsvarskommandoen sammen med ministeriet, så man havde en fælles ledelse? I et par år havde man grundige overvejelser om, hvilken måde man skulle organisere sig bedst. Faktisk endte det med, at man ville have forsvarschefen ind i ministeriet, men det viste sig at være meget besværligt rent fysisk at finde et sted at anbringe ham. Der var også mange, der mente, det var forkert. Jeg syntes ikke, det var nogen særlig god ide. Det endte med, at Forsvarskommandoen, som lå i Vedbæk, flyttede ind på Holmen.*

*RP: Hvad betød den fysiske afstand?*

*AT: Tjo, det var der mange, der mente, den gjorde. Men der er jo meget, man kan tage på telefon eller mail. Det gør vi jo hver eneste dag. Men det at mødes fysisk er noget andet. For eksempel har jeg aldrig afgivet en ubehagelig ordre på en mail eller lignende. Jeg har kaldt dem ind. Det er klart, at hvis man er sammenlagt i et system, så er det noget andet. Der er en stor forskel på, om man organiserer sig i et eller to systemer. Men efter de overvejelser blev det ved, at der var to organisationer. Vi lavede yderligere et system i ministeriet. Vi gjorde det mindre og lagde alle driftsopgaverne ud. Vi forsøgte at lave en opgavedeling mellem ministeriet og kommandoen, der gik ud på, at man skulle undgå dobbeltarbejde. Vi skulle lave færdige produkter. Det var den ene ting – en ny organisation – den anden ting var, at vi lavede faste rutiner for mange møder. Både for ministeren og for forsvarschefen. Vi skulle holde møder og diskutere forskellige ting og sager og lave fælles oplæg.<sup>900</sup>*

Samlet set afspejlede forsvarsforliget meget godt ambitionerne i både Bruun-udvalget og K-Notatet, uden at der kan tales om en fuldstændig overensstemmelse. Troen på det realistiske i en "first in/first out"-strategi og på krigsteknologiens mirakelløsninger var allerede ved at blive dementeret af udviklingen i Irak og Afghanistan, men overordnet set fik Forsvarskommandoen det forsvarsforlig, det ønskede: en omfattende ændring af Forsvaret til en dansk ekspeditionsstyrke efter de retningslinjer, som det selv havde fastsat og uden større indblanding. En gentagelse af forsvarsforliget i 1999 blev undgået, og Forsvarets autonomi blev bevaret.

### Sammenfatning

Forsvarsforliget i 2004 var skelsættende på flere punkter – ikke mindst fordi Forsvarskommandoen spillede en fremtrædende rolle med at lave grundlaget for forliget. Situationen før forliget i 2004 var alvorlig, og status quo var ikke længere

<sup>899</sup> Mortensen. Weekendavisen 5. november 2004.

<sup>900</sup> Interview Anders Troldborg.



en mulighed. Der var både risiko for en gentagelse af forsvarsforliget i 1999, og for at de politiske ledere ville gennemtvinge en Pentagon-model. I 2001 og 2002 havde der allerede været to alvorlige civil-militære konflikter, men en langt mere alvorlig civil-militær konflikt om Forsvarets dårlige økonomi lurede lige under overfladen. Samtidig betød terrorangrebet den 11. september 2001, at der nu var en større klarhed om fremtidens militære opgaver. Der var tilsyneladende ikke længere noget behov for territorialforsvaret, og det virkede mere realistisk at satse på internationale operationer. FKO var derfor på den ene side presset, men havde på den anden side en løsning lige for hånden. Forliget var ikke uden omkostninger, og Forsvaret måtte bl.a. ofre ubådene. Men til gengæld fik FKO formet fremtidens danske militær. Forliget havde desuden den fordel, at den havde støtte i Forsvaret, neutraliserede truslen fra Finansministeriet og nød stor politisk opbakning. Selv truslen om en Pentagon-model blev afværget. På alle måder var FKO den store vinder i 2004.

Hvad siger forløbet op til forsvarsforliget i 2004 om den demokratiske kontrol?

### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Forsvarsforliget i 2004 er på mange måder et overbevisende eksempel på *objektiv kontrol*. Det var ganske vist Bruun-udvalget, som anbefalede en nedlæggelse af territorialforsvaret og en styrkelse af de internationale operationer. Men Forsvaret var selv med til at skrive Bruun-udvalgets rapport, og der var en klar overlapning mellem denne rapport og K-Notatet. Det er bemærkelsesværdigt, at en af de største omlægninger af Forsvaret skete med minimal politisk deltagelse.

Når det så er sagt, er det også tydeligt, at Forsvarskommandoen var presset i perioden 1999-2003. Både af en dårlig økonomi, den internationale indsats, et udhulet territorialforsvar og civil-militære kriser. Det skal understreges, at det er svært at vurdere, om der var en sammenhæng mellem forsvarsforliget i 2004 og truslen om en Pentagon-model, men det forekommer sandsynligt. I det mindste i den forstand, at behovet for en ændring i den demokratiske kontrol forekom mindre efter forliget. Muligvis fungerede truslen om en Pentagon-model som et slags damoklessværd, der skulle tvinge FKO til reformer. Forsvarets autonomi var ikke en naturgiven størrelse, men kunne reduceres eller helt fratages efter behov hvis det forekom nødvendigt. Det er imidlertid også muligt at henvise til Finansministeriet, som i 1999 nærmest unilateralt havde dikteret Forsvaret rammerne for et nyt forsvarsforlig. I 2004 skiftede billedet, og Finansministeriet måtte nøjes med at gennemgå de økonomiske tal. De kunne ikke længere diktere dem. Kort fortalt bekræftede forsvarsforliget i 2004, at de civil-militære relationer stadigvæk blev styret af *objektiv kontrol*, men ved et nærmere eftersyn tyder meget på, at denne model for demokratisk kontrol mere og mere blev presset af ydre og indre forhold. Ved at omdanne Forsvaret til en ekspeditionsstyrke var håbet sandsynligvis at fremtidssikre det danske militær i det 21. århundrede og samtidig garantere en fortsat høj grad militær autonomi.

Ønsket om reformer blev derudover først og fremmest drevet af praktiske hensyn – dvs. ønsket om at styrke Forsvarets deltagelse i internationale operationer, afskaffe territorialforsvaret og at få økonomien til at hænge sammen. Det er svært at finde tegn på et værdimæssigt motiv om at bringe Forsvaret tættere på demokratiet. Og dog. Både *Hvidt-sagen* i 2001 og *Hvidt-sagen* i 2002 viser, at den

militære autonomi efterhånden blev anset for et problem snarere end en styrke. Forsvarsministerens kritik af afskedsparaden i 2002 viser også, at de dage var forbi, hvor ministeren ikke ville blande sig i, hvad der tidligere blev anset for rent militære forhold. Der var også en voksende selvmodsigtelse forbundet med, at Forsvaret på den ene side blev involveret i stadig flere politiske afgørelser, men på den anden side insisterede på en høj grad af autonomi. Det kunne ikke holde i længden. Ikke mindst hvis Forsvaret fortsat skulle have en høj grad af legitimitet og relevans.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvarets militære effektivitet var i krise mellem 1999 og 2003. På den ene side opretholdt Forsvaret stadigvæk et territorialforsvar, som var mere og mere udhulet. På den anden side voksede det internationale engagement og krævede stadig flere ressourcer. Der var en stor forskel på at sende knap 400 soldater til Irak i 2003 eller at sende 1.500 soldater, som amerikanerne ønskede. Det var ikke uproblematisk at nedlægge territorialforsvaret, for det var på ingen måde klart, hvordan og på hvilken måde det skulle genopbygges, hvis behovet skulle opstå igen. Kendsgerningen er imidlertid, at det i 2003-2004 var nødvendigt at træffe et valg. Eftersom de politiske vinde blæste i retning af et større internationalt engagement, var det kun naturligt at skære det "overflødige" væk og styrke det internationale engagement. Det var, hvad politikerne ønskede, og det var, hvad der gav Forsvaret prestige. Der var også en chance for, at ved at satse på internationale operationer kunne risikoen for nye nedskæringer mindskes. Forsvaret betalte en pris ved at ofre bl.a. ubådene, men håbet var tydeligvis, at disse ofre ville forhindre nye nedskæringer senere hen.

En interessant detalje er, at FKO i 2003 tydeligvis håbede på, at det ville være muligt at satse på højteknologiske lynkrige og samtidig nedprioritere de mere tidskrævende internationale opgaver. Det tyder på, at Forsvaret i 1990'erne havde stiftet bekendtskab de nye typer fredsbevarende og fredsskabende operationer i Bosnien og Kosovo, men ikke brudt sig om dem. Det passer også fint overens med bl.a. den antipati mod at udføre politiopgaver, som Forsvaret udviste mellem 1996 og 1999. Det store problem var, at både krigen i Afghanistan og krigen i Irak trak længere ud end ventet, så hvad enten Forsvaret ønskede det eller ej, så måtte det opgive planerne om højteknologiske lynkrige. I stedet kom de kommende år til at handle stadig mere om humanitære genopbygningsprojekter, statsopbygning, politiopgaver blandet sammen med regulær krigsførelse. Med andre ord opgaver, som nogenlunde svarede til de opgaver, som et gendarmerikorps skulle udføre jvf. Morris Janowitz. Det viser samtidig en anden central svaghed ved forsvarsforliget i 2004. Selvom Forsvaret havde prioriteret ved at skære bestemte kapaciteter (primært ubåde og luftværnsmissiler) væk, så havde det ikke prioriteret, hvilke opgaver det ville påtage sig eller hvor. Tværtimod var det i foruroligende grad uklart, hvilke såkaldte "indirekte trusler" skulle diktere en militær intervention. Det åbnede op for, at Forsvaret kunne ende med at sprede sin indsats ud over hele verden og alligevel ikke vinde noget på det.

## *Kapitel 11: Spin og modspin*

### *- Forsvaret, politik og medierne 2001-2011*

---

#### **Indledning**

I årene efter 2001 voksede mediernes betydning for Forsvaret meget. Der var flere årsager til denne udvikling – bl.a. at Danmark blev krigsførende i Afghanistan og Irak. En række uheldige episoder betød, at Forsvaret blev tvunget til at åbne op og tillade flere informationer at nå medierne fra de udsendte styrker. En anden årsag var, at værnepligten blev markant reduceret i forbindelse med forsvarsforliget i 2004, og at Forsvaret derfor fik behov for "sælge sig selv" bedre. Medierne blev i stigende grad et nyt forbindelsesled mellem Forsvaret og befolkningen. Det skal også nævnes, at der selv blandt de danske soldater var et ønske om større åbenhed. I mange tilfælde kunne de ikke forstå, hvorfor ting, som de rent faktisk var stolte af, knap nok måtte omtales. Forsvaret reagerede ved at opruste på det mediemæssige område, og i 2006 blev Forsvarets Mediecenter (FMC) oprettet, som skulle lave skræddersyede historier om Forsvaret til de øvrige medier. Forsvaret gjorde også mere for at dyrke medierne, og mange journalister fik muligheden for at komme og besøge de udsendte danske soldater.

I samme periode begyndte en række politiske sager at belaste de civil-militære relationer. I 2006 lavede filminstruktør Christoffer Guldbrandsen filmen *Den hemmelige krig*, hvor det blev hævdet, at danske soldater flere gange havde udleveret afghanske fanger til mishandling i amerikansk varetægt. Det udløste en politisk krise, hvor Forsvaret kom til at spille en central rolle. I en anden sag lækkede "nogen" i 2007 nyheden om, at Jægerkorpset var på vej til Irak. Det udløste i første omgang en krise mellem Folketinget og regeringen, fordi folketingsmedlemmerne fik skylden for, at nyheden var kommet ud. Sagen gik derpå i glemmebogen i et par år, men dukkede op igen i 2010, da det blev hævdet, at det sandsynligvis var en højtstående embedsmand i Forsvarsministeriet, som havde lækket nyheden. Eller måske endda forsvarsministeren selv. I efteråret 2009 prøvede Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet at forhindre udgivelsen af en bog om Jægerkorpsets krigsindsats i Irak og Afghanistan. Sagen endte med, at to ledende officerer i september 2009 mistede deres arbejde i FKO, fordi de lavede en oversættelse af bogen til arabisk og videresendte den til medierne for at demonstrere, hvor farlig bogen var. Det tvang den daværende forsvarschef til at træde tilbage. *Jægerbogs-sagen* kom også til at skade forsvarsminister Søren Gade så meget, at han et halvt år senere måtte træde tilbage.

#### **Sprækker i tavshedens mur**

En restriktiv medie-politik betød i det første årti af den aktivistiske udenrigspolitik, at der var klare grænser for, hvor langt Forsvaret kunne gå for at dyrke medierne. *Berlingske Tidendes* forsvarsjournalist Christian Brøndum

forklarede det på den måde, at Forsvaret før i tiden havde en meget gammeldags form for kommunikation. Det var ikke meget bedre med selve departementet:

*I gammel tid - der taler vi altså om Enggaard og Hækkerup - der var det nærmest... Enggaard havde jo ikke nogen...han lukkede...han var i den borgerlige regering kendt for, at uanset hvilket ministerium de satte ham i, så forsvandt det. Du hørte aldrig mere til det. Det skete også for Forsvarsministeriet. Så kom jo Hækkerup, og han var ikke meget bedre. Han havde en pressesekretær uden beføjelser, og som heller ikke rigtig vidste, hvad der foregik. Meget flink fyr, men han blev ikke brugt efter fortjeneste.<sup>901</sup>*

Krigen i Afghanistan – som begyndte efter terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 – ændrede i første omgang ingenting ved Forsvarets modvilje mod åbenhed. Folketinget vedtog i december 2001 og januar 2002 at sende et transportfly, kampfly og specialstyrker i krig mod *Taliban* samt at sende en mindre militærstyrke til hovedstaden Kabul. Den danske indsats i Afghanistan fik en blodig start, da tre danske ingeniørsoldater blev dræbt, og to andre såret, da de under tysk kommando ville uskadeliggøre en gammel raket i udkanten af Kabul den 6. marts 2002. To tyske ingeniørsoldater blev også dræbt i den forbindelse.<sup>902</sup> Nyheden om raket-ulykken blev først bragt af de tyske medier, mens Forsvaret i begyndelsen prøvede at holde nyheden tilbage i Danmark, indtil de pårørende var blevet underrettet. Flere år efter var den daværende forsvarschef Christian Hvidt stadigvæk frustreret over, at de tyske medier dengang ikke havde respekteret det ønske. Som han forklarede under et interview: "Det viste sig så også, at de havde ikke helt holdt de spilleregler, vi havde aftalt med dem, men det var måske noget, de ikke kunne styre. Jeg gjorde alt for, at familierne skulle få det at vide før pressen. Det må være det mindste hensyn, man kan tage. Der er så visse situationer, hvor det ikke kan lykkes."<sup>903</sup>

Et andet stridspunkt var spørgsmålet om de omkring 100 danske specialsoldaters indsats i foråret 2002 i Afghanistan. I flere år var det uklart, hvad de danske specialstyrker i Afghanistan havde været brugt til. Da dagbladet *Information* i 2004 begyndte at skrive om emnet, blev det afdækket, at end ikke Forsvarsudvalget i Folketinget havde nogen som helst ide om, hvad de danske specialstyrker havde foretaget sig. "De havde gjort det godt" var den lakoniske besked det socialdemokratiske medlem af Forsvarsudvalget, Per Kaalund, fik af Forsvarsministeriet i maj 2004, da han spurgte om det. Der var imidlertid også forskellige holdninger til, hvad FOU burde få at vide – blandt andet om, hvor mange fanger de danske specialstyrker havde taget. Ulrik Kragh fra Venstre udtalte: "Når bare det foregår efter de spilleregler og det mandat, soldaterne er sendt af sted på og efter de internationale konventioner, så har jeg ikke noget behov for detailviden om, hvad de danske soldater har lavet." Det blev bakket op af den konservative folketingspolitiker Helge Adam Møller, som udtalte: "Specialstyrkerne skal lige som alle andre overholde krigens love og Genevekonventionerne, men jeg kan ikke se, at det gør nogen forskel, om jeg ved, om de har taget to, syv eller 14 fanger." Per Kaalund mente derimod, at jo mere

<sup>901</sup> Interview Christian Brøndum.

<sup>902</sup> "Tre danske soldater dræbt, tre såret i ulykke i Kabul". Politiken 6. marts 2002.

<sup>903</sup> Interview Christian Hvidt.

Folketinget vidste, jo større sandsynlighed var der for, at tingene gik godt. Den radikale forsvarsordfører Morten Helveg Petersen mente, at jo flere penge, Folketinget gav til de danske specialstyrker, jo mere burde Folketinget få at vide. Peter Skaarup fra DF kunne heller ikke se ideen med at være så hemmelighedsfuld: "Jeg forstår ikke begrundelsen. Jeg tror, at forsvaret må vænne sig til en større grad af åbenhed."<sup>904</sup>

En overraskende grund til, at Forsvarsudvalget ikke vidste ret meget om de danske specialstyrkers indsats, var, at heller ikke Forsvarsministeriet fik alt at vide. Forsvarsministeriet fik ganske vist at vide, at danske specialstyrker på et tidspunkt havde taget fire fanger (og overdraget tre af dem til amerikanerne) under en aktion, men af ukendte årsager blev ministeriet ikke orienteret om en langt større aktion i Sangesar natten mellem den 17.-18. marts 2002, hvor der blev taget 31 fanger. I stedet blev "kun" Forsvarskommandoen orienteret op til Chefen for Forsvarskommandoens Internationale Operationsstab. Forsvarsministeriet blev ifølge sagsakterne først underrettet om de 31 fanger, da de kunne læse om det i *Information* i maj 2004.<sup>905</sup>

\*\*\*

Forsvarets stramme medie-politik begyndte at krakelere, da NATO-fly i begyndelsen af 2003 deltog i flere bombetogter mod mål i Afghanistan. På grund af den høje grad af hemmeligholdelse var det i begyndelsen umuligt at få bekræftet, om de danske fly også havde kastet bomber. Da norske kampfly i januar 2003 kastede bomber mod en fjendtlig *Taliban*-bunker, blev nyheden umiddelbart efter offentliggjort af det norske militær. FTK ønskede til at begynde med hverken at be- eller afkræfte, om danske F 16-kampfly også havde kastet bomber. Lang tids opsparede frustrationer over Forsvarets hemmeligholdelse brød derpå ud i lys lue blandt forsvarsordførerne på Christiansborg. Som SF's forsvarsordfører Villy Søvnald udtalte: "Der har jo ikke været massedrab på piloter i Norge. Men hemmeligholdelse er en del af dansk forsvars tradition, og uden for al forstand." Det blev suppleret af selv DF's forsvarsordfører Peter Skaarup, som udtalte: "Alle kan forstå, at forsvaret ikke fortæller noget, hvis det kan bringe soldaternes sikkerhed i fare. Men når danske styrker deltager sammen med andre lande, som fortæller vidt og bredt om aktionerne, når de afsluttet, så hænger det ikke sammen. Når CNN er med på scenen, er det oldnordisk ingenting at sige. Det skaber kun usikkerhed." Den socialdemokratiske forsvarsordfører Peter Kaalund var mere diplomatisk, men kædede sin kritik sammen med den langt større hemmelighedsfuldhed, der var om de danske specialstyrkers indsats: "Selvfølgelig skal man beskytte enkeltpersoner, men når en indsats har en vis størrelsesorden, må det frem. Jeg er også lidt frustreret over, at specialstyrker er i aktion uden at vi kan få at vide, hvad de har udrettet."<sup>906</sup>

Forsvarsminister Svend Aage Jensby pressede øjensynlig på for at ændre Flyvevåbnets meidepolitik, for allerede den 4. februar kunne han som svar på et § 20-spørgsmål om Forsvarets åbenhed oplyse følgende i Folketinget: "Jeg fik i går spørgsmålet af en tv-journalist, om danske fly havde anvendt bomber i

<sup>904</sup> Dahlin & Rasmussen. *Information* 19. maj 2004.

<sup>905</sup> Dahlin. *Information* 14. april 2007.

<sup>906</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 3. februar 2003.

Afghanistan. Svaret var nej, og det var selvfølgelig korrekt. Jeg kan så oplyse nu, at mellem kl. 9.25 og 10.25 i dag har danske F-16-fly anvendt tre til fire præcisionsguede bomber i operationer i Afghanistan. Det er første gang, danske fly anvender bomber dernede. De nærmere detaljer har vi ikke fået endnu. Jeg fik de her informationer, just inden jeg gik herover. Flyene forventes at lande eller er landet, forhåbentlig i god behold, på Manas flyveplads kl. 12.30 i dag."<sup>907</sup> Trods dette skridt hen imod større åbenhed, var der fortsat kritik af den restriktive mediepolitik. SF's forsvarsordfører Villy Søvndal kaldte det "oldnordisk", at man ikke tidligere ville oplyse noget. Spørgsmålet var ekstra vigtigt for Søvndal, fordi der var tegn på en snarlig krig mod Irak, og han ville derfor gerne sikre sig størst mulig åbenhed, hvis Forsvaret skulle blive involveret. Selv DF's forsvarsordfører Peter Skaarup følte den tillukkede informationspolitik var malplaceret og udtalte:

*I Dansk Folkeparti er vi meget optaget af, at der selvfølgelig ikke gives oplysninger, som kan skade piloter eller andre af forswarets ansatte; men samtidig skal der gives oplysninger mere bredt set, hvis danske soldater deltager i aktioner. Den åbenhed og den opbakning, som jeg også tror det vil give det danske forsvar, synes vi er meget vigtig, og derfor hilser vi også velkommen, at ministeren har nedsat det udvalg, som vil fortælle os, hvad de finder frem til, i løbet af relativt kort tid kan jeg forstå. Men når det er sagt, vil jeg godt spørge: På baggrund af, at det ser ud, som om der måske er brug for nogle nye regler på området og en anden informationspolitik, er ministeren da enig i, at man nok har været lovlig restriktiv? Det kom f.eks. frem i den udenlandske presse fra den amerikanske forsvarsminister Rumsfeldt (Sic), at danske soldater havde deltaget i forskellige aktioner, uden at det danske forsvar egentlig ville bekræfte det, og det var også uheldigt, at den tyske forsvarsminister kunne oplyse om missilulykken i Tyskland, hvorimod vi var tilbageholdende i Danmark. Der gik i hvert fald i lang tid, før der blev oplyst om den.*<sup>908</sup>

Flyvevåbnet blev på den måde tvunget til at acceptere en større åbenhed, men det var bestemt ikke en populær beslutning. *Jyllands-Posten* kunne efterfølgende melde om en betydelig utilfredshed internt i Flyvevåbnet. Af hensyn til personalet, deres familier, missionen samt fremmede magter ville FTK have foretrukket at bevare den traditionelle *Neither Confirm Nor Deny*-politik. Som en anonym presseofficer i Flyvertaktisk Kommando svarede, da han blev spurgt, om chefen for kommandoen havde "sanktioneret" ministerens nye mediepolitik: "Sanktioneret og sanktioneret. Generalen er i hvert fald blevet orienteret om ministerens initiativ på forhånd."<sup>909</sup>

En af følgerne af kravet om større åbenhed var, at der blev nedsat en arbejdsgruppe, som i juni 2003 udarbejdede en rapport med titlen *Rapport vedrørende Forsvarets informationspolitik* på 47 sider. Rapporten gennemgik en række konkrete sager (eksempelvis de danske specialstyrkers indsats i Afghanistan) og anbefalede en række tiltag for at skabe større åbenhed om Forsvarets arbejde. Selvsagt under hensyntagen til bl.a. den militære sikkerhed og

<sup>907</sup> "Svar på § 20-spørgsmål. Om forswarets deltagelse i krigshandlinger over for Irak." Spm. nr. US 68. Besvaret 4. februar 2003.

<sup>908</sup> Ibid.

<sup>909</sup> Stenstrup. *Jyllands-Posten* 5. februar 2003.

hensynet til de enkelte soldater. Som det stod i rapporten: "Et afgørende kriterium for at forsvaret ikke bliver bedømt som tillukket, er at forsvaret er villig til at forholde sig til åbenlyse forhold i forbindelse med udførelse af sin virksomhed, herunder operationer. Forhold, der kan ses, eller som allerede er rapporteret i medierne, skal forsvaret kunne forholde sig til. "Hverken be- eller afkræfte"-svaret som i eksemplet med F-16-bombningerne i Afghanistan er principielt utilstrækkeligt."<sup>910</sup> Forsvarets reaktion på arbejdsgruppens rapport var kølig, og særligt cheferne for de danske specialstyrker (Jægerkorpset og Frømandskorpset) havde svært ved at se, at der skulle være noget behov for større åbenhed. Som chefen for Jægerkorpset, oberstløjtnant Klaus Peter Pedersen, udtalte, var der ikke noget behov for at lave om på noget: "Vi vil fortsat være venlige og imødekommende og vurdere fra sag til sag."<sup>911</sup>

Men modviljen mod større åbenhed kom på ny under pres i august 2003, da to irakere og en dansk soldat blev dræbt af andre danske soldater i det sydlige Irak. Forsvarsminister Jensby kom derpå i knibe, fordi han i begyndelsen kom med forkerte oplysninger om, at den danske soldat var blevet dræbt i en kamp. Eftersom de dræbte irakere havde været ubevæbnede, kunne det vanskeligt forholde sig sådan. Først da det var for sent, blev det korrekt oplyst, at irakerne, og den danske soldat var blevet dræbt af andre danske soldater som følge af en tragisk fejltagelse. En anonym officer forklarede Forsvarets modvilje mod åbenhed på følgende måde: "Vi arbejder i et hierarkisk system. Selv om man ikke kan forstå baggrunden, så følger man ordrer, når man øverst oppe har besluttet ikke at frigive en oplysning. (...) I bagklogskabens lys er fortielsen uforståelig. Jeg forstår godt pressens reaktioner. Men vi skal vel igennem et generationsskifte i forsvaret inden vi ændrer holdning til informationsarbejdet."<sup>912</sup> En overraskende pointe er, at der også internt i Forsvaret var et voksende pres for større åbenhed. Chefen for de danske kampflys indsats over Afghanistan, oberst Karsten Schultz, var ærgerlig over Forsvarets modvilje mod at åbne op, fordi det skjulte en indsats, han og andre faktisk var stolte af. Som han udtalte i 2004: "Jeg holder et foredrag i gennemsnit en gang om ugen, hvor jeg bruger meget tid på det her. Vi var sgu ude i alvor her, og mine svende leverede varen under meget vanskelige og farlige forhold. Herhjemme er der bare ikke rigtig nogen, der er klar over det. Sådan er min oplevelse af situationen."<sup>913</sup>

Selvom det ikke var tydeligt på det tidspunkt, så var 2003 et vendepunkt i Forsvarets forhold til medierne. Forsvarets traditionelle lukkethed stod for fald. Det ville fremover blive nødvendigt at åbne mere op. På den måde kunne Forsvaret skabe nye forbindelser til befolkningen og påvirke opinionen i en mere forsvarspositiv retning, men også styrke Forsvarets egen moral.

### **Forsvarets medie-krig**

Et andet vendepunkt i Forsvarets forhold til medierne var kampene i Musa Qala i Afghanistan i juli-august 2006. På mange måder var Forsvarets medie-håndtering

---

<sup>910</sup> Arbejdsgruppen vedrørende forsvarets informationspolitik: "Rapport vedrørende Forsvarets informationspolitik". Forsvarsministeriet 3. juni 2003. Side 37.

<sup>911</sup> Skærbæk. Jyllands-Posten 14. juni 2003.

<sup>912</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 27. august 2003.

<sup>913</sup> Dahlin & Rasmussen. Information 28. april 2004.

af kampene en fiasko. Det var slet ikke meningen, at de danske spejdere skulle til Musa Qala for at føre krig. I stedet var det meningen, at de skulle stå for udviklingsarbejde og styrke Kabul-regeringens magt i området. Den voldsomme modstand, de danske soldater blev mødt med, kom bag på de fleste hjemme i Danmark, og det tog flere uger, før de politiske ledere fandt ud af, hvilke ben de skulle stå på. Det påvirkede også Forsvarets beskrivelse af situationen. Groft sagt kan det siges, at Forsvaret svingede mellem at fremstille kampene i Musa Qala som et eksempel på, at danske soldater var nogle hårdføre svende, som ingen skulle prøve at løbe om hjørner med, for så efterfølgende bagatellisere hele situationen. Somme tider blev det helt absurd, som da de danske spejdere i Musa Qala fik forsyninger den 6. august – herunder et par hundrede liter koldskål – hvilket blev fremhævet af den militære presseofficer. Det syntes at være et forsøg på at tegne et billede af normalitet, men det mislykkedes, fordi det også blev nævnt, at det havde krævet en stor militær indsats og brug af artilleri-støtte at få forsyningerne ind. En anden fiasko var, da de danske spejdere den 24. august skulle trække sig ud for at blive afløst af britiske og estiske soldater. Historien om denne operation blev først omtalt i *Danmarks Radio*, hvor det blev betegnet som en militær tilbagetrækning (dvs. de danske soldater havde lidt et nederlag). Det tirrede Forsvarskommandoen meget, som foretrak at omtale begivenheden som en "planmæssig afløsning".<sup>914</sup> Nyheden om "tilbagetrækningen"/"den planmæssige afløsning" blev endda først bragt i *Danmarks Radio* klokken 17.00 den 24. august, mens HOK først udsendte en pressemeddelelse om samme nyhed klokken 18.38 samme dag.<sup>915</sup> Kampene i Musa Qala demonstrerede, at en ting var at skabe større åbenhed, mens det var noget helt andet at vinde dækningen af krigen i Afghanistan og andre operationer, hvor Forsvaret var involveret. Det sidste krævede helt nye og mere fremadrettede medie-redskaber.

\*\*\*

Der var også andre grunde til, at Forsvaret behøvede at opruste på medie-området. I forbindelse med forsvarsforliget i 2004 blev værnepligten reduceret og det betød, at Forsvarets gamle bånd til befolkningen efterhånden måtte forventes at blive mere spinkle. Det var nødvendigt at skabe nye forbindelser. En anden årsag var, at det også var nødvendigt at finde nye måder at informere om Forsvaret på Christiansborg. I 2005 forklarede forsvarsminister Søren Gade, hvad det var for en problemstilling, som Forsvaret stod med. Konkret ønskede han sig, at Forsvaret – inden for bestemte rammer – skulle blive bedre til at sætte dagsordenen for mediernes interesse i forsvarspolitik:

*Vi kan ikke længere tage for givet, at danskerne ved, hvilke opgaver Forsvaret løser. Det er et faktum, at færre og færre danskere aftjener værnepligt. Der er altså færre, der ved, hvad vi går og laver. Derfor er det ekstra vigtigt, at Forsvarets tjenestesteder lukker pressen ind. Så har vi også ekstra pluspoint på kontoen, når de dårlige historier pludselig tikker ind. (...) Hvis vi ser på medlemmerne af Folketinget, er det kun få, der har aftjent værnepligt, og endnu færre har haft en karriere i Forsvaret. Derfor skal tjenestestederne se det som en*

<sup>914</sup> "Informations-krig om Musa Qala". *Danmarks Radio* 25. august 2006.

<sup>915</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 44-45.



*kommunikationsmæssig mulighed frem for en risiko, når Forsvarsudvalget eller Udenrigspolitisk Nævn kommer på besøg.*<sup>916</sup>

Den mediemæssige oprustning begyndte allerede under forsvarsminister Svend Aage Jensby (der var minister i 2001-2004), men tog for alvor fart under forsvarsminister Søren Gade (der var minister 2004-2010). Det var således Jensby, der ansatte Jacob Winther som ministeriets pressechef, men det var Gade, som for alvor brugte ham til at modernisere Forsvarets medie-politik. Et af de vigtigste tiltag var at oprette det såkaldte PIO-netværk, som var et internt computernetværk for Presse- og Informationsofficerer (deraf PIO). Det var ved hjælp af PIO-netværket muligt at koordinere, hvad der blev sagt, og sørge for, at alle kom med det samme budskab. Det var også muligt at registrere, hvem der havde sagt hvad til hvilke journalister. Det gjorde det muligt at føre en centralt styret, men decentralt udført medie-politik.<sup>917</sup> Det var imidlertid ikke kun Forsvarsministeriet, som pressede på for større åbenhed, men også officerer i FKO. Som journalist Christian Brøndum forklarede, så var den traditionelle holdning i officerskorpset i lang tid, at medmindre, der var tvingende grunde til det, så skulle der ikke siges noget til medierne. Andre officerer – som bl.a. oberstløjtnant og kommunikationschef i Forsvarskommandoen H.C. Mathiesen – havde den stik modsatte holdning og mente, at hvis der ikke var tvingende grunde til at lade være, så skulle mest muligt frem i lyset.<sup>918</sup>

I september 2006 blev Forsvarets MedieCenter (FMC) derfor oprettet. FMC havde i 2011 cirka 50 medarbejdere, et driftsbudget på 14 mio. kroner og et lønbudget på cirka 21 mio. kroner. Ifølge FMC var det centerets vigtigste mål at informere objektivt og sagligt om Forsvaret ved bl.a. at drive en TV-kanal på internettet ved navn *Forsvarskanalen.dk*.<sup>919</sup> FMC lavede desuden i de kommende år flere udsendelser, som blev stillet til rådighed for andre medier, der så efter behov kunne vælge at redigere i dem. I en tid med stramme budgetter var det en værdifuld hjælp. FMC's succes var så stor, at mediehuset blev ansvarlig for at starte NATO's nye TV-kanal *NATO Channel* i 2008.<sup>920</sup> Forsvaret var en del af en større tendens, hvor flere virksomheder eller interesse-organisationer siden 1990'erne opbyggede deres egne medie-strategier og hyrede deres egne medie-medarbejdere for efterfølgende at tilbyde deres produkter til de øvrige medier som en slags underleverandør.<sup>921</sup>

Et eksempel på Forsvarets mere offensive medie-strategi var dokumentar-serien *Bubber og B.S. i trøjen*, som blev lavet i samarbejde med TV-kanalen TV2 og sendt i 2008. Forsvaret betalte cirka 100.000 kroner for at lade Niels Christian Meyer – der i offentligheden bedre var kendt som TV-stjernen *Bubber* – prøve kræfter med forskelligt militært isenkram sammen med den tidligere jægersoldat B.S. Christiansen. Ikke alle var begejstrede for det tiltag. Folketingsmedlem Frank Aaen fra Enhedslisten udtalte: "Det skulle Forsvaret ikke have lov til, og TV2

<sup>916</sup> Mortensen. Forsvaret nr. 2. April 2005.

<sup>917</sup> Interview Christian Brøndum.

<sup>918</sup> Ibid.

<sup>919</sup> "Velkommen til Forsvarets Mediecenter". Downloadet 12. maj 2011.

[http://forsvaret.dk/FMC/Pages/forsvarets\\_mediecenter.aspx](http://forsvaret.dk/FMC/Pages/forsvarets_mediecenter.aspx)

<sup>920</sup> Nielsen. Journalisten 9. april 2008.

<sup>921</sup> Knudsen 2007 side 85-86.

skulle slet ikke bringe den propaganda, som der er tale om."<sup>922</sup> Serien begyndte med, at den 43-årige Bubber begyndte som almindelig rekrut i Høvelte, derpå blev uddannet til kampsoldat i Oksbøl og kom på sergentskole. I den forbindelse lærte Bubber bl.a. at skyde, kaste med håndgranat, blive firet ned fra en helikopter, flyve et F 16-kampfly og køre i en *Leopard 2*-kampvogn. De tre sidste afsnit foregik hos de amerikanske elitesoldater *Rangers* i Georgia i USA. Tankegangen bag serien syntes at være, at Bubber skulle være den typiske vattede danske mand, der skulle lære at blive en ægte kriger af macho-manden B.S. Christiansen. Selvom Bubber tit gav udtryk for frygt, var han samtidig også nysgerrig og sagde ikke nej til at afprøve de forskellige våben. B.S. Christiansen forklarede formålet med serien, at den skulle være med til at opdrage danskerne: "Jeg er SÅ træt af, at folk udtaler sig om noget de ikke ved noget om, det gælder også i relation til Forsvaret (...) Men demokratiet og politikerne har bestemt, at vi skal have et militær og deltage i krigen og yde et bidrag til friheden. Der er danske soldater, der bliver slået ihjel ude i verden og i Afghanistan. Deres indsats skal vi støtte og respektere – også når de kommer hjem."<sup>923</sup>

\*\*\*

Den største udfordring for både medierne og Forsvaret var mediernes dækning af de udsendte enheder i Irak og Afghanistan. I 2005 lavede TV2 et dokumentarprogram ved navn *Bataljonen*, som handlede om den danske styrke i det sydlige Irak. Et hold TV-journalister fulgte de danske soldater i de sydlige Irak i tre måneder. Før TV-arbejdet gik i gang, indgik Forsvaret en kontrakt med TV2, som bl.a. forbød kanalen at vise TV-billeder af dræbte og sårede soldater. Forsvaret krævede også ret til at gennemse alt, hvad der var blevet filmet, før det blev vist. Mange journalister var utilfredse med disse vilkår, og en journalist fra dagbladet *Information* beskrev de ture, Forsvaret tilbød til det sydlige Irak, som et lille glimt af den irakiske virkelighed vist gennem et meget tykt filter. Det var umuligt at bekræfte de oplysninger, Forsvaret gav, og det var for farligt som vestlig journalist at rejse alene rundt i Irak. En fotograf fra dagbladet *Politiken* Jan Grarup udtalte om Forsvarets presseture til Irak: "Presseturene minder om spejderlejr og giver aldrig et sandt billede af virkeligheden. I en krigszone kan du ikke både søge sikkerheden og sandheden." Journalist Bo Elkjær fra *Ekstra Bladet* gik endnu videre og udtalte: "Resultatet i Irak er en ren "os mod dem"-journalistik. Ingen ville respektere en journalist, der på samme måde gik i marken med Al Qaeda eller Saddam Husseins kohorter og mere eller mindre ukritisk viderebragte deres pressemeddelelser og udtalelser."<sup>924</sup>

Dækningen af krigen i Afghanistan var ikke meget bedre efter nogle journalisters mening. Journalist Charlotte Aagaard fra *Information* udtalte i 2010 til fagbladet *Journalisten*:

*Man bliver taget med på patruljeture i områder, hvor de har kontrol over situationen. Og det er selvfølgelig udmærket - for vi vil gerne hjem igen. Men omvendt får man et noget fortegnet billede af, hvad det handler om. De*

<sup>922</sup> Albrecht. *Journalisten* 15. oktober 2008.

<sup>923</sup> Pedersen. *Danske Officerer* nr. 8/2008.

<sup>924</sup> Jørgensen. *Journalisten* 22. juni 2005.

*koreograferede ture er ikke nødvendigvis falske. Man ser ikke noget forkert, men man får en nøje udvalgt del af virkeligheden. Og det tror jeg ikke gavner nogen i længden. (...) Jeg synes, de danske medier burde satse nogle flere ressourcer på at dække krigen. Danmark er altså med i den største væbnede konflikt i verden i øjeblikket. Og der skal vi være nogle til at kigge dem i kortene. Så det er også et hip til redaktørerne og til dem, der beslutter, hvor mange penge man skal bruge på det her. Det koster tid at grave, lave aktindsigts-ansøgninger osv.*<sup>925</sup>

Forsvarets syn på medierne i missionsområdet blev forklaret af oberstløjtnant H.C. Mathiesen, som var bataljonschef i Helmand i 2007 og som før da havde været kommunikationschef i FKO. Konkret oplevede han, hvordan samarbejdet fungerede, da TV2 sendte fotografen Lars Skree samt journalisterne Nils Brinch og Jacob Nielsen for at lave dokumentarfilmen *Rød Zone* hos de danske styrker. På den ene side var de danske soldater lettede over, at nogen ville fortælle deres side af historien, også selvom fokus primært var på dagligdagen i lejren og på de situationer, hvor danske soldater var i kamp. Det gjorde det lettere at forklare de pårørende hjemme, hvad det var, de oplevede. På den anden side var det også en balancegang at fortælle, hvad der med sikkerhed var sandt og holde oplysninger tilbage om soldater, som enten var blevet dræbt eller såret. Men alt i alt var oberstløjtnant H.C. Mathiesen glad for den større grad af åbenhed. Som han forklarede: "Forsvaret er blevet meget mere risikovillig, end for blot få år siden. Vi skal ikke frygte de dårlige historier. De kommer frem alligevel. Vi skal fortælle den overflod af gode historier, som Forsvaret generelt og missionen i Afghanistan i særdeleshed er så rig på. Det giver kombineret med beslutningstagernes besøg i missionen baggrund for en kvalificeret debat om mål og midler. Taktik er til gengæld for indsatte militære chefer, enheder og soldater"<sup>926</sup> Den samme holdning går igen i et dokument udarbejdet i forbindelse med udsendelsen af danske kampvogne til Afghanistan i september 2007. Under titlen "Presse og informationsplan" står der:

*Offentligheden har som del af den eksterne kommunikation krav på åben, aktiv, koordineret, vedvarende og præcis information. Den eksterne kommunikation skal bidrage til, at offentligheden holdes orienteret om HOK myndighedsområde og understøtte udbredelsen af kendskabet til og forståelsen for Hærens funktion og vilkår. Der skal dog tages hensyn til operationssikkerheden i.f.m. deployeringen af styrken. Tidspunkt og sted må ikke oplyses til pressen. Pressen er en meget central part i at formidle synspunkter og holdninger.*<sup>927</sup>

Citatet illustrerer udmærket Forsvarets store udvikling i løbet af få år fra total lukkethed til åbenhed på næsten alle punkter. Samtidig viser citatet, at det ikke kun var de nøgne kendsgerninger, som skulle videreformidles, men også forsvarspositive synspunkter og holdninger. Den hjemlige opinion var blevet en del af medie-krigen. En *End of Tour-rapport* fra Afghanistan i 2007 understregede behovet. I den rapport skrev oberst Jan Grünberger, at selvom *Taliban* tabte på

<sup>925</sup> Madsen. Journalisten 17. maj 2010.

<sup>926</sup> H.C. Mathiesen: "Kampen om Helmand". Atlantsammenslutningen 2008. Side 14.

<sup>927</sup> "Presse og informationsplan". Underbilag 5 til bilag til HOK skrv. Uden egen dato, men bilag til dokumenter dateret 28. september 2007.

slagmarken, kunne bevægelsen stadig nå at vinde medie-krigen, fordi journalister fremstillede alle kampe og civile tab som tilbageslag for de vestlige anstrengelser i Afghanistan. Som obersten skrev: "Såfremt TB med disse angreb fortsat formår at skræmme vigtige aktører på genopbygnings- og udviklingsområdet til at holde sig væk, kan der opstå et IRAK lignende scenario, hvor fokus på fiasko fører til fiasko i sig selv."<sup>928</sup>

### *Armadillo*

I 2010 fik dokumentarfilmen *Armadillo* – lavet af filminstruktør Janus Metz og filmfotograf Lars Skree fra *Fridthjof Film A/S* – premiere i de danske biografer. Filmen fulgte et hold danske soldater, som blev sendt til Afghanistan i 2009, og som blev udstationeret på patruljebasen *Armadillo*. Deraf navnet. Filmen var lidt af en mediemæssig nyskabelse, fordi holdet bag filmen i seks måneder fulgte de danske soldater tæt, skildrede en hverdag præget af kedsommelige rutiner, men også patruljer, som endte i voldsomme kampe med *Taliban*.<sup>929</sup> Særlig en scene – hvor danske soldater dræbte et par sårede *Taliban*-krigere, der måske ikke længere kunne gøre modstand – vakte opsigt. Den danske forfatter og krigsmodstander Carsten Jensen skrev bl.a.: "Efter *Armadillo* vil det ikke være muligt at se os selv som danskere på samme måde som før. Filmen er et jordskælv i nationens selvforståelse," (...) Det er ikke kun ofre, der har brug for krisehjælp. Sejrherrer har det også. Og Danmark er en nation, der har brug for terapi."<sup>930</sup> SF's forsvarsordfører Pernille Frahm var også forfærdet efter at have set filmen: "Jeg er dybt rystet over scenerne. Jeg vil ikke klandre de enkelte soldater, men hele kulturen dernede, som jeg synes er syg." Dansk Folkepartis forsvarsordfører, Søren Espersen, så derimod ikke noget problem i, hvad filmen viste og udtalte: "Filmen er et monument over de danske soldaters heltmodige indsats i Afghanistan." Forsvarsminister Gitte Lillelund Bech syntes mest af alt at være bekymret over, at soldaterne havde talt råt til hinanden: "Jeg blev lidt overrasket over sprogbrugen. Den måde, de taler med hinanden på, er måske ikke det kønneste. Men jeg har forståelse for, at man ikke nødvendigvis taler, ligesom man ville gøre til en konfirmation (...) Jeg har også noteret mig, at soldaternes sprogbrug er et af de områder, som forsvarschefen vil kikke nærmere på, da det også hører under ledelsesansvaret."<sup>931</sup>

Befolkningens reaktion var den mest interessante. *Armadillo* blev i 2010 set af 120.000 danskere i biografen, og over en million danske seere så filmen, da den blev vist på TV2.<sup>932</sup> I modsætning til, hvad forfatteren Carsten Jensen havde forventet (og håbet) udeblev jordskælvet, og det er svært at hævde, at filmen bidrog til større modstand mod krigen. Tværtimod kan det siges, at filmen var mere effektiv end selv den bedste propagandafilm, fordi den netop forekom så realistisk og autentisk. I det omfang, at filmen havde en effekt, var det ved at gøre den danske krigsindsats i Afghanistan mere levende og nærværende for den danske befolkning. Den blev derfor også positivt modtaget af Forsvaret. Som

<sup>928</sup> End of Tour rapport for DANCON/RC(S)/ISAF, hold 3. 10. august 2007. Side 4.

<sup>929</sup> Albrecht. Journalisten 28. maj 2010.

<sup>930</sup> Christensen. Filmmagasinet Ekko 1. maj 2010.

<sup>931</sup> Christensen. Filmmagasinet Ekko 17. maj 2010.

<sup>932</sup> "Dansk krigsfilm indtager England". BT 11. april 2011.

filminstruktør Januz Metz udtalte: "Hvis forsvarsledelsen overhovedet har lagt en strategi, har det været at elske den film ihjel." <sup>933</sup> Men det var ikke nødvendigvis sikkert, at det ville gå sådan. *Fridthjof Film A/S* valgte derfor for en sikkerheds skyld at gå med livrem og seler, før filmen blev vist og sørgede for at hyre en tidligere presserådgiver fra Statsministeriet – Michael Kristiansen – som kommunikationsrådgiver. Som Januz Metz forklarede: "Vi havde nogle rigtig gode møder med Michael Kristiansen. Han ved, hvordan de arbejder i Forsvarsministeriet og Forsvaret, og han ved, hvordan de arbejder på den borgerlige fløj. Han hører, hvad jungletrommerne fortæller. (...) Fridthjof Film er jo bare et lille produktionsselskab. Vi er ikke mere end fire mennesker, der skal stå på mål over for X antal pressearbejdere og kommunikationsfolk fra flere ministerier. Det er en umulig opgave, hvis du ikke har en kvalificeret samtalepartner, som står uden for det hele." <sup>934</sup>

*Armadillo* illustrerer, hvordan Forsvarets medie-strategi udviklede sig efter 2001. Groft sagt gik udviklingen fra at hemmeligholde, at danske styrker havde været i kamp og til at prøve at kontrollere informationsstrømmen i en gunstig retning. Eksempelvis med TV-produktion af en høj kvalitet fra FMC, men også ved at tillade film som *Armadillo* med et minimum af censur. En film som *Armadillo* skabte et tæt bånd mellem de enkelte soldat og seerne og var unik, fordi den gik i dybden med soldaterlivet i en krigszone. Hvad krigsmodstandere som forfatteren Carsten Jensen måske ikke forstod var, at de fleste danskere sagtens kunne se bort fra krigens uundgåelige grusomheder og stadigvæk sympatisere med soldaterne.

### De politiske sager

FKO og Forsvarsministeriet havde i det meste af sin eksistens levet et temmelig stille liv og sjældent tiltrukket sig større opmærksomhed fra pressen. Det ændrede sig meget efter Den Kolde Krig og for det meste til det bedre. Men som det fremgår andetsteds, var der i 1995 kritik af Forsvaret for håndteringen af indsatsen i Kroatien, og i 2002 blev forsvarschefen kritiseret for en (ifølge medierne) alt for dyr afskedsparade. Set i retrospektiv var de sager nærmest som små jordskælv, der gav en indikation af, hvad der var på vej. Som tidligere departementschef Anders Troldborg erindrede, var det før i tiden muligt at tage luften ud af en politisk sag ved at henvende sig til "forsvarsbrødrene" i FOU og fortælle dem, at en avis snart ville bringe en uheldig historie om Forsvaret, samt høre hvad de mente om det. På den måde var det muligt at få dæmpet presse-sagerne, før de udviklede sig til noget meget større og mere alvorligt. <sup>935</sup>

Kommunikationsopgaven i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik udviklede sig efterhånden til noget helt nyt. Selv Danmark fik i 2006 sin egen 24 timers nyhedskanal i form af *TV2 News*. Men kommunikation blev af samme grund også til et politisk våben. Som forsvarsminister Søren Gade forklarede det i 2005: "For uanset om jeg fører valgkamp i Holstebro, eller jeg får 30 sekunder til at forklare befolkningen om indholdet i forsvarsforliget eller krigen i Irak, så handler det grundlæggende om det samme: Min kommunikation skal være rettidig, troværdig og proaktiv. Det samme gælder for Forsvarets. (...) Bliver man presset, kommer

<sup>933</sup> Albrecht. Journalisten 26. juli 2010.

<sup>934</sup> Ibid.

<sup>935</sup> Interview Anders Troldborg.

man let til at sige: "Ingen kommentarer", og glemmer alt om at være åben og proaktiv. Men kommunikation er et værktøj, som vi i vores virksomhed skal blive bedre til at bruge strategisk."<sup>936</sup>

De politisk udnævnte rådgivere eller spindoktorer af samme grund kom til at få en voksende betydning. I 2006 begyndte en række politiske sager at dukke op, som direkte havde relation til den aktivistiske udenrigspolitik, og som i forskellig grad belastede de civil-militære relationer. To af sagerne var primært en strid mellem oppositionen i Folketinget og regeringen på den anden side – dvs. en politisk konflikt, hvor Forsvaret optrådte i en sekundær rolle. De var med andre ord ikke rene civil-militære konflikter. Den store undtagelse var den tredje sag – *Jægerbogs-sagen* i 2009 – som førte til forsvarschefens afgang og utvivlsomt spillede en rolle i forsvarsministerens beslutning om at træde tilbage et halvt år efter.

***Den hemmelige krig:*** Den første sag begyndte i december 2006, da filminstruktør Christoffer Gulbrandsens dokumentarfilm *Den hemmelige krig* fik premiere i Danmark. Dokumentarfilmens centrale påstand var, at danske specialstyrker under deres indsats i Afghanistan i 2002 flere gange havde taget afghanere til fange, som efterfølgende "rutinemæssigt" blev udleveret til amerikanske styrker, selvom de danske myndigheder angiveligt udmærket vidste, at de ikke ville blive behandlet i henhold til krigens love. Filmen skabte store kontroverser og førte til en række kritiske spørgsmål i Folketinget. Den førte også til modanklager om, at filmen var ment som et politisk angreb på regeringen.

En undersøgelse foretaget af *Jyllands-Posten* konkluderede, at danske specialstyrker to gange havde taget i alt 34 afghanere til fange og deraf 31 under en aktion natten mellem den 17. og 18. marts 2002 mod landsbyen Sangesar mod formodede medlemmer af *Taliban*. Fangerne blev senere ført til en amerikansk base ved Kandahar, hvor de danske styrker udleverede dem til afhøring hos det amerikanske militær. Det viste sig ret hurtigt, at de pågældende fanger uheldigvis var militssoldater, som var allieret med amerikanerne, og at hele aktionen derfor var en tragisk misforståelse. To forskellige amerikanske journalister – Chris Hanley og John Ward Anderson – samt en medarbejder fra menneskerettighedsorganisationen *Amnesty International* talte efterfølgende med flere af de 31 udleverede fanger i Sangesar, og de kunne bekræfte, at de i deres fangenskab flere gange var blevet slået og sparket af amerikanerne. En påstand, som senere blev gentaget, da Christoffer Gulbrandsen og hans filmhold tog ud for at interviewe nogle af de tidligere fanger. Det forekommer derfor ret sandsynligt, at den påstand er korrekt.<sup>937</sup> Sagen fik et specielt efterspil i den forstand, at en af de 31 afghanske fanger – Ghousouallah Tarin – i 2009 rejste en sag mod den danske stat med krav om at få 50.000 kroner i erstatning for den mishandling, som han angiveligt var blevet udsat for hos amerikanerne. Da det var danske soldater, som havde taget ham til fange, var anklagen, at det også burde være de danske soldater og dermed den danske stats ansvar at sikre, at han blev behandlet i henhold til krigens love. Sagen endte med, at Tarins krav om erstatning blev afvist i april 2011 i Østre Landsret.<sup>938</sup>

<sup>936</sup> Mortensen. Forsvaret nr. 2. April 2005.

<sup>937</sup> Hansen & Hundevadt. *Jyllands-Posten* 18. februar 2007.

<sup>938</sup> "Afghaner-sag". Dom i Østre Landsret 26. april 2011.

Mens sagen altså udløste en retssag i Danmark, var de politiske skader minimale. Det lykkedes langt hen ad vejen at slå tvivl om hensigten med dokumentarfilmen og fremstille den som en sjuksket film med tvivlsomme påstande, der var lavet som led i et politisk korstog mod den borgerlige regering. En af strategierne bag regeringens medie-strategi var Forsvarsministeriets pressechef Jacob Winther, som allerede tidligt forstod, at filmen ikke ville blive god for ministeriet. Som han senere forklarede til fagbladet *Journalisten*, var filmen enhver spindoktors mareridt. Han dannede derfor en "task force", som skulle imødegå filmens synspunkter.<sup>939</sup> Allerede lige efter filmens premiere begyndte regeringens modspin, og Gulbrandsen erindrede, at det radikale folketingsmedlem Naser Khader (som gik ved siden af ham på vej ud af biografen) fik en sms-besked på sin mobiltelefon fra statsministerens presserådgiver Michael Ulveman med ordlyden: "Flot musik, gode billeder. Synd, der ikke er noget, der klæber til statsministeren. PS: Danske specialstyrker har aldrig flag på." Netop spørgsmålet om, hvorvidt danske specialstyrker kunne identificeres, hvis de bar et synligt dannebrogflag på deres uniformer, var en af de mange detaljer, som splittede eksperter og politikere.<sup>940</sup> Striden splittede også de danske medier. *Berlingske Tidende*, *Nyhedsavisen* og *Jyllands-Posten* var særlige hårde i deres kritik af filmen, som blev hudflettet i flere artikler, analyser og på lederpladser.<sup>941</sup> Alene *Nyhedsavisen* skrev mere end 50 artikler om emnet.<sup>942</sup> Efter et par måneder døde den politiske interesse for filmen ud.

Striden om *Den hemmelige krig* var strengt taget ikke civil-militær konflikt, da det i stedet blev set som en strid mellem regeringen og oppositionen i Folketinget. En pointe, som blev understreget i filmen, hvor en ekspert luftede muligheden af en rigsretssag mod statsministeren, hvis det kunne påvises, at han havde vildledt Folketinget.<sup>943</sup> Ingen nævnte noget om en mulig konsekvens for ledende officerer i Forsvaret. Men det giver mening at sige, at sagen påvirkede overvejelser om fremover at anvende danske specialstyrker i Afghanistan og medførte flere restriktioner på danske soldaters muligheder for at handle – ikke mindst fordi den allerede eksisterende modvilje mod at tage fanger (som allerede havde medført problemer i *Hommel-sagen* i 2004) blev forstærket. Som den danske militæranalytiker Mikkell Vedby Rasmussen konstaterede til dagbladet *Information* i august 2009: "Den har først og fremmest medført en stor grad af berøringsangst over for at tage fanger. De danske styrker tager stort set ingen fanger i Helmand, og det betyder blandt andet, at de risikerer at gå glip af vigtige efterretninger og desuden har svært ved at fokusere på enkeltpersoners handlinger, og f.eks. forfølge mistænkte narkobaroner."<sup>944</sup>

Sagen viste også, at Forsvaret i det nye medie-landskab kunne risikere at blive inddraget i en dybt politisk strid på regeringens side. Det er svært at se, at der skulle være en forskel på regeringens politik og Forsvarets holdning i striden om *Den hemmelige krig*. Forsvaret skulle i princippet være apolitisk, og dansk

---

<sup>939</sup> Aagaard. *Information* 1. februar 2010.

<sup>940</sup> Mindst en officer fra Frømandskorpset hævdede, at danske specialsoldater bar synlige dannebrogflag. Det blev afvist af andre. Forsvarskommandoen stillede sig midt imellem og erklærede, at der ikke var nogen ordre om, at danske specialstyrker i 2002 bar synlige dannebrogflag, men at enkelte soldater måske alligevel havde gjort det.

<sup>941</sup> Albrecht. *Journalisten* 14. februar 2007.

<sup>942</sup> Albrecht. *Journalisten* 15. august 2007.

<sup>943</sup> Valeur. *Jyllandsposten* 31. maj 2007.

<sup>944</sup> Aagaard. *Information* 26. august 2009.

forsvarspolitik skulle være et sakrosankt område, som var hævet over den daglige politik. Nu blev det i stedet reduceret til en politisk brik i regeringens modspin mod oppositionen i Folketinget.

**Lækage-sagen:** Den næste sag begyndte i april 2007, da Forsvarsministeriet besluttede, at i et forsøg på at dæmme op for de stadig mere hyppige raketangreb på den danske lejr *Camp Einhejer* i Irak, skulle Jægerkorpset sendes afsted for at indsamle oplysninger om, hvem der affyrede raketter mod den danske lejr, samt om muligt nedkæmpe de ansvarlige. I henhold til Grundloven skulle Det Udenrigspolitiske Nævn orienteres før udsendelsen, men nyheden om, at danske specialstyrker var på vej til Irak, blev lækket til medierne. Forsvarschefen prøvede at forhindre medierne at bringe nyheden, men forgæves. Det skabte en krise mellem på den ene side Folketinget og på den anden side Forsvarsministeriet og Forsvaret, fordi lækagen i begyndelsen blev placeret i Nævnet. Chefen for Jægerkorpset, oberstløjtnant Henrik H. Friis, fordømte lækagen og udtalte bl.a.: ”Jeg ved ikke, hvis interesse det tjener, at man offentliggør det. Det tjener ikke de danske soldaters sikkerhed. Nu ved militserne i Irak, at jægerne er på vej, og så kan de tage deres forholdsregler. Det gør det vanskeligere og meget farligere for os at løse vores opgave, og det gør sikkerhedssituationen værre for de danske soldater.”<sup>945</sup> Den konservative udenrigsminister Per Stig Møller rettede en hård kritik af personen bag lækagen og placerede ansvaret i Det Udenrigspolitiske Nævn. Som han udtalte: ”Vi må overveje, hvis det her bliver ved, hvilke oplysninger vi vil give videre til Udenrigspolitisk Nævn. Normalt er vi meget åbne for at videregive alle oplysninger, men det kan komme på tale at holde lidt igen.”<sup>946</sup> Det konservative medlem af Forsvarsudvalget (og tidligere jægersoldat), Helge Adam Møller, fremhævede under et interview i 2007 denne sag som et eksempel på faren ved for stor åbenhed om militære spørgsmål i Folketinget:

*Vedkommende kan blive straffet med op til to eller fire års fængsel og vil helt klart ryge ud af Folketinget (...) Men... jeg er ikke i tvivl om, at min holdning er og det tror jeg faktisk et flertal...hvis det blev afsløret, at en journalist sagde...(uklare ord)...risikere at koste danske soldater livet, at nu Helge Adam Møller eller hvem det var der har givet mig denne oplysning...hvis han sagde det og det kunne bevises, at jeg...(utydelige ord)...som man får, som er strengt fortrolige og det står jo direkte i Grundloven. Udenrigspolitiske Nævn er det eneste udvalg, som er nævnt i den danske Grundlov og der står også, at regeringen skal rådføre sig med Udenrigspolitisk Nævn i forbindelse med beslutninger af større udenrigspolitisk rækkevidde. Der står også det med fortrolighed. Så hvis man brød dem, så ville man udover man ville få en straf hvis det kunne bevises, så ville man ryge ud af Folketinget. Ligesom hvis der er en der kører spritkørsel. Det her var endda noget alvorligere ville jeg sige. Men problemet er typisk, at der ikke er nogen der vil fortælle hvem det er.*<sup>947</sup>

I 2010 blev det afsløret, at lækagen sandsynligvis kom fra Forsvarsministeriet og angivelig endda fra ministerens pressechef og ”spindoktor” Jakob Winther.

<sup>945</sup> Seidelin & Kaae. Politiken 26. januar 2010.

<sup>946</sup> Ibid.

<sup>947</sup> Interview Helge Adam Møller.



Tilsyneladende var motivet, at under et besøg hos de danske soldater i *Camp Einhejer* den 25. april 2007, havde Søren Gade under en raketalarm været nødt til at gå i dækning under et bord, mens *Ekstra Bladet* tog fotos af ham. Journalist Rasmus Tantholdt fra TV2 kravlede desuden ned til ham for at interviewe ham om, hvorvidt sikkerheden virkelig kunne siges at være blevet bedre i Irak, som regeringen ofte hævdede. Det var en pinlig situation for ministeren og truede med at gøre ham til grin. Kort efter fandt Tantholdt så ud af, at Jægerkorpset skulle sendes til Irak og debatten skiftede fokus.<sup>948</sup> TV2 valgte at bringe nyheden som en tophistorie. Ansvar for lækagen blev som nævnt placeret i Nævnet, men det stod hurtigt klart, at det ikke kunne være tilfældet. Tværtimod var det TV2-journalister, som før Det Udenrigspolitiske Nævn havde afholdt et møde om emnet, som kunne oplyse, at danske jægersoldater var på vej til Irak. Hvis denne version er korrekt, skyldtes lækagen og placeringen af ansvaret hos Nævnet, at Søren Gade risikerede at blive til grin efter raketangrebet på den danske lejr. Derfor skulle medierne få en historie, som fungerede som en slags lynafleder.<sup>949</sup>

Sagen kunne være stoppet her, men Tantholdt havde kort tid efter en fortrolig samtale med DR-journalist Nils Giversen, som valgte i hemmelighed at optage samtalen. Under samtalen fortalte Tantholdt angiveligt, hvem den oprindelige kilde til historien var. Giversen valgte derefter at aflevere optagelsen til sin nære ven, filminstruktør Christoffer Guldbrandsen, som i 2010 påstod, at det var Jacob Winther, som var kilden. Umiddelbart efter blev Giversen tvunget til at sige op i DR, og den famøse lydoptagelse blev afleveret til DR.<sup>950</sup> I oktober 2010 sigtede politiet Jakob Winther for brud på sin tavshedspligt ved at have lækket oplysningen om Jægerkorpsets mission til Irak.

Et centralt spørgsmål i sagen blev pressens ret til kildebeskyttelse. TV2 ønskede ikke at vidne om, hvem kilden til lækagen var, og DR ønskede heller ikke at udlevere lydfilen af samtalen mellem Giversen og Tantholdt. I løbet af kort tid arbejdede sagen sig op gennem det juridiske system fra Københavns Byret til Østre Landsret og videre op til Højesteret. I februar 2011 faldt der dom i sagen i Højesteret, og hverken TV2 eller DR blev tvunget til at bryde med retten til kildebeskyttelse. Eftersom Jacob Winther pure nægtede at lade sig afhøre i sagen, blev politiets muligheder for at komme sagens opklaring nærmere meget mindre.<sup>951</sup> I juni 2011 opgav rigsadvokaten derfor at rejse en sag mod Jacob Winther, og politiets sigtelse mod ham frafaldt.<sup>952</sup>

I mellemtiden var der dukket en alternativ teori op om, hvad der var sket. Den daværende chef for FE, admiral Jørn Olesen, fortalte i 2010, at det havde været forsvarsminister Søren Gade, som under besøget i Irak skulle have røbet til pressen, at Jægerkorpset snart skulle blive sendt til Irak. Det skulle være sket, da han i nærheden af journalister havde en samtale med bataljonschefen.<sup>953</sup> Journalist Christian Brøndum fra *Berlingske Tidende* beskrev admiral Jørn Olesen som en gammeldags officer, som på den ene side var meget tillukket og ikke ønskede at sige noget til pressen, medmindre det direkte stod i Grundloven. På den anden side

<sup>948</sup> "Forstå lækagesagen på fem minutter." DR 8. februar 2011.

<sup>949</sup> Seidelin & Kaae. Politiken 26. januar 2010.

<sup>950</sup> "DR-journalist stopper efter læk". Information 12. februar 2010.

<sup>951</sup> "Medierne sejrer i lækagesag". Information 8. februar 2011.

<sup>952</sup> "Spindoktor slipper i lækagesag". Politiken 29. juni 2011.

<sup>953</sup> "Søren Gades spindoktor Jacob Winther sigtet i lækagesag". Kristeligt Dagblad 21. oktober 2010.

var han ifølge Brøndum også en meget ærlig og principfast mand, som formodentlig reagerede med forargelse over, at en minister kunne diskutere et så følsomt spørgsmål i nærheden af journalister.<sup>954</sup> Den tidligere forsvarschef Jesper Helsø reagerede overrasket over, at det skulle være hans gamle politiske chef, som måske stod bag lækagen. Som han udtalte til en avis: ”Hvis det er rigtigt – så må jeg sige: Det var pokkers! Så kan jeg godt forstå, at TV2 og *Jyllands-Posten* ikke holdt historien tilbage. Men lad nu retssagen køre.”<sup>955</sup> Søren Gade afviste indigneret, at det skulle være ham, som i 2007 i tilstedeværelse af journalister skulle have diskuteret konkrete planer for en udsendelse af specialstyrker. Han ville ikke helt afvise, at han eller andre måske havde luftet den mulighed, at jægersoldater kunne gøre noget ved truslen fra de irakiske oprørere. Men, som han formulerede det, var det ikke det samme som at overveje ”en konkret, nært forestående indsættelse” af korpset.<sup>956</sup>

Sagen tog en ny drejning i december 2011, da den famøse lydoptagelse af samtalen mellem Giversen og Tantholdt pludselig blev lagt frem af *Ekstra Bladet*. Dvs. der var ikke tale om hele samtalen, men om udvalgte dele af lydoptagelsen, skønt ingen anfægtede autenciteten. Under samtalen forklarede Tantholdt, at det var Jacob Winther, som havde lækket nyheden om at jægerne skulle afsted. Det skulle angivelig være sket ombord på flyet på vej hjem fra Irak, mens Winther tilsyneladende var lidt småberuset. Problemet med den forklaring er, at Winther slet ikke var ombord på flyet. Det var derimod forsvarsministeren og derfor voksede mistanken om, at det i virkeligheden havde været ministeren som havde lækket nyheden, hvorpå hans pressechef prøvede at rede trådene ud ved at tale med Tantholdt. Det kunne forklare hvorfor Tantholdt syntes at blande tingene sammen, selvom det ikke kan slås fast med sikkerhed.<sup>957</sup>

Det skal for en ordens skyld understreges, at det i en vis forstand er lidt underordnet, om det var ministeren, hans pressechef eller en tredje aktør i toppen af ministeriet, som stod bag lækagen. Det er heller ikke længere relevant om lækagen i 2007 rent faktisk udsatte soldater for fare eller ej. Det er ligeledes heller ikke længere relevant om lækagen skete i kådhed - dvs. at journalister hørte ministeren tale i fuldskab eller lidt for højt med bataljonschefen - eller om det var en bevidst og kalkuleret handling. Hvad der derimod gør sagen alvorlig er, at der efter lækagen blev gjort et energisk forsøg på at anklage Det Udenrigspolitiske Nævn for at stå bag. Det var en ren politisk anklage, men kunne i værste fald have fået juridiske følger, hvis mistanken faldt på et bestemt medlem af Nævnet. Det er også en vigtig grund til, at sagen ikke hurtig gik i glemmebogen. Ligesom med *Lækage-sagen* var selve indbruddet i Watergate-bygningen i 1972 en lille forbrydelse i amerikansk politik. Det var det efterfølgende cover-up, som gjorde den lille sag til en skandale, der væltede USA's præsident Richard Nixon to år senere. *Lækage-sagen* bidrog sammen med *Jægerbogs-sagen* til at underminere ministerens autoritet og fik ham til at gå af i 2010. Skaderne på de civil-militære relationer bør heller ikke undervurderes. Blot to år efter kritikken var regnet ned over Forsvaret for håndteringen af *Jægerbogs-sagen*, kunne officerer konstatere, at enten politikere og/eller civile embedsmænd havde misbrugt militære

<sup>954</sup> Interview Christian Brøndum.

<sup>955</sup> Caruso & Brøndum. Berlingske Tidende 22. oktober 2010.

<sup>956</sup> Markussen. Berlingske Tidende 6. november 2010.

<sup>957</sup> "Medier trækker Søren Gade ind i lækagesag". Information 14. december 2011.

hemmeligheder i det politiske spil. Formanden for HKKF - Flemming Vinther - kaldte lækagen for "dumhed over norm" og formanden for CS - Jesper K. Hansen - var ligeledes skuffet: "Det er meget trist, hvis det virkelig viser sig at være en højtstående medarbejder i Forsvarsministeriet, som lakkede oplysningerne om jægerens tur til Irak. (...) Vi må jo forvente, at politikerne er en del af projektet, når Danmark sender unge mænd og kvinder ud på operationer rundt omkring i verden. Det er jo altid risikabelt at gå i krig, men hvis faren også kommer indefra, er det jo ikke til at have med at gøre."<sup>958</sup>

**Jægerbogs-sagen:** Den sidste og indiskutabelt mest alvorlige sag kom i september 2009, da den tidligere danske jægersoldat Thomas Rathsack prøvede at udgive bogen *Jæger - i krig med eliten*. Rathsack blev født i 1967. Da han gik i skole i 8. klasse i 1980, kom han i erhvervspraktik hos Livgarden i en uge og klarede sig ifølge sin egen beskrivelse endog meget godt. Som 17-årig læste han i 1984 om Jægerkorpset og blev siden da grebet ved tanken om at søge ind i Forsvarets ultimative elite. Han forberedte sig i årevis ved at vandre og løbe meget, overnatte i skove og svømme i Øresund iført en gammel uniform. I 1990 – efter fire år i Livgarden – begyndte han på uddannelsen som Jægersoldat.<sup>959</sup> Korpset kom til at udgøre en stor del af hans voksne liv, og han deltog i flere af korpsets operationer i Irak og Afghanistan. Som han skrev om sin tid i korpset:

*Min storhedstid vil altid være i patruljerne i korpset. Uanset hvad jeg har beskæftiget mig med, og hvad jeg kommer til at beskæftige mig med, vil den tid, da jeg var en del af en lille eksklusiv skare, altid være det største for mig. Intet kan måle sig med uforudsigeligheden, intensiteten, nerven og fællesskabet om de samme værdier og mål sammen med en flok førsteklases soldater. At have kæmpet sig gennem de samme smertelige strabadser under optagelsesforløbet. At falde gennem himmelrummet en mørk og kold nat sammen med min patrulje. At være isoleret med dem i dagevis på en klippeafsats i Afghanistan, hvor man både sover og besørger klos op ad hinanden. At kæmpe sig gennem kloakfløb i Irak sammen. Det skaber menneskelige bånd og en samhørighedsfølelse af sjælden karakter. I en verden, hvor en masse mennesker render alene og ensomme gennem livet, er det et dyrebart privilegium.<sup>960</sup>*

Det tragikomiske er, at netop denne bog (som tydeligvis var ment som en kærlighedserklæring til Jægerkorpset) skulle føre til den værste civil-militære krise i nyere dansk krigshistorie. Sagen begyndte i det små i løbet af 2008, da Rathsack skrev om sine erindringer om tiden som jægersoldat. Meningen var, at forlaget *People's Press* skulle udgive bogen i september 2009. Den 9. september fik forsvarsminister Søren Gade overdraget et eksemplar af bogen. Det fik alarmklokkerne til at ringe. Det er lidt uklart, hvad det var i bogen, som udløste alarmklokkerne. Den daværende chef for Jægerkorpset tilkendegav angiveligt under et møde i Forsvarsministeriet natten mellem den 9.-10. september, at der ikke stod noget i bogen, som ikke allerede var på internettet.<sup>961</sup> Ifølge oberst

<sup>958</sup> Aagaard. Information 13. december 2011.

<sup>959</sup> Rathsack 2009 side 24-29.

<sup>960</sup> Ibid side 300.

<sup>961</sup> Københavns Byret. Administrationsafdelingen: "Udskrift af dom. Dom afsagt den 10. september 2010". Side 10.

Morten Danielsson (chef for ledelsessekretariatet i FKO) rummede bogen imidlertid også oplysninger om en hemmelig aktion udført af korpset, som kun få kendte noget til: "Der var en mission, der blev beskrevet, som kun to til tre håndfulde personer i forsvaret var vidende om, og det var på "need to know" basis, han var ikke iblandt dem."<sup>962</sup> Skønt det kun er et kvalificeret gæt, er det muligt, at de efterfølgende begivenheder handlede om, at FKO prøvede at fjerne fokus fra en operation omtalt i bogen, som Folketinget aldrig havde godkendt, og som måske heller ikke ministeriet vidste noget om (eller ikke ønskede at vide noget om - dvs. et eksempel på "plausible deniability"). Det ville ikke ligefrem være en nyhed, hvis Jægerkorpset blev brugt, uden at de politiske ledere vidste ret meget. Det kunne også være med til at forklare, hvorfor chefen for Jægerkorpset ikke så det store problem i bogen, mens andre officerer i FKO gjorde.

Den 10. september indkaldte FKO til et hastemøde med repræsentanter fra *People's Press* og prøvede at få stoppet udgivelsen af bogen. Det nægtede forlaget. Den 14. september mistede Rathsack – som på det tidspunkt arbejdede som oversergent i Totalforsvarsregion København under Hjemmeværnet – sin sikkerhedsgodkendelse. FKO prøvede samtidig at få nedlagt fogedforbud mod bogen og appellerede til de forskellige medier (som allerede har fået anmelder-kopier) om ikke at viderebringe indholdet af bogen. Det fik den stik modsatte konsekvens, og den 16. september 2009 udgav dagbladet *Politiken* bogen som et særtillæg. Ifølge *Politikens* chefredaktør Tøger Seidenfaden var sagen en strid om ytringsfrihed, og netop derfor skulle bogen publiceres. Den 21. september slog Fogedretten i en dom fast, at det ikke længere gav mening med et forbud, når bogen allerede var trykt og cirkulerede som pdf-filer på internettet. Den 23. september hævdede FKO, at den havde fundet ud af, at bogen var oversat til arabisk og kunne downloades på hjemmesiden *alivetorrents.com*. Ministeren blev underrettet om det, og det samme blev dagbladet BT, som fik en kopi af oversættelsen tilsendt.<sup>963</sup>

Den 24. september 2009 orienterede Søren Gade Det Udenrigspolitiske Nævn om, at *Jæger - i krig med eliten* nu eksisterede i en arabisk oversættelse på internettet. Det blev antydnet, at det var noget, som terrorister og oprørsbevægelser kunne bruge. Meget hurtigt viste det sig, at oversættelsen for det første var af en meget dårlig kvalitet (lavet med et gratis *Google*-program) og for det andet, at oversættelsen stammede fra FKO. Det blev i flere dage afvist af FKO, indtil den 1. oktober, hvor det blev indrømmet, at det ganske rigtig forholdt sig sådan. I løbet af få dage blev Forsvarskommandoens IT-chef Jesper Britze (som havde lavet oversættelsen) og kommunikationschef Lars Sønderskov (som havde sendt oversættelsen til medierne og flere gange over for pressen afvist, at FKO stod bag) suspenderet og sagen overdraget til Auditørkorpset.<sup>964</sup> Jesper Britze fortalte senere i Københavns Byret, at han – før han lavede oversættelsen – oplevede et voksende pres fra ikke mindst oberst Danielsson, som var overbevist om, at der lå en arabisk oversættelse på internettet.<sup>965</sup> Presset voksede yderligere, fordi forsvarsministeren den 24. september havde tænkt sig at oplyse Det Udenrigspolitiske Nævn om, at der nu var blevet fundet en arabisk oversættelse. Det skulle understrege, hvor farlig bogen var. Men ligegyldig hvor meget han prøvede, kunne han ikke finde

---

<sup>962</sup> Ibid side 20.

<sup>963</sup> "Tidslinje: Balladen om jægerbogen". Berlingske Tidende 1. oktober 2009.

<sup>964</sup> Stampe & Aagaard. Information 2. oktober 2009.

<sup>965</sup> Københavns Byret. Udskrift af dombogen. 10. september 2010. Side 5.

oversættelsen på internettet. Det fik øjensynlig Britze til på egen hånd at lave en sådan oversættelse, så ministeren kunne sige "sandheden" på mødet i Nævnet.<sup>966</sup> Han afholdt sig samtidig ved flere lejligheder fra at gå til bekendelse og håbede, at sagen – på en eller anden måde – ville forsvinde igen. Som han ifølge udskriften fra retssagen i Københavns Byret fortalte, håbede han så sent som den 29. september, at sagen ville gå i sig selv igen, og han ved at tie kunne beskytte ministeren: "Tiltalte var sikker på, at Forsvarschefen, hvis han vidste, at det var tiltalte, der havde lavet oversættelsen, ville han under mødet med forligspartierne orientere disse, der ville gøre en stor sag ud af det. Og det ville ikke skærme ministeren, og tiltaltes plan så ud til at holde."<sup>967</sup> Den 30. september tilbød Jesper Britze at aflægge en "falsk" tilståelse og påtage sig ansvaret i sagen for at "beskytte ministeren". I stedet opsøgte han samme dag forsvarschefen og aflagde, hvad der må formodes at være en "ægte" tilståelse.<sup>968</sup>

Lars Sønderskovs adfærd var tilsvarende besynderlig. På den ene side prøvede han ifølge dom-udskriften at tilsløre, at han som kommunikationschef havde sendt en mail til BT ved at bruge en privat e-mail.<sup>969</sup> Han kunne på den anden side ikke huske, at han skulle have sendt en e-mail vedhæftet den falske oversættelse til journalist Simon Andersen på BT. Ikke desto mindre indrømmede han angiveligt til pressesekretær Lea Juul Henriksen i Forsvarsministeriet, at det var ham, som havde sendt oversættelsen til BT, men trak senere i land og hævdede, at han havde formuleret sig uklart. Det var i stedet et link til oversættelsen, som han havde sendt til medierne med en e-mail.<sup>970</sup> Den 2. oktober 2009 talte han med journalist Simon Andersen på BT, og bagefter var han overbevist om, at det måtte være ham, som havde sendt e-mailen med den falske oversættelse. Derpå gik han til bekendelse.<sup>971</sup> Sønderskov hævdede i Københavns Byret, at han kun perifert kendte journalisten og aldrig havde mødt ham samt at han talte med mange mennesker i løbet af en normal arbejdsdag. Men ifølge de tekniske undersøgelser, havde han været i telefonisk kontakt med den pågældende journalist fire gange den 24. september og en gang den 25. september, samt sendt tre sms-beskeder den 24. september og en den 25. september.<sup>972</sup> Enten kunne eller også ville han ikke huske, at han havde sendt mailen med oversættelsen til Simon Andersen. Som en anden officer ifølge en afhøringsrapport (der blev læst op i Københavns Byret) forklarede i retten: "Han talte omkring kl. 1000 telefonisk med Sønderskov. Sønderskov virkede på en eller anden måde diffus og havde sagt ligesom ud i luften "jeg kan ikke om det var mig, jeg kan ikke huske det - jeg har nok sendt 1000 mail den dag. Jeg kan ikke huske det - jeg har nok sendt 1000 mail den dag."<sup>973</sup>

Britze og Sønderskovs adfærd kan i dag forekomme mærkelig og bizar. Men deres adfærd kan forklares med, at sidst i september 2009 var mange i FKO overbeviste om, at der var andre arabiske oversættelser af bogen i omløb på internettet. Set i det lys kunne det være en dumhed, men ikke nødvendigvis en ulovlighed, at lave en ekstra oversættelse og sende den til medierne. Problemet var, at den eneste

<sup>966</sup> TV2 Nyheder 18. december 2009.

<sup>967</sup> Københavns Byret. Administrationsafdelingen: "Udskrift af dom. Dom afsagt den 10. september 2010". Side 8.

<sup>968</sup> Ibid side 9.

<sup>969</sup> Ibid side 12.

<sup>970</sup> Ibid side 51.

<sup>971</sup> Ibid side 17.

<sup>972</sup> Ibid side 18-19.

<sup>973</sup> Ibid side 29.

arabiske oversættelse, der tilsyneladende fandtes, var den, Britze havde lavet og som Sønderskov havde videresendt til BT. FE undersøgte sagen i weekenden den 26.-27. september og fandt ud af, at der øjensynlig ikke var andre oversættelser end den, Britze havde lavet.<sup>974</sup> Dermed udviklede sagen sig fra at være en dumhed, der måske kunne tilgives (hvis der allerede var andre oversættelser på internettet), til at være en alvorlig civil-militær krise.

Den 4. oktober trådte forsvarschefen, admiral Tim Sloth Jørgensen, tilbage og påtog sig dermed ansvaret for sagen. Som han forklarede i en pressemeddelelse, var tillid til forsvarschefen af højeste betydning for, at han kunne varetage sit job, men at han ikke kunne fortsætte, hvis denne tillid ikke længere var til stede.<sup>975</sup> I Københavns Byret forklarede den tidligere forsvarschef, hvorfor det var ham, som endte med at stå tilbage med ansvaret:

*Den 4. oktober trak vidnet sig som Forsvarschef i forbindelse med denne sag. Der var et voldsomt pres på Forsvaret. Vidnet spurgte sig selv, om han var til hinder for forsvarets måde at agere på. Han havde et par samtaler med Ministeren om, hvordan de skulle håndtere sagen. Vidnet havde den 3. oktober 2009 et møde med Forsvarsministeren, der sagde, at der var et enormt politisk pres for, at der var nogen, der tog ansvaret for det, der var sket. Som vidnet så det, var der alene 4 personer, der kunne blive talt om, Ministeren, Departementschefen, vidnet og Bjørn Bisserup. Ministeren og vidnet fandt ikke nogen løsning. De skulle dagen efter have haft endnu et møde. (...) Det var vidnets opfattelse, at der i det politiske forsvarsmiljø var en stemning om, at "at der skulle rulle hoveder". Der var kun fire hoveder, der kunne blive tale om. Vidnet har brugt meget af sin tid efterfølgende til at tænke over, om han kunne have gjort noget anderledes. Dette mener vidnet ikke, at han kunne, blandt andet fordi det er vidnets overbevisning, at "Jægerbogen" indeholder oplysninger, der gør, at danske soldater kommer til at løbe en større risiko, når de er udsendt.<sup>976</sup>*

Den tidligere forsvarschef gentog i forbindelse med sit vidneudsagn i Østre Landsret, at forsvarsministeren enten den 3. oktober eller den 4. oktober 2009 sagde til ham, at "nogen må betale for det her".<sup>977</sup> I lang tid var det store spørgsmål, hvad forsvarsministeren havde tænkt sig at gøre. Søren Gade erklærede i et TV-program den 26. september, at han var villig til at tage konsekvensen og træde tilbage, hvis det viste sig, at FKO stod bag oversættelsen. Som han udtalte med et engelsk udtryk: "the buck stops here".<sup>978</sup> Ikke desto mindre endte han med at blive yderligere et halvt år på posten, før han trådte tilbage i starten af 2010. Selvom han nu var politisk vingeskudt, og SF og Socialdemokraterne udtrykte mistillid til ham.<sup>979</sup> For Britze og Sønderskov fik sagen endnu større konsekvenser. Auditørkorpset besluttede i juni 2010 at rejse sigtelse mod dem begge med krav om fængsel til førstnævnte og en bødestraf til sidstnævnte med henvisning til den

---

<sup>974</sup> Ibid side 31.

<sup>975</sup> Vangkilde & Hvilsom. Politiken 4. oktober 2009.

<sup>976</sup> Københavns Byret. Administrationsafdelingen: "Udskrift af dom. Dom afsagt den 10. september 2010". Side 38-39.

<sup>977</sup> Østre Landsret. "Udskrift af Østre Landsrets dombog". Dom afsagt den 28. februar 2011. Side 4.

<sup>978</sup> "Dokumentation: Sådan lød Søren Gades garanti". Berlingske Tidende 1. oktober 2009.

<sup>979</sup> Aagaard & Klingsey. Information 23. februar 2010.

militære straffelovs § 27, stk. 2.<sup>980</sup> I første omgang slap Sønderskov og Britze billigt i Københavns Byret, hvor det blev slået fast, at de havde løjet for deres foresatte, men at der ikke var blevet begået noget strafbart i henhold til den militære straffelov. Forklaringen er, at lovgivningen var formuleret på en måde, at deres forseelser ikke kunne leve op til kravene om "grov pligtforsømmelse", som i følge Københavns Byret skulle fortolkes meget stramt. De blev derfor begge frifundet.<sup>981</sup> Glæden varede dog kun i et par måneder, for i en ny retssag i Østre Landsret blev Britze i februar 2011 idømt 30 dages betinget fængsel for at lyve om, at det var ham, der havde lavet den falske oversættelse. Sønderskov blev i samme retssag dømt for at have løjet om, at det var ham, der lækkede den falske oversættelse til B.T. og blev pålagt at betale en bøde på 8.000 kroner.<sup>982</sup> Østre Landsret lagde i sin dom vægt på, at *Jægerbogs-sagen* var en meget alvorlig politisk sag, som endte med at føre til forsvarschefens afgang. Derfor var Britze og Sønderskovs forseelser omfattet af den militære straffelovs ordlyd om pligtforsømmelse af grov karakter.<sup>983</sup> Sagen venter i skrivende stund på at gå om i Højesteret.

For Thomas Rathsack var efterspillet en skuffelse. På den ene side opgav Auditørkorpset i 2010 at sigte ham for noget som helst, og han kunne derfor vende tilbage til sit job som uddannelsesbefalingsmand i Hjemmeværnet. Det fik Rathsack til at udtale til medierne: ”Jeg har hele tiden vist, at min bog ikke har overtrådt nogen regler, og jeg ikke har overtrådt min tavshedspligt, så jeg er ikke overrasket. (...) Det startede med, at det var hele bogen, der var kontroversiel. Så var det elementer af bogen, der var kontroversielle, og til sidst var det kun kapitel 14 (...) Nu har de brugt 13 måneder for at konkludere, at hverken bogen eller kapitel 14 er kontroversielt, så jeg anser mig selv for være helt frifundet og renset.”<sup>984</sup> I praksis blev Rathsack imidlertid ikke renset – tværtimod tilkendegav Forsvarskommandoen i et brev i december 2010, at han i deres øjne havde svigtet den agtelse og værdighed, han burde have udvist som soldat i Forsvaret, og at det var tvivlsomt, om han ville få sin sikkerhedsgodkendelse til at arbejde med fortroligt materiale tilbage. Det fik Rathsack i vrede til at sige sit job op.<sup>985</sup>

### *Something's rotten in Denmark*

Fælles for de tre sager er, at de alle i et eller andet omfang handler om Forsvarets involvering i internationale operationer, at alle tre sager direkte handler om Jægerkorpset, samt at hemmeligholdelse fylder meget. Sagen om *Den hemmelige krig* om de danske specialstyrkers indsats i Afghanistan i 2002 udviklede sig, som den gjorde, fordi det i lang tid var uklart, hvad Jægerkorpset egentlig havde foretaget sig i Afghanistan, hvilket fik Christoffer Guldbrandsen til i sin dokumentarfilm at hævde, at danske specialstyrker "rutinemæssigt" havde taget fanger og udleveret dem til amerikanske styrker. Det var ikke korrekt, selvom det

<sup>980</sup> "Officer risikerer længere fængselsstraf". Jyllands-Posten 16. juni 2010.

<sup>981</sup> "Officerer løj om jægerbog men frifindes". Information 10. september 2010 & Københavns Byret. Administrationsafdelingen: "Udskrift af dom. Dom afsagt den 10. september 2010". Side 59-63.

<sup>982</sup> "Officerer dømt for at lyve i Jægerbog-sag". Information 28. februar 2011.

<sup>983</sup> Østre Landsret. "Udskrift af Østre Landsrets dombog". Dom afsagt den 28. februar 2011. Side 5-7.

<sup>984</sup> Jørgensen. Ekstra Bladet 22. oktober 2010.

<sup>985</sup> "Skriftlig advarsel var for meget for Rathsack". Jyllands-Posten 20. december 2010.

efter alt at dømme er korrekt, at 31 ud af de i alt 34 fanger, danskerne tog til fange og udleverede, blev udsat for mishandling i amerikansk fangenskab. Som USA's regering allerede i efteråret 2001 gjorde det klart, følte de sig ikke længere bundet af krigens love, når det gjaldt bekæmpelse af *Al Qaida* eller *Taliban*. Det skal i den forbindelse nævnes, at efter amerikanske specialstyrkers drab på Osama bin Laden i maj 2011 i Pakistan, fremhævede både den tidligere amerikanske forsvarsminister Donald Rumsfeld og den tidligere amerikanske vicepræsident Dick Cheney brugen af tortur (specielt *waterboarding*) som nøglen til sejr over *Al Qaida*. Som Donald Rumsfeld forklarede: "I think that anyone who suggests the enhanced techniques, let's be blunt, waterboarding, did not produce an enormous amount of valuable intelligence just isn't facing the truth."<sup>986</sup> Det er muligt, at den danske regering ikke kendte til detaljerne i den amerikanske politik i 2002, men det er ikke fordi, der ikke allerede dengang var tegn på det.

*Lækage-sagen* fra 2007 handlede ifølge en udlægning om at redde forsvarsministerens omdømme ved at lække planer om Jægerkorpsets kommende indsats i Irak. Det må siges – hvis den udlægning er korrekt – at være en hasarderet politisk manøvre, som reducerer dansk forsvarspolitik til at være en kasterbold for kortsigtede politiske intriger på Christiansborg. Det virker måske på kort sigt, men de langsigtede konsekvenser er ødelæggende for tilliden mellem de forskellige aktører. Ikke mindst fordi ansvaret for lækagen i lang tid blev forsøgt tørret af på Folketinget, som blev anklaget for ikke at kunne holde på en hemmelighed. En alternativ teori er, at ministeren "kom til" at røbe, at Jægerkorpset skulle til Irak. Men det ændrer ikke ved, at ministeriet og Forsvaret helt bevidst gav Folketingets Udenrigspolitiske Nævn ansvaret for lækagen og aldrig nogensinde gjorde noget for at ændre på den opfattelse. Dette er reelt, hvad der gør sagen så giftig. Det er, som det fremgår, stadigvæk uklart, hvem der stod bag lækagen.

I *Jægerbogs-sagen* fra 2009 handlede sagen om at hemmeligholde oplysninger om special-operationer i en tidligere jagersoldats bog og derpå at begå magtmisbrug for at miskreditere udgivelsen af bogen, da forsøget på at hindre selve udgivelsen ikke lykkedes. *Jægerbogs-sagen* var i modsætning til de to andre sager en rendyrket civil-militær konflikt, som satte spørgsmålstegn ved, om den demokratiske kontrol fungerede hensigtsmæssigt.

\*\*\*

Det store spørgsmål er, hvilke langsigtede konsekvenser sagerne vil få. Særligt *Jægerbogs-sagen* fik Forsvarsministeriet og FKO til at gå i panik og lukke fuldstændig af over for medierne. I 2011 blev det foreslået i Forsvarsministeriet, at FMC skulle lukkes for at spare penge og lægge opgaverne ud til private producenter. Det havde ikke noget med *Jægerbogs-sagen* at gøre, men det kunne tolkes som et tegn på, at Forsvaret valgte at distancere sig fra tidligere tiders forsøg på større åbenhed. Som journalist Christian Brøndum sagde, så knækkede *Jægerbogs-sagen* en positiv udvikling i retning af mere åbenhed i både ministeriet og FKO. Det blev i sommeren 2011 til sidst så alvorligt, at Brøndum og andre

---

<sup>986</sup> Wilson & Kornblut. Washington Post 5. maj 2011.



journalister skrev til ministeren for at forklare, at tingene ikke kunne fortsætte på den måde:

*Der gik ministeriet sgu i panik. Selv de mindste ting skulle nu besluttes af ministeriet. Råderummet for Forsvarskommandoen i de her sager blevet meget, meget lille. Panikken bredte sig også i forhold til medierne. Der kom nye folk ind i ministeriet. Der kom ikke bare en ny minister, men en ny særlig rådgiver – Jacob Ullegård. Der kom også en ny pressesekretær derinde nogenlunde på samme tid. Det førte til en fuldstændig hysterisk omgang med medierne, hvor spørgsmålene skulle leveres på mail, og der gik tusind år, inden du kunne få at vide, om du kunne få et svar. Så fik du et ligegyldigt og ubrugeligt svar på en mail. Det blev efterhånden så grotesk, så vi rottede os sammen her i sommer (sommeren 2011, red.) og skrev et fælles brev til ministeren, hvor vi gjorde opmærksom på, at det her ikke fungerer. Det førte til et møde inde i ministeriet. Hvem var vi? Vi var...DR Peter Skautrup og Charlotte Aagaard fra Information og (uklart navn) fra JP, mig selv og medunderskriver var også Jacob Svendsen fra Politiken. Der tror jeg nok – det kan jeg så konstatere – at det har ført til en normalisering, trods alt, af forretningsgangen mellem ministeriet og dem, der arbejder fast med dem. Der kom noget ud af det, trods alt. For der var det sådan, at de pressesekretærer, de har derinde, de virkede som deciderede stopklodser og sabotører af enhver form for kommunikation med ministeriet. Hele den her holdning, forskrækkelse, har præget hele vejen nedad i Forsvarskommandoen.<sup>987</sup>*

De politiske konsekvenser var ligeledes meget alvorlige og førte til en hidtil uset kritik af Forsvarskommandoen, men også af danske officerer generelt. SF's forsvarsordfører, Holger K. Nielsen, udtalte i kølvandet på *Jægerbogs-sagen*: ”Der har jo været en rådden kultur i Forsvarskommandoen, hvor man har kunnet gøre hvad som helst. Den råddenskab med løgn og spin skal vi til livs.”<sup>988</sup> Det blev suppleret af Det Radikale Venstres tidligere udenrigsminister Niels Helveg Petersen: ”Hele historien omkring Forsvarskommandoens skandalehåndtering af jægerbogen viser jo, at der er et klart behov for at lave om på systemet. Den logiske konsekvens af denne her sag er, at generalen skal have kontor ved siden af forsvarsministeren. (...) Vi skal sikre, at de befinder sig i samme miljø og ikke adskilt som i dag, hvor tingene ligger langt, langt væk fra den demokratiske kontrol ovre i Forsvarskommandoen. Hvordan det rent praktisk skal ske, skal vi diskutere. Men vi kommer ikke uden om denne her diskussion oven på jægersagen.”<sup>989</sup> Ved en anden lejlighed sagde Helveg: ”Forsvarskommandoens usunde kultur skal vi til livs én gang for alle.”<sup>990</sup>

Synspunktet om, at det danske officerskorps på en eller anden måde skulle være "rådden", udløste vrede reaktioner fra flere officerer. Formanden for officerernes fagforening HOD, Bent Fabricius, udtalte, at politikerne skulle "skamme sig" over at generalisere på den måde. Niels Helveg Petersen kom med en slags undskyldning og sagde: "Det er klart, at når en politisk debat er i gang, så kan det nogle gange været lidt bisset, men jeg er helt på det rene med, at de allerfleste af

<sup>987</sup> Interview Christian Brøndum.

<sup>988</sup> "Den 'syge kultur' skal stoppes". BT 5. oktober 2009.

<sup>989</sup> Børsting. Politiken 5. oktober 2009.

<sup>990</sup> Brøndum & Haslund. Berlingske Tidende 10. oktober 2009.

officererne i Forsvarskommandoen er ordentlige og hæderlige mennesker. Det er helt forståeligt, at de bliver kede af at se deres arbejdsplads hængt ud og komme igennem vridemaskinen. Dertil kommer jo så en omfattende auditørundersøgelse med afhøringer, som nogle af kommandoens officerer bliver udsat for."<sup>991</sup> Ikke desto mindre dukkede mistilliden hurtig op igen. Da *Lækage-sagen* fra 2007 dukkede op igen i begyndelsen af 2010, udtalte den socialdemokratiske udenrigsordfører Mogens Lykketoft: "Gade må rydde op i den råddenskab, der omgiver ham."<sup>992</sup> Det var hårde ord, men der var formodentlig også en følelse af "payback" i lyset af, at lækagen i første omgang blev placeret i Folketinget. Kort efter trådte Gade tilbage og blev den 24. februar 2010 afløst af Gitte Lillelund Bech.

Det var faktisk ret nye toner i dansk forsvarspolitik. Så sent som i maj 2007 talte undertegnede Niels Helveg Petersen på Christiansborg, hvor jeg spurgte ham, hvorvidt der nogensinde havde været grund til at sætte spørgsmålstegn ved Forsvarets loyalitet over for de folkevalgte politikere. Særlig i den periode, da han var udenrigsminister fra 1993 til 2000. Dengang udtalte han: "Nej, det vil jeg sige nej til. Nu kan man sige... jeg ved ikke om jeg er den rette at spørge, fordi jeg selv sad fra 1993, og i en stor del af perioden prøvede jeg selv at stå ved roret. Det er sjældent man... (uklare ord, taler lavmælt) ...ser anfægtelser af den demokratiske kontrol, når man er demokratisk valgt. Så det var sådan lidt... det synes jeg sådan set ikke!"<sup>993</sup>

Da der i september 2010 faldt en foreløbig dom i *Jægerbogs-sagen* (en frifindelse til Britze og Sønderskov), skrev militærsociolog Henning Sørensen en kronik i dagbladet *Politiken*. I kronikken kom Henning Sørensen med flere eksempler på, hvad han så som Forsvarets udemokratiske optræden, hvordan Forsvaret efterhånden var blevet til en stat i staten, samt hvordan de politiske ledere ignorerede denne udemokratiske adfærd. Han gav bl.a. Forsvarets usunde holdning til demokratiet skylden for, at *Jægerbogs-sagen* kunne opstå i 2009. Kronikken sluttede med følgende dom og krav til handling:

*Der er således strukturelle, funktionelle og konkrete danske grunde til at styrke den demokratiske kontrol med forsvaret. De fremlagte danske eksempler viser, at nogle militære chefer har etableret den selvforståelse, at det er i orden at overtræde, forvanske, fordreje, fortie og forhindre vigtige og sande informationer til offentligheden. Denne udemokratiske kultur sker uanset emne (militær, politik, økonomi, organisation), overtrædelsesform, værn, grad (på alle chefniveauer fra OB/KD og opefter) og funktion. Og den mødes sjældent af politiske sanktioner. Derfor er både militære chefer og politikere ansvarlige. Og deres adfærd truer det grundlag, som danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger træffes på. Er denne diagnose rigtig, er en hurtig og enkel behandling at nedsætte en forsvarskommission til indsamling af data om, hvor, hvornår og hvordan udemokratisk chefoptræden har fundet sted. En sådan kommissionsberetning bør så blive pligtlæsning på officersskoler og Forsvarsakademiet. Så lærer militære chefer, at deres fokus ikke skal være forsvarets image, men landets vel. Vi skal*

---

<sup>991</sup> Ibid.

<sup>992</sup>"Søren Gade i en ny sag om lækage". TV2 Nyheder 26. januar 2010.

<sup>993</sup> Interview Niels Helveg Petersen.

*kort sagt have en mindsket militarisering af samfundet gennem en øget demokratisk kontrol med forsvaret.*<sup>994</sup>

Henning Sørensens udlægning kan – jvf. ovenstående udsagn fra Holger K. Nielsen, Mogens Lykketoft og Niels Helveg Petersen – ikke uden videre afvises. Der var i 2009-2010 tydeligvis en udbredt fornemmelse af, at den demokratiske kontrol med Forsvaret havde slået fejl, og at det var nødvendigt at stramme tøjlerne. Det skal også bemærkes, at det i Socialdemokraterne og SF's udspil til et fælles regeringsgrundlag i 2011 blev foreslået at slå Forsvarskommandoen sammen med ministeriet samt at nedlægge de tre værnskommandoer.<sup>995</sup> Det Radikale Venstre var mest eksplicit om behovet for en Pentagon-model og skrev i marts 2011 i *Radikale principper for forsvarspolitikken*: "Forsvaret skal bygge på åbenhed og gennemsigtighed. Det er essentielt, at der skabes en effektiv demokratisk kontrol med forsvaret. De folkevalgte skal have hånd i hanke med forsvaret samt kunne sikre gennemsigtighed om de beslutninger og strategier, som bliver besluttet i forsvarsregi."<sup>996</sup>

Ideen om at gøre op med Forsvarskommandoens autonomi har med andre ord slået politisk rod i kølvandet på *Jægerbogs-sagen*. Det er også tydeligt, at ikke mindst Det Radikale Venstre ikke længere mener, at der findes en tilfredsstillende demokratisk kontrol (jvf. formuleringen "at der skabes"). Men opfattelsen af Forsvaret som en stat i staten, lider under den temmelig åbenlyse svaghed, at den ignorerer den rolle, pressechefer, civile embedsmænd og folkevalgte politikere spillede i de tre førnævnte sager. Det er mest tydeligt i sagen om *Den hemmelige krig*, hvor Forsvarets rolle var som ren staffage underordnet større politiske kræfter. I *Lækage-sagen* fra 2007 var det den tidligere pressechef Jacob Winther, som længe var den hovedmistænkte, skønt politiets sigtelse som nævnt til sidst faldt. En anden mistænkt var den daværende forsvarsminister Søren Gade. Det er ikke klart, hvem der fik ideen om at give Det Udenrigspolitiske Nævn ansvaret for lækagen, men ingen har nogensinde hævdet, at Forsvaret skulle have spillet nogen større rolle i den sag – hverken med lækagen eller ved at placere ansvaret i Folketinget. Der er selv i *Jægerbogs-sagen* indikationer på, at civile embedsmænd i Forsvarsministeriet spillede en lidet forstået rolle. Da den tidligere forsvarschef Tim Sloth Jørgensen vidnede i retten om *Jægerbogs-sagen* i august 2010, tilkendegav han, at han længe havde troet, at det var Jacob Winther, som havde sendt den falske arabiske oversættelse til medierne. Winther indrømmede i retten, at han havde sendt et eksemplar af den falske arabiske oversættelse til DR, men først efter at oversættelsen allerede var blevet offentlig kendt.<sup>997</sup> Da den arabiske oversættelse af Thomas Rathsacks bog dukkede op, advarede Forsvarskommandoens departementschef Lars Findsen mod at bruge den til noget politisk. Det var ifølge FKO for usikkert, hvor oversættelsen kom fra. Det valgte Findsen at ignorere, og han fortalte i stedet Søren Gade, at der nu fandtes en arabisk oversættelse af bogen på nettet. Det var så det budskab, som Gade efterfølgende gav Det

<sup>994</sup> Sørensens. Politiken 13. september 2010.

<sup>995</sup> "Fair løsning 2020". Socialdemokraterne og SF 2011. Side 56.

<sup>996</sup> "Radikale principper for forsvarspolitikken". Radikale Venstres Hovedbestyrelse marts 2011. Side 1.

<sup>997</sup> Seidelin. Politiken 18. august 2010 & Pedersen og Andersen. Jyllands-Posten 18. august 2010 & "Pressechef Jacob Winther": Det var ikke mig." Ekstra Bladet 18. august 2010.

Udenrigspolitiske Nævn. Ministeriets ukendte rolle blev bemærket af pressen. Som kriminalredaktør Matias Seidelin fra dagbladet *Politiken*, skrev:

*Men det rokker ikke ved det andet problem, som flere eksperter omtaler andetsteds i Politiken i dag: at Forsvarsministeriets rolle i sagen stadig er dunkel. Indtil videre har Folketinget nemlig ikke modtaget noget på skrift om undersøgelserne af sagen. Og det til trods for, at tidligere forsvarsminister Søren Gade sidste efterår lovede de politiske partier, at hver en sten skulle vendes. Det eneste, der er kommet frem under retssagen, er, at Forsvarskommandoen advarede Forsvarsministeriets departementschef, Lars Findsen, mod at bruge oversættelsen. Men at Findsen alligevel valgte at gøre det. (...) Og hvis man spørger blandt officerer, er det også her, miseren ligger. I Forsvarsministeriet. Det var nemlig ministeriet, der var så forhippet på at få oversættelsen ud, at de fuldstændig overhørte forswarets advarsler om, at de ikke skulle bruge den. Derfor peger pilen lige så meget på embedsmandskulturen i de højeste cirkler i Forsvarsministeriet, mener officererne. Og som én sagde efter domsafsigelsen i går Københavns Byret: "Det er alligevel ikke hver dag, at embedsmænd i staten fabrikerer falske dokumenter og lækker dem til pressen. Og at en minister vælger at bringe dem frem. Det virker altså mærkeligt".<sup>998</sup>*

Sønderskov og Britze blev som nævnt dømt skyldige i Østre Landsret i februar 2011. Det er derfor nemt at sige, at de skyldige i Forsvaret nu er dømt, og at ansvaret dermed er placeret. Det er imidlertid også muligt at sige, at dem, som realistisk betragtet kunne dømmes i sagen, nu er straffet. Det betyder med andre ord, at der også kan være andre aktører, som ikke er blevet straffet, fordi beviserne mod dem er for tynde, eller fordi de simpelthen ikke har været genstand for en undersøgelse. Det er væsentligt at betone dette forhold, fordi det er en misforståelse at tro, at ansvaret udelukkende er hos Forsvaret, og at løsningen derfor er at øge den politiske kontrol.

Synspunktet om, at Forsvaret grundlæggende har en fjendtlig holdning til det danske demokrati, forudsætter, at det danske militær fungerer som en stat i staten. Beviserne for det er i bedste fald usikre og bygger på en meget selektiv udvælgelse af kilder. Der er tværtimod meget, som tyder på, at Forsvaret – både i sagen om *Den hemmelige krig*, i *Lækage-sagen* og i *Jægerbogs-sagen* – blev reduceret til en brik i et langt større og grumset politisk spil, hvor civile embedsmænd, spindoktorer og politikere spillede en fremtrædende rolle. Men det gør faktisk ikke situationen mindre alvorlig. Et politiseret militær, der bliver skubbet frem og tilbage af skiftende politiske interesser, behøver ikke at være en mindre trussel mod demokratiet end et militær, som er en anti-demokratisk stat i staten. Set i det lys burde løsningen streng taget ikke være en Pentagon-model. Det ville være lige så logisk, som at sætte en ræv til at vogte gæs. Den logiske løsning burde i stedet være, at bevare og måske endog styrke FKO's autonomi. Der var tydeligvis en grund til, at Samuel Huntington ønskede at holde militæret ude af politik. Det er imidlertid også tænkeligt, at en Pentagon-model rent faktisk kunne fungere som en løsning på de nuværende civil-militære problemer, men kun hvis det bliver erkendt, at det ikke var nok at styrke kontrollen med Forsvaret. Det er også

---

<sup>998</sup> Seidelin. *Politiken* 11. september 2009.

nødvendigt at styrke kontrollen for at holde Forsvaret ude af politik. En Pentagon-model kan muligvis garantere et sådan resultat, men det forudsætter en forståelse af, at problemerne i de civil-militære relationer ikke kun er ovre på den militære side.

De førnævnte politiske sager er en utilsigtet konsekvens af den større åbenhed, som har tvunget Forsvaret til at blive mere synligt og spille en større rolle i det politiske spil. Et politisk spil, som i sagens natur i høj grad blev dikteret af politikere, embedsmænd og diverse spindoktorer. En *Jægerbogs-sag* eller en *Lækage-sag* ville næppe være sket i 1990'erne, for dengang var Forsvaret simpelthen for lukket til, at en sådan sag kunne opstå. At det udelukkende er Forsvaret – og specielt Forsvarskommandoen – som er havnet på den politiske anklagebænk, skyldes ikke bare en misforståelse. Det er også et udtryk for den mest vellykkede form for spin i de civil-militære relationer i nyere tid.

### En admiral taler ud

I februar 2011 tog undertegnede ud til Forsvarsministeriet for at mødes med den tidligere forsvarschef, admiral Tim Sloth Jørgensen. Målet var at få hans udlægning af de seneste års begivenheder. Siden sin afgang som forsvarschef, havde han fået et nyt job i ministeriet. Under interviewet forklarede admiralen om den gradvise udvikling, som efter hans mening er sket i Forsvarets forhold til medierne. Fra den spæde start til oprettelsen af FMC i 2006:

*Mediecenteret blev udviklet over de sidste, ja samtidig med (...) vil jeg sige, og er langsomt vokset fra at være en presseofficer i 1990 under Forsvarskommandoen til et pressecenter, det er blevet langsomt større, og på et tidspunkt besluttede man sig så for at kalde det et center, hvor man i virkeligheden bare samlede de ting, der var, ikke? Så på den måde kan man sige, er det en logisk udvikling over lang tid, over 20 år eller sådan noget, der er endt i det, vi kalder mediecenteret i dag. Så det er ikke sådan forebyggende... det er ikke revolution. Det er evolution over alle de år. Forholdet til pressen er rigtig, hvis du ser på antallet af artikler, der bliver skrevet om Forsvaret, så har det i hvert fald indtil et års tid siden været støt stigende hvert eneste år, så du kan sige, at Forsvaret bliver mere og mere eksponeret over for offentligheden gennem medierne, og det gælder både den skrevne presse, og det gælder fjernsyn. Det har selvfølgelig noget at gøre med at Forsvaret varetager nogle ting, der har medierne og Forsvarets interesse. Det er den ene side af sagen. Den anden side af sagen er også, at Forsvaret er som regel gode billeder eller gode historier, fordi det er godt at vise i fjernsynet, jo flere kampvogne, der kører henover terrænet med støv og alt muligt til højre og venstre, det er jo gode billeder i fjernsynet.<sup>999</sup>*

Samtidig med, at selve omfanget af medie-interessen voksede, oplevede admiralen, at der skete et fald i kvaliteten. Som forsvarschef måtte han i medie-træning, så han kunne lære at aflevere et velformuleret budskab til medierne på kort tid. En anden tendens var, at medierne var blevet mere økonomisk pressede og derfor skulle være i stand til at lave en journalistisk historie med færre ressourcer end

---

<sup>999</sup> Interview Tim Sloth Jørgensen.

før. Det betød, at sagerne blev forenklet og typisk gjort til et spørgsmål om enkeltpersoner. En journalist kunne måske bruge et par timer på en historie og derfor vælge en bestemt tolkning af sagen, som han eller hun fulgte ligegyldigt om alle kendsgerninger passede ind i historien eller ej. Som admiralen forklarede:

*Så der er blevet et meget mere direkte forhold mellem medierne og ud til offentligheden, der gør, synes jeg i hvert fald, at det objektive i mediernes behandling er blevet meget, meget mindre, og det er blevet meget mere tendentiøst det, man gør, fordi man ikke har tid til at undersøge tingene og derfor bare skriver en historie, fordi nu skal der noget ud, og det gælder om at komme først. Det er meget vigtigt det der med at komme først med en historie. Det er også meget vigtigt at være solo med historien. Det betyder virkelig meget, at man er det, så jeg vil sige det sådan, at det er rigtigt, at Forsvaret er blevet langt mere synligt i offentligheden og i medie billedet. Til gengæld er kvaliteten i behandlingen af Forsvaret vel også blevet dårligere, kan man sige.<sup>1000</sup>*

Den tidligere forsvarschef var også bekymret over, hvordan de politiske beslutningstagere – både folketingsmedlemmer og ministre – i stigende grad syntes at lade sig styre af enkeltsager. En borger kunne finde på at klage over noget; en journalist tog spørgsmålet op og kontaktede forskellige eksperter; journalisten henvendte sig derpå til et folketingsmedlem med eksperternes udsagn, og politikerne lovede journalisten, at han ville tage spørgsmålet op med ministeren. På den måde var der i løbet af kort tid skabt en politisk sag. Det mest mærkelige var - efter admiralens mening - hans oplevelse af, at politikere kunne sige en ting over for ham, men komme med en hel anden udlægning over for journalister. Det undergravede respekten for politikerne, mente han. Ikke mindst i sagen om Jægerbogen blev han overrasket over at høre, hvad politikere udtalte om Forsvaret:

*Den ene, jeg vil sige til det, det er, det er jo lidt mærkværdigt at høre en politiker sige, som du siger der, fordi to mennesker i et system, der består af 25.000 mennesker, gør noget forkert, altså laver en falsk oversættelse og sender den til BT, altså de to mennesker gør ikke, at så er hele systemet råddent. Det er dog lidt mærkeligt, at man siger det, ikke? Man ville jo aldrig sige, at (...) hvad med folk, der begår underslæb? Det er der jo masser af virksomheder, hvor du har en eller to, der begår underslæb, eller et eller andet, ikke? Er hele virksomheden så også dårlig eller hvad? Det, synes jeg, for det første er en mærkelig måde at håndtere problemstillingen på, ikke? Det andet, jeg så ville komme ind til, jo det var det, at du oplever så også, det har jeg oplevet nogle gange, politikere tale med to tunger, når du taler med dem, så giver de dig ret med hensyn til de problemstillinger, der er. Når de så skal udtale sig til medierne eller fjernsynet så siger de det modsatte og det gør de fordi at der ligesom er behov for at give udtryk for, for at markere sig over for offentligheden. Du skal vælges næste gang, ikke? Så du skal helst komme med nogle markante udtalelser om nogle ting, og derfor bliver tingene ofte meget mere firkantede, når de skal udtale sig til medierne, end de gør, hvis du står og taler med dem. Det kan være frustrerende en gang imellem, vil jeg sige, eller det har været frustrerende. Det der med, at du kan stå og tale med en politiker,*

---

<sup>1000</sup> Ibid.

*der giver dig ret i noget, og så 10 minutter efter så hører du vedkommende stå og sige i medierne, at i øvrigt så er de fuldstændigt uenige med det, der foregår blah, blah, blah.<sup>1001</sup>*

Tim Sloth Jørgensens udlægning af *Jægerbogs-sagen* var, at det var en forholdsvis lille sag, som begyndte at komme ud af kontrol, og som førte til en alvorlig krise. Han understregede, at Forsvarskommandoen flere gange havde gennemgået bogen og fundet ud af, at den udgjorde en fare for udsendte danske soldater. Han var særlig vred over, at Forsvarets krav om et fagedforbud i stedet resulterede i, at *Politikens* chefredaktør Tøger Seidenfaden besluttede sig for at udgive bogen som et særtillæg til avisen:

*Det, synes jeg, var fuldstændigt uansvarligt, må jeg sige, og begrundelsen var noget med, at Tøger Seidenfaden kunne ikke se, at der, som journalist, var noget der var et problem i den bog der overhovedet. Jeg vil hellere sige det sådan, at hvis man tror på faglighed på en eller anden måde, så vil jeg påstå, at en journalist kan ikke læse den bog og se, om der er noget farligt i den. Det er man nødt til at være fagekspert for at kunne se, hvad der eventuelt kan være farligt, og hvad der ikke kan være farligt. Det var ikke noget, jeg havde siddet og fundet på i min store visdom alene, at den bog nok var farlig. Vi havde haft en masse mennesker til at læse bogen og diskutere det og understøtte, hvad der skulle være og ikke var af problemer og så videre og så videre, og den enstemmige konklusion, vi kom frem til var, at den bog var farlig set fra en militær synsvinkel. Så jeg synes i hvert fald det, som Politiken gjorde, var fuldstændigt uforsvarligt. Man burde i det mindste have ventet, til fogedretten sagde, hvad den nu skulle sige og fogedretten gav os jo ret. Der var ting, der var passager i bogen, som var fortrolige, og som ikke burde komme ud, men fogedretten sagde jo samtidig så, at det kunne man ikke gøre noget ved, nu var det for sent.<sup>1002</sup>*

Begivenhederne gik efterfølgende slag i slag. Elektroniske eksemplarer af bogen, som omkring 30 anmeldere på forskellige aviser eller lignende havde fået, begyndte at cirkulere på internettet. Mistanken om, at bogen måske allerede var blevet oversat til arabisk voksende, og Jesper Britze begyndte at lede efter beviser på det. Da han ikke kunne finde et eksemplar, lavede han i stedet et, som så blev sendt til medierne. Jesper Britze og Lars Sønderskov havde efter admiralens mening begået en fejl ved først at lave en maskinoversættelse til arabisk af bogen og derpå sende oversættelsen til BT, men admiralen afviste, at det skulle være et bevis på, at Forsvarskommandoen prøvede at vildlede den danske befolkning. Som han understregede, så ville Forsvarskommandoen aldrig have valgt at bruge så primitive metoder for at manipulere med offentligheden – ikke mindst fordi det var så forbløffende nemt at efterspore, hvem der stod bag den arabiske oversættelse. Det centrale var efter hans mening, at Britze og Sønderskov begik en fejl, men bagefter ikke ville indrømme det, før det var for sent:

*Så du kan sige, at selve historien, det, der er det centrale i historien, det var jo, at der ikke var nogen, der ville indrømme, at de havde gjort det, og det gjorde at der*

---

<sup>1001</sup> Ibid.

<sup>1002</sup> Ibid.

*gik spin i historien, og der skete det, som også jeg sagde til dig før, et meget ...eksempel på det, hvor medierne og politikerne ligesom gik i spin og kørte hinanden op, og det var også så og så forfærdeligt og endte med nogle ting, der er fuldstændig ude af, synes jeg, ude af de rette proportioner, på linje med at kalde hele kulturen i Forsvaret for rådden, eller hvad vi nu ellers fandt på at sige i den forbindelse, ikke? Hvor problemet i virkeligheden var, at to mennesker ikke ville indrømme, at de havde lavet en fejl til at starte med. Det indrømmede de til allersidst. Der var det bare for sent, der var sagen blevet så stor, at der var ingen, der kunne, alle havde malet sig op i et hjørne, så der var ligesom ikke en vej ud af den igen.*<sup>1003</sup>

For Tim Sloth Jørgensen var et af de mest besynderlige aspekter i sagen, hvordan han selv gik fra at være en skurk i sagen til at få en form for genoprejsning, så snart han var trådt tilbage som forsvarschef. Efter hans mening var det et tegn på, at der i virkeligheden ikke havde været så meget substans i sagen til at begynde med.<sup>1004</sup>

### Sammenfatning

Forsvarets forhold til medierne gennemgik en rivende udvikling fra 2001 til 2011. Fra at være en lukket organisation åbnede Forsvaret meget op. Målsætningen gik fra hverken at be- eller afkræfte, at der var sket noget til at søsætte "gode historier". Der var ikke tale om propaganda – tværtimod viste dokumentarfilm som *Armadillo*, at den bedste markedsføring ofte var at lade virkeligheden tale for sig selv. Samtidig er det også svært at ignorere skyggesiden af denne udvikling. Prisen for den voksende åbenhed var tilsyneladende, at Forsvaret i stigende grad blev politiseret og brugt i kortsigtede politiske magtspil. Det er svært, at sige hvor meget der skete frivilligt, og hvor meget der skete af afmagt. Men i stedet for at se Forsvaret som en stat i staten, der manipulerede med offentligheden, er det mere korrekt at se det som et ødelæggende samspil. De politiske mål var kortsigtede, men konsekvenserne vil kunne mærkes flere år efter. Ikke mindst hvis det ender med, FKO lægges sammen med Forsvarsministeriet i en Pentagon-model. Det kan ideelt set sætte en stopper for spin og modspin om Forsvaret. Men i værste fald kan det som nævnt svare til at sætte ræven til at vogte på gæs.

Hvad siger Forsvarets forhold til medierne om den demokratiske kontrol i tiden 2001-2011?

#### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Forsvaret var i 2001 en meget lukket organisation, og så sent som i 2003 var Flyvevåbnet modvillig til at oplyse Folketinget om, hvorvidt danske kampfly havde kastet bomber. Selv Forsvarsministeriet fik ikke alt at vide. I 2003 skete en række begivenheder, som tvang Forsvaret til at åbne op. Senest i 2006 forstod Forsvaret (efter slaget om Musa Qala), at det var nødvendigt at udvikle en fremadrettet medie-strategi. Set i det lys har kravet om åbenhed haft den ønskede effekt. Forsvaret er i dag – i hvert fald på de internationale operationer – stort set

---

<sup>1003</sup> Ibid.

<sup>1004</sup> Ibid.



på bølgelængde med mediernes krav og behov. Det betyder ikke, at Forsvaret ikke ønsker at fortælle "gode" historier frem for "dårlige" historier. Kravene til den kritiske journalistik er med andre ord ikke blevet mindre, alene fordi Forsvaret har åbnet op. Men problemet er ikke længere så meget fraværet af åbenhed, men at fortolke de ting, der kommer ud, og finde frem til en større helhed. Selv *Armadillo* fortæller giver trods alt kun et flig af virkeligheden.

Forløbet i sagen om *Den hemmelige krig*, *Lækage-sagen* og *Jægerbogs-sagen* viser en anden side af denne udvikling. Forsvaret og specielt Forsvarskommandoen lod sig her bruge og misbruge af kortsigtede politiske interesser. Sagerne vidner om en nærmest faustisk pagt mellem specielt FKO og embedsmænd, spindoktorer og politikere i Forsvarsministeriet. Nøjagtig hvem, der gjorde hvad og hvornår, er faktisk overraskende svært at sige. Men det forekommer lidet overbevisende at hævde, at det hele – selv *Jægerbogs-sagen* – er FKO's egen skyld, og at løsningen simpelthen er at stramme den demokratiske kontrol. Det er kun muligt at nå frem til den konklusion ved at ignorere den rolle, som embedsmænd, spindoktorer og politikere har spillet. Dette illustrerer samtidig et paradoks i den demokratiske kontrol: Hvordan kan man forhindre, at dem, som skal vogte over vogterne, selv misbruger deres magt? Det korte svar er, at Forsvaret selv burde have sagt nej til at deltage i de spil. På kort sigt forekom det sikkert at være en god ide, men på langt sigt har følgerne været alvorlige. Der har derfor ganske rigtig været en erosion i den demokratiske kontrol, men det skyldes ikke kun handlinger i FKO, men også handlinger fra civil side i Forsvarsministeriet. Målet bør være at stoppe politiseringen af Forsvaret – enten ved at genoprette Forsvarets autonomi eller tværtimod gennem en stærkere integration (dvs. en Pentagon-model).

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

For 10 år siden behøvede Forsvaret ikke at måle sin militære effektivitet i forhold til medierne. I dag kan Forsvaret slet ikke klare sig uden medierne. De er i dag nødvendige for at forklare og forsvare, hvad Forsvaret gør på internationale missioner, men også for at bruge dem som et bindeled til politikerne og offentligheden. Set i det lys har Forsvarets medie-politik i mange henseender været meget effektiv. Støtten til Forsvarets internationale engagement er forblevet stor trods tilbageslag i Irak og i Afghanistan. Det er desuden vanskeligt i dag at hemmeligholde noget som helst. Selv hvis Danmark med held hemmeligholder noget, så er danske styrker nødt til at samarbejde med allierede, som typisk har en anden medie-politik. Hvad danske journalister kort sagt ikke kan finde ud af i Danmark, kan de finde ud af gennem kilder i udlandet. Set i det lys, var det både rigtigt og nødvendigt at Forsvaret åbnede op.

Når Forsvarets indsats på medie-fronten ikke kan bedømmes entydig positivt, skyldes det i høj grad de førnævnte tre politiske sager. Disse tre sager har gjort stor skade på Forsvarets ry. I stedet for helt at smadre det, har det i stedet skabt en opfattelse af, at Forsvarets "hoved" er råddent, og at denne råddenskab risikerer at sprede sig til resten af en ellers sund krop, hvis der ikke bliver skredet ind med det samme. Det er på mange måder tragisk, men også en konsekvens af, at Forsvaret ikke i rette tid sagde fra. Det internationale engagement har gjort Forsvaret meget populært, men spin og modspin har næsten haft held til at ødelægge det ry.

# *Kapitel 12: Bristepunktet*

## *- Dansk forsvarspolitik 2004-2011*

---

### **Indledning**

Forsvaret skulle i 2005-2009 implementere beslutningerne fra forsvarsforliget i 2004. I maj 2009 fremlagde en ny forsvarskommission sin beretning, som bekræftede, at Forsvarets primære opgave skulle være internationale opgaver. Det dannede grundlaget for et nyt forsvarsforlig i juni 2009. I princippet skulle der dermed være skabt klarhed over Forsvarets situation, og selvom danske soldater var i krig i Afghanistan, så kunne de regne med ro om deres opgaver, om den militære organisation og om den politiske styring med Forsvaret.

I stedet blev tiden efter 2004-forliget præget af en række problemer og kriser. Perioden blev præget af en række civil-militære konflikter, som til dels er beskrevet andetsteds (læs kapitlet om Forsvaret og medierne). Men Forsvaret blev desuden også plaget af et voksende hul i budgettet, hvilket til dels skyldtes de internationale opgaver, men også flere fejlinvesteringer i nyt materiale. Rigsrevisionen undersøgte flere gange, hvorfor Forsvaret havde svært ved at styre økonomien. Ganske vist gav forsvarsforliget i 2009 en merbevilling frem til 2014, men samtidig skulle Forsvaret igen skære ned på en række våbensystemer for at få enderne til at mødes. Mindre end et år efter – i 2010 – kom det frem, at Forsvaret havde et hul i forsvarsbudgettet på 3-4 mia. kroner og skulle spare massivt. Op til folketingsvalget i 2011 signalerede både den borgerlige regering under statsminister Lars Løkke Rasmussen, men også andre partier, at de efter et folketingsvalg ville spare meget på Forsvaret. Det kunne betyde enden på Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik, selvom kun få var villige til at indrømme, at det kunne blive resultatet.

Forsvaret blev desuden plaget af en voksende krise mellem på den ene side en ledelse, som blev styret af civile værdier, og en "kriger-kaste", som havde prøvet at være udsendt på "skarpe" operationer. Der skete samtidig en forværring af værnsrivalisering i Forsvaret. Særligt forholdet mellem Hæren og Flyvevåbnet udviklede sig i en negativ retning. Endelig stod det klart, at Forsvarets traditionelle høje grad af autonomi stod for fald. Både med hensyn til økonomien, men også på andre områder tyder meget på, at tøjlerne med Forsvaret bliver strammet. Det blev endelig i 2011 fra flere sider lagt op til at gennemtvinge den såkaldte Pentagon-model og dermed lægge Forsvarsministeriet sammen med FKO.

### **FKOM 08**

Efter et folketingsvalg i november 2007 dannede Venstre og Det Konservative Folkeparti igen regering og vedtog i forbindelse med et nyt regeringsgrundlag at nedsætte en forsvarskommission med start i 2008, som skulle analysere mål og midler for Forsvaret i de kommende år. Kommissoriet for FKOM 08 skulle være at analysere Forsvarets opgaver i lyset af, at opgaverne var blevet mere vanskelige

siden indsættelsen i Irak og Afghanistan, at overveje betydningen af geopolitiske udviklingstendenser i form af en større rivalisering omkring naturressourcer eller nye trusler som eksempelvis hackerangreb. Endelig skulle FKOM 08 også overveje nye materielanskaffelser, herunder ikke mindst en afløser for F 16-kampflyet, som skulle udfases inden for få år.<sup>1005</sup>

Grundlæggende var holdningen i FKOM 08, at USA trods finanskrisen i 2008 ville forblive med at være en dominerende supermagt frem til 2025 og kun gradvist miste magt til andre stormagter som Kina, Rusland, Indien og EU.<sup>1006</sup> Globaliseringen ville fortsat dominere verden og skabe en voksende økonomisk integration, men også skabe tabere, som kunne tænkes at udnytte globaliseringen og teknologiens muligheder til at angribe den vestlige verden – herunder med masseødelæggelsesvåben og cyberterror. En række problemer kunne også tænkes at få sikkerhedspolitisk betydning såsom en voksende afhængighed af fossile brændstoffer, ny teknologi, den globale opvarmning, samt demografiske ændringer.<sup>1007</sup> Som noget nyt forudså Forsvaret en større militær tilstedeværelse i Afrika og i Arktis, som på grund af den forventede globale opvarmning måske kunne ende med at blive isfri. Det kunne positivt betragtet skabe nye sejlruiter og adgang til olie eller gas i undergrunden. Men det kunne også udløse en stormagtsrivalisering om Nordpolen.<sup>1008</sup> Samlet set ville verden i 2025 ligne verden i 2009 med mindre ændringer, og Forsvaret skulle derfor fortsat spille en global rolle. Det var ifølge beretningen kendetegnende for de sikkerhedspolitiske udfordringer frem mod 2025, at håndteringen af dem i betydelig omfang vil skulle finde sted langt væk fra Danmarks egne grænser.<sup>1009</sup> Forsvaret skulle derfor være parat til både at kunne deltage i højintensive krige, langvarige stabiliseringsopgaver (herunder i samarbejde med civile aktører) og samtidig stå for international ordenshåndhævelse, eksempelvis i form af dansk sømilitær deltagelse i jagten på somaliske pirater.<sup>1010</sup>

På mange måder fremstår FKOM 08 som en opdatering af rapporten fra Bruun-udvalget. Det blev erkendt, at efter krigen i Irak og Afghanistan var det urealistisk at satse på en "first in/first out"-strategi. I stedet skulle Forsvaret satse på lidt af det hele og over hele verden. Antagelsen var fortsat, at der ikke var nogen trussel mod dansk territorium og heller ikke ville opstå en sådan trussel frem til 2025. Hæren skulle beholde Danske Division, have 1. brigade på højt beredskab klar til udsendelse og have 2. brigade som en uddannelsesenhed. Søværnet skulle fortsat have 1. eskadre som en uddannelsesenhed og varetage nationale opgaver, mens 2. eskadre fortsat skulle stå for uddannelse og udsendelse til internationale opgaver. Flyvevåbnet skulle fortsat have en stab til at gennemføre og lede internationale operationer, samt en række enheder, som fortsat skulle stå for lufttransport og kampopgaver.<sup>1011</sup>

Hvad, der var behov for, var ikke mindst en justering af ambitionerne for de internationale operationer (herunder hvor mange soldater, der skulle kunne sendes

---

<sup>1005</sup> "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Hovedbind. Side 16-17.

<sup>1006</sup> Ibid side 41-50.

<sup>1007</sup> Ibid side 50-63.

<sup>1008</sup> Ibid side 70-71.

<sup>1009</sup> Ibid Side 72-73.

<sup>1010</sup> Ibid side 84-85.

<sup>1011</sup> Ibid side 124-128.

ud), samt at forbedre deres materiale og for at få opbygget større lagre. Opgaverne havde vist sig at være større og mere krævende end oprindelig forventet. Eksempelvis havde de danske styrker i Irak mellem 2003 og 2007 et ansvarsområde, som var større end Fyn og i en kortere periode kontrollen over et endnu større område. Patruljekørsler på over 200 kilometer var ikke unormale, fordi det var nødvendigt at køre en masse omveje for at undgå vejsidebomber. I Afghanistan var situationen endnu mere ekstrem og danske enheder kunne være på patrulje i op til tre uger væk fra deres baser. Alt dette skabte et stort pres på grund af merforbruget af brændstof, ammunition m.v. Personalemangel som følge af en personaleflugt, og det faktum, at cirka 10 procent af Forsvarets personel af forskellige årsager ikke kunne udsendes, belastede yderligere de militære ressourcer. Alt i alt var de afsatte 900 mio. kroner i finansloven til Forsvarets internationale engagement ikke nok.<sup>1012</sup> Særlig forbruget af ammunition havde ændret sig, og som det fremgik af et notat, var de eksisterende lagre ikke tilstrækkelige, og der var behov for at lagre til 30 dages intensive kampe. Nogle tal kan vise udviklingen i forbruget af ammunition i hhv. 2005 og i 2008 (og samtidig antyde, hvor intensive kampene i Irak og Afghanistan var):

Forsvarets ammunitionsforbrug i hhv. 2005 og 2008.<sup>1013</sup>

Type ammunition	2005	2008
5.56 mm ammo. til håndvåben	10 millioner stk	16.5 millioner stk
7.62 mm ammo. til let maskingeværer	5.1 millioner stk	8.6 millioner stk
12.7 mm ammo. til tunge maskingeværer	0.8 millioner stk	1.5 millioner stk
60 mm mortar-granater	2.000 stk	16.000 stk

Specielt indsatsen i Afghanistan havde vist, at der var et stort behov for hele tiden at have reservedele klar og at skifte slidte våben ud. Det tog eksempelvis kun to år (mod forventet 10 år) at slide en M96 karabin op.<sup>1014</sup>

Samlet set rummede FKOM 08 reelt ikke de store nyheder, selvom kommissionen var meget ambitiøs med hensyn til Forsvarets fremtidige opgaver. Danmark skulle ifølge FKOM 08 være i stand til at udsende styrker og føre lav- eller højintensive operationer på flere kontinenter. Kun Nord- og Sydamerika samt Antarktis blev ikke nævnt. Det blev anbefalet, at Forsvaret fortsat skulle satse på at udsende 2.000 soldater til internationale operationer, og at der skulle opbygges lagre for 1.4 mia. kroner. Soldaterne skulle endvidere have mulighed for at blive uddannet i de samme våben og med det samme materiale i Danmark, som de ville bruge på en

<sup>1012</sup> "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Bilagsbind 2."Notat vedr. ambitionsniveau for internationale operationer". Forsvarsministeriet 21. april 2008. Side 291-295.

<sup>1013</sup> "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Bilagsbind 2."Notat om opbygning af lagre". Forsvarskommandoen 26. januar 2009. Side 427-431.

<sup>1014</sup> Ibid side 431.

international operation. FKO anslog, at det ville koste cirka 1 mia. kroner.<sup>1015</sup> Der var en række ting, som FKOM 08 så ikke kunne eller ville anbefale ændringer af, bl.a. længden på en udsendelse<sup>1016</sup>, værnepligten (som blev bedømt til at være en succes)<sup>1017</sup> eller spørgsmålet om at slå de tre operative værnskommandoer sammen til en samlet værnfælles ledelse.<sup>1018</sup> Der blev heller ikke taget stilling til, hvilke kampfly Danmark fremover skulle have, skønt det blev slået fast, at kampfly fortsat var en værdifuld og fleksibel militær ressource, som ikke kunne erstattes af eksempelvis droner.<sup>1019</sup>

### Forsvarsforliget i juni 2009

Umiddelbart efter fremlæggelsen af FKOM 08 blev der i juni 2009 indgået et historisk bredt forlig om dansk forsvarspolitik. Med i forliget var Venstre, Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre og Liberal Alliance. Kun Enhedslisten stod udenfor. Forsvaret fik tilført yderligere 3.5 mia. kroner i hele forligsperioden 2010-2014 eller 600 mio. kroner ekstra om året, som ikke mindst skulle bruges til at opbygge de militære lagre.<sup>1020</sup> Samtidig skulle der skæres yderligere ned i "overflødige" militære kapaciteter: Hæren skulle skrotte sine haubitsere M109 og luftværnsenheden med dens *Stinger*-missiler. Kontrol- og varslingsdelen skulle dog overføres til Flyvevåbnet. Til erstatning for haubitserne skulle der anskaffes et nyt (uspecificeret) artillerisystem. Antallet af kampvogne skulle reduceres fra 57 til kun 34, og Hærens TOW-missiler skulle helt skrottes.<sup>1021</sup>

På anskaffelsessiden skulle Hæren have flere pansrede mandskabsvogne og køretøjer, radioer og kommunikationsmateriale, ingeniørmateriel og bedre beskyttelsesudrustning til soldaterne.<sup>1022</sup> For Søværnet betød forliget, at der skulle anskaffes nye skibsbaserede helikoptere.<sup>1023</sup> De nye skibsbaserede helikoptere skulle organiseres som en del af *Helicopter Wing Karup* inden for Flyvevåbnet for at øge samarbejdet med Forsvarets øvrige helikoptere.<sup>1024</sup> Søværnet skulle desuden reducere antallet af de små patruljefartøjer af *Flyvefisken*-klassen til permanent overvågning af de indre danske farvande fra fire til tre.<sup>1025</sup> Flyvevåbnets kampfly blev reduceret fra de nuværende 48 kampfly til 30 operative kampfly. Det blev ikke længere forventet, at de danske *Fennec*-helikoptere skulle udsendes til internationale operationer.<sup>1026</sup> I praksis indebar det, at Flyvevåbnet fremover skulle være i stand til at kunne udsende fire kampfly i op til 12 måneder på en international operation.<sup>1027</sup> Med hensyn til det arktiske område blev det besluttet,

<sup>1015</sup> "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Hovedbind. Side 279-282.

<sup>1016</sup> Ibid side 283.

<sup>1017</sup> Ibid side 286-287.

<sup>1018</sup> Ibid side 289.

<sup>1019</sup> Ibid side 298-299.

<sup>1020</sup> "Forsvarsforlig 2010-2014". Forsvarsministeriet 24. juni 2009. Side 24-25.

<sup>1021</sup> Ibid side 22-23.

<sup>1022</sup> Ibid side 16.

<sup>1023</sup> Ibid.

<sup>1024</sup> Ibid side 9.

<sup>1025</sup> Ibid side 23.

<sup>1026</sup> Ibid.

<sup>1027</sup> "Et mindre og mere robust forsvar ". Forsvarskommandoen 5. juli 2009.

at Grønlands Kommando og Færøernes Kommando skulle samles i en værnssfælles arktisk kommando, og at der fra alle tre værn skulle udpeges kapaciteter til en arktisk indsatsstyrke.<sup>1028</sup>

Målet for Hæren var at være i stand til at kunne udsende to enheder organiseret i kampgrupper i en størrelsesorden fra cirka 300 op til 800 soldater. Mindre udsendelser på cirka 150 soldater kunne også komme på tale. Søværnet skulle fremover kunne udsende mindst to enheder i form af fregatter, støtteskibe eller inspektionsskibe, samt bibeholde evnen til at udsende mindre fartøjer og en taktisk stab. Flyvevåbnet skulle kunne udsende op til tre bidrag, der typisk ville omfatte transportfly, helikoptere, kampfly samt kontrol og varslingsbidrag. Endelig blev det forudset, at der også kunne udsendes andre bidrag i form af specialstyrker eller styrker fra Hjemmeværnet, som fremover skulle spille en voksende rolle i internationale operationer på linje med det øvrige Forsvar.<sup>1029</sup>

### Strategisk kortslutning

Traditionelt anses forsvarskommissioner og forsvarsforlig for at være nogle af de mest skarpe styringsinstrumenter, når det gælder dansk forsvarspolitik. Forsvarsforligenes styrke er, at de skaber politisk konsensus om dansk forsvarspolitik samtidig med, at de udstikker nye mål og rammer for Forsvaret. Forsvaret ved derfor i en længere årrække, hvad de har at gøre godt med, og det skaber stabilitet. Forsvarsforliget i 2009 havde desuden den styrke, at det demonstrerede den høje grad af enighed, som den aktivistiske udenrigspolitik havde skabt. Et næsten enigt Folketing stod bag Forsvaret i 2009, hvilket historisk set var uset. Som i det lys er det forståeligt, at den tidligere forsvarschef Tim Sloth Jørgensen var begejstret for FKOM 08:

*Hvis man møder en politiker til en reception eller til et møde, eller hvor det nu er henne af, ofte der har du jo lige fem minutter eller ti minutter eller et kvarter måske, eller du kan lige give en briefing om Forsvarets status. Der kommer du altså ikke ned i detaljer. Det bliver sådan et overordnet billede af forskellige ting, ikke? Hvis du virkelig skal have diskuteret noget, så skal du bruge meget mere tid end det. Det kan du i en forsvarskommission, og danske forsvarskommissioner er jo anderledes end alle andre landes kommissioner, i hvert fald dem, som jeg har kendskab til, i og med at vores forsvarskommissioner traditionelt set, det gælder dem alle sammen, har bestået af politikere, militær, eksperter, forsvarschefen, og hvem der nu har været med, det er i øvrigt ikke altid, at forsvarschefen har været med, af andre eksperter fra universiteter og... Hjemmeværnet, Beredskabsstyrelsen, embedsmænd fra Udenrigsministeriet og Statsministeriet. Det er en meget bred sammensætning af en kommission i forhold til, hvad man har i andre lande. I nogle lande er det kun politikere, der sidder i en forsvarskommission, så der er meget forskel på, hvad man gør, men denne her brede sammensætning gør jo, at ... man sidder til lange møde. Mødet varer normalt fra engang om morgenen klokken ni, klokken to, og så varer det næsten hele dagen. Det vil sige, du har en seks-otte timer sammen med de her mennesker til at diskutere nogle ting, og der kan du altså komme ned i nogle helt andre*

<sup>1028</sup>"Forsvarsforlig 2010-2014". Forsvarsministeriet 24. juni 2009. Side 10-11.

<sup>1029</sup> Ibid side 6.

*detaljer, og hvorfor tingene hænger sammen, som de gør, og hvad baggrunden er for det ene, for det andet og for det tredje. Så har du nogle rejser, hvor du kommer ud til. Vi rejste jo til USA og til England og til Frankrig, og hvor vi ellers var henne ad. Så på de rejser har vi jo selve besøgene, hvor vi får diskuteret nogle ting med de lande man nu besøger, men du har også rejsetiden frem og tilbage, sådan en seks-otte timers rejse, eller tur til USA, hvor man sidder i flyveren sammen med en politiker, der kan du altså få vendt mange ting, som man ikke lige får lejlighed til at vende til daglig. Du får en mulighed for en dialog med politikerne, som er helt unik. Derfor var det vigtigt for mig at få forsvarskommissionen, fordi den giver de muligheder, og på den måde mener jeg, at forsvarskommissionen var en stor succes.*<sup>1030</sup>

Det er imidlertid nødvendigt at nuancere betydningen af kommissionerne. De kan som sagt tjene et vigtigt formål ved at være et forum for en civil-militær dialog (skønt det i så fald må betragtes som en hæmsko, at de typisk kun nedsættes en gang hvert årti). Men en anden ting er så spørgsmålet om reformer og nytænkning. Det er faktisk svært at påvise, at de seneste tre forsvarskommissioner nogensinde har dannet basis for større reformer. Tværtimod kan der argumenteres for, at de historisk set har haft en tendens til at bekræfte en eksisterende forsvars- og sikkerhedspolitik. Det betyder ikke så meget, hvis kommissionen arbejder i en periode med relativ ro og stabilitet, men det er ikke altid tilfældet. I 1988-1989 blev FK 88 taget på sengen af Berlin-murens fald og Den Kolde Krigs afslutning. I 2008-2009 blev både FKOM 08 og det efterfølgende forsvarsforlig hæmmet af en række alvorlige misforståelser, som i løbet af 1-2 år fuldstændig skulle kuldsejle alle de opnåede resultater.

Der er flere årsager til det. Det er nemt at påpege, at løsningen af en række vanskelige og kontroversielle problemstillinger (bl.a. værnepligtens fremtid og Danmarks behov for nye kampfly) blev udskudt i FKOM 08. Det er også nemt at kritisere det optimistiske i at tro, at verdensordenen grundlæggende ville være den samme i 2025 som i 2009 med kun minimale ændringer. Eksempelvis forudså FKOM 08, at USA ville forblive den dominerende supermagt frem til 2025 og kun gradvist tabe indflydelse. Men i august 2011 betød de økonomiske problemer og politisk uenighed i Washington, at USA kun stod få dage fra en teknisk statsbankerot. En forsvarskommission skal ikke forudse fremtiden, og tidligere kommissioner har heller ikke demonstreret større evner på det område. Men den virkelige skævhed var ideen om, at Forsvaret fremover skulle spille en endnu større rolle og være i stand til at kunne udføre alle typer opgaver lige fra konventionel krig til langvarige genopbygnings- og stabiliseringsopgaver i Europa, Afrika, Asien og Mellemøsten samt Nordpolen. Dette til trods for, at Forsvaret samtidig skulle skære ned i "overflødige" kapaciteter og bl.a. reducere antallet af kampfly og kampvogne samt helt afskaffe selvkørende artilleri. Alene opgaverne i Afghanistan havde belastet Forsvarets eksisterende ressourcer meget, afsløret alvorlige mandskabsproblemer (som nævnt at 10 procent af Forsvarets personale af helbredsmæssige årsager ikke lod sig udsende) og medført, at budgetterne igen og igen blev sprængt. Hvordan ville en endnu større global rolle til en endnu højere pris med stadig færre styrker kunne ændre det til det bedre? Det store problem med

---

<sup>1030</sup> Interview Tim Sloth Jørgensen.

at gøre hele verden til et dansk indsatsområde var, at det ville medføre en spredning af ressourcer.

FKOM 08 afslørede en grundlæggende svaghed i dansk sikkerhedspolitik. Selvom kommissionen rummede strategiske overvejelser, så kan rapportens konklusioner ikke betegnes som en strategi. DIMS-forskeren Henrik Ø. Breitenbauch gav i rapporten *Kompas og kontrakt* fra 2008 udtryk for, at der ikke findes en dansk sikkerhedspolitisk strategi, men mere præcist en række enkeltdele, som mere eller mindre passer godt sammen:

*Selvfølgelig har politikere og embedsmænd tænkt og udviklet politikker for at give Danmark de bedste muligheder på den nye sikkerhedspolitiks skakbrætter. Men resultatet kan bedst beskrives som implicit, spredt og ukoordineret. Der er politikker og handlingsplaner inden for specifikke ressortområder, men ingen samlende strategi. Hertil kommer bredere overvejelser i embedsregi, fra regeringen, i love og bemærkninger, i kommissionsregi og i partiregi. Men der er intet samlende perspektiv, intet endeligt sted at henvende sig. Forklaringen er i vidt omfang, at den danske forvaltningstradition er meget uegnet til at tænke strategisk og tænke strategi på en måde, hvor indsatsen i flere forskellige dimensioner bliver koordineret.<sup>1031</sup>*

Konkret anbefalede Breitenbauch skabelsen af en national sikkerhedsstrategi, som bl.a. skal se på hvilke udfordringer Danmark står overfor, og hvordan de skal løses. Det var ikke mindst nødvendigt, fordi Danmark står over for problemer i en globaliseret verden, som ikke kunne imødegås med udelukkende militære midler. At vinde over *Taliban* kræver en koordineret civil-militær indsats, som har vist sig at være meget svær at skabe. En anden problemstilling er anskaffelsen af nye kampfly. Det var en så omfattende investering, at det vil kræve en klar forståelse af, hvad Danmark egentlig vil med luftmagt i det 21. århundrede. En national sikkerhedsstrategi skal derfor være et dokument, som statsministeren skulle bruge. Breitenbauch tilrødede desuden at oprette en stilling som national sikkerhedsrådgiver, som skal rådgive statsministeren og være med til at udforme den nationale sikkerhedsstrategi. Endelig skulle Folketingets arbejde med sikkerhedspolitik styrkes.<sup>1032</sup>

Det er imidlertid muligt at tage kritikken af dansk sikkerhedspolitik et par skridt videre. Eksempelvis fylder spørgsmålet om "indirekte trusler" meget, men hvad er i grunden en sådan "indirekte trussel"? Er det klimaforandringer? AIDS? Et vulkanudbrud på Island, som lammer flytrafikken i Europa? Hyperinflation i Zimbabwe? Eller *Al Qaida* på den Arabiske Halvø? Bekæmpelsen af disse "indirekte trusler" forudsætter også løsninger, som på mange måder er svære at kæde sammen med dansk sikkerhed. Det forekommer selv efter ti års krig ikke helt klart, hvorfor byggeri af pigeskoler i Helmand eller mikrolån til afghanske kvinder skulle have højnet dansk sikkerhed. Tværtimod kan der argumenteres for, at en vestlig tilstedeværelse i et fremmed land nemt kan ende med at fremprovokere

---

<sup>1031</sup> Henrik Breitenbauch: "Kompas og kontrakt: For en dansk sikkerhedsstrategi". DIMS 2008. Side 18.

<sup>1032</sup> Ibid side 36-37.



modstand – dvs. "blowback" fra en intervention i udlandet.<sup>1033</sup> Mindst en højtstående dansk officer – oberst Kim Bruno Pedersen, som var bataljonschef i Irak i 2007 – mente, at den danske tilstedeværelse i Irak til sidst var blevet en del af problemet og ikke en del af løsningen:

*Vi så jo ikke angreb mod deres egen infrastruktur. Vi så ikke angreb mod deres egne politistationer, mod deres egne... Det så vi jo ikke i den sydlige del af – i hvert fald meget få, og slet ikke i samme målestoksforhold som i den centrale og i den nordlige del af Irak. Så det var jo primært angreb rettet mod os, og det var en kamp imod os. Det gjorde, at jeg skrev, at vi nok var en del af problemet, og det har jo også vist sig efterfølgende, at efter vi blev trukket os ud, og noget efter briterne havde skåret meget meget kraftigt på deres styrker, så var der faktisk ikke ret meget vold tilbage nede i den sydlige del af Irak. Så den påstand, tror jeg egentlig, jeg havde ret i.<sup>1034</sup>*

Oberstens betragtning viser, at der er en række selvmodsigelser i den aktivistiske udenrigspolitik. I princippet kan begrebet "indirekte trusler" omfatte hvad som helst og være hvor som helst. Det giver dansk sikkerhedspolitik fleksibilitet. Men det betyder også, at en række problemer, som ellers kunne være blevet løst på en mere fredelig måde, bliver til et sikkerhedspolitisk og dermed ultimativt et militært problem. At løse disse problemer med militære midler som i Irak, kan være med til at gøre et eksisterende problem værre. Det rejser samtidig også spørgsmålet, hvorfor Danmark ikke satser på andre midler end de rent militære? Danmark overvejede under Golfkrisen i 1990 at sende et hospitalsskib til Mellemøsten. I stedet sendte Danmark en korvet. Set i retrospektiv har der været masser af katastrofer – bl.a. tsunami-katastrofen i Asien i 2004 – hvor et hospitalsskib ville have gjort nytte. Satsningen på en "hård" sikkerhedspolitik – hvor det militære instrument kom til at fylde meget efter Den Kolde Krig – har også været med til at forme, hvordan "indirekte trusler" er blevet forsøgt løst. Hvis man kun har en hammer, ligner alle problemer som bekendt søm. Dette betyder ikke, at Danmark ikke skal bruge det militære magtinstrument, men blot anerkende dette instruments begrænsninger og derfor anvende det selektivt. I værste fald kan det militære magtinstrument give bagslag, som oberst Kim Bruno Petersen antyder skete i Irak.

\*\*\*

Mens "indirekte trusler" er styrende for dansk sikkerhedspolitik i dag, er det til gengæld meget uklart, hvad en "direkte" trussel er. Som nævnt mente FKOM 08 hverken, at Danmark stod over for en sådan trussel og heller ikke ville komme til det frem til 2025. Nu burde alle trusler i princippet være lige, men nogle er tydeligvis mere lige end andre. Det gælder ikke mindst med hensyn til Rusland, som nærmest er usynlig i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Det er muligt at finde masser af danske analyser om Kinas voksende magt, mens det er mere

---

<sup>1033</sup> "Blowback" er et amerikansk begreb, som første gang blev brugt af CIA efter et kup i Iran i 1953. Det blev forudset, at CIA-kuppet ville kunne udløse utilsigtede modreaktioner fra iranerne. Den frygt gik i opfyldelse, da det pro-amerikanske shah-regime faldt i 1979 og blev erstattet af et meget anti-amerikansk islamistisk teokrati.

<sup>1034</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

begrænset, hvad der bliver skrevet om Rusland. I den danske optik ophørte Rusland med at være en trussel, da Sovjetunionen brød sammen i 1991. Som det stod i FKOM 08:

*Selvom militær magt er en vigtig faktor i russisk udenrigspolitisk tænkning, indser den russiske regering dog, at en oprustning ikke må undergrave økonomien, der i forvejen er under pres som følge af et faldende befolkningstal, afhængigheden af den internationale oliepris og den aktuelle finansielle krise. (...) Betydelige politiske, økonomiske, sociale, befolkningsmæssige og militære problemer forhindrer, at Rusland kan få magt til alene at kunne udgøre en militær trussel mod USA, NATO eller Kina.*<sup>1035</sup>

FKOM 08 gav ikke udtryk for noget nyt, men gentog blot, hvad tilsvarende rapporter har skrevet gennem de seneste cirka 20 år. Ganske vist protesterede Rusland over, at NATO efter det sovjetiske sammenbrud blev udvidet mod øst (den russiske storby Skt. Petersborg er i dag kun cirka 150 kilometer fra det nærmeste NATO-land) og over luftkrigen mod Jugoslavien i 1999. Men Rusland var i mange år så svækket, at det var nemt at ignorere det. Krigen om Kosovo viste imidlertid, hvor uforudsigelig Rusland kunne optræde. Russiske udsendinge spillede på den ene side en vigtig rolle i at overtale præsident Milosevic til at opgive kontrollen med Kosovo og trække de jugoslaviske styrker ud. På den anden side sendte Rusland uventet tropper til Kosovo, og i et par dage i juni 1999 var der en reel risiko for, at NATO-styrker ville komme i kamp med russiske tropper om en lufthavn nær Pristina. Det blev også overvejet i NATO at skyde russiske fly ned, hvis de prøvede at flyve forstærkninger til Kosovo.<sup>1036</sup> Efter et par dage blev krisen løst på fredelig vis.

De følgende år blev præget af fornyet optimisme om forholdet til Rusland. Den såkaldte krig mod terror åbnede efter 2001 op for, at NATO og Rusland kunne gøre fælles front mod *Al Qaida*. Blandt andet accepterede Ruslands præsident Vladimir Putin i 2001, at USA oprettede militærbaser i Centralasien (om han kunne have forhindret det, er en anden sag). I 2007-2008 kom det imidlertid til nye spændinger mellem Rusland og NATO – ikke mindst som følge af de amerikanske planer om at opbygge et raketskjold i Polen og Tjekkiet. Begge lande blev flere gange udsat for russiske trusler. At det ikke bare var tom snak, beviste Rusland, da det i august 2008 invaderede Georgien for at beskytte sine interesser i Abkhasien og Sydossetien. USA's regering overvejede den 11. august 2008 at bombe de russiske styrker og beskytte det pro-vestlige styre i Georgien.<sup>1037</sup> Det skizofrene forhold mellem Rusland og NATO blev derpå igen understreget ved NATO-topmødet i Lissabon i november 2010, hvor Den Kolde Krig endnu engang blev erklæret for afsluttet. Ikke mindst USA's præsident Barack Obama lagde stor vægt på, at "reset" (dvs. genstarte) forholdet til Rusland og bl.a. begynde et samarbejde om raketskjold, krigen i Afghanistan og atomnedrustning. Forholdet mellem Rusland og NATO minder i det lys om et ægtepar, der efter hvert skænderi forsikrer naboer og venner om, at forholdet aldrig har været bedre. Som den

---

<sup>1035</sup> "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Hovedbind. Side 47.

<sup>1036</sup> Norris 2005 side 275-287.

<sup>1037</sup> Asmus 2010 side 186-187.

britiske professor Colin S. Gray i 2008 advarende skrev i tidsskriftet *Parameters*: "NATO-Russian relations are an accident waiting to happen."<sup>1038</sup>

Intet af dette betyder naturligvis, at Rusland i mellemtiden har fået genskabt fordums militære storhed. Selv den vellykkede russiske invasion af Georgien blev gennemført med våben, som primært stammede fra 1970'erne og 1980'erne. Det vil tage lang tid at rette op på de skævheder, som 20 års forsømmelser og korrupsion har skabt i de russiske væbnede styrker. Det må imidlertid rimeligvis antages, at Rusland efterhånden vil styrke sin militære kapacitet. De russiske planer om at modernisere sine væbnede styrker fremskyndes også af, at flere NATO-lande er villige til at hjælpe til. Frankrig har blandt andet indgået en aftale om at sælge Rusland hangarskibe af *Mistral*-klassen. Ruslands nuværende militære mangler rokker heller ikke ved, at landet har mange andre kort at spille på end det rent militære. Estland blev i 2007 ramt af et massivt hackerangreb, som mange mistænkte Rusland for at stå bag, skønt uden at kunne bevise det. Eller at Ruslands nabolande på anden vis kan blive udsat for pres. I september 2009 gennemførte det russiske militær en større øvelse – *Zapad 09* – hvor russiske styrker øvede sig i en landgang på en "polsk" strand i Kaliningrad-enklaven og afsluttede øvelsen med et simuleret atomangreb mod NATO. Øvelsen kunne tolkes som politisk signalgivning til de baltiske lande og Polen, men også til resten af NATO. Set i lyset af Ruslands adfærd er det næppe overraskende, at den finske forsvarsminister Jyri Häkämies i september 2007 under en tale i Washington forklarede, at Finland stod over for tre store sikkerhedspolitiske trusler: Rusland, Rusland og Rusland.<sup>1039</sup>

Hvis det er sådan, hvorfor optræder Rusland så ikke mere i dansk sikkerhedspolitisk tænkning? Da der ikke bliver skrevet meget om det, er det svært at sige med sikkerhed. Som nævnt er emnet bemærkelsesværdigt usynligt. En af de få, som har skrevet om det, er lektor Peter Viggo Jakobsen fra Københavns Universitet, som affærdiger Rusland med, at landet er for svagt til i en overskuelig fremtid at udgøre en trussel mod dansk sikkerhed. I stedet slår han til lyd for at styrke det internationale engagement: "Det ville være en gigantisk fejltagelse at slå bak og genopbygge kapaciteter, der ikke kan indsættes i internationale operationer. I stedet skal Danmark med en lettere omskrivning af den amerikanske admiral David G. Farraguts ord berømte ordre – Ignorer søminerne, fuld fart frem – ignorere Rusland og fortsætte internationaliseringen af forsvaret for fuld kraft."<sup>1040</sup> I det omfang, der er en trussel fra Rusland, skulle den imødegås ved at satse på et tættere internationalt samarbejde i EU og NATO. Ifølge Peter Viggo Jakobsen er de internationale operationer som en slags sikkerhedspolitisk investering, der øger Danmarks sikkerhed. Internationale operationer betyder, at andre lande vil være mere villige til at hjælpe Danmark, hvis det skulle blive nødvendigt. Efter hans mening kunne Forsvaret endda trygt styrke Hæren og skære ned på de to andre værn.<sup>1041</sup>

Der er visse huller i den tankegang. For det første forudsætter det, at internationale operationer styrker Forsvaret og ikke risikerer at slide det ned. Det

<sup>1038</sup> Gray. *Parameters* vinteren 2008-09. Side 25.

<sup>1039</sup> Forss. CERI strategy papers. November 2009. Side 17 & side 1.

<sup>1040</sup> Peter Viggo Jakobsen: "Rusland er ligegyldig - fuld fart frem". Kapitel fra Hans Mortensen (redaktør): "Helt forsvarligt?". Gyldendal 2009. Side 43

<sup>1041</sup> Ibid side 53.

paradoksale ved dansk forsvarspolitik er som nævnt, at et stadig mindre militær skal løfte stadig større opgaver over hele verden. For det andet forudsætter tankegangen, at NATO og EU vil optræde i enighed over for Rusland. Det er allerede i dag ikke tilfældet, da bl.a. Polen og de baltiske lande forlanger at få udarbejdet NATO-forsvarsplaner rettet mod Rusland, mens andre NATO-lande som Frankrig sælger Rusland våben. Det er mere sandsynligt, at NATO og EU (som altid) vil blive splittet i tilfælde af en alvorlig krise, uanset de traktatmæssige forpligtelser. Selv Atlantpagtens ordlyd om, at et angreb på et land er et angreb på alle lande, kan ikke forventes at have samme betydning i dag som under Den Kolde Krig. Et tredje problem er, at Ruslands militære kapacitet som nævnt må forventes at ændre sig hen over tid. At imødegå en fornyet trussel forudsætter, at Danmark og NATO i god tid begynder at forberede sig. I stedet går tendensen i retning af nedskæringer og nedslidning. Den største misforståelse er imidlertid forestillingen om, at et internationalt engagement på en eller anden måde højner dansk sikkerhed – om ikke andet, så ved at give Danmark sikkerhedspolitiske point i det såkaldte "internationale samfund". Med andre ord får Danmark goodwill ved at kæmpe i Afghanistan, hvilket kan veksles til større støtte til Danmark. En sådan forbindelse findes imidlertid ikke og det internationale engagement fortæller intet om hvordan vores allierede vil reagere i en krise. USA's adfærd under Mohammed-krisen i 2006 eller under invasionen af Georgien i 2008<sup>1042</sup> viser, at der ikke findes en sådan sammenkobling. Til syvende og sidst vil Danmark få – eller ikke få – hjælp, alt efter om det er i vores allieredes interesse at gøre det. Hvad danske tropper gør på internationale operationer, spiller ingen rolle. Danmark gør klogt i at huske på, at en nation aldrig har nogen venner, kun interesser.

Til syvende og sidst er det Forsvarets udformning, som bestemmer, hvilke trusler vi tager alvorligt og vice versa. Det danske militær er i dag en lille, højteknologisk ekspeditionsstyrke, som først og fremmest er velegnet til at bekæmpe somaliske pirater, *Taliban* eller svage stater som Libyen. Det er inden for mulighedernes grænse at omstille Forsvaret til at imødegå en fornyet konventionel trussel, men det vil kræve en opbygning af en række kapaciteter, som hen over en årrække er blevet afskaffet fordi de ikke længere blev anset for nødvendige. Danmark er ikke unik, men har tværtimod været en del af en større tendens i NATO. En ren dansk ting er, at territorialforsvaret allerede før 1989 blev anset for noget gammeldags, reaktionært og lidt pinligt. Den aktivistske udenrigspolitik og den såkaldte civil-militære pagt gav Forsvaret en eksistensberettigelse, som det længe havde savnet. Tanken om at vende tilbage til noget, som minder en smule om det gamle territorialforsvar, får mange til at korse sig. Set i det lys har Danmark strengt taget aldrig taget et opgør med "hvad skal det nytte"-holdningen. Løsningen har i stedet været at sende Forsvaret så langt væk fra Danmark som muligt – jo længere væk, jo bedre. Dette kan forklare den interessante bemærkning formanden for HKKF, Flemming Vinther, kom med i november 2010: "Vi er ikke strikket sammen til at forsvare Gud, konge og fædreland i Køge Bugt. Forsvaret har opnået professionalisme og en ekspertise i Afghanistan, og den skal vi ikke lade ruste bort."<sup>1043</sup> SF's forsvarsordfører Holger

---

<sup>1042</sup> Georgien havde cirka 2.000 tropper i Irak, da Rusland invaderede i august 2008. Dette var det tredje-største kontingent i Irak efter USA og Storbritanniens styrker. Amerikanerne hjalp dem med at blive fløjet hjem til Georgien, men foretog sig ikke meget andet.

<sup>1043</sup> Vangkilde. Politiken 23. november 2010.

K. Nielsen gav udtryk for en lignende holdning, da han i oktober 2011 udtalte til *Politiken*: "Det er fuldkommen rigtigt, at hvis vi ikke deltager i internationale operationer, kan vi lige så godt lukke forsvaret."<sup>1044</sup>

Denne tankegang er ikke unik for Danmark, men synes at gå som en usynlig skillelinje mellem Europa. Den svenske forsker Wilhelm Agrell beskrev i bogen *Fredens illusioner*, hvordan det svenske militær foretog et paradigme-skifte i 1990'erne. Fra endelig at have fået et nogenlunde moderne territorialforsvar sidst i 1990'erne (ironisk nok efter truslen var forsvundet), blev det svenske militær først reduceret efter 2000 og til sidst næsten afviklet. Kun nogle få stående indsatsenheder – hvis formål primært var internationale operationer, og hvis størrelse ikke oversteg bataljonsværdi – var efter nogle få år tilbage. Selve ideen om, at det svenske militær kunne have andre opgaver end internationale opgaver, fortonede sig for til sidst at forsvinde omkring 2007. Som Agrell skrev: "Försvaret hade nu inte bara internationaliserats, det hade också avnationaliserats i operativt avseende."<sup>1045</sup> Årsagen var en ny ortodoksi i svensk sikkerhedspolitik, hvor nye militære trusler mod svensk sikkerhed ikke længere blev anset for mulige. I stedet skulle de internationale operationer være styrende for det svenske militærs udvikling. Denne nye ortodoksi lagde sig som en dyne ned over den sikkerhedspolitiske tænkning og betød, at nogle løsninger blev anset for selvindlysende rigtige, mens andre på forhånd var ekskluderet.<sup>1046</sup> Eller sagt lidt mindre pænt, så valgte de svenske civile og militære beslutningstagere at se, hvad de ønskede at se. Som Agrell skrev: "Utifrån denna världsbild, som under några år blev en ny svensk "överdoktrin", framstod nationellt försvar som något irrelevant, förlegat och närmast pinsamt, ett tecken på glappande verklighetsuppfattning."<sup>1047</sup> Af samme grund var den russiske invasion af Georgien i 2008 meget forstyrrende for svensk sikkerhedspolitisk tænkning, fordi den viste, at det ikke var utænkeligt med nye militære trusler i Europa i det 21. århundrede. I værste fald rejste det spørgsmålet, om ikke den europæiske sikkerhedspolitiske orden var en illusion og ikke anderledes end ideen om, at Folkeforbundet ville forhindre krig i mellemkrigstiden.<sup>1048</sup>

Det skal rimeligvis understreges, at intet i verden er mejslet i sten ud over døden. Selvom Rusland på mange måder bygger videre på arven fra Sovjetunionen, så er landet også en del af det 21. århundrede. Russerne kan i dag rejse ud i verden, og Rusland er blevet integreret i verdensøkonomien. Der er en stor bekymring i flere vestlige lande over Ruslands brug af det såkaldte energi-våben (landets enorme reserver af olie og gas), men det må erkendes, at det er et tveægget sværd. Det russiske energi-selskab *Gazprom* er lige så afhængig af at sælge olie og gas, som lande som Tyskland er afhængige af at købe det. Der er heller ingen grund til at antage, at Rusland nødvendigvis vil søge at løse alle sine problemer med magt. Det kan desuden med stor vægt hævdes, at hvis Rusland endelig vil anvende militærmagt i de kommende år, vil det snarere ske i Kaukasus, i Centralasien eller for at imødegå en voksende kinesisk trussel. NATO vil altid spille en central rolle i det russiske trusselsbillede, men det behøver ikke nødvendigvis at få alvorlige

---

<sup>1044</sup> Halskov & Svendsen. *Politiken* 2. oktober 2011.

<sup>1045</sup> Agrell 2010 side 219.

<sup>1046</sup> *Ibid* side 216-217.

<sup>1047</sup> *Ibid* side 244.

<sup>1048</sup> *Ibid* side 235.

sikkerhedspolitiske konsekvenser.

Det store problem er, at Rusland ikke er placeret på Månens bagside, men er et af Danmarks nabolande. Afstanden fra Bornholm til København er kun lidt kortere (145 kilometer) end afstanden fra Bornholm til Kaliningrad (300 kilometer). Rusland er det eneste land i Danmarks nabolag, som både har evnen til at ændre status quo og en interesse i at gøre det. Den russiske evne (politisk, militært, økonomisk) til at agere internationalt må rimeligvis også forventes at blive bedre hen over tid, mens det i lyset af finanskrisen er uklart, hvor stærk eller forenet EU og NATO vil forblive med at være. Endelig bør det nævnes, at risikoen for en militær konfrontation med Rusland ikke er mere utænkelig, end at der har været flere situationer siden 1991, hvor risikoen for magtanvendelse kom meget tæt på – bl.a. i Kosovo i 1999. Det forbløffende er, at denne ret beset temmelig banale kendsgerning nærmest er usynlig i en dansk sammenhæng. Sandsynligvis fordi konsekvenserne risikerer at sprænge grundlaget for en forsvars- og sikkerhedspolitik, som vægter betydningen af somaliske pirater, *Taliban*-krigere og pigeskoler i Helmand højere for dansk sikkerhed, end hvad magthaverne i Kreml måtte beslutte sig for.

\*\*\*

Alt dette rejser spørgsmålet om, hvad der egentlig former dansk forsvars- og sikkerhedspolitik? Det første bud er **vanetænkning**. Selvom FKOM 08 omtaler, at verden er uforudsigelig, så synes verden ifølge kommissionen tværtimod nogenlunde at ligne sig selv, hvad enten det er 2009 eller 2025. Der var i FKOM 08 en underliggende tro på, at den verdensorden, der blev skabt efter 1989, kun gradvist ville ændre sig. Der er her en parallel til FK 88, som også havde svært ved at forholde sig til en verden uden Sovjetunionen, *Warszawa-pagten* og *Jerntæppet*. Kun få år efter fremlæggelsen af FKOM 08 var flere centrale antagelser i rapporten blevet kraftigt anfægtet. I FKOM 08 blev det bl.a. nævnt, at finanskrisen muligvis midlertidigt ville have en vis indflydelse på USA's evne til at spille en dominerende rolle i verden. Der var desuden en vis risiko for, at krisen ville fremskynde magtforskydningen fra Vesten til Asien.<sup>1049</sup> Dette var en kraftig underdrivelse. USA var som tidligere nævnt i 2011 kun få dage fra en statsbankerot og EU var i en endnu værre tilstand med flere lande, som ligeledes var tæt på en statsbankerot. Det var tvivlsomt om *Euro*-samarbejdet ville overleve og ironisk nok var håbet, at kinesiske penge kunne være med til at redde de europæiske økonomier fra en total nedsmeltning.

En anden årsag er **gruppetænkning**, som betød, at en bestemt form for tænkning om den aktivistiske udenrigspolitik blev tilskyndet, og alternative opfattelser blev anset for irrelevante. Det ligner den samme udvikling, som Wilhelm Agrell beskrev i sin bog om den svenske forsvarspolitik. Efterhånden som den aktivistiske udenrigspolitik tog fart, blev flere og flere interesser investeret i en fortsættelse af den til et punkt, hvor konsensus i sig selv blev taget som et bevis på, at den førte politik var rigtig. Forsvarsforliget i juni 2009 fremhævede denne tendens, for der var efterhånden kun Enhedslisten tilbage, som satte spørgsmålstejn ved den aktivistiske udenrigspolitik. Selv Enhedslisten stemte i

---

<sup>1049</sup> "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Forsvarsministeriet 2009. Hovedbind. Side 41.

marts 2011 for, at Danmark skulle deltage i en luftkrig mod Libyen. Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik blev med andre ord til en selvindlysende sandhed, som ikke længere stod til diskussion. Først når en mission blev ramt af tilbageslag eller trak ud, begyndte den kritiske refleksion. Det skete i Irak og Afghanistan. Men strengt taget betyder denne diskussion ikke, at der bliver tænkt nyt. Hverken højre- eller venstrefløjens ønsker at stoppe den aktivistiske udenrigspolitik, men kun at bruge militærmagt til lige netop de krige, som de synes er de "rigtige". Irak var med andre ord en "ond" krig for nogen, men Afghanistan var derimod en "god" krig, fordi FN havde stemt for den – i hvert fald indtil cirka et halvt hundrede danske soldater var faldet. I stedet blev Libyen i 2011 til en "god" krig, som alle kunne være enige om.

Men der er også en tredje årsag. **Bureaukratisk opposition** er ligeledes med til at forme dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Med andre ord kan et problem blive erkendt, men forsøgt ignoreret, fordi løsningen strider mod herskende interesser. Tidligere betød denne modstand, at der var stor modvilje mod, at Forsvaret påtog sig politiopgaver, fordi hverken politikere eller Forsvaret ønskede det. Den modstand måtte som nævnt opgives i Kosovo i 1999. I mindst et årti har en tilsvarende bureaukratisk modstand hæmmet mulighederne for, at Danmark kunne udvikle en velfungerende fangepolitik. Hvad enten vi taler om Irak eller Afghanistan, er det karakteristisk, at danske soldater har udvist en stor modvilje mod at tage fanger. Det skal rimeligvis siges, at modviljen mod at tage fanger ikke betyder, at der ikke findes en dansk fangepolitik. Kun, at den ikke kan bruges i virkelighedens verden. Søværnets jagt på pirater i Det Indiske Ocean er et udmærket eksempel på det. Siden 2007 har Søværnet deltaget i en international jagt på somaliske pirater, der angriber de 23.000 handelsskibe, som årligt sejler gennem Adenbugten. Problemet med sørøveri er voksende, og alene i 2008 var der 111 angreb, mens 42 skibe rent faktisk blev kapret. Tallet for 2009 var 217 angreb og 47 kapringer. Det blev anslået, at somalisk sørøveri indtjente en halv milliard kroner i 2009.<sup>1050</sup> I april 2011 befriede soldater fra det fleksible støtteskib *Esben Snare* 18 gidsler fra et såkaldt pirat-moderskib efter en kort ildkamp.<sup>1051</sup> En lignende aktion fandt sted i maj 2011, da soldater fra *Esben Snare* dræbte fire pirater i en ildkamp, mens 10 andre blev såret. Til gengæld lykkedes det for de danske søfolk at befri 18 iranske gidsler fra piraternes fangenskab.<sup>1052</sup> Søværnets piratjagt er meget populær, og det overskygger til en vis grad for en anden fiasko: at de tilfangetagne somaliske pirater ofte ender med at blive løsladt igen. Orlogskaptajn Kenneth Nielsen fra SOK kunne i marts 2011 oplyse, at cirka 200 somaliske pirater er blevet løsladt, siden piratjagten blev indledt.<sup>1053</sup> Danmark ønsker ikke selv at beholde piraterne, og der er kun få lande, som den danske regering kan udlevere danske pirater til.

Danmarks mangelfulde fangepolitik har endda flere gange udløst politiske sager og civil-militære konflikter. Det er bl.a. muligt at fremhæve *Hommel-sagen*, striden om filmen *Den hemmelige krig* og den dertil relaterede *Afghaner-sag*. Den har endda potentialet til – sammen med Forsvarets dårlige økonomi – at underminere Forsvarets fremtidige rolle i den aktivistiske udenrigspolitik. I december 2011 fik

<sup>1050</sup> Aagaard. Information 28. maj 2010.

<sup>1051</sup> Bitsch. Jyllands-Posten 11. april 2011.

<sup>1052</sup> "Danske soldater dræber fire pirater". Berlingske Tidende 15. maj 2011.

<sup>1053</sup> "Danmark har løsladt 200 pirater". Kristeligt Dagblad 2. marts 2011.

nye afsløringer om den danske fangepolitik i Irak i 2003-2007 forsvarsminister Nick Hækkerup til at kalde den gamle danske politik (hvor danske soldater eksempelvis under operationer medbragte britiske soldater, som kunne stå for arrestationer af irakere) for en omgåelse af krigens love. Fra flere sider blev der rejst krav om, at stille den tidligere forsvarsminister Søren Gade for en rigsret for at have vildledt Folketinget. Men det er ikke fordi der ikke tidligere havde været røster fremme, som advarede om, at Danmark her havde et alvorligt problem. I november 2011 skrev den tidligere kontreadmiral Torben Ørting Jørgensen en kronik, hvor han (med henvisning til den danske piratjagt) konstaterede, at selvom det burde være omvendt blev Forsvarets forhold til magtanvendelse – herunder retten til at tage fanger – mere og mere urealistisk, fordi juraen var uklar:

*Det paradoksale ved den aktuelle situation er, at Danmark er i krig. Det er som bekendt en tilstand, hvor der er al mulig grund til at fremme pragmatisk, initiativrig og resultatorienteret ledelse på bekostning af fredstidsreglementer og skrivebordsregime. Der er måske også en forventning blandt det udsendte personel om, at de legale rammer for operationerne er defineret og på plads. Dette er langtfra tilfældet. Det kan eksempelvis konstateres, at uagtet at bekæmpelse af pirater til søs er forankret i folkeretten og FNs resolutioner, så er den nødvendige nationale følgelovgivning ikke på plads til at sikre en meningsfyldt opgaveløsning. Initiativer med det formål at løse den overordnede opgave, piratbekæmpelse, bliver dermed riskofyldt (sic), og der er tegn på, at det uforklarlige regime, der kendes fra politiet, hvor man i forbindelse med våbenanvendelse bliver afhørt med en sigtets rettigheder, er ved at snige sig ind i Forsvaret. For at føje spot til skade udøves piratjagten i sikker forvisning om, at pirater bliver løsladt i samme takt, som de tilfangetages.<sup>1054</sup>*

Det kan undre hvorfor det er sådan. Torben Ørting Jørgensen mente, at den danske forsvarsledelse var ramt af politisk korrekthed og ikke længere turde tale politikerne imod. Så hellere lave regler, som passede ind i Forsvarets generelle udvikling i retning af en politisk korrekt nulfejlskultur.<sup>1055</sup> Men det er faktisk ikke fordi, at problemet ikke havde været drøftet i FKO. Den tidligere forsvarschef Tim Sloth Jørgensen forklarede under et interview i februar 2011, at både de militære og civile ledere ikke havde været gode nok til at diskutere, hvad Danmark skulle forpligte sig til mht. fanger:

*En anden ting, vi ikke har diskuteret godt nok, er sådan noget med håndtering af krigsfanger. Arrestation af folk i de operationer vi er i. Er de krigsfanger, eller hvad er de? Gælder Geneve-konventionerne, eller gælder de ikke? Hvad for nogle konventioner gælder ellers? Folkeret? Og så videre og så videre. Hvad er det, der gælder? Er det på den måde almindelig krig? Vi har ikke uniformer og så videre og så videre. Der er en masse formelle ting, kan du sige, som går ind i der her, som vi ikke har fået afklaret, hvad vores holdning til det er. Vi har ikke fået afklaret; hvordan behandler vi krigsfanger, eller hvad vi nu kalder de mennesker, vi arresterer? Hvem har ansvaret for dem? (munlen) Hvem skal tilgodese dem? Hvor længe har de ansvaret? En måned? To måneder? Fem år? Hundrede år?*

<sup>1054</sup> Jørgensen. Berlingske Tidende 9. november 2011.

<sup>1055</sup> Ibid.



*Resten af livet eller hvad, for de her mennesker? Så det har vi ikke fået afklaret.*<sup>1056</sup>

Den tidligere forsvarschef gik ikke i detaljer med, hvorfor problemstillingen ikke var blevet løst tidligere. Men han omtalte modstand fra embedsmænd og politikere, som ikke ønsker en diskussion om denne problemstilling, som han beskrev som "en næsten umulig problemstilling at diskutere."<sup>1057</sup> Det må antages, at en løsning af dette problem ville forudsætte, at Danmark enten opbygger sin egen fængselskapacitet (som ville være meget dyr, da nogle fanger ville være fængslet for livstid og andre senere ikke kunne løslades tilbage til det samfund, de oprindeligt kom fra). Eller også, at Danmark samarbejder med lande, som efter danske standarder bryder Geneve-konventionerne. Det sidste omfatter ikke kun lande som Irak og Afghanistan, men også Storbritannien og USA. Den ene løsning er for dyr, og den anden løsning ville stride mod menneskerettighederne. Det er kort sagt en klassisk *catch 22*-situation.

Det kan på den baggrund overvejes, om dansk forsvarspolitik – trods titusinder af udsendte soldater – ikke er forblevet med at være en slags symbolpolitik. At Forsvaret stadigvæk kun er et "hornorkester på plænen foran Det Hvide Hus", som ganske vist spiller højere og får mere opmærksomhed end under Den Kolde Krig, men som fortsat er uden praktisk betydning. Det er lidt absurd at tænke på, at Danmark kan sende tusindvis af soldater ud, som *de facto* ikke må tage fanger. Professor Ole Wæver gav i januar 2011 udtryk for, at den aktivistiske udenrigspolitik var et spil for galleriet, da han på baggrund af den såkaldte *Afghaner-sag* i Østre Landsret udtalte: "Vi har klaret udfordringen rigtig ringe, først og fremmest fordi vi har været aktivistiske for vores egen skyld. Det har været et spørgsmål om identitet for os. Vi er ikke draget ud i verden for irakernes eller afghanernes skyld, men for vores egen skyld, fordi vi har haft brug for et heltebillede af os selv (...) Og det har gjort os blinde for den virkelige verden. Vi har været ligeglade med, om det virkede eller ej, hvilket man må sige er ret respektløst over for dem, vi påstår at ville hjælpe."<sup>1058</sup>

Det er imidlertid ikke muligt at være enig i det synspunkt. Det er ikke spor utænkeligt, at Danmark går ind i mange internationale konflikter af egne hensyn end ud fra en oprigtig analyse af, hvad der er behov for i de pågældende lande. Men realiteterne på landjorden tvinger løbende de civile og militære beslutningstagere til at tage opgaven alvorligt – om ikke andet, så fordi danske soldater risikerer at dø. Men samtidig er udfordringerne aldrig mere alvorlige, end at der hele tiden er problemer, som får lov til at forblive med at være uløste. Problemer, som heller ikke blev taget op i de mange arbejdsgrupper eller kommissioner nedsat mellem 1991 og 2011. Fange-spørgsmålet er det mest fremtrædende eksempel på, at Danmark stadigvæk ikke er en moden krigsførende magt.

Samlet set demonstrerede arbejdet bag FKOM 08 og forsvarsforliget i juni 2009 en række mangler i forsvars- og sikkerhedspolitik. Den høje grad af konsensus er måske den største hæmsko, fordi den kvæler alle tilløb til en reel diskussion. Det må samtidig understreges, at nogle af de anførte kritikpunkter er hypotetiske. Det

<sup>1056</sup> Interview Tim Sloth Jorgensen.

<sup>1057</sup> Ibid.

<sup>1058</sup> Aagaard. Information 21. januar 2011.

er ikke sikkert, at Rusland igen vil blive en trussel – kun at det er muligt. Selv fange-spørgsmålet – som tidligere har skabt store problemer – behøver ikke at gøre det igen i fremtiden. FKOM 08's virkelige undladelsessynd var, at den ikke tog stilling til, om Danmark kunne fortsætte med at have råd til så store internationale ambitioner, som der blev lagt op til. Det tog heller ikke lang tid, før virkeligheden indhentede de store ambitioner.

### Forsvarets finanskrak

Da forsvarsforliget i juni 2009 blev indgået, udtalte den daværende forsvarschef, Tim Sloth Jørgensen: "Jeg er naturligvis også meget tilfreds med, at Forsvaret tilføres yderligere ressourcer. Det giver bedre mulighed for at opnå balance mellem mål og midler. For Forsvaret er det uden tvivl vigtigt, at der er den bedst mulige balance mellem vores opgaver og vores ressourcer. Derfor synes jeg også, det er rigtigt at foretage de reduktioner i Forsvaret, som skal til for at skabe balance, således at vi kan fastholde målsætningen om et professionelt forsvar ude og hjemme."<sup>1059</sup>

I maj 2010 måtte forsvarsminister Gitte Lillelund Bech orientere forligskredsen om, at Forsvaret havde et hul i budgettet på 3-4 mia. kroner, og det udløste en strid om, hvor meget der nu skulle spares. Forsvarskommandoens eget katalog til besparelser blev afvist som urealistisk. Som udgangspunkt manglede sparekataloget 1.3 mia. kroner til at dække et hul på 3-4 mia. kroner indtil forsvarsforliget udløb i 2015. Men reelt kunne hullet nemt være større. Eksempelvis omfattede sparekataloget ikke den militære indsats i Afghanistan, hvor udstyr blev slidt hurtigere ned end i fredstid. Hvis FKO's egne spare-forslag skulle holde, måtte der ikke gå mere materiale tabt eller blive slidt ned i Afghanistan, hvilket næppe kunne betegnes som realistisk. FKO foreslog også at indstille de danske indbetalinger til det amerikanske F 35 *Joint Strike Fighter*-program og fremover nøjes med at betale administrationsbidraget. Men problemet var, at det ville forudsætte amerikansk samtykke, hvilket næppe var realistisk i lyset af de økonomiske problemer, *Joint Strike Fighter*-programmet i forvejen var i.<sup>1060</sup> Alene det ville underminere Forsvarskommandoens sparekatalog med yderligere 680 mio. kroner. Forsvarskommandoen mente også, at det ville kunne spare 130 mio. kroner gennem forskellige typer af "effektiviseringer", men det blev samtidig indrømmet, at tallet nemt kunne blive et helt andet. Alene i regnskabsåret for 2010 forventede Forsvarskommandoen at have et underskud på mellem 740 mio. til en halv mia. kroner, som forsvarsledelsen håbede kunne bringes ned med cirka 250 mio. kroner. Men FKO kunne ikke sige, om det ville ske i år eller i de følgende år. Det eneste, som stod nogenlunde klart, var, at det ikke udelukkende var de internationale operationer, som var skyld i de massive budget-overskridelser. De udgifter forventedes tværtimod at falde fra 1,4 mia. årligt i 2010 til lidt over 1 mia. kroner i 2014, også selvom Forsvarets underskud

<sup>1059</sup> "Et stærkt forsvar - forsvarsforliget 2010-2014". Forsvarskommandoen 24. juni 2009.

<sup>1060</sup> F 35 *Joint Strike Fighter* - som mange i Flyvevåbnet favoriserede som en afløser for F 16 - udviklede sig efterhånden til et økonomisk mareridt, og i foråret 2010 gjorde en rapport fra Pentagon det klart, at projektet ville blive 60 mia. dollars dyrere og koste op til 388 mia. dollars at gennemføre. Det ville betyde, at stk-prisen for et kampfly ville være på 158 mio. dollars eller 877 mio. kroner. Vel at mærke mens flyet stadigvæk var på test-stadiet.

ville vokse.<sup>1061</sup> Farcen om Forsvarskommandoens sparekatalog blev kun større, da det kom frem, at en regnefejl betød, at hullet i Forsvarets budget på forunderlig vis blev reduceret med 1 mia. kroner til kun cirka 2 mia. kroner. Hvordan FKO kunne regne 1 mia. kroner forkert var uforklarligt.<sup>1062</sup>

Det stod klart, at det i stedet måtte være politikerne, som skulle finde områder, hvor der kunne spares. Men det var en stor udfordring. Lukning af kaserner, flyvestationer og flådestationer var politisk sensitivt; en afkortelse af værnepligten var politisk uønsket; de politiske beslutningstagere modsatte sig en begrænsning af Forsvarets internationale engagement.<sup>1063</sup> Tilbage var så at skære i Forsvaret, men problemet var, at der allerede var skåret så meget, at der reelt ikke var meget mere at tage af. Eksempelvis blev det drøftet at skrotte Søværnets sidste patruljefartøjer af *Flyvefisken*-klassen, men det ville efterlade Danmark med en flåde med kun nogle få større skibe, hvoraf kun de tre ikke-færdigbyggede fregatter ville have en egentlig kampfunktion.<sup>1064</sup> I juni 2010 indgik forligskredsen en aftale om at spare 1,4 mia. kroner på Forsvaret og overlade det til Forsvaret selv at finde de resterende besparelser. Aftalen betød, at 600 stillinger i Forsvaret skulle nedlægges, og antallet af værnepligtige skulle reduceres fra 6200 til 4800 frem til 2014. Derudover skulle der fjernes en besætning til en af de kommende fregatter, opbygningen af en tredje dansk kampvognseskadron skulle bortspares, og Danmark skulle trække sig ud af tre NATO-projekter. Ud over at spare 1,4 mia. på konkrete projekter skulle Forsvaret købe for 1,6 mia. kroner mindre materiel i de kommende år ud af et budget på 20 mia. kroner. Der blev derimod ikke truffet beslutninger om de virkelig følsomme områder – såsom en afskaffelse af værnepligten eller lukning af flådestationer eller kaserner.<sup>1065</sup> Det afspejler ganske tydeligt det politiske dilemma i dansk forsvarspolitik: på den ene side en tydelig irritation over, at økonomien hele tiden skred, men på den anden side modvilje mod at slagte flere hellige køer, som ville skabe bedre sammenhæng.

Den sikkerhedspolitiske ekspert og lektor ved Statskundskab på Københavns Universitet Peter Viggo Jakobsen gav i maj 2010 sit bud på, hvorfor Forsvaret var havnet i økonomisk uføre trods flere tiltag for at dæmme op for det:

*Forsvarets ledelse har ikke ville sige at de manglende penge for at undgå at blive tvunget til at skære ned, prioritere og pille ved værnsbalancen – man har blot håbet på flere penge – hvilket til dels blev imødekommet ved sidste forlig. Politikerne har lukket øjnene og ladet øko (sic) sejle fordi de ikke ville slås med forsvaret og fordi forsvaret jo har leveret de soldater man har bedt om. Derudover så har man jo ikke ville eller kunne økonomistyre og ingen har gjort noget ved det. Søren G udmærkede sig jo ikke ligefrem for sin interesse for at få det under kontrol. Man har fået lov til at sige øgede udgifter til udenlandske operationer uden nogen har stillet spørgsmålstegn herved. Men det er jo umuligt at få at vide hvad man kalkulerede med af forbrug til ammo og slidtage på materiel i*

---

<sup>1061</sup> Mortensen. Weekendavisen 21. maj 2010.

<sup>1062</sup> "Forsvaret har regnet forkert på sparekrav". Jyllands-Posten 27. maj 2010.

<sup>1063</sup> Vangkilde & Brandstrup. Politiken 7. maj 2010.

<sup>1064</sup> Brøndum: "Danmark mister sin flåde". Berlingske Tidende 8. maj 2010.

<sup>1065</sup> "Implementering af forsvarsforlig 2010-2014". Notat. Forsvarsministeriet 22. juni 2010. Side 1-11.

udgangspunktet. Den beregning er aldrig blevet lagt. Man kan bare baglæns set (sic) at der er blevet brugt mere og mere – og det kalder man så overraskende.<sup>1066</sup>

\*\*\*

Forsvarets finanskrak må på mange måder gøre ondt på FKO – både fordi det ville få vidtrækkende konsekvenser, men også fordi det satte spørgsmålstegn ved om FKO har levet op til sit eget formål. FKO blev ikke mindst oprettet for at skabe en bedre økonomi- og ressourcestyring i takt med, at den amerikanske våbenhjælp til Danmark blev nedtrappet i 1960'erne. I 1990'erne fik de ambitioner et ekstra nøk, da FKO indførte *Dansk Forsvars Management Projekt* (DeMap), som rummede principperne for at styre Forsvarets økonomi efter hvad der blev kaldt "Forsvarets virksomhedsmodel". I 1998 fik Forsvaret endvidere politisk accept til at styre sin organisation efter totalomkostningsprincippet, som skulle skabe bedre fordeling af omkostninger.<sup>1067</sup> Forsvaret skulle derefter i fredstid styres ud fra driftsøkonomiske principper og se bevillinger som "indtægter", som skulle omsættes til "produkter". Fra 1998 til 2004 indførte FKO desuden et nyt IT-system ved navn *Dansk Forsvars Management- og Ressourcestyringsystem* (DeMars), som skulle styrke økonomistyringen.<sup>1068</sup> I 2011 rettede Rigsrevisionen imidlertid en hård kritik af FKO's økonomistyring. Det blev bl.a. konstateret, at mange i Forsvaret ikke kendte til principperne i DeMap, som desuden blev beskrevet som "kompleks".<sup>1069</sup> DeMars blev bedømt mere positivt, men blev ikke brugt fuldt ud som det primære IT-system og andre IT-systemer var stadigvæk i brug. Hvad værre var, så var der stadig færre folk ansat i Forsvaret, som havde et indgående kendskab til DeMars.<sup>1070</sup> Rigsrevisionen kom med en sønderlemmende kritik af både FKO og departementets styring af Forsvaret. Som det blev skrevet om FKO: "Samtidig har den manglende implementering af og sammenhæng mellem styringsredskaber og -processer betydet, at økonomistyringen i forsvaret er mangelfuld, fragmenteret og usammenhængende. Forsvarskommandoen har dermed ikke haft tilstrækkeligt overblik over forsvarets økonomistyring."<sup>1071</sup> Om departementets rolle skrev Rigsrevisionen: "Departementet har ikke sikret, at Forsvarskommandoens informationer til departementet har været tilstrækkeligt målrettede og styringsrelevante. Departementet har dermed ikke ført et tilfredsstillende tilsyn med forsvarets økonomistyring."<sup>1072</sup>

Et forhold, som har fået Forsvarets økonomi til at kuldsejle, har været en række fejlinvesteringer i nyt materiale, der enten ikke virkede, eller som det tog tid og penge at få til at virke. Et eksempel var det amerikanske radarsystem *Ocean Eye*, som skulle bruges til at lede efter oliespild i de danske farvande, og som Forsvaret brugte 130 mio. kroner på uden at kunne få systemet til at virke. Et andet var de canadiske *Challenger*-fly, der skulle bruges til bl.a. miljø-overvågning og fiskerikontrol, men som viste sig hverken kunne flyve i hårdt vejr eller over lange

---

<sup>1066</sup> E-mail fra Peter Viggo Jakobsen 25. maj 2010.

<sup>1067</sup> "Beretning til Statsrevisorerne om forsvarets økonomistyring". Rigsrevisionen juni 2011. Side 10-11.

<sup>1068</sup> Ibid side 23.

<sup>1069</sup> Ibid side 11.

<sup>1070</sup> Ibid side 23-26.

<sup>1071</sup> Ibid side 4.

<sup>1072</sup> Ibid side 7.

afstande. Forsvaret oplevede også problemer med indkøb af de 14 EH-101 helikoptere, der både skulle bruges til hjemlige opgaver (redningstjeneste og hospitalsflyvninger), men også til transport af danske soldater. Projektet kostede 3 mia. kroner og blev fra starten plaget af en række problemer såsom tekniske uheld, mangel på reservedele og mangel på mekanikere.<sup>1073</sup>

En af de mest berygtede sager var det førerløse fly *Tårnfalken*. Rent militært er der stor enighed om, at førerløse fly eller droner er fremtiden inden for luftkrig, selvom det kan diskuteres, om de vil erstatte bemandede kampfly eller indtage specialiserede hjælperoller. Men selv med det forbehold har droner allerede vist deres militære værdi i bl.a. Afghanistan, og det gav derfor god mening, da Forsvaret i 1990'erne ønskede at købe droner. Desværre gik flere ting galt med indkøbet. Blandt andet var den udvalgte drone i 1998-1999 stadigvæk på udviklingsstadiet hos det franske firma *Sagem*, og vigtige sensorer var heller ikke færdigudviklede, da Forsvaret besluttede at købe otte droner i 1999.<sup>1074</sup> Kontrakten var meget vag angående det franske firmas ansvar for reservedele (som var op til 18 måneder om at nå frem) og vedligeholdelse.<sup>1075</sup> En af dronerne havarede allerede, før den blev leveret til Danmark.<sup>1076</sup> Forsvarets styring af projektet blev af Rigsrevisionen beskrevet som "kompleks" med en uklar ansvarsfordeling og mangel på personel. Uddannelsesniveaet var desuden for dårlig blandt dem, som skulle styre eller vedligeholde dronerne.<sup>1077</sup> Selv når *Sagem* leverede reservedele, kunne op til en tredjedel af dem være fejlbehæftede.<sup>1078</sup> I 2005 besluttede FKO at nedlægge *Tårnfalken* og dermed acceptere et tab på i alt 436,8 mio. kroner for et projekt, der bogstavelig talt aldrig kom op at flyve.<sup>1079</sup>

Rigsrevisionen lavede i 2008-2010 en større undersøgelse af 18 forskellige materiel-anskaffelsesprojekter i Forsvaret. Det var den hidtil mest grundige undersøgelse af Forsvarets arbejdsgang på det område, og som det høfligt blev formuleret: "Det blev bl.a. konkluderet, at Forsvarets indsats generelt lå et stykke fra bedste praksis."<sup>1080</sup> Forsvaret brugte i forligsperioden 2005-2009 i gennemsnit 7 mia. kroner om året på materielområdet, hvilket svarede til 30-45 procent af de årlige forsvarsudgifter.<sup>1081</sup> Blandt de 18 undersøgte projekter var Forsvarets anskaffelse af inspektionsskibe, fregatter, infanterikampkøretøjer, mobile radarer og pansrede patruljekøretøjer af typen *Eagle*. Overordnet set fandt Rigsrevisionen ud af, at Forsvaret kun havde få problemer med kvaliteten af de gennemførte projekter – til gengæld var en tredjedel af projekterne forsinket mellem et og tre år.<sup>1082</sup> Årsagerne til forsinkelserne skyldtes bl.a., at Forsvaret udskød anskaffelserne af hensyn til økonomien; nye krav til materialet (eksempelvis pga. krigen i Afghanistan); mangel på personale til de forskellige anskaffelser; problemer med ledelsen af de enkelte projekter; samt eksempler på

---

<sup>1073</sup> Beiter. Berlingske Tidende 4. februar 2008.

<sup>1074</sup> "Beretning til statsrevisorerne om forsvarets anskaffelse og afvikling af *Tårnfalken*". Rigsrevisionen maj 2006.

Side 8.

<sup>1075</sup> Ibid side 22-28.

<sup>1076</sup> Ibid side 23.

<sup>1077</sup> Ibid side 28-34.

<sup>1078</sup> Ibid side 34.

<sup>1079</sup> Ibid side 46.

<sup>1080</sup> "Beretning til Statsrevisorerne om Forsvarets indkøb af større materiel". Rigsrevisionen februar 2010. Side 8.

<sup>1081</sup> Ibid side 7.

<sup>1082</sup> Ibid side 2.

leverandørsvigt.<sup>1083</sup> Forsvaret greb til forskellige metoder for at overholde budgettet. Forsvaret fraveg bl.a. nogle krav til de nye fiskeriinspektionsskibe, hvilket betød, at skibene stadigvæk kunne løse deres primære opgaver (fiskeriinspektion i Nordatlanten), men ikke alle sekundære opgaver (internationale operationer).<sup>1084</sup> Når det gjaldt infanterikampkøretøjer overholdt Forsvaret budgettet ved at reducere i reservedels-lagrene. I visse tilfælde sparede Forsvaret på reservedele for at holde budgettet, men anskaffede dem senere ved at postere dem under den normale drift. Som Rigsrevisionen konstaterede: "Hvis Forsvaret udskyder indkøbet af reservedele eller reducerer i omfanget af indkøbte reservedele til den indledende brug, kan det få konsekvenser for kvaliteten af opgaveløsningen, fx at Forsvaret ikke kan bruge materiellet i det forudsete omfang. Hvis Forsvaret indkøber de nødvendige reservedele, men finansierer dem over driften i stedet for over aktstykket, kan det til gengæld belaste driften af Forsvarets øvrige materiale."<sup>1085</sup>

Et andet problem var, at Forsvaret i mange tilfælde ikke gjorde forsøg på at beregne, hvad det ville koste at drive nyt materiale "fra vugge til grav". Det betød, at udgifterne til materiale kunne vise sig at være meget større end forudset. Fremover skulle Forsvaret både oplyse forventede driftsmæssige omkostninger, samt for hvor mange år.<sup>1086</sup> Rigsrevisionen fandt det også kritisabelt, at der var varierende kvalitetskrav til det indkøbte materiale. I et tilfælde – *Piranha*-køretøjer – havde Forsvaret, selv efter køretøjerne var blevet taget i brug, meget svært ved at dokumentere, om de levede op til de opstillede krav. Før i tiden fandt sådan en vurdering først sted, når projektet var afsluttet.<sup>1087</sup> Rigsrevisionen hæftede sig også ved, at de oplysninger, Finansudvalget i Folketinget (som skulle godkende materialeanskaffelser) fik via de såkaldte aktstykker, hidtil havde været meget mangelfulde. I et tilfælde blev et projekt delt op i 15 mindre projekter, der ikke var beskrevet i noget samlet aktstykke til Folketinget. Det gjorde den parlamentariske kontrol meget svær:

*For at aktstykkerne kan fungere som et brugbart grundlag for den parlamentariske kontrol med de enkelte materielanskaffelser, er det vigtigt, at indholdet i aktstykkerne og rækkevidden af bevillingen er afgrænset (...). Rigsrevisionen har fundet eksempler på, at Forsvaret ikke klart har afgrænset indholdet af de projekter, der bevilges over aktstykker. Problemstillingerne har forskellige karakter, men er alle udtryk for, at det skaber mangel på gennemsigtighed og uklarhed om, hvilket resultat der er givet bevillingsmæssig hjemmel til at opnå, når bevillingens rækkevidde ikke er afgrænset. Den manglende afgrænsning af aktstykker giver sig fx udtryk i, at et aktstykke omfatter mange delprojekter, at flere aktstykker er med til at finansiere det samme projekt, eller Forsvaret flytter midler gennem projekter bevilget over forskellige aktstykker.*<sup>1088</sup>

---

<sup>1083</sup> Ibid side 16-17.

<sup>1084</sup> Ibid side 19-20.

<sup>1085</sup> Ibid side 20-21 .

<sup>1086</sup> Ibid side 22-23.

<sup>1087</sup> Ibid side 28.

<sup>1088</sup> Ibid side 32.

Samlet set kom Rigsrevisionen med flere bud på, hvorfor Forsvaret havde svært ved at holde forsvarsbudgettet – bl.a. indkøb af færre reservedele, en nedjustering af kravene til materialet, flytning af udgifterne fra post til post og uklare kvalitetskrav. Det blev konstateret, at indtil 2008 var Forsvarsministeriets kontrol med materialeområdet begrænset, men at kontrollen i mellemtiden var blevet skærpet og fremover ville blive skærpet yderligere. Blandt andet skulle ministeriet fremover løbende modtage kvartalvise statusrapporter fra Forsvarets Materielkommando om, hvordan det gik fremad med de forskellige anskaffelsesprojekter.<sup>1089</sup> Som det stod om ministeriets fremtidige rolle: "Gældende fra forsvarsforliget 2010-2014 vil Forsvarsministeriet i højere grad end tidligere have afklaret materielprojekternes tidsplan, pris og kvalitet på det tidspunkt, hvor ministeriet forelægger aktstykkerne. Fremover skal Forsvaret have forhandlet en juridisk bindende kontrakt på plads med leverandøren med forbehold for, at Finansudvalget godkender aktstykket. Forsvarsministeriet forventer, at forventet tidspunkt for operativ indsættelse, forventede drifts- og levetidsomkostninger og forventet mængde fremover vil fremgå af aktstykkerne for materialeanskaffelser."<sup>1090</sup> Finansudvalgets rolle skulle også styrkes, og fremover skulle Forsvarsministeriet automatisk underrette dette udvalg, hvis et projekt blev mindst 10 procent dyrere end forudset. Kravene til aktstykker til Finansudvalget skulle også strammes op og rumme meget specifikke oplysninger om tid, pris og kvalitet.<sup>1091</sup>

Et område, som Rigsrevisionen *ikke* ønskede at undersøge, var spørgsmålet om modkøb – dvs. om kravene til modkøb unødigt belaster Forsvaret. Fra 2000 til 2009 udløste Forsvarets materielindkøb ordrer om modkøb for 20 mia. kroner til danske virksomheder. Kravet om modkøb indebærer, at udenlandske leverandører forpligter sig til at købe produkter hos dansk forsvarsindustri til en værdi på op til 100 procent af kontraktbeløbet. Formålet med modkøb er at styrke dansk erhvervsliv. Men kravet om modkøb belaster også forsvarsbudgettet, og Forsvaret har flere gange kritiseret de danske regler om modkøb, men uden held. Det har heller ikke gjort indtryk på hverken politikere eller embedsmænd, at reglerne om modkøb er i strid med EU's regler. Tværtimod blev Forsvaret i 2011 i skarpe vendinger kritiseret af Rigsrevisionen for ikke at have fulgt reglerne om modkøb på en måde, som kom flest mulige danske virksomheder til gavn.<sup>1092</sup> Kaptajn Steen Holm Iversen fra Hærens Kampskole forklarede modkøb på den måde, at for hver krone, Forsvaret bruger på at købe nyt materiale, går 33 ører til modkøb. Som et eksempel nævnte han et indkøb af nye antenner til de danske kampvogne, der blev leveret af en virksomhed i Horsens i Danmark. Antennerne kostede cirka 900 kroner. Men da antennerne også skulle sættes sammen med en radioboks fra en tysk virksomhed, gik prisen op til 69-70.000 kroner pr. antenne pga. kravet om modkøb.<sup>1093</sup> I et andet eksempel – som blev omtalt i *Berlingske Tidende* – blev Forsvaret tilbudt at købe reservedele til de nye EH 101-helikoptere til en værdi af 180 mio. kroner, men med selve prisen sat ned til 70 mio. kroner. Men pga. de

---

<sup>1089</sup> Ibid side 35.

<sup>1090</sup> Ibid side 32.

<sup>1091</sup> Ibid side 33-34.

<sup>1092</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 16. marts 2011.

<sup>1093</sup> Interview Steen Holm Iversen.

danske regler om modkøb kunne Forsvaret ikke gøre brug af dette tilbud og måtte takke nej.<sup>1094</sup>

Samlet set er det stadigvæk svært at forklare, hvorfor Forsvaret har en så anstrengt økonomi, skønt det er muligt at fremlægge dele af et svar. Den første årsag er naturligvis det internationale engagement, som betyder, at udgifterne til våben, ammunition, reservedele og lignende er gået voldsomt op. En pansret mandskabsvogn eller en karabin bliver hurtigere slidt op i Afghanistan end hvis den kun bliver brugt til øvelser i det fredelige Danmark. Ammunitionsforbruget voksede også voldsomt som følge af de hårde kampe. Den del af problemet blev behandlet i bl.a. FKOM 08. Men der er også en anden problemstilling, som handler om, at Forsvaret i flere år har haft en mangelfuld økonomistyring og materielanskaffelsespolitik. Det var iøjnefaldende fiaskoer som *Tårnfalken*, men også andre projekter led i større eller mindre grad under Forsvarets mangelfulde behandling. Det aspekt er flere gange blevet undersøgt af Rigsrevisionen, og kontrollen bliver fremover strammet. Den tredje grund til, at Forsvaret lider under en dårlig økonomi, er på grund af kravet om modkøb, som de færreste – heller ikke Rigsrevisionen – har haft noget ønske om at undersøge nærmere. Det er af samme grund heller ikke muligt at sige, hvor meget modkøb belaster Forsvaret, skønt det efter alt at dømme er meget.

Bag alt dette gemmer der sig imidlertid en dybere problematik, som også er værd at medtage. Er det overhovedet relevant at styre Forsvaret efter de samme principper, som gælder i en civil virksomhed? Det har været ambitionerne siden 1990'erne med "Forsvarets virksomhedsmodel", DeMap og DeMars. Men Forsvaret har samtidig i de seneste to årtier været indsat i krig eller under krigslignende forhold og det er måske ikke særlig realistisk at styre Forsvarets økonomi ud fra principper, som gælder for en civil virksomhed. Det er en vanskelig diskussion, for det kan også argumenteres for, at en civil økonomistyring (herunder om materiel-anskaffelser) er en forudsætning for politisk støtte til Forsvaret, minimal politisk indblanding og mest muligt militær for pengene. Spild et sted i systemet kan jo føre til færre udsendte soldater i udlandet. Men for det første er årtiers forsøg på at styre Forsvaret som en civil virksomhed tydeligvis slået fejl og det er et åbent spørgsmål om det nogensinde vil lykkes. Samtidig kan forsøget på at styre Forsvaret som en civil virksomhed risikere at fjerne fokus fra de centrale kerneopgaver – at uddanne og udsende styrker på opgaver besluttet af regering og Folketing – og skabe en voksende distance mellem de udsendte styrker og de hjemlige myndigheder. Dette aspekt vil blive behandlet nærmere senere i kapitlet.

## Götterdammerung

I foråret 2011 – mens danske fly bombede i Libyen, danske soldater var i kamp i Helmand, og danske krigsskibe jagtede pirater ud for Somalias kyst – begyndte den proces, som måske ville ende med at afslutte den aktivistiske udenrigspolitik. I hvert fald for Forsvarets vedkommende. Finanskrisen kradsede fortsat og udsigterne for dansk økonomi var dårlige. Selv på længere sigt stod dansk økonomi i en alvorlig situation, fordi den danske olie og gas i Nordsøen ville løbe tør. Desuden ville flere og flere danskere gå på pension eller på anden vis blive

---

<sup>1094</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 4. december 2010.



afhængige af statslig hjælp, mens stadig færre ville være i arbejde. Danmark kunne heller ikke ses isoleret, men var en del af EU, som desperat prøvede at forhindre flere medlemslande i at gå statsbankerot. Det var derfor på tide med langsigtede reformer. Hvis det gik ud over Forsvaret og den aktivistiske udenrigspolitik, var det en ærgerlig, men nødvendig pris at betale.

Den borgerlige regering under statsminister Lars Løkke Rasmussen fremlagde i april 2011 *Reformpakken 2020*, som i medierne hurtigt blev omdøbt til 2020-planen. Målet var at fastholde vækst, beskæftigelse og velstand, samtidig med at konsekvenserne af finanskrisen skulle bekæmpes. Planen var på 334 sider, og Forsvaret var kun et ud af mange punkter. På side 40 stod bl.a: "Blandt andet vil der blive omprioriteret 2. mia. kr. årligt fra 2015 og frem fra forsvaret til kernevelfærdsområderne. De 2 mia. kr., der frigøres gennem effektiviseringer og bedre ressourceudnyttelse på forsvarets område, svarer til ca. 10 pct. af de samlede forsvarsudgifter i 2015. Som led i det nuværende forsvarsforlig er der igangsat en række analyser, der skal gøre forsvaret mere effektivt. Hertil kommer, at andre lande i Europa har gennemført eller gennemfører tilpasninger på forsvarsområdet, fx Sverige, Frankrig og Storbritannien."<sup>1095</sup> Regeringens udspil blev kort efter imødegået af et udspil fra Socialdemokraterne og SF ved navn *Fair løsning 2020*. Det fremgik af deres udspil, at Socialdemokraterne og SF faktisk var enige med regeringen i behovet for at spare 2 mia. kroner eller 10 procent på forsvarsbudgettet fra 2015. Desuden skulle den "ikke-militære" sikkerhedspolitik styrkes med 1,5 mia. kroner.<sup>1096</sup> Men i modsætningen til regeringen var Socialdemokraterne-SF villige til at komme med konkrete bud på hvordan Forsvaret skulle strømlines:

- Forsvaret skulle effektiviseres.
- Den danske deltagelse i krigen i Afghanistan skulle være slut efter 2014, og Danmark skulle ikke udsende styrker til lignende operationer i samme omfang.
- Værnepligten skulle blive til en værneret.
- Flyvevåbnet skulle vente med at købe nye kampfly til efter 2020. Det skulle også overvejes at reducere antallet af kampfly, og om Danmark skulle fortsætte i udviklingen af F 35 *Joint Strike Fighter*.
- HOK, FTK og SOK skulle muligvis blive slået sammen til en fælles operativ kommando.<sup>1097</sup> FKO skulle muligvis blive slået sammen med Forsvarsministeriet i en Pentagon-model. Opgaverne fra det nedlagte FKO skulle i så fald fordeles mellem ministeriet og den nye fælles værnskommando.

---

<sup>1095</sup> "Reformpakken 2020". Finansministeriet april 2011. Side 40.

<sup>1096</sup> "Fair løsning 2020". Socialdemokraterne og SF 2011. Side 55.

<sup>1097</sup> Forslaget om en værnsfælles ledelse er ikke specielt moderne, men blev allerede diskuteret i Forsvarskommissionen af 1902. Det blev i maj 1923 påny foreslået, at slå de to værn Hæren og Søværnet sammen. Debatten om en mulig værnsfælles ledelse fyldte også meget i 1930'ernes debat om en reform af militæret. Kilde: Lyng m.fl. 2000 side 47.

- Danmark skulle øge sit internationale samarbejde med andre lande om fælles kapaciteter for at spare penge. Det drejede sig om bl.a. kampvogne, kampfly og støtteskibe.<sup>1098</sup>

Socialdemokraterne og SF's udspil var det hidtil mest konkrete bud på en ny forsvarspolitik. Det pegede også i retning af en forsvarspolitik, som for alvor vil stoppe med at være national og i stedet ville blive internationaliseret. Danmark har naturligvis i årtier samarbejdet med andre landes militær, men der var netop tale om et samarbejde mellem jævnbyrdige stater. Forslagene om at føre det internationale samarbejde i en ny retning kunne betyde, at Danmark ville opgive dele af sit nationale militær og i stedet samarbejde med det norske eller det tyske militær om luftforsvar eller slå den danske flåde sammen med den tyske. Hvorvidt det er realistisk, er en anden sag. Islands luftrum er siden 2006 blevet beskyttet af NATO-fly, som regelmæssigt flyver patruljer om øen. Luxembourgs luftrum beskyttes af Belgiens flyvevåben. De tre baltiske lande er, siden de kom ind i NATO i 2004, blevet beskyttet af *Baltic Air Policing*, som er en lille NATO-luftstyrke, der fra en base i Litauen overvåger deres luftrum. Men *Baltic Air Policing* viser også nogle af begrænsninger ved at overlade en sådan opgave til andre. Som den britiske journalist Edward Lucas har bemærket, så har NATO somme tider været meget modvillig til at gøre noget ved russiske luftkrænkelser af de baltiske lande: "All three Baltic countries, for example, are dependent on a squadron of borrowed NATO fighter planes whose record in reacting to Russian intruders has been less than impressive."<sup>1099</sup> En anden ukendt joker er, hvis en terror-trussel skulle vise sig i form af et angreb fra luften. Ville en tysk, norsk eller svensk pilot være villig til at tage ansvaret og skyde et passagerfly ned, hvis det kom ud af kurs og ikke reagerede på radio-kommunikation, mens det nærmede sig luftrummet over København?

I maj 2011 fremlagde Det Radikale Venstre sit udspil til en 2020-plan med titlen *Tag ansvar 2020*, som rummede de radikale tanker om at genoprette dansk økonomi. Ligesom regeringen og Socialdemokraterne-SF ønskede de Radikale at spare 2 mia. kroner på Forsvaret fra og med 2015. Derudover skulle den militære organisation yderligere strømlines, så den blev endnu mere orienteret mod internationale operationer. Kun et minimum skulle bruges på nationale opgaver. Lidt overraskende var Det Radikale Venstre noget ukonkret med, hvor der skulle spares. Blandt andet ønskede partiet at reducere Hjemmeværnet med dets 49.000 medlemmer og spare 500 mio. kroner. I stedet skulle Beredskabsstyrelsen overtage de fleste af Hjemmeværnets opgaver. Det Radikale Venstre ønskede også at slå Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen sammen i en Pentagon-model. Som det blev forklaret: "Radikale Venstre vil arbejde for en såkaldt "Pentagonmodel." Ved at sammenlægge Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriets departement sikres en bedre koordination og der skabes grundlag for omfattende effektivisering." Derudover ønskede partiet at suspendere værnepligten, hvilket ville spare 500 mio. kroner. I stedet ønskede partiet et professionelt militær, som det blev beskrevet: "Radikale Venstre mener, at grundstammen i forsvaret skal bestå af kontraktansat personel. Derfor vil vi indføre et målrettet og professionelt

<sup>1098</sup> "Fair løsning 2020". Socialdemokraterne og SF 2011. Side 56.

<sup>1099</sup> Lucas 2008 side 189.

rekrutteringssystem, som tiltrækker både mænd og kvinder, der selv vælger forsvaret som karrierevej." <sup>1100</sup>

\*\*\*

Samlet set var debatten om Forsvarets økonomi i 2010-2011 væsentlig af flere grunde. Før det første demonstrerede debatten, at forsvarsforligenes politiske betydning var ved at forsvinde. Historisk havde forsvarsforlig den fordel, at de blev indgået i en snæver kreds og skabte ro om Forsvaret de næste par år frem. Det var også hensigten med forsvarsforliget i 2009, som endda kom i kølvandet på FKOM 08, men det økonomiske stormvejr om Forsvaret ændrede alting. Fremover tyder alt på, at Forsvaret vil være en del af finansloven og derfor vil blive reguleret økonomisk hvert år. Særlig regeringens 2020-plan – som blev støttet af oppositionen – illustrerede, at selv den aktivistiske udenrigspolitik ikke længere er nogen garanti for noget som helst. Det understreger også, at efter at være blevet politisk udmanøvreret i 2004 og 2009 var Finansministeriet tilbage som vagthund over Forsvarets økonomi. Som en anonym officer forklarede til *Berlingske Tidende*, så var kravet om, at Forsvarets skulle spare 2 mia. kroner efter 2015 et tegn på "payback" fra Finansministeriets side. Et af de store spørgsmål var, hvor de 2 mia. kroner (som både regeringen og oppositionen ønskede at spare) skulle findes. Beløbet skulle findes efter afslutningen på krigen i Afghanistan, så det var ikke her, pengene ville komme fra. En mulighed var kaserne-lukninger, men det var politisk kontroversielt og langt fra nok til at nå til 2 mia. kroner. En anden mulighed var at skære ned i militærorkestre, som særlig Dansk Folkeparti ønskede at bevare, selvom deres militære værdi var lille. Men det ville naturligvis heller ikke være nok til at nå målet om de 2. mia. kroner. Den tidligere konservative forsvarsordfører Helge Adam Møller foreslog, at Danmark kunne udskyde indkøb af nye kampfly. Problemet var bare, at udgifterne til flyindkøb slet ikke var indregnet i forsvarsbudgettet. Tilbage var så den klassiske metode: at skære ned i soldater og krigsmateriel. Eksempelvis kunne der som en tommelfingerregel spares cirka en milliard kroner ved at fyre 2.000 ansatte i Forsvaret. <sup>1101</sup>

Selvom regeringen afviste det, og de færreste politikere ville indrømme det, så var det ikke svært at se skriften på væggen. To år efter, at FKOM 08 havde udpeget næsten hele verden som et dansk indsatsområde, tydede meget på, at prisen for at skære ned på Forsvaret ville være den aktivistiske udenrigspolitik. Det blev også påpeget af den tidligere forsvarsminister Hans Hækkerup, som i et læserbrev til *Jyllands-Posten* skrev: "Derfor vil jeg gerne give mit besyv med, og én ting er sikker: Jeg kender ikke noget land, der så hurtigt og konsekvent som Danmark har omstillet sit forsvar efter Murens fald. Hvis vi fortsat ønsker at bidrage til verdensfreden i nogenlunde samme omfang som hidtil, skylder vi de soldater, som vi sender ud, at der afsættes de nødvendige midler hertil. Hvis regeringen virkelig agter at barbære 2 mia. kr. af forsvarsbudgettet, så må man også tage konsekvensen og omlægge Danmarks udenrigspolitiske kurs - der vil ikke længere være plads til aktivistisk, ja, næppe engang aktivt sikkerhedspolitisk engagement. Man kan nu engang ikke både blæse og have mel i munden." <sup>1102</sup>

<sup>1100</sup> "Tag ansvar 2020". Det Radikale Venstre 2011. Side 20.

<sup>1101</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 23. maj 2011.

<sup>1102</sup> Hækkerup. *Jyllands-Posten* 15. april 2011.

Dette var en realistisk erkendelse fra en af de mænd, som havde været med til at skabe den aktivistiske udenrigspolitik. Men i lyset af, at alle de toneangivende partier var enige med regeringen i, at der skulle spares 2 mia. kroner på Forsvaret, var der næppe noget håb om, at hans læserbrev ville gøre en forskel. I maj 2011 skrev dagbladet *Berlingske Tidendes* forsvarsreporter, Christian Brøndum, en artikel, som meget godt opsummerede den undergangsstemning, der hvilede over Forsvaret:

*I forsvarrets øverste ledelse gælder overvejelserne lige nu ikke så meget det hårde sparekrav. En så stor besparelse gør det uomgængeligt for politikerne at udpege, hvad forsvarret skal kunne, og hvad det ikke længere skal kunne. Det må politikerne bære ansvaret for. Bekymringen gælder snarere netop det, som Hans Hækkerup peger på: At forsvarret ikke længere kan være med i de skrappeste internationale missioner, men må nedsætte ambitionsniveauet til at køre lastbil på en FN-mission i Libanon. Et forsvar, der ikke bliver brugt til noget, bliver hurtigt irrelevant og vil invitere til besparelser igen og igen. Deri ligger den virkelige fare for forsvarret. Irak og Afghanistan har ikke blot løftet forsvarret og især hæren professionelt. Krigsdeltagelsen har også skabt en stærk opbakning til soldaterne og ikke mindst til de hjemvendende veteraner. Men med mindre kloden slår nye sikkerhedspolitiske kolbøtter, som på ny mobiliserer Folketinget og vælgerne til at satse på militær, aktivistisk sikkerhedspolitik, peger retningen for forsvarret nedad, økonomisk og som relevant sikkerhedspolitisk instrument. Besparelsen som følge af tilbagetrækningen i Afghanistan har politikerne lige høstet og mere til. Ekstrabevillingen på i alt 3,5 milliarder kroner i perioden 2010-2015 bliver erstattet med minus 10 milliarder i 2015-2020 - hvis der altså er nogen, der finder det umagen værd at lave et forsvarsforlig til den tid.<sup>1103</sup>*

I september 2011 blev der afholdt folketingsvalg i Danmark, som oppositionen vandt. Socialdemokraterne, SF og Det Radikale Venstre dannede efterfølgende en ny regering med Helle Thorning Schmidt som ny statsminister. Ifølge det vedtagne regeringsgrundlag fastholdes kravet om store besparelser på Forsvaret. Det nævnes også, at beslutningen om fremtidige internationale indsættelser fremover vil forudsætte, at mindst to tredjedele af Folketinget stemmer for, hvilket i sig selv ville begrænse handlemulighederne for den aktivistiske udenrigspolitik. Desuden blev det nævnt, at Forsvaret fremover skulle samarbejde med andre lande - ikke mindst med de nordiske lande - om materielanskaffelser, drift og vedligeholdelse samt uddannelse og træning. Endelig skulle det overvejes at suspendere værnepligten.<sup>1104</sup>

### **Den vrede oberst**

"Billedligt talt skifter vi hjul på vognen, mens den kører. Vi skifter hjulstørrelser og nye hjul samtidig med, at forsvarret løser sin nationale og internationale opgaver." Sådan forklarede den daværende forsvarschef, general Jesper Helsø, i september 2007 til bladet *Folk & Forsvar* Forsvarets aktuelle situation som følge af forsvarsforliget i 2004. Han medgav, at der havde været problemer med

<sup>1103</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 23. maj 2011.

<sup>1104</sup> "Et Danmark, der står sammen". Regeringsgrundlag oktober 2011. Side 40.

Forsvarets omstilling som følge af forliget i 2004, men betegnede det som "vi er gået fire skridt frem, men kun et tilbage i processen." Han medgav også, at processen ikke var fuldbragt endnu, og at Forsvaret endnu ikke var i smult vand, men forklarede optimistisk, at omstillingen ville være fuldbragt om to år fra nu: "Der er stadig bølger og modstrøm, men kursen ligger fast efter de første 2 1/2 års padlen."<sup>1105</sup>

Forsvarsforliget i 2004 var i høj grad en svendeprøve for den daværende forsvarschef, og det forklarede, hvorfor spørgsmålet om succes eller fiasko for forliget lå ham meget på sinde. Men allerede på det tidspunkt stod det klart, at noget var gået galt med forliget. Det store spørgsmål var, om det var midlertidige problemer, eller om der var tale om noget langt mere dybtgående. En del af problemerne ved at implementere forliget kan logisk forklares med, at Forsvaret gennemførte en større omstilling samtidig med, at det havde soldater udsendt på flere "skarpe" internationale missioner. Problemet med at gennemføre en større organisatorisk omstilling, mens Forsvarets ansatte var i kamp i enten Irak eller Afghanistan, kan på ingen måde undervurderes. Men en mindst lige så væsentlig årsag var, at forliget blev implementeret på en måde, som skabte mere uro og forvirring end orden og overblik. I et bemærkelsesværdigt tiltag skrev den danske oberst Lars Møller en bog med titlen *Det danske Pearl Harbor – Forsvaret på randen af sammenbrud*, der udkom i 2008 og som rummede en ætsende kritik af situationen i Forsvaret efter forliget i 2004.

Som et eksempel nævnte han Forsvarets Personeltjeneste (FPT), der blev oprettet som følge af forliget og fremover skulle administrere alle personelmæssige forhold i Forsvaret lige fra aflønning af danske soldater i Afghanistan til pensionsforhold for tidligere officerer. I sin bog beskrev han kun de oplevelser, han selv havde haft med FPT, da han af gode grunde ikke kunne udtale sig om situationen for Søværnet og Flyvevåbnet. Blandt de første alvorlige fejl ifølge oberst Møller var afskaffelsen af det danske reserveofficerskorps, som der efter nedlæggelsen af territorialforsvaret tilsyneladende ikke længere var behov for. Reserveofficererne havde muligheden for at fortsætte ind i det nye Forsvar, men på grund af den kaotiske oprettelse af FPT, valgte de fleste i vrede og frustration at bryde deres bånd med Forsvaret. Derved mistede Forsvaret en værdifuld mandskabsreserve, som der stadig kunne gøres brug af, og symptomatisk nok måtte et nyt reserveofficerskorps genskabes efter nogle få år. Selve FPT fik en vanskelig start, og i et års tid måtte to majorer i Danske Division med en lille stab holde Hærens daglige virksomhed ude og hjemme i gang indtil de nødvendige procedurer og sagsbehandlingen i FPT var faldet på plads. Oberst Møller oplevede, at der i de følgende år var en betydelig utilfredshed med den måde, FPT fungerede på, for i praksis virkede tjenesten sådan, at en række sagsbehandlere – populært kaldet "udstikkere" – arbejdede med bestemte personelgrupper. En "udstikker" kunne arbejde med konstabler på en bestemt kaserne, en anden med befalingsmændene og en tredje med officererne. Men fælles for dem alle var, at ingen havde det samlede overblik, og at den ene hånd derfor ikke vidste, hvad den anden eller tredje foretog sig. Det kunne medføre, at en sagsbehandler kunne flytte en soldat eller befalingsmand fra en enhed uden at være klar over, hvilke følger det ville få for enheden.<sup>1106</sup> Oberst Møller kom selv med følgende oplevelse i sin bog:

<sup>1105</sup> "Vi er gået fire skridt frem og kun et tilbage". Folk & Forsvar. 8. årgang. Nr. 3, september 2007.

<sup>1106</sup> Møller 2008 side 69-72.

*På et tidspunkt fik vi for eksempel på Hærens Kampskole melding om, at man skulle bruge vores våbenmekaniker til tjeneste i Afghanistan. Problemet var bare, at vi kun kunne holde skibet flydende, fordi vores mekaniker arbejdede som en besat, sjældent holdt fri og var særdeles fleksibel. Tog man ham, kunne skolen indstille alle skydninger, implementering af nye våbensystemer og alle forsøg og nyanskaffelser i den tid, han var udsendt. Vi og den pågældende medarbejder troede, at vi måske kunne få en ekstra våbenmekaniker, men det blev lige markeret, at vores egen personeltjeneste ikke havde den fjerneste anelse om, hvad myndigheden og dens medarbejdere foretog sig. Man forstod efter nogen tid vores argumenter, men jeg forstår godt, at yngre officerer, eller ældre befalingsmænd til sidst siger, at de ikke gider mere og finder noget andet.<sup>1107</sup>*

Oberst Møllers bog var en lang hudfletning af, hvad han kaldte den "stalinistiske centralisering" af Forsvaret. Han omtalte, at efter indførelsen af Forsvarets Koncernfælles Informatik-Tjeneste, havde det eksempelvis taget ham 3 1/2 måned at få installeret en printer og 7 1/2 måned at få en computer-mus.<sup>1108</sup> Han kom samtidig med en svada mod det politiske system og specielt Venstres forsvarsordfører Karsten Nonbo, som øjensynlig ikke forstod hans kritik: "I virkeligheden er det tankevækkende, at vi her, knap 20 år efter Murens fald, genopfinder planøkonomien i det danske forsvar, og at Karsten Nonbo fra Danmarks liberale Parti ikke opfatter det som et problem. Det er nok fordi, det ikke er hans problem. Det er desværre Forsvarets problem."<sup>1109</sup>

En enkelt obersts kritik, skal ikke tages for mere, end hvad det er. Men der var også andre ting, som tydede på, at noget var galt. Et synligt krisetegn var den personaleflugt, som begyndte fra Hæren i årene efter 2004. Ifølge Lars Møller var tallene således:

2002: 33 soldater

2003: 32 soldater

2004: 50 soldater

2005: 85 soldater

2006: 79 officerer, 171 stampersonel (befalingsmænd og konstabler)

2007: 162 officerer, 1.258 stampersonel (befalingsmænd og konstabler)

2008: (indtil 30/6) 101 officerer og 813 stampersonel (befalingsmænd og officerer)<sup>1110</sup>

I 2008 havde Forsvaret cirka 2.000 ubesatte stillinger, og situationen var begyndt at blive så alvorlig, at selve grundlaget for at udsende danske soldater begyndte at smuldre. Den daværende forsvarsstabschef Tim Sloth Jørgensen udtalte i april 2008 til *Jyllands-Posten*: "I 2011 eller 2012 vil forsvarret have vanskeligt ved overhovedet at fungere og sende soldater ud på missioner. Antallet af officerer vil være så lavt, at vi ikke har velfungerende ledere og specialister. De vil simpelthen være væk. Vi vil heller ikke have det nødvendige antal chefer til at holde en

---

<sup>1107</sup> Ibid side 72.

<sup>1108</sup> Ibid side 87-89.

<sup>1109</sup> Ibid side 90.

<sup>1110</sup> Ibid side 150.

international operation kørende (...) Så har vi ikke noget forsvar. Det er vilkårene. Jeg tror, at vi får det vendt, og jeg håber, at tiltagene kommer til at virke med tiden, men sker det ikke, vil det ende sådan." Den daværende forsvarsminister Søren Gade udtalte om Forsvarets krise: "Jeg ville være dum, døv og blind, hvis jeg mente, at der ikke er et problem, når forsvaret mangler 2.000 mand."<sup>1111</sup> "Heldigvis" fulgte finanskrisen kort tid efter og løste problemet. Der var efter 2008 ganske enkelt ikke så mange attraktive job uden for Forsvaret.

### **"Krigere" versus "managers"**

Den mest fyldestgørende undersøgelse af Forsvarets interne problemer blev gennemført i slutningen af 2008 af DIMS, som sammen med den militære fagforening CS lavede en undersøgelse af specialister på manuelt niveau (befalingsmænd og konstabler) og af mellemledere (befalingsmænd). Et spørgeskema blev sendt ud til de knap 6.000 medlemmer af CS, og 1.286 udfyldte det, hvilket var lig med cirka 22 procent. Det var ikke et dårligt tal, da mange af CS' medlemmer enten var optaget af at forberede internationale operationer eller selv var udsendt.<sup>1112</sup> Overordnet set gav 48 procent udtryk for, at det var muligheden for at få spændende oplevelser i Forsvaret, som fik dem til at blive soldater og til at blive i tjeneste, mens 42 procent gav udtryk for, at det var arbejdsopgaverne, som gjorde Forsvaret attraktivt for dem. I kommentarerne forklarede mange af de adspurgte, at det var Forsvarets særlige kultur og korpsånd med mange forskellige slags opgaver samt det nære kammeratskab og muligheden for personlig udvikling, som fik mange til at blive.<sup>1113</sup>

Når det gjaldt spørgsmålet om, hvorfor de ville overveje at forlade Forsvaret, forklarede 59 procent det med dårlige lønforhold, 49 procent med ledelsesmæssige forhold, 24 procent med materiel- og personelsituationen og 21 procent med personeladministration. Kun 9 procent gav udtryk for, at de var blevet lokket med et bedre jobtilbud.<sup>1114</sup> Når de blev spurgt om, hvad der kunne gøre Forsvaret til en bedre arbejdsplads, gav 72 procent udtryk for, at bedre løn ville være løsningen, mens 36 procent gav udtryk for, at løsningen skulle være forbedring af personel- og materielsituationen, 27 procent, at ledelsen skulle blive bedre, og 25 procent, at udsendelserne til internationale operationer skulle blive kortere.<sup>1115</sup> Det fremgik af besvarelserne, at lønnen blev opfattet som for lav i forhold til, hvad en person (eksempelvis en mekaniker), kunne få på det civile arbejdsmarked. Undersøgelsen viste derfor, at 73 procent mente, at deres løn lå under, hvad de kunne få på det civile arbejdsmarked, men som kommentarerne til undersøgelsen viste, blev nogle i tjeneste, selvom lønnen efter deres mening var ringe, fordi det blev opvejet af andre fordele – bl.a. sammenholdet og arbejdsopgaverne.<sup>1116</sup> 43 procent mente, at arbejdspresset var passende i forhold til arbejdsopgaverne, mens et stort mindretal på 26 procent var "overvejende uenig" og 9 procent "meget uenig" i det udsagn. Som en kommenterede: "Arbejdspresset er steget mærkbart siden 2004. Mål og

---

<sup>1111</sup> Pedersen. Jyllands-Posten 27. april 2008.

<sup>1112</sup> Mette Brødsgaard-Larsen: "Krigerkultur eller managementkultur". DIMS 2009. Side 8-10.

<sup>1113</sup> Ibid side 13

<sup>1114</sup> Ibid side 17.

<sup>1115</sup> Ibid side 18.

<sup>1116</sup> Ibid side 23-24.

midler hænger ikke sammen, og hverdagen hænger kun sammen, fordi dedikerede medarbejdere arbejder længe og hårdt, for at enderne nås."<sup>1117</sup>

Når spørgsmålene bevægede sig ind på administrationen og ledelsen af Forsvaret, var holdningen meget hård, og 39 procent erklærede sig "meget uenig" og 37 procent "overvejende uenig" i, at FPT lavede et godt stykke arbejde. Flere gav udtryk for, at FPT var som en "stat i staten" eller var "total fremmedgjort".<sup>1118</sup> 38 procent erklærede sig "meget uenig" i, at Forsvaret førte den rigtige politik for at fastholde medarbejderne, mens 24 procent var "overvejende uenig".<sup>1119</sup> 54 procent erklærede sig enten "meget uenig" eller "overvejende uenig" i, at Forsvarets ledelse på myndighedsniveau er tilstrækkelig orienteret om soldaternes vilkår.<sup>1120</sup> 51 procent erklærede sig enten "meget uenig" eller "overvejende uenig" i, at ledelsen på myndighedsniveau ville rette op på skævheder eller mangler, som soldaterne ikke selv kunne gøre noget ved.<sup>1121</sup> Flere kommentarer viste desuden, at det var en udbredt holdning, at selv når officerer kendte til skævheder og mangler i systemet, blev der ikke rettet op, fordi de pågældende officerer frygtede, at det ville skade deres karriere.<sup>1122</sup>

Som rapportens forfatter kommenterede: "I forhold til ledelsen på myndighedsniveau og opefter hersker der til gengæld mistillid. De adspurgte har ikke tiltro til, at ledelsen her gør en indsats for at ændre på forhold, enheden ikke selv kan ændre på, og de tvivler også på, om ledelsen er tilstrækkeligt informeret om forholdene på manuelt niveau og mellemliderniveau."<sup>1123</sup> Rapporten byggede videre på det aspekt og gav udtryk for, at der grundlæggende var et skel mellem to dele af Forsvaret. En ledelsesdel, som overvejende var påvirket af civile managementteknikker og prøvede at styre Forsvaret, som var det en civil arbejdsplads, og en "kriger-gruppe" af soldater, befalingsmænd og officerer, som havde været indsat i militære operationer, og som anså den militære ledelse som svag, irrelevant og styret af politiske hensyn:

*Der foregår således en form for "magtkamp" i forhold til at definere, hvad der er det "korrekte" perspektiv. En definitionskamp om, hvilket organisatorisk verdensbillede, der er mest rigtigt. Man kan i denne sammenhæng tale om to forskellige kulturer eller diskurser, hvori der hersker forskellige værdier: en krigerkultur eller en operativ diskurs sat over for en managementkultur eller en styringsdiskurs. Inden for krigerkulturen eller den operative diskurs finder man det nødvendigt med en kontekstafhængig, fleksibel og omstillingsparat ledelse og en ditto tilgang til den daglige opgaveløsning. Det ses her som nødvendigt at kunne tilpasse arbejdsgangen til den aktuelle situation, og frihed under ansvar er en grundværdi. Dette gælder både for infanteristen i Afghanistan og for flymekanikeren herhjemme. Inden for managementkulturen eller styringsdiskursen ser man derimod ensretning og faste procedurer som de bedste måder at køre en*

---

<sup>1117</sup> Ibid side 24-25.

<sup>1118</sup> Ibid side 36.

<sup>1119</sup> Ibid side 35.

<sup>1120</sup> Ibid side 38.

<sup>1121</sup> Ibid side 39.

<sup>1122</sup> Ibid side 38.

<sup>1123</sup> Ibid side 40.



*stor virksomhed som forsvaret på. Orden er en grundværdi. Der er altså her tale om en modsætning mellem frihed og orden.*<sup>1124</sup>

Som rapporten slog fast, var det utænkeligt at forestille sig en civil virksomhed, hvor 73 procent var utilfredse med lønnen, 58 procent utilfredse med personelplanlægningen, og 76 procent mente, at der blev ført en forkert fastholdelsespolitik. Hvad der netop tiltrak de ansatte i Forsvaret var "soldaterhåndværket", den militære professionalisme, den faglige stolthed, ekspertisen og kammeratskabet, som tilsammen formede den unikke militære korpsånd. Som et lyspunkt blev det fremhævet i rapporten, at 16 procent af de soldater, som forlod Forsvaret i utilfredshed, også senere vendte tilbage til Forsvaret.<sup>1125</sup>

\*\*\*

Kløften mellem en "managerkultur" og en "krigerkultur" var strengt taget ikke en ny udvikling. Det var i stedet en naturlig konsekvens af cirka 20 års udvikling. En udvikling, som har handlet om at styre Forsvaret som en civil virksomhed, der skulle fokusere på "produktion", "ydelse", "resultatkontrakter", "årsprogrammer", "totalomkostningsprincippet" og "periodeplaner". En udvikling, som fik højtstående officerer til at stoppe med at kalde sig ved deres rang og i stedet titulere sig selv som "direktører". FKO fik eksempelvis sin første økonomidirektør i november 2008.<sup>1126</sup> Det stod også i *Forsvarets ledelsesgrundlag*, som var en publikation udgivet af Forsvarskommandoen i 2008, hvor det blev forklaret:

*Forsvaret er en virksomhed, der både har et militært og et civilt islæt, der er tæt forbundne i opgaveløsningen. Det stiller krav til, at ledelse i Forsvaret udøves under hensyntagen til vidt forskellige opgavetyper og medarbejderressourcer. Forsvarets opgaver løses under vidt forskellige og ofte hastigt skiftende vilkår. På den ene side skal Forsvaret løse risikobetonede operative opgaver i overensstemmelse med Forsvarets mission. På den anden side skal Forsvaret drives som enhver anden offentlig virksomhed i Danmark i overensstemmelse med de forvaltningsmæssige rammer, der er gældende i samfundet i almindelighed. Dette fordrer, at ledelse i Forsvaret kan understøtte såvel en ydre som en indre effektivitet. I praksis medfører det, at ledelsen det ene øjeblik skal håndtere komplekse operative opgaver, der kræver militær risikoledelse og i det næste øjeblik skal kunne håndtere optimering af de forvaltningsmæssige opgaver, der kræver virksomhedsledelse.*<sup>1127</sup>

Allerede her er det nødvendigt at stoppe op og påpege en konflikt bare i sprogbrugen. I gamle dage kunne statslige myndigheder gøre sig skyldige i en uforståelig kommunikation på et højt niveau (kancelli-sprog). I dag kan sprogbrugen være mindst lige så uforståelig, men af andre grunde. Som professor Tim Knudsen skrev i en bog om folkestyrets udvikling:

---

<sup>1124</sup> Ibid side 44.

<sup>1125</sup> Ibid side 45.

<sup>1126</sup> "FAKTAARK - Iværksatte tiltag (ikke udtømmende liste)". Forsvarsministeriet 2011. Side 2.

<sup>1127</sup> Forsvarets Ledelsesgrundlag. Forsvarskommandoen 2008. Side 11

*Forvaltningens sprog er blevet beriget med ord som fleksibilitet, omstillingsparathed, kompetenceudviklingsprogram, synergi, netværk, på sigt, koncept, innovativ, input, værktøjer, udfordring, kvalitetssikring, benchmarking, signal, opstart og helhedsorienteret. Den klassiske juridiske kancellistil, som var svær at forstå for menigmand, er afløst af et kaudervælsk af reklamesprog, journalistisk sprog og fagjargon, såkaldte professiolekter. Set fra et demokratisynspunkt er det interessant, at ministerierne udsender betydelig flere publikationer, der gør forsøg på at påvirke holdninger, end de politiske partier. Set fra et effektivitetssynspunkt kan man imidlertid sætte spørgsmålstegn ved denne publikationsvirksomhed. Nogle har set kritisk på ministeriernes "innovative" sprogvirksomhed. Politologen Lotten Jensen har talt om "varm luft" og "finanslyrik", som ingen reel betydning havde.<sup>1128</sup>*

Når det gælder Forsvaret skal der imidlertid ikke herske tvivl om, at disse ord ikke bare var "varm luft", men at der lå en dybere filosofi bag. En filosofi, som handlede om, at effektivisere Forsvaret ved at gøre det så "civilt" som muligt. Filosofien hed *New Public Management* (NPM), der er blevet benyttet af staten siden 1980'erne med det formål at modernisere den offentlige sektor. *New Public Management* er et bredt og meget komplekst begreb, der kort sagt handler om at drive offentlige organisationer efter markedsprincipper og høste de fordele det skulle bringe. Redskaber som DeMap er de mest klare eksempler på denne filosofi i Forsvaret. Spørgsmålet er, om det ikke også kunne risikere at løsrive Forsvaret fra sine rødder som en militær organisation, som vægter militær professionalisme højt. En af dem, som længe havde kritiseret, hvad han så som forsøget på at gøre Forsvaret til en civil virksomhed, var den tidligere brigadegeneral og militærhistoriker Michael Clemmesen. Han havde ikke meget til overs for den ide og kom i 2009 – på sin blog – med følgende svada over udviklingen det forgange årti under de to forsvarschefer Christian Hvidt og Jesper Helsø:

*Så fulgte to forsvarschefer, der kom fra henholdsvis Flyvevåbnet og hærens artilleri, to organisationer, der ideologisk tror fast på, at militær effektivitet opnås gennem centraliseret, optimeret management af ildvirkning, dvs. at de har en civil, "lineær" forståelse af krigsførelse styret fra baglandet. Af disse lagde den første, Hvidt, i sin videregående uddannelse vægt på sin udvikling af forvalter/manager. Det er ikke et tilfælde, at Forsvaret netop fra Hvidt's oprykning til Forsvarschef begyndte at se ledelse som management af en erhvervsvirksomhed. Snart begyndtes det afprofessionelle "newspeak", som fjernede organisationens fokus på stadig mere fra at forstå og søge de elementer i militær effektivitet, som kun er målbare i kamp og skjulte dermed professionens militære substans. Forsvaret var dog ikke alene. Hele den offentlige sektor var ramt af krav om at registrere alt, hvad der kunne og derfor skulle måles, og derefter kontrolleres centralt.<sup>1129</sup>*

---

<sup>1128</sup> Knudsen 2007 side 241.

<sup>1129</sup> Michael Clemmesen: "Artikel X: Om at glemme eller skamme sig over at være militær – medens de unge er i krig". Blog 13. december 2008. Downloadet 8. april 2009. <http://blog.clemmesen.org/2008/12/13/artikel-x-om-at-glemme-eller-skamme-sig-over-at-v%c3%a6re-milit%c3%a6r-%e2%80%93-medens-de-unge-er-i-krig/>

Det kan på den baggrund overraske, at Forsvaret overhovedet kunne fungere under de vilkår, men i sin bog gav oberst Lars Møller en del af svaret ved at forklare, at det stadigvæk var sådan, at ude i felten var ansvarsfordelingen klar: "Karakteristisk for virksomheden i hærens enheder er, at der altid er en fører eller en chef, der er ansvarlig for al virksomhed. Materiel, ammunition, køretøjer, personellet mv. hører til en person. En sergent har ansvaret for sit køretøj, sine folk, deres udrustning, mad, vand og ammunition. Premierløjtnanten har ansvaret for det samme for sin deling og underafdelingschefen for sin underafdeling. Går noget galt, er der kun én, der har ansvaret, og det er chefen, og han kan foretage sig alle nødvendige foranstaltninger for at søge at udbedre forholdene for sine folk. Sådan hænger det sammen i det operative system, og det er derfor, det virker."<sup>1130</sup> Men der var også her krisetegn. Den danske kaptajn Richard Engelholm skrev i december 2010 en e-mail fra Helmand i Afghanistan, hvor han i stærke vendinger beklagede den udvikling, som han oplevede i Forsvaret:

*Derudover er dansk forsvar blevet et levebrødsforsvar, hvor vi går lige lovlig meget op i arbejdstidsregler og medarbejderhensyn - det ses også tydeligt af den magt, fagforeningerne har! Hvis man taler med englænderne om deres forhold, skammer man sig helt over at brokke sig over sine egne. Dansk forsvar er blevet et karriereforsvar, hvor det gælder om at avancere hurtigst muligt. Når jeg kommer hjem herfra, vil jeg være en god næstkommanderende, men det bliver jeg aldrig mere. Og chefen er først ved at være rigtig god til at være chef, men det bliver han heller aldrig igen. Vi opbygger kompetencer, som ikke anvendes, da vi med det samme paces videre i en ny funktion - og det gælder alle officerer og langt de fleste befalingsmænd. Det betyder, at der hos mange opstår et arbejdsconcept, der lidt sarkatisk (sic) kan beskrives således: Laver du ikke noget, laver du ingen fejl - og laver du ingen fejl, bliver du forfremmet! Der er rigtig mange af mine kollegaer i staben hernede, der er blevet reduceret (eller har reduceret sig selv) til en "videresend"-funktion. De gennemfører stort set ingen sagsbehandling, men videresender bare mails op og ned uden at træffe beslutninger og tage ansvar - for tager man ansvar, kan man også få skæld ud, og så bliver man måske ikke forfremmet. Det er ganske forfærdeligt at være vidne til, men vores system har selv skabt det, og bifalder det nærmest. Det har imidlertid den konsekvens, at alle beslutninger bliver taget øverst oppe, hvilket bidrager til at nedsætte enhedens reaktionstid.<sup>1131</sup>*

Dybest set er der tale om to udviklingstendenser, som i stigende grad er begyndt at støde sammen. På den ene side Forsvarets fremtalte udvikling i retning af en civil arbejdsplads med de samme normer og forventninger som på en almindelig arbejdsplads. Denne udvikling tilskyndes fra politisk side, hvor der er en forventning om, at Forsvarskommandoen drives som en effektiv forretning. På den anden side er der også sket en re-professionalisering eller re-militarisering af den del af Forsvaret, som bliver brugt på "skarpe" operationer. Ganske vist er danske soldaters opgaver mere civile og humanitære i dag end for 10-20 år siden, men samtidig har mange danske soldater prøvet at være i kamp og herunder mistet

---

<sup>1130</sup> Møller 2008 side 131-132.

<sup>1131</sup> E-mail fra Richard Engelholm 6. december 2010.

mange af deres kammerater. Det har skabt to dele af Forsvaret, som knap nok længere er på talefod med hinanden.

Konflikten mellem de to halvdele bliver ikke længere benægtet af Forsvaret – tværtimod indgår det som et centralt aspekt i arbejdshæftet *Den politiske kriger*, som FAK udgav i 2010. Der er grundlæggende to centrale temaer i arbejdshæftet. På den ene side skal Forsvaret udvikle "politiske krigere", som kan forene militære og politiske behov på den bedst tænkelige måde. Men på den anden side står Forsvaret også med en splittelse mellem, hvad arbejdshæftet kalder "sagsbehandlere" og "krigere" – dvs. mellem folk, som arbejder i den hjemlige organisation, og soldater, som er eller har været udsendt. Som en unavngiven officer berettede i *Den politiske kriger*:

*Bare ordet "virksomhedsmodel" fik det jo i mange år til at vende sig i mange, specielt på officerssiden og specielt den militære side, fordi det ikke var dét, der var det centrale. Og samtidig fik du så skiftet fra den kolde krig, som fortsatte op gennem 90'erne på en række områder - de mere bløde FN missioner over til den hårde krig, døde og sårede, som vi aldrig har haft før - Afghanistan er det sublime eksempel på det. Så du fik i virkeligheden ikke alene en øget kompleksitet, men også en øget modsætning mellem de to dele af det. Fordi i og med, at vi prioriterede virksomhedsdelen og fik et sprog ud af det, som fjernede sig mere og mere fra noget, som samtidig gik den (modsatte, red.) vej der, så står vi i dag mellem de to verdener. Og det er dét, der gør det interessant at sige: Hvordan får vi den kompleksitet eller afstand til at give symbiose i stedet for at give krig imellem de to halvdele? Og det er jo det, der i virkeligheden er dilemmaet her. Nogle taler for, at det betyder, at så skal officererne tage sig af dét her ovre (det operative, red.), og så skal andre, det kan være økonomer og jurister og andre civile, de kan tage sig af dét her ovre (det administrative, red.) – altså specialisering. Hvis du gør det, så tror jeg, du sprænger Forsvaret. For så får du nogle forskellige kulturer, nogle forskellige forudsætninger og forskellige holdninger. Så får du nemlig i virkeligheden risikoen overfor tælleligheden, og så får du en evig krig mellem de to der, som du ikke vil kunne løse.<sup>1132</sup>*

I *Den politiske kriger* bliver der argumenteret for, at Forsvaret skal udvikle sig til en "hybrid organisation", der både skal kunne rumme en administrativ og en operationel del. Det kunne ske ved, at militære sagsbehandlere udvikler en "hybridfunktion", så de kan "oversætte" kommunikationen mellem den administrative og den operationelle del. Det er bl.a. sket i FPT, som efter en gennemgang af konsulentfirmaet *McKinsey* skabte en koordinationsafdeling, som skulle administrere samarbejdet med de operationelle dele af Forsvaret. Det er ikke fordi, at den slags tiltag fjerner modsætningerne, men de er med til at bygge bro over dem.<sup>1133</sup> Som det blev formuleret:

*Med dette eksempel bliver det tydeligt, at hybrid logik ikke er en ny ledelsesteknologi, som moderne ledere skal på kursus for at lære. Det er derimod et virksomt princip i komplekse organisationer, som sætter dem i stand til at "oversætte" mellem og agere på forskellige og indbyrdes konkurrerende*

<sup>1132</sup> Katrine Nørgaard: "Den politiske kriger". Forsvarsakademiet 2010. Side 57.

<sup>1133</sup> Ibid side 58-65.

*ledelsesarenaer samtidigt. Gevinsten ved hybrid logik er, at den ikke er tvunget til at træffe ja/nej afgørelser, men åbner for en vifte af nye handle- og fortolkningsmuligheder.*<sup>1134</sup>

Hvorvidt det er muligt at videreføre det koncept til resten af Forsvaret, skal vise sig. Indtil videre kan det i hvert fald konstateres, at selv ud fra egne standarder er forsøget på at drive Forsvaret som en civil virksomhed slået fejl og har skabt en række dybe kløfter internt i den militære organisation, herunder ikke mindst mellem "krigere" og "managers". Spørgsmålet er, om løsningen enten er at fordoble eller tredoble anstrengelserne for at få Forsvaret til at fungere som en civil virksomhed eller om selve tilgangen er forkert. Som videnskabsmanden Albert Einstein engang formulerede det er definitionen på galskab at gøre det samme igen og igen, men hele tiden forvente et andet resultat. I tilgift til disse problemer blev Forsvaret desuden også plaget af andre interne konflikter, som altid havde været der, men som fik fornyet energi efter forsvarsforliget i 2004.

### **Værnsrivalisering**

Et aspekt af dansk forsvarspolitik, som er lidet forstået i offentligheden og selv i forskningen, er den høje grad af værnsrivalisering, som har præget Forsvaret siden 2004. Det er ikke så mærkeligt, for der er også internt i Forsvaret en udtalt modvilje mod at erkende, at der skulle foregå værnsrivalisering. Som oberst Lars Møller formulerede det: "Som tidligere nævnt er det værste ved den såkaldte værnsrivalisering, at den officielt slet ikke findes. Problemet er bare, at man ikke kan tie sådan noget ihjel, man kan ikke snyde folk, specielt ikke, hvis man ikke ønsker at diskutere emnet og slet ikke, hvis man ikke har argumenter for, hvorfor tingene nu er skruet sammen, som de nu er."<sup>1135</sup>

Det skal understreges, at værnsrivalisering ikke er noget nyt fænomen, men altid har eksisteret. En vigtig kilde til værnsrivalisering er en uklar opgave-fordeling, strid om hvilken militær trussel der er den vigtigste og strid om ressourcer. Det danske militær oplevede værnsrivalisering i 1870'erne, da Hæren skændtes med Søværnet om, hvilket værn der var vigtigst.<sup>1136</sup> Den gamle strid flammede op i mellemkrigstiden, da Søværnet og Hæren skændtes om truslen mod Danmark og fordelingen af de stadig mere sparsomme ressourcer.<sup>1137</sup> Indtil 2004-forliget spillede værnsrivalisering en forholdsvis tilbagetrukket rolle, fordi Forsvaret havde fordelt opgaverne og ressourcerne relativt klart. Bestemte våbensystemer kunne sagtens blive holdt i reserve, fordi de en dag kunne tjene et formål i territorialforsvaret, mens andre dele af Forsvaret blev udsendt på internationale operationer. Ved at afskaffe territorialforsvaret i 2004 blev det i stedet den aktivistiske udenrigspolitik og nærmere bestemt de enkelte missioner, som dikterede udformningen af Forsvaret. Det betød, at hvert eneste værn og sågar dele af de enkelte værn måtte konkurrere om at få netop deres soldater og deres udstyr udsendt. Hvad der kunne udsendes var også relevant at beholde. Hvad, der ikke kunne udsendes, var automatisk i farezonen.

---

<sup>1134</sup> Ibid side 65.

<sup>1135</sup> Møller 2008 side 165.

<sup>1136</sup> Lyng m.fl. 2000 side 35-36.

<sup>1137</sup> Ibid side 44-47.

Det første offer for den tendens var de danske ubåde, som blev skrottet i forbindelse med forsvarsforliget i 2004. Beslutningen afspejlede ikke, at ubåde ikke længere var et potent og effektivt våben. Men som den danske aktivistske udenrigspolitik var udformet i 2004, var der ikke længere noget behov for ubåde. Søværnet havde ellers gjort, hvad det kunne for at understrege ubådernes fortsatte relevans og sørget for, at ubåden *Sælen* blev Danmarks primære militære bidrag til invasionen af Irak i 2003. Det er umiddelbart svært at se, hvad den militære værdi skulle være af det, selvom der meget vel kunne have været en politisk signalværdi i at sende Danmark i krig uden for alvor at risikere at sende danske soldater i kamp. *Sælen* var i 2003 35 år gammel og trods installation af et klima-anlæg (som brød sammen), var forholdene for besætningen i Mellemøsten nærmest ulidelige. Det interessante spørgsmål er, om der også forelå en interesse for Søværnet i at prøve at redde ubådene fra skrotning ved at profilere dem på den måde – noget, som i så fald ville have en parallel til forsøget på at sende fregatter til Den Persiske Golf i 1987-1988 for at forhindre dem i at blive lagt i mølposen. Da ubåden *Sælen* ankom tilbage til Frederikshavn den 1. juli 2003 holdt chefen for SOK, kontreadmiral Kurt Birger Jensen, en tale, hvor han bl.a. udtalte: "Med indsatsen i Middelhavet og Den Persiske Golf foreligger dokumentationen for behovet for videreførelse af det danske ubådsvåben, og jeg konstaterer med tilfredshed, at den fælles dansk-svenske projektering af VIKING ubåden<sup>1138</sup> forløber planmæssigt."<sup>1139</sup> I en kronik i *Jyllands-Posten* i februar 2004 slog kontreadmiralen til lyd for, at der mere end nogensinde var brug for et stærkt Søværn:

*Frømandskorpset har sammen med Jægerkorpset været indsat i Afghanistan. Korvetterne har i tre udsendelsesperioder og ubåden Sælen i ca. seks måneder været indsat i Middelhavet til støtte for NATO's overvågning som led i kampen mod den internationale terrorisme. Korvetten "Olfert Fischer" og ubåden "Sælen" har derudover været indsat i Den Persiske Golf som det danske bidrag til koalitionen opgør med Iraks diktator. Samlet udsendelsesperiode for ubåden "Sælen" var længere end et år. Endelig har patruljefartøjerne "Viben" og "Ravnen" sammen med et logistisk støtteam været indsat til eskorteopgaver i Gibraltarstrædet i seks måneder. På denne baggrund tillader jeg mig at konkludere, at Søværnets bidrag har været efterspurgt, og at de udgør en væsentlig del af det samlede danske bidrag til at understøtte det overordnede politiske mål: At fremme en fredelig udvikling i verden.<sup>1140</sup>*

Hvis et af motiverne til at sende *Sælen* til Den Persiske Golf var at bevare ubådene, mislykkedes det. I forbindelse med forsvarsforliget i 2004 blev det besluttet at nedlægge ubådene. Men det understregede i så fald kun behovet for, at Søværnet måtte optræde offensivt for ikke at miste yderligere slagkraft. Da den nye chef for SOK, admiral Nils Wang, tiltrådte i august 2005, slog han straks til lyd for at sende Søværnets nye skibe på helt nye internationale opgaver. Han

<sup>1138</sup> Ubåde af *Viking*-klassen var højteknologiske svenske kystubåde, som var sammensat af op til 400.000 enkeltdele, kunne operere neddykket i to uger ned til 200 meters dybde og var i stand til at sænke skibe, angribe luftmål, landsætte specialstyrker og endog affyre krydsermissiler. Da Danmark trak sig ud, stoppede arbejdet på projektet.

<sup>1139</sup> "Sælen i Golfen". Søværnsorientering nr. 3, oktober 2003. Side 15.

<sup>1140</sup> Jensen. *Jyllands-Posten* 9. februar 2004.

foreslog konkret, at de skulle indsættes til jagt på pirater eller til at jage narkosmuglere i Caribien. Søværnet aftog en fjerdedel eller fem mia. kroner af forsvarsbudgettet på 19 mia. kroner, så der var et stort behov for at vise, at danskerne havde brug for et stærkt Søværn.<sup>1141</sup>

Det varede heller ikke længe, før der var bud efter, hvad Søværnet kunne bidrage med. I august 2006 brød der krig ud mellem den islamistiske bevægelse *Hizbollah* i Libanon og Israel. Israelske fly bombede i stor stil Libanon, og det skabte et stort behov for at evakuere danske statsborgere ud af landet. Med en chartret græsk katamaran-færge blev i alt 3.122 personer af Søværnet evakueret fra Libanon til sikkerhed på Cypern deraf 1.119 danske statsborgere af primært arabisk herkomst. Ligeledes bidrog Søværnet efter afslutningen på krigen med to patruljefartøjer og en korvet for at overvåge, at ingen våben blev smuglet ind fra søsiden til Libanon.<sup>1142</sup> Sidstnævnte aktion var ren symbolpolitik, da stort set ingen våben bliver smuglet til *Hizbollah* ad søvejene (det sker i stedet via fly fra Iran, som lander i Syrien), men det viste – specielt efter Mohammed-krisen – at Danmark tog sit internationale ansvar alvorligt og gerne ville spille en rolle for FN. Ønsket om at anvende de nye krigsskibe til internationale operationer blev kronet med succes i 2007, da det blev besluttet at sende det fleksible støtteskib *Absalon* til kysten ud for Somalia, hvor det skulle deltage i jagten på somaliske pirater. Danmark har siden da haft en permanent sømilitær tilstedeværelse i Det Indiske Ocean.

\*\*\*

Ud fra en snæver betragtning burde Hæren være den selvskevne vinder i værnsrivaliseringen. Det var trods alt Hæren, som i 1990'erne sendte store landstyrker til Kroatien, Bosnien og Kosovo. Efter 2001 sendte Hæren tusindvis af soldater til Afghanistan og Irak. Men det betød ikke, at hele Hæren nu trivedes – kun at bestemte dele fik en privilegeret opmærksomhed, mens andre dele blev udsultet. Det gjaldt specielt det danske artilleri. I forbindelse med de internationale operationer havde Danmark i de fleste tilfælde kunnet regne med ildstøtte (det blev glemt, at FN ikke ville tillade luftangreb i Kroatien i september 1995 og at det amerikanske militær i starten ikke ville garantere danske styrker i Bosnien artilleri-støtte i 1996). Derfor kom det danske artilleri til at spille en stadig mindre rolle i dansk forsvarspolitik. I 2001-2002 forærede Danmark de aldrende 105 mm-haubitsere til Litauen. De trukne 155 mm-haubitsere blev også skrottet. I 1998 indkøbte Forsvaret et nyt raketkastersystem ved navn MLRS, men det blev anskaffet i forbindelse med forliget i 2004. Selv det danske artilleris effektive pejle-radar ARTHUR (som med succes havde advaret danske styrker om artilleribeskydning fra irakiske oprørere eller *Taliban*) blev nedlagt. Tilbage var kun 24 gamle M 109 selvkørende haubitsere, som blev anskaffet omkring 1965 og kun blev fastholdt for at bevare viden om rør-artilleri. Det var hensigten senest i 2014 at afskaffe dem. Hvad, der så skulle ske, var uklart. Ganske vist havde danske politikere og officerer flere gange talt om at modernisere dansk artilleri,

---

<sup>1141</sup> Stenstrup: "Søværnet: Søværnet vil bekæmpe narko i Caribien". Jyllands-Posten 21. august 2005 & Mads Stenstrup: "Fremtidens søkrige hr. admiral?". Jyllands-Posten 21. august 2005.

<sup>1142</sup> "Søværnets stigende internationale engagement." Søværnsorientering nr. 4, 36. årgang, december 2006. Side 7-11.

men det var blevet ved de gode intentioner.<sup>1143</sup> Den daværende formand for FOU, Hans Christian Thoning fra Venstre, udtalte i januar 2010 til avisen *Jyske Vestkysten*: "Det er ikke ukendt, at det er utidssvarende med haubitser. Jeg skal ikke kloge mig på, om det er nødvendigt med artilleriet. Men forsvaret kender udfordringerne og skal være omstillingsparate."<sup>1144</sup>

En lignende tendens truede de danske *Leopard*-kampvogne, som i forbindelse med forsvarsforliget i 2009 blev skåret ned fra 57 stk. til 34 stk. Dette gjorde det så meget desto mere vigtigt, at få udsendt danske kampvogne til internationale opgaver. Som det bliver beskrevet i kapitlet om krigen i Afghanistan, spillede værnsrivalisering en rolle i forbindelse med beslutningen om, at sende kampvogne til Afghanistan i 2007. Det var ellers oprindeligt Flyvevåbnet, som stod for tur til at skulle i krig igen, men i stedet blev den danske indsats forstærket med en kampvogns-delning. Det efterlod Flyvevåbnet med et dilemma, for hvor de kunne så blive udsendt til? I september 2008 tog chefen for F 16-eskadrillen i Skrydstrup, oberst Niels Sværdborg, kontakt med pressen og forklarede, at opfattelsen af, at det var dyrt og ineffektivt at bruge danske F 16-kampfly i Afghanistan, var en misforståelse. Som han bl.a. udtalte: "Vi vil sikre os, at politikerne ved, hvad vi kan. F 16-flyene er andet end støj og store bomber (...) En flytime koster da mere end 50.000 kroner. Men det koster altså ikke mere at flyve i Afghanistan, end det koster at flyve i Danmark."<sup>1145</sup>

*Berlingske Tidendes* forsvarsjournalist, Christian Brøndum, huskede, hvordan han blev bedt om at komme til Skrydstrup for at høre om, hvad F 16-kampfly kunne. Chefen for luftbasen stod over for, at skulle pensioneres et halvt år senere, så han havde ingenting at miste ved at provokere politikerne. Det var ifølge Brøndum lige præcis, hvad der skete:

*Et godt eksempel på det du nævner, oplevede jeg for et par år siden, da Skrydstrup meget gerne ville fortælle om kapaciteter på F 16-området og det var mens Søren Gade stadigvæk var minister. (...) Det var meget skægt og de var helt vilde med at fortælle om det der. Jeg blev hentet med T 17.<sup>1146</sup> Sådan er det, når vi skal fortælle om noget. Det er fint og jeg elsker at flyve. Det var en gammel pilot og sådan noget. Vi lavede en (uklart ord) på vej derved og på vej hjem. Jeg vidste, at det her ville pisse ministeren af og ganske rigtig blev Søren Gade rasende, fordi han mente, at det forringede, snarere end forbedrede muligheder for at sende F 16 til Afghanistan, som var det det handlede om.<sup>1147</sup>*

Flyvevåbnet stod i en alvorlig situation, fordi der var en voksende fornemmelse af, at luftangreb bidrog til civile tabstal i Afghanistan og derfor ikke måtte bruges for meget. Selv hvis Flyvevåbnet kom til Afghanistan, ville det ikke spille andet og mere end en supplerende rolle til, hvad der primært var en landmilitær indsats. Derudover var Flyvevåbnet i knibe, fordi politikerne i de kommende år skulle overveje, hvilken flytype der skulle erstatte F 16. Flyvevåbnet er meget

---

<sup>1143</sup> Ove R. Aslaug: "Bliver dansk artilleri helt afviklet?" 27. januar 2011. Downloadet 22. august 2011.

<http://www.artilleriet.dk/artikel/E3925vArtilleriDanskAfvikle.htm>

<sup>1144</sup> Reintoft. *Jyske Vestkysten* 29. januar 2010.

<sup>1145</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 30. september 2008.

<sup>1146</sup> T 17 er et lille propelfly, som Flyvevåbnet bruger til uddannelsesformål.

<sup>1147</sup> Interview Christian Brøndum.



interesseret i det dyre og endnu ikke færdigudviklede kampfly F 35 *Joint Strike Fighter*, som udvikles af den amerikanske våbenkoncern *Lockheed-Martin*. Indkøb af kampfly er blandt nogle af de dyreste materiel-anskaffelser et militær kan foretage sig i det 21. århundrede. Det gælder i særlig grad for F 35, der i 2010 så ud til at ville koste 877 mio. kroner pr. stk. og vel at mærke før, de sidste test-flyvninger var afsluttet!<sup>1148</sup>

Prisen for et kommende flyindkøb var årsagen til, at flere og flere i Hæren satte spørgsmålstegn ved, om der længere var behov for Flyvevåbnet (der aftog en fjerdedel af forsvarsbudgettet), når det var Hæren, som udførte alle de hårde opgaver. Som oberst Lars Møller formulerede det til *Weekendavisen*, var der en følelse i Hæren af, at den ene tredjedel af Forsvaret (Hæren) var i krig, mens de to andre værn kørte på frihjul. Blandt andet fordi Hærens soldater var udsendt i seks måneder, mens Flyvevåbnet og Søværnet kunne nøjes med at være udsendt i tre måneder. Det fik chefen for Flyvertaktisk Kommando, generalmajor Stig Østergaard Nielsen, til at skrive et personligt brev til oberst Lars Møller, hvor han erklærede sig rasende over disse udtalelser og fortalte, at han ville klage til HOK over denne "uacceptable adfærd".<sup>1149</sup>

Også andre officerer fra Hæren bidrog til kritikken af Flyvevåbnet. I 2009 tog to officerer fra Hæren – kaptajn Troels Skræp og kaptajn Rasmus Amstrup – bladet fra munden og kritiserede i bladet *Ingeniøren* ideen om, at Flyvevåbnet skulle købe nye kampfly, som efter deres mening ville gå ud over ressourcer, Hæren kunne bruge bedre. Som kaptajn Amstrup forklarede: "Hvad laver alverdens flyvevåben i øjeblikket ud over lidt suverænitetshævdelse, der foregår rimeligt gentleman-agtigt? De kaster de bomber, vi beder dem om, og sådan har det været længe. Jeg kan ikke forstå, hvorfor flyvevåbnet er så bange for at lade erfaringerne være styrende for investeringerne i nyt materiel frem for et eller andet urealistisk fremtidsfatamorgana. Forsvaret risikerer at binde massive midler, som flyvevåbnet kunne bruge til nogle andre kapaciteter eksempelvis lufttransport af personel og materiel, som der altid er enorm mangel på." Det blev suppleret af kaptajn Skræp, som udtalte: "Det, der giver point blandt vores allierede, er, om du er villig til at have støvlerne på jorden og sende soldater ind i farezonen. Det er sikkerhedspolitisk smæk for skillingen, så det batter noget. Det er i kampzonerne, vi får valuta for pengene, ikke ved at have fire kampfly på en fjern base i Kirgisistan."<sup>1150</sup> En tredje kaptajn fra Hæren – Lars H. Jensen – kom i marts 2009 med en tilsvarende kritik i *Information*:

*Da personer fra kampflymiljøet sidste efterår førte en kampagne i mange medier for at få udsendt F 16 til Afghanistan, var der ingen ende på lovprisningen af kampflyets egnethed til netop denne opgave. Nu, hvor jeg kaster grus i maskinen og foreslår andre muligheder, skifter man til at argumentere om luftoverlegenhed, idet vi trues med, at Danmarks eksistens står på spil; om 20-30 år. Dette er ren koldkrigsretorik! (...) Endeligt er man jo nødt til at være økonomisk realistisk. Hvordan forestiller man sig, at man kan bruge op mod 90 pct. af budgettet i over 10 år til at købe kampfly i en tid, hvor Hæren har været indsat uafbrudt i 20 år? Det er jo helt surrealistisk netop nu, hvor Forsvaret i øvrigt er ved at gå fallit på*

<sup>1148</sup> Holm. *Ingeniøren* 7. april 2010.

<sup>1149</sup> Møller 2008 side 156-157.

<sup>1150</sup> Holm. *Ingeniøren* 17. april 2009.

*grund af prisen for det internationale engagement? Skal Hæren trækkes hjem i en mølpose?*<sup>1151</sup>

Meget hurtigt fik piben imidlertid en anden lyd. I december 2010 begyndte den bølge af revolutioner, som siden fik navnet "det arabiske forår", og som førte til omvæltninger i bl.a. Egypten, Tunesien, Syrien, Bahrain og Libyen. I Libyen valgte den libyske diktator Moammer Gadaffi at sætte hårdt mod hårdt og prøve at knuse et oprør mod ham. Det fik en "koalition af villige stater" (senere afløst af NATO) til at bombe Libyen, og Danmark tilsluttede sig hurtigt denne koalition. Med folketingsbeslutning B 89 besluttede et enigt Folketing den 19. marts 2011, at Danmark skulle sende seks F 16-kampfly og cirka 110 soldater til Sicilien, hvorfra de skulle håndhæve et flyveforbud over Libyen. I praksis betød det, at danske kampfly skulle deltage i en krig mod Libyen for at vælte Gadaffi. Alene fra marts til august 2011 kastede de danske kampfly 17 procent af alle NATO-bomber over Libyen, skønt de også fik operativ støtte fra andre lande med lufttankere og rekognosceringsfly.<sup>1152</sup> Gadaffi blev tvunget til at flygte fra hovedstaden Tripoli i august og i oktober blev han dræbt i byen Sirte af oprørsstyrker. Forhåbentlig var det afslutningen på den libyske borgerkrig, som havde kostet anslået 25.000 mennesker livet. Danske kampfly var med lige til det sidste og endte med at deltage i over 600 missioner, samt kaste 923 bomber. Ifølge Flyvevåbnet var det tilmed danske kampfly, der fløj den sidste mission i NATO-operationen mod Libyen.<sup>1153</sup>

Krigen mod Libyen satte spørgsmålet om dansk luftmagt i et andet lys. Som seniorforsker Henrik Ø. Breitenbauch fra CMS forklarede: "I den interne værnskonkurrence har det kriblet i fingrene på flyvevåbnet for at komme af sted, for nu har hæren haft sin mission i Helmand, og søværnet har bekæmpet pirater ud for Afrikas Horn (...) Der har flere gange været tale om at sende dem af sted, men de har ikke fået lov af politikerne – efterspørgslen efter det, de kunne, har ikke været specielt stor." Det blev suppleret af professor Mikkel Vedby Rasmussen: "De har fået en anden type mission, end de kunne have fået i Afghanistan, hvor de skulle støtte landmilitære aktioner, og hvor man stadigvæk ville kunne sige, at de bare var en tilføjelse. Det her er en rigtig flyvevåbenmission, som betyder, at de får profileret sig både politisk og internt i forsvaret (...) Det er et argument over for dem, som siger, at vi skal satse på landtropper, at her er en helt unik type operation, hvor flyvevåbnet med et par dages varsel kan stille sig til rådighed for det, politikerne har brug for."<sup>1154</sup>

Det er i skrivende stund et åbent spørgsmål, om luftkrigen mod Libyen vil påvirke spørgsmålet om indkøb af nye kampfly. Indkøbet bliver formodentlig først og fremmest afgjort af, om Danmark har råd til det, og hvilke fordele det giver dansk industri. Men krigen mod Libyen viser, at værnsvivalisering både er kortsigtet og skadelig. Hvis kritikken fra Hæren havde resulteret i store nedskæringer i Flyvevåbnet, kunne Danmark ikke længere deltage i den type operationer. Det gælder naturligvis også, hvis situationen var den omvendte.

<sup>1151</sup> Jensen. Information 18. marts 2009.

<sup>1152</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 12. august 2011.

<sup>1153</sup> "Overblik over den danske Libyen-indsats". Ritzaus Bureau 1. november 2011.

<sup>1154</sup> Lindqvist. Politiken 5. april 2011.

## Politiske reaktioner på værnsrivalisering

En af de mest påfaldende ting ved værnsrivaliseringen var indtil for nylig fraværet af styring fra Forsvarskommandoen. Som journalist Christian Brøndum sagde, så ville FKO som udgangspunkt altid søge at opfange og styre udmeldinger til pressen fra de enkelte værn. Men det forudsætter naturligvis, at de er bevidste om, hvad der kommer af udmeldinger.<sup>1155</sup> Formålet med FKO er ellers netop, at stå for en værnsfælles militær ledelse. Den nye forsvarschef, general Knud Bartels, prøvede efter sin udnævnelse i kølvandet på *Jægerbogs-sagen* at tale værnsrivaliseringen til ro. Under et besøg på Flyvevåbnets Officerssskole i februar 2010 gav han udtryk for, at Danmark også fremover ville have brug for kampfly: "Den indbyrdes rivalisering er ikke konstruktiv, og den er dediceret dum (...) Alle bør koncentrere sig om at løse opgaven, i stedet for at belære alle andre om, hvorfor netop deres kapacitet er uundværlig."<sup>1156</sup>

Hvad tænkte politikerne så, når de blev mødt med et militært ønske om at udsende lige netop dette eller hint våbensystem til en international operation? Det skal erindres, at det fra politisk side må være forvirrende at skulle forholde sig til så mange forskellige udmeldinger, når de selv er afhængige af den militære sagkundskab. Typisk har reaktionen på militær lobbyisme bestået i at tilkendegive, at det er et interessant forslag, som de vil undersøge nærmere. Med andre ord prøve at holde sig neutral. En markant afvigelse fandt sted i januar 2006, da chefen for Jægerkorpset, oberstløjtnant Henrik H. Friis, til *Jyllands-Posten* forklarede, at der skete en rivende udvikling i specialstyrkers uddannelse og anvendelse. Det kunne derfor ikke nytte noget, at politikerne havde besluttet at udvide hhv. Jægerkorpset og Frømandskorpset til i alt 225 soldater og bruge 344 mio. kroner ekstra på indkøb af nyt udstyr, når de danske specialstyrker samtidig ikke blev brugt oftere. Han var specielt bekymret for, at den "goodwill", de danske specialstyrker havde opbygget hos andre landes specialstyrker efter indsatsen i Afghanistan, ville ryge i vasken, hvis de danske specialstyrker ikke snart kom i krig igen. Han slog derfor til lyd for, at de danske specialstyrker skulle bruges i enten Afrika eller Mellemøsten.<sup>1157</sup> Oberstløjtnantens synspunkter, skabte en sjælden set irritation hos mange folketingspolitikere. Som den socialdemokratiske forsvarsordfører Per Kaalund, formulerede det: "Det kan godt være, at specialstyrkerne mener, at det er fornuftigt ud fra et professionelt synspunkt. Men det må være de politiske forhold, som afgør, om vi sender dem af sted. Vi skal ikke bare opsøge internationale konflikter for, at de kan få træning for træningens skyld." Det blev suppleret af DF's forsvarsordfører, Hans Kristian Skibby, som drog en sammenligning til brandvæsnet: "Brandvæsnet har man, uden at man af den grund håber, at der bliver brug for det. Det kræver, at der er en opgave, og Danmark har ikke tradition for at stå i kø til de store og farlige internationale opgaver. Omvendt er der selvfølgelig også en grund til, at vi har korpset. Men først må der være en militærfaglig begrundelse for at sende dem af sted, og så må vi politikere i givet fald tage stilling."<sup>1158</sup>

---

<sup>1155</sup> Interview Christian Brøndum.

<sup>1156</sup> Allan Møller-Petersen: "Ny forsvarschef brænder for nye kampfly". FLOS. Nyt og Presse 8. februar 2010.

<sup>1157</sup> Hundevadt. Jyllands-Posten 15. januar 2006.

<sup>1158</sup> "Elitetropper: Politikere afviser flere skarpe missioner." Jyllands-Posten 16. januar 2006.

Mindst en folketingspolitiker – den tidligere oberst og regimentschef Jens Christian Lund, som siden blev socialdemokratisk politiker – har argumenteret for, at det politiske system skulle overvinde det politiske "vankelmod" og gennemføre reformer, som ville rokke ved den "skæve" fordeling af ressourcer mellem de respektive værn. Som han skrev i en kronik til *Berlingske Tidende* i 2008:

*Når politikerne har bestemt, hvad "rollen" skal være, skal de tage konsekvensen. For hvert styrke-bidrag, der skal udsendes, skal der være syv enheder af samme størrelse for at leve op til uddannelsen og til kravet om, at en enhed højst skal udsendes et halvt år - hvert tredje år. Dertil kommer, at der skal uddannes den nødvendige logistiske opbakning, herunder også den nødvendige transportkapacitet og anden støtte. Hvis disse styrker skal fungere, skal vi primært satse på disse typer enheder, og det er Hærens enheder. Det får den konsekvens, at der ikke kan satses på Flyvevåbnet og Søværnet ud over det, der er nødvendigt for at støtte vore udsendelser, sikre vor suverænitet og støtte civilsamfundet. Politikerne kunne selvfølgelig beslutte, at vi fremover kun vil udsende jetjagere til støtte for USA. Så er det Hæren og Søværnet, der må fremskaffe midlerne til at skabe sammenhæng mellem mål og midler i Flyvevåbnet. Vi skal have den debat - det bør være klart for alle. Får vi den? Ja, når Forsvaret trækker vejret i døds kampen.*<sup>1159</sup>

Det er svært at bestride behovet for at prioritere sparsomme ressourcer, som Jens Christian Lund slog til lyd for. Når værnstrivaliseringen fik lov til at udvikle sig som den gjorde mellem 2004 og 2011, skyldtes det, at der ikke var blevet udøvet den nødvendige politiske ledelse. Det kan endda siges, FKOM 08 indirekte gjorde tingene værre ved netop at undlade at prioritere og i stedet tilkendegive, at Forsvaret skulle kunne lidt af det hele og over det meste af verden. Det var muligvis en reaktion på værnstrivaliseringen og et forsøg på at gøre alle tilfredse, men det slog i så fald fejl af den enkle grund, at det aldrig kunne have fungeret. Forsvaret kan ikke være overalt med alting. Enten er det nødvendigt at skære ned i militære kapaciteter, eller også er det nødvendigt at definere, hvilke opgaver Danmark skal påtage sig – samt hvor.

Det er i det perspektiv også muligt at udvide kritikken til at gælde selve den aktivistiske udenrigspolitik. Siden 1989 har Danmark ført en aktivistisk udenrigspolitik, men uden rigtig at definere, hvor den politik skulle føre hen. Der var et overordnet mål om at skabe ro og stabilitet samt fremme demokrati og menneskerettigheder, men det blev aldrig defineret hvor eller hvordan. Der var trods alt en vis sammenhæng mellem mål og midler i det første årti af den aktivistiske udenrigspolitik, hvor Forsvaret primært var indsat på Balkan. Det var en relativt afgrænset opgave at forsvare en "sikker zone" om Tuzla eller beskytte serberne i Krajina i Kroatien. Selv krigen om Kosovo – som cirka var på størrelse med Sjælland – var relativt afgrænset. Men i takt med, at Danmark efter 2001 blev involveret i globale operationer, blev opgaverne større og fik deres egen dynamik. Det blev samtidig også et mål i sig selv at have danske styrker i Irak eller i Afghanistan. Eftersom det alt sammen var "indirekte trusler" mod dansk sikkerhed, var det nemt at retfærdiggøre, at danske styrker var med. Det var af samme grund

---

<sup>1159</sup> Lund. *Berlingske Tidende* 16. juni 2008.

også relativt nemt for Danmark med kort varsel at trække sig ud igen (som i Irak i 2007), uden at der af den grund var blevet skabt mere ro og stabilitet. På kort sigt var den aktivistiske udenrigspolitik en velsignelse for Forsvaret, som overlevede Berlin-murens fald. Men på længere sigt har udviklingen været ødelæggende for Forsvaret, som i mangel af bedre blev nødt til at opfatte det som et mål i sig selv at have alle værn udsendt. Forsvarets udvikling kan stilles op på følgende måde:

- I tiden 1991-2003 blev territorialforsvaret gradvist udhulet for at gøre de internationale operationer mulige.
- I forbindelse med forsvarsforliget 2004 blev territorialforsvaret afskaffet og erstattet af et Totalforsvar. Det var derefter ikke længere meningen, at Forsvaret i en operativ forstand skulle forsvare Danmark. Forsvaret blev i stedet omdannet til en ekspeditionsstyrke, men stadigvæk med en høj grad af fleksibilitet til både regulær (konventionel) krigsførelse og til irregulær (guerillakrig) krigsførelse.
- I tiden 2004-2011 dominerede krigen i Irak og Afghanistan. I forbindelse med forsvarsforliget i 2009 mistede Forsvaret en væsentlig del af sin evne til at føre konventionel krig. Det danske artilleri blev skåret ned til et minimum; panserværnsvåben udgik; Flyvevåbnet blev beskåret; antallet af kampvogne blev reduceret.
- Alle ledende partier er enige om, at der i det kommende årti skal spares 10 procent på Forsvaret. Det vil betyde, at et eller flere værn vil blive reduceret. Måske helt nedlagt. I princippet er det en mulighed, at eksempelvis Flyvevåbnet vil blive nedlagt og opgaven med at overvåge dansk luftrum vil blive overladt til en af vores allierede. Det er også muligt, at Hæren bliver reduceret til nogle få panserinfanteribataljoner uden kampvogne eller artilleri.

Værnsrivaliseringen er set i det lys et symptom på et langt værre problem. I stedet for en udvikling af Forsvaret giver det bedre mening at tale om en afvikling. Hvis ikke ligefrem en snigende afskaffelse af Forsvaret. Det bemærkelsesværdige er, at det nærmest er sket i total enighed og på et tidspunkt, hvor støtten til Forsvaret har været historisk stor. Der har heller ikke været tale om en bevidst proces. Det har i stedet været de seneste årtis operationer, som har dikteret, hvordan Forsvaret skulle udformes. Eftersom krigen i Afghanistan og Irak har fyldt så meget, har de favoriseret Hæren – eller mere præcist bestemte dele af Hæren. Det har derfor ikke været politikerne eller FKO, som har styret forsvarspolitikken, men nærmere de enkelte missioner. Eftersom krigen i Irak og Afghanistan har fyldt meget, har det også skabt en opfattelse af, at den type krige udgjorde fremtiden. Det er på en måde en forståelig reaktion, men er ikke desto mindre et udtryk for kortsyn – lidt i stil med at mene, at Boer-krigen 1899-1902 fortalte det britiske militær alt hvad det behøvede at vide om fremtidens krigsførelse.

Det store problem er, at jo mere, der bliver skåret ned, jo større risiko er der for, at der noget værdifuldt går tabt. Danmark kunne som nævnt ikke have deltaget i luftkrigen mod Libyen i 2011 uden kampfly. Men det er også muligt at fremhæve,

at en hær uden kampvogne eller artilleri kun kan deltage i bestemte typer opgaver. Det virker måske rimeligt i lyset af den voksende krigstræthed efter krigen i Afghanistan, men det betyder også, at Hæren løber en voksende risiko i at møde en modstander, som har bedre våben end dem selv. Danmark udstationerede eksempelvis letbevæbnede FN-styrker i Kroatien i 1992-1995, men de blev to gange taget på sengen, da krigen flammede op igen i august og september 1995. Anmodninger om at stoppe angreb på danske styrker med NATO-luftangreb blev dengang afvist af FN. Forsvaret er ironisk nok ved at gå tilbage til udgangspunktet i 1990'erne, da det var en nyskabelse at sende tunge våben ud på en oversøisk operation. Desværre blot med den forskel, at Forsvaret fremover ikke længere vil råde over den slags våben.

### **Tøjlerne strammes**

I takt med, at Forsvarets situation blev forværret, begyndte politikerne også at stramme tøjlerne med Forsvaret. En væsentlig ændring fandt sted i januar 2012, da jobbet som forsvarschef blev ledig, fordi general Knud Bartels skulle forlade posten til fordel for en stilling i NATO. Normalt ville nr. 2 (forsvarsstabschefen) i FKO derefter blive ny forsvarschef, men denne gang valgte forsvarsminister Nick Hækkerup at slå stillingen op som ledig, så alle kunne søge. Et ansættelsesudvalg skulle gennemgå ansøgningerne til jobbet og et konsulentfirma skulle afprøve kandidaterne med en psykologisk test. Målet var, at skabe en reel konkurrence om jobbet som forsvarschef og finde den bedste kandidat, som desuden ville være parat til at samarbejde med forsvarsministeren om de kommende års nedskæringer.<sup>1160</sup> Allerede i 2008 gennemførte forsvarsminister Søren Gade en lignende ændring, som gjorde det muligt at besætte posten som forsvarsstabschef efter en jobansøgning. Desuden blev der placeret en anden stilling som general direkte under forsvarschefen, som også skulle besættes efter en jobansøgning. Med andre ord kunne langt flere komme i betragtning, når Forsvarets to næsthøjeste poster skulle besættes, og begge poster kunne fremover danne springbræt til den øverste post som forsvarschef.<sup>1161</sup> Indtil da havde Forsvaret selv bestemt, hvem der skulle blive chef for Forsvarsstaben og dermed ny forsvarschef. Ministeren kunne påvirke, hvem der blev valgt til de ledende poster, men ultimativt skulle han eller hun vælge mellem de kandidater, som Forsvaret havde kørt i stilling. Det gav hele ansættelsessystemet en høj grad af forudsigelighed. Som tidligere departementschef Anders Troldborg fortalte i 2008: "Først ved oberst-niveauet begyndte ministeren at interessere sig noget for det. Og generalen var han meget interesseret i. Der fulgte jeg nøje med i, hvem der blev det. Der var nogen, jeg synes, der var rigtige til det, og nogen, som jeg syntes var forkerte. Generalerne, som var dem, ministeren havde meget med at gøre, havde ministeren altid haft.... det var en meget bevidst handling, når de blev udnævnt (...) Planerne gik meget langt frem. Vi havde planer om, hvem der skulle være forsvarschef i 2024. Der var normalt flere muligheder, men det var tanken, at der var én, der skulle flyttes rundt."<sup>1162</sup>

---

<sup>1160</sup> Halskov & Svendsen. Politiken 28. januar 2012.

<sup>1161</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 8. januar 2008.

<sup>1162</sup> Interview Anders Troldborg.

En anden og meget omdiskuteret måde, at stramme den demokratiske kontrol med Forsvaret, var ved at overveje at slå Forsvarsministeriet sammen med FKO i en dansk Pentagon-model. Som nævnt mente både Socialdemokraterne, SF og Det Radikale Venstre i 2011, at problemet med den demokratiske kontrol bedst kunne løses med en Pentagon-model. Den nye regering, som statsminister Helle Thorning Schmidt dannede i oktober 2011, havde en modernisering af Forsvarets top som mål, selvom en sammenlægning af ministeriet med FKO ikke direkte blev nævnt i regeringsgrundlaget: "Regeringen vil modernisere ledelsen af forsvaret, så den tilpasses fremtidens krav i forhold til koordineret og effektiv ressourceudnyttelse og opgavevaretagelse. I den forbindelse skal det overvejes om en grundlæggende ændret struktur i forsvarets top samt en reform af forsvarets personalestruktur vil kunne bidrage til et mere effektivt forsvar."<sup>1163</sup>

Det varede ikke længe, før den nye forsvarsminister Nick Hækkerup omsatte ord til handling. I december 2011 nedsatte han et udvalg i Forsvarsministeriet, som skulle se på om det kunne betale sig at fusionere FKO med ministeriet. Som han udtalte til *Politiken*, handlede det ikke mindst om økonomiske hensyn:

*Men det er ikke et spørgsmål om, hvorvidt Forsvarskommandoen kan sluge det her eller ej. Det er et spørgsmål om at få lavet analyserne og finde frem til, hvad der er den mest hensigtsmæssige måde at indrette forsvaret på. I den forbindelse vil tilgangen være, at vi har nogle udfordringer, vi skal have løst. Jeg har det sådan, at alle offentlige organisationer skal svare til den tid, de står i, og ikke kun være baseret på deres historiske begrundelse" (...) Jeg står med den udfordring, at der skal spares omkring 15 procent af forsvarets budget. Den øverste ledelse i form af departementet og Forsvarskommandoen bør gå foran. Jeg kan lige så godt sige, at det her kommer til at føre til, at vi kommer til at operere med et lavere budget i ledelsen.*<sup>1164</sup>

En anden forklaring på, hvorfor en Pentagon-model kunne være en god løsning, blev givet af den radikale forsvarsordfører og tidligere udenrigsminister Niels Helveg Petersen. Han lagde mindre vægt på økonomien og mere vægt på ønsket om at styrke den demokratiske kontrol med Forsvaret. At give de enkelte værnskommandoer mere magt ville efter hans mening ikke være nok: "Det væsentlige argument for Pentagon-modellen er at sikre den bedst mulige civile kontrol med forsvaret. De selvstændige kommandoer sikrer ikke civil kontrol i samme omfang som en P-model ville gøre. Det er netop dette synspunkt dere (sic) ligger bag den amerikanske p-model. Er der penge at spare? Muligvis - men det er ikke hovedargumentet."<sup>1165</sup>

Spørgsmålet er, om en Pentagon-model er en god ide eller vil ende med at gøre mere skade end gavn? Forsvarschefen fra 2002 til 2008, Jesper Helsø, var ikke i tvivl, da han skrev i maj 2011: "Og helt grundlæggende er det i Danmark ikke hverken smart eller med nogen form for økonomisk vinding. Dette fremgår ligeledes af div. notater og blev i sin begyndelse af drøftelserne også "kørt ud over

---

<sup>1163</sup> "Et Danmark, der står sammen". Regeringsgrundlag oktober 2011. Side 40.

<sup>1164</sup> Halskov, Skjoldager & Svendsen. *Politiken* 2. december 2011.

<sup>1165</sup> E-mail fra Niels Helveg Petersen 3. august 2011.

kanten" af regeringens topembedsmænd (de fire toneangivende departementschefer). En tåbelig idé at tale om sammenlægning!!"<sup>1166</sup>  
Forsvarschefen i 2008-2009, admiral Tim Sloth Jørgensen, var derimod ikke fuldstændig afvisende over for ideen:

*Det kommer an på, hvad du vil have af resultat. Du kan sige, hvis du forestiller dig, at du flytter forsvarschefen ind og sidde i departementet et eller andet sted, på denne her gang for eksempel, i stedet for at sidde ude i Forsvarskommandoen, så får du selvfølgelig en forsvarschef, der har meget meget nemmere og direkte adgang til ministeren. Man kan diskutere, det vil så betyde. Formodentlig at departementschefen, vil få en mindre betydning, for så vil der nogle gange være, at forsvarschefen taler direkte med ministeren og ikke nødvendigvis med departementschefen og derfor vil man få en diskussion af, skal man i virkeligheden dele det op, altså departementet, således at departementschefen tager sig af den mere politiske side, mens forsvarschefen tager sig af den militære side i forhold til ministeren. Det er jeg ikke sikker på, at alle departementschefer synes er en god ide, for det giver jo en begrænsning af deres magt, kan man sige, hvis man gør det, ikke? Så det er et dilemma, man skal have taget op og fundet ud af, hvad man vil, ikke? Det andet, som man skal gøre sig klart, det er, hvis forsvarschefen flytter herind og sidder meget tæt på ministeren og har direkte kontakt, så kan en minister ikke længere overlade ansvaret til forsvarschefen på samme måde, som han gør i dag. Ministeren kan ikke længere, du ser nogle gange, hvis du ser på svar på spørgsmålet fra Folketinget eller et eller andet, så står der, Forsvarskommandoen har oplyst ministeren at sådan, sådan, sådan, og dermed kan du sige, overlader ministeren jo et eller andet sted ansvaret for beslutningen til forsvarschefen i Forsvarskommandoen, fordi han refererer, at det er det, at jeg har fået af vide af dem, og sådan er det, ikke? Så er det også dem, der er ansvarlige. Det kan han ikke gøre, hvis forsvarschefen sidder herinde, for så er det hans egen mand. Så står ministeren lige pludselig selv personligt med ansvaret for en lang række ting, han ellers kan skyde over til forsvarschefen, der sidder længere væk.<sup>1167</sup>*

Positivt betragtet er der en mulighed for, at arbejdsgangen mellem Forsvaret og ministeriet kunne blive optimeret med en Pentagon-model. Til gengæld kunne det også betyde, at afstanden mellem soldaterne i felten og den militære ledelse yderligere ville blive forøget i følge Tim Sloth Jørgensen:

*Til gengæld tror jeg så også, kan du sige, at det også vil betyde, at man kunne få en mere effektiv beslutningsproces nogle gange, for det vil være nemmere at skære et led væk, hvor forsvarschefen i Forsvarskommandoen nogle gange skal orientere departementet om noget og dermed departementschefen, før ministeren bliver orienteret om noget. Det led kunne man så springe lidt over og relatere mere direkte, så jeg vil sige, det afhænger af, hvad man vil, beslutningsmæssigt. Jeg synes, det har mange, jeg synes, at ud fra sådan en almindelig, rationel, logisk tankegang har det mange gode sider at have forsvarschefen siddende herinde, så jeg er ikke så fjernt fra og sætte forsvarschefen herind. Man skal bare være klar*

<sup>1166</sup> E-mail fra Jesper Helsø 22. maj 2011.

<sup>1167</sup> Interview Tim Sloth Jørgensen.



over, at hvis man gør det, så bliver forsvarschefen også længere væk fra det militære, fordi vi bliver blandet mere ind på en politiske side, kan du sige, ikke? Så afstanden til den egentlige frontsoldat i Afghanistan bliver større, end den er i dag, og der skal man så overveje, hvordan kan man kompensere for det i virkeligheden.<sup>1168</sup>

Et andet aspekt, som er nødvendigt at overveje, er, om en sammenlægning af den øverste militære ledelse og den øverste politiske ledelse kunne medføre, at forsvarschefen ville have sværere ved at aflevere klar militærfaglig rådgivning. Som Tim Sloth Jørgensen videre sagde: "Det er klart, hvis du sidder herinde og er en del af beslutningsprocessen herinde, så er det jo sværere at komme ind og sige, man kan sige, i diskussionen kan man sige fra, men hvis beslutningen er taget, så er det endnu sværere at sige fra bagefter, så det er rigtigt. Det er et andet dilemma ud over dem, jeg har nævnt før. Ja, og det er jeg helt enig i."<sup>1169</sup>

\*\*\*

Både ændringerne i, hvordan ledende poster i FKO bliver besat, men også debatten om Pentagon-modellen illustrerer, hvordan den demokratiske kontrol med Forsvaret bliver strammet i disse år. En oversigt over gennemførte eller foreslåede reformer af den demokratiske kontrol kan illustrere udviklingen:

- Pentagon-model – dvs. en fusion af Forsvarskommandoen og Forsvarsministeriet med henblik på at øge den demokratiske kontrol.
- Større ministeriel kontrol med udnævnelser på centrale topposter i Forsvaret, herunder posten som forsvarschef.
- Større økonomisk kontrol med Forsvaret fra Forsvarsministeriets side. Finansudvalget i Folketinget bliver også styrket. Finansministeriets rolle som overordnede vagthund styrkes påny (efter en overgang at have været mindre i perioden 2004-2009). Rigsrevisionen gennemgår desuden løbende Forsvarets økonomiske forhold.
- Fokus på overholdelse af menneskerettigheder og krigens love på de enkelte operationer. Den militærjuridiske rådgivers rolle er i den forbindelse central (læs eksempelvis kapitlet om besættelsen af Irak eller kapitlet om krigen i Afghanistan).

På mange måder ligner det enden for *objektiv kontrol*. Samuel P. Huntington havde netop argumenteret for, at en militær organisation skulle nyde godt af en høj grad af autonomi og handlefrihed. Ikke for at blande sig i politik, men tværtimod for at holde det ude af politik og i stedet hellige sig den militære profession. Danmark bevæger sig i disse år væk fra den model for demokratisk kontrol. I stedet er der en større og større tendens til, at Forsvaret bliver underkastet en voksende kontrol. Det sker både ude i felten, hvor danske styrker skal *samtænke* deres indsats med

---

<sup>1168</sup> Ibid.

<sup>1169</sup> Ibid.

civile NGO'ere og desuden følge krigens love efter rådgivning fra militærjuridiske rådgivere. Men den samme udvikling er også begyndt ske på hjemmefronten. Det er ikke nødvendigvis en dårlig tendens, og det betyder heller ikke, at den form for kontrol ikke kan virke. Tværtimod ligner det meget den form demokratiske kontrol, som militærsociologen Morris Janowitz argumenterede for i bogen *The Soldier and the State*. Ganske vist er det et skøn at vurdere, om eksempelvis en Pentagon-model ville falde inden for Janowitz' teori, når han kun omtalte få organisatoriske ændringer. Men som debatten i 2009 viste, skulle FKO og ministeriet slås sammen med henvisning til de mange politiske sager, der havde været. Ikke mindst *Jægerbogs-sagen* i 2009, som havde efterladt et indtryk af, at Forsvarskommandoen var styret af en "usund", "rådden" og udemokratisk virksomhedskultur. Der er også andre forhold, som gør sig gældende – bl.a. Forsvarets kroniske økonomiske problemer. Det er muligt at sige det på den måde, at ændringen i de civil-militære relationer og i den demokratiske kontrol bliver "skubbet" bagfra af Forsvarets økonomiske krise, men samtidig "trukket" foran af ønsket om at integrere Forsvaret bedre i demokratiet.

Det er i den forbindelse nødvendigt at påpege, at meget i virkeligheden taler for et større civil-militært samspil. Mens chefen for PET og chefen for FE deltager permanent i møderne i regeringens Sikkerhedsudvalg, gør forsvarschefen det ikke. Måske er forsvarschefens kontakt med statsministeren i de senere år endda faldet. Under et interview ytrede den tidligere forsvarschef Christian Hvidt stor glæde over, at han i sin embedstid fra 1996 til 2002 havde deltaget i næsten alle møder i Sikkerhedsudvalget sammen med forsvarsministeren og på den måde haft rig mulighed for at mødes med statsministeren.<sup>1170</sup> En anden forsvarschef – Tim Sloth Jørgensen – gav derimod udtryk for forundring over, at han i sin korte embedstid i 2008-2009 havde haft meget lidt med statsministeren at gøre:

*Jeg synes, at det er mærkeligt, at et land, som i princippet er i krig, i hvert fald i forhold til Afghanistan, synes jeg, det er mærkeligt, at der ikke er en mere direkte kontakt mellem statsministeren og forsvarschefen. I alle de andre lande, jeg kender, er der en direkte kontakt, men ikke i Danmark. Jeg tror grunden til, vi ikke har det, det er, at vi traditionsmæssigt ikke har haft det, forsvarschefen er jo ikke med i sikkerhedsudvalget, som du nævnte før, der har forsvarschefen ikke siddet i. Chefen for efterretningstjenesten sidder der, men forsvarschefen sidder der ikke, så forsvarschefen er ikke med til de møder der. Forsvarschefen har normalt ikke nogen møder overhovedet med statsministeren, med mindre der er en eller anden særlig, helt speciel anledning, eller statsministeren er på besøg i Forsvarskommandoen, eller hvad det nu er. Det synes jeg, der burde være, så du kan sige, den kontakt går via forsvarsministeren, som så går til statsministeren, ikke?<sup>1171</sup>*

Det er samtidig væsentligt at understrege, at en stærkere demokratisk kontrol rummer risici. Huntington ville formodentlig betegne den form for demokratisk kontrol, Danmark i dag bevæger sig i retning af, som *subjektiv kontrol*, og det er ikke ment positivt. Selv Morris Janowitz anerkendte, at det var nødvendigt at give militæret en vis handlefrihed og respektere, at den militære organisation (selvom

---

<sup>1170</sup> Interview Christian Hvidt.

<sup>1171</sup> Interview Tim Sloth Jørgensen.

den efter hans mening skulle forankres i demokratiet) var unik – både i værdier og organisatorisk. Selv længe før den demokratiske kontrol med Forsvaret blev strammet, skete der en "civilisering" af Forsvaret og specielt af Forsvarskommandoen, hvor vægten mere og mere blev lagt på moderne virksomhedsmetoder. Ironisk nok flere årtier før, at Forsvarskommandoens generaler og admiraler begyndte at kalde sig selv for "direktører" og bruge moderne management-teknikker for at ligne en civil virksomhed, advarede Janowitz selv mod den ide. En ting var ifølge Janowitz at lade sig inspirere af andre organisationer, mens det var noget helt andet at prøve at blive ligesom dem.<sup>1172</sup> På det punkt er forskellen mellem Janowitz og Huntington ikke stor. Hvis Danmark skal følge den model for demokratisk kontrol, som Janowitz foreslog, er det også nødvendigt at forstå, hvad han mente. En ting er at have et militær, som er forankret i demokratiet, men det betyder ikke, at militæret ikke skal have lov til at beholde sin egen unikke organisationskultur.

I de danske civil-militære relationer består risikoen i, at Forsvaret kan blive udsat for en stadig voksende politisk kontrol, og at den desuden kan ende med at blive opfattet som et mål i sig selv. Selv hvis der udelukkende bliver set på den organisatoriske autonomi (til forskel fra den værdimæssige autonomi), er der en reel risiko forbundet ved at involvere militæret for meget i den daglige politiske beslutningsproces. Et stærkere civil-militært samspil kan i værste fald medføre, at forsvarschefen i stadig større grad bliver en del af det politiske spil og derfor ikke længere kan forsvare de militære synspunkter over for de civile ledere. Ironisk nok er den stærkeste form for demokratiske kontrol somme tider når en militær leder siger "nej" til de folkevalgte ledere – ikke mindst over for klart ulovlige ordrer. Han eller hun har ikke lov til at nægte at adlyde dem, men der skal være mulighed for at sige fra og protestere. Det sidste må ligefrem anses for en pligt i forhold til den demokratiske kontrol.

De civil-militære relationer i USA kan illustrere denne pointe. Der var militær kritik i USA af beslutningen om at invadere Irak i 2003 med kun få styrker og uden en plan for, hvad der skulle ske efter invasionen, men selve den øverstkommanderende for invasionsstyrken – general Tommy Franks – tøvede ikke med at give både USA's præsident George Bush og forsvarsminister Donald Rumsfeld ret i, at det var en god ide at angribe Irak. Da præsidenten under et møde spurgte general Franks, om han var enig i forsvarsministerens optimistiske vurdering af udsigterne til den forestående krig, svarede generalen: "Sir, I think exactly what my secretary thinks, what he's ever thought, whatever he will ever think, or whatever he thought he might think."<sup>1173</sup>

Den attitude kom til at koste mindst 100.000 irakere og cirka 4.500 amerikanske soldater livet, mens 4 millioner irakere blev drevet på flugt. Den korrekte militære holdning blev udvist af den amerikanske forsvarschef, general Peter Pace, som i 2005 havde en diskussion med forsvarsminister Donald Rumsfeld om, hvorvidt amerikanske soldater havde et ansvar for at beskytte irakere mod tortur af irakiske myndigheder. Rumsfeld mente ikke, at det var deres opgave og udtalte: "Obviously, the United States does not have a responsibility." Til det svarede general Pace: "It is the absolute responsibility of every U.S. service member, if they see inhumane treatment being conducted, to intervene, to stop it." Da

---

<sup>1172</sup> Janowitz 1971 side 423.

<sup>1173</sup> Bacevich 2008 side 99.

Rumsfeld gentog, at det efter hans mening ikke burde være en opgave for amerikanske soldater at gribe personlig ind, hvis de så tortur, svarede Pace: "If they are physically present when inhumane treatment is taking place, sir, they have an obligation to try to stop it."<sup>1174</sup>

For en ordens skyld skal det betones, at synspunktet ikke er, at politikerne ikke under nogen omstændigheder skal blande sig i militære spørgsmål. I stedet bør der argumenteres for en balance mellem politisk kontrol og den militære effektivitet. Huntingtons *objektive kontrol* har i lang tid været en måde at opnå denne balance på. Janowitz' teori om *demokratisk integration* kan være en anden. Begge teorier har både fordele såvel som ulemper. I takt med, at de civil-militære relationer i Danmark bevæger sig hen til Janowitz' model for demokratisk kontrol, er det også nødvendigt at være opmærksom på de faldgruber, der er undervejs.

### Sammenfatning

De civil-militære relationer gennemgik en bemærkelsesværdig udvikling fra 2004 til 2011. På sin vis var forsvarsforliget i 2004 kulminationen på *objektiv kontrol* i Danmark. Forsvarskommandoens "informations- og ekspertisemonopol" blev udnyttet maksimalt for at skabe fremtidens danske militær. Hensigten var at gennemføre en militærreform, som kunne fremtidssikre Forsvaret og desuden bevare Forsvarskommandoens høje grad af organisatoriske autonomi. Den politiske belønning bestod i, at politikerne efter mindre justeringer godkendte dette udspil. Så sent som i 2009 blev det anbefalet, at Forsvarets opgave skulle være internationale opgaver over stort set hele verden.

På cirka to år blev resultaterne af dette arbejde undergravet – ikke mindst af økonomiske grunde. Som det blev sagt i USA i forbindelse med valget af Bill Clinton til amerikansk præsident i 1992: "Its the economy, stupid". Det var udmærket at lægge planer for, hvordan Forsvaret skulle anvendes over hele verden, men hvis økonomien blev slået itu, så kunne det ikke længere lade sig gøre. Det er i den forbindelse sigende, at det langt hen ad vejen er uklart, hvad årsagen til Forsvarets økonomiske problemer er. Rigsrevisionen har med sine undersøgelser afdækket visse aspekter, men har tydeligvis også afholdt sig fra at undersøge andre forhold, som var for politisk følsomme. Eksempelvis spørgsmålet om modkøb. Set i det lys forekommer det bemærkelsesværdig ambitiøst, at FKOM 08 lagde op til et endnu større internationalt engagement med stadig færre styrker. Det var kort sagt dømt til at gå galt, ligegyldig hvor effektiv økonomistyringen ville have været i FKO. At Forsvaret på visse områder tydeligvis forkludrede tingene, fremskyndede blot en uundgåelig proces.

Perioden 2004-2011 afslørede også, at der var splittelse internt i Forsvaret. Den eskalerende værnsrivalisering var et eksempel på det, men det er også nødvendigt at nævne den voksende afstand mellem "managers" og "krigere" internt i Forsvaret. På den ene side har Forsvaret for første gang siden 2. slesvigske krig i 1864 fået en stor gruppe af officerer og soldater, som er professionelle og har kamperfaring fra nogle af de mest ugæstfrie områder af verden. Men de bliver mødt af en klasse af officerer, som har et diametralt modsat syn på, hvad der er essentielle militære opgaver, og som lægger vægten på moderne virksomhedsteknik. Sagt lidt firkantet

---

<sup>1174</sup> Milbank. Washington Post 30. november 2005.

støder en ny tendens til "re-militarisering" eller "re-professionalisering" af Forsvaret sammen med en gammel tendens til "civilisering" af Forsvarets opgaver. Det har skabt en voksende splittelse. Det er i den forbindelse et åbent spørgsmål, hvilken tendens får lov til at vinde.

Hvilke ændringer er der sket i den demokratiske kontrol?

### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

*Objektiv kontrol* var under kraftig nedbrydning mellem 2004 og 2011. Meget tyder på, at denne proces vil kulminere i de kommende år i en sammenlægning mellem FKO og ministeriet. Men selv hvis det ikke sker, vil kontrollen på anden vis blive strammet – bl.a. med Forsvarets økonomi. Der har kort sagt været en kraftig ændring i den demokratiske kontrol væk fra *objektiv kontrol* og hen imod *demokratisk integration*. Det kan diskuteres, hvad den vigtigste årsag er. Forsvaret led under voksende økonomiske problemer, som skubbede til en stramning i den politiske kontrol. De politiske sager – bl.a. *Jægerbogs-sagen* – skabte et ønske om, at integrere Forsvaret bedre i demokratiet og få styr på, hvad Forsvarskommandoen foretog sig.

Et Forsvar, som bliver styret med *demokratisk integration*, kan også fungere effektivt. For det første går tendensen både hjemme og på de internationale operationer i retning af en stærkere civil-militær integration, og for det andet giver det mulighed for et bedre samspil mellem de civile og militære beslutningstagere. Selv efter 20 års aktivistisk udenrigspolitik, er der mangler på dette område – bl.a. er forsvarschefen ikke et fast medlem af regeringens Sikkerhedsudvalg, men bliver i stedet indkaldt efter behov. Det er imidlertid essentielt, at den politiske kontrol ikke ender med at blive set som et mål i sig selv, men at Forsvaret fortsat har ret til at fremlægge den militære sagkundskab og stå fast på egne synspunkter. Demokratisk kontrol bør altid – hvad enten der er tale om den ene eller den anden model – handle om at sikre en balance mellem politisk kontrol og militær effektivitet.

Det er i den forbindelse nødvendigt at påpege, at en af grundene til, at de civil-militære relationer har været konfliktyldte i de senere år, har været fraværet af en dansk sikkerhedspolitisk strategi. Det nærmeste Danmark kommer det, er en sikkerhedspolitik, som fokuserer meget på "indirekte trusler", men uden at definere, hvilke "trusler" er de mest alvorlige. Det bliver ikke diskuteret om Danmark kan gøre tingene værre ved at bruge militærmagt, dvs. ende med at fremprovokere væbnet modstand. Det bliver heller ikke diskuteret, hvad der skal gøres, hvis der igen dukker en "direkte" trussel op mod dansk sikkerhed. I stedet bliver selve muligheden på forhånd afvist. Selv konkrete problemer som fangespørgsmålet, bliver fejlet ind under gulvtæppet. Det er absurd at tænke på, at Danmark har krigsskibe på piratjagt i Det Indiske Ocean, som i de fleste tilfælde må løslade de pirater, de fanger. Men om ikke andet får somaliske pirater da gratis kost, logi og en sejltur på et dansk krigsskib, før de kan vende tilbage til deres forretninger med at terrorisere skibsfarten.

Fraværet af en dansk strategi handler naturligvis ikke i første omgang om demokratiske kontrol. Der er tale om to forskellige problemstillinger. Men indirekte er der alligevel en forbindelse, fordi så mange civil-militære problemer kan føres tilbage til de uklarheder, som præger den aktivistiske udenrigspolitik.

Det kommer bl.a. til udtryk ved en værnsrivalisering, som ikke mindst har præget forholdet mellem Hæren og Flyvevåbnet. En rivalisering, som skyldes uklarhed om de enkelte værns rolle i den aktivistiske udenrigspolitik. Men også, at det efterhånden var de enkelte operationer (dvs. indsatsen i Irak og Afghanistan), som styrede dansk forsvars- og sikkerhedspolitik snarere end omvendt. Fangeproblemet er et andet symptom på dette problem. Så længe det er uklart, hvad Danmark vil med den aktivistiske udenrigspolitik, kan det heller ikke forventes, at Forsvaret kan få en velfungerende fange-politik. Det er kort sagt ikke nok at skifte en model for demokratisk kontrol ud med en anden. Det er også nødvendigt at definere, hvad grundlaget skal være for dansk forsvars- og sikkerhedspolitik i det 21. århundrede, så en væsentlig kilde til civil-militære konflikter kan blive elimineret.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvarets militære effektivitet har aldrig været optimal efter 2004. Målet var efter forsvarsforliget i 2004 at have 2.000 soldater permanent udstationeret, men det mål blev aldrig nået. Det behøver i sig selv ikke nødvendigvis at være et problem, da Forsvaret trods dette ydede en stor indsats til vands, til lands og i luften. Men Forsvaret blev samtidig hærget af flere interne konflikter, som bl.a. skyldtes overgangsproblemer efter 2004-forliget. Men også problemer, som havde rod i krigen i Irak og Afghanistan. Disse krige skabte en værnsrivalisering om fordelingen af knappe ressourcer, men også en konflikt mellem de dele, som så Forsvaret som en civil virksomhed og andre dele af Forsvaret, som var involveret i de "skarpe" militære opgaver. FKOM 08 prøvede at dele sol og vind lige, men det efterfølgende forlig – selvom der blev tildelt flere penge – betød i praksis en yderligere reduktion i den militære slagkraft. Efterfølgende røg bunden helt ud under Forsvarets økonomi, hvilket skete på det værst tænkelige tidspunkt da finanskrisen for alvor begyndte at vise tænder. Mere og mere tyder på, at det vil blive fulgt op af yderligere nedskæringer. Forsvaret mistede territorialforsvaret i 2004. Evnen til at føre regulær eller konventionel krig blev kraftigt reduceret med 2009-forliget. Denne evne vil muligvis helt forsvinde i de kommende år, eller også vil et eller to af de tre værn i praksis blive nedlagt. Det vil næsten uundgåeligt gå ud over evnen – både kvalitativt og kvantitativt – til at udsende flere danske styrker til internationale operationer. Det kan igen åbne op for nye nedskæringer.

## *Kapitel 13: Syndefald i Edens Have*

### *- Forsvaret og besættelsen af Irak*

---

#### **Indledning**

I marts 2003 traf et snævert flertal i Folketinget den måske mest kontroversielle beslutning i dansk udenrigspolitikens historie siden Berlin-murens fald: dansk deltagelse i invasionen af Irak. Officielt fordi, at det irakiske diktatur havde nægtet at samarbejde med FN's Sikkerhedsråd angående landets formodede lagre af masseødelæggelsesvåben. Den danske militære deltagelse i selve invasionen var beskeden og indskrænkede sig til ubåden *Sælen* og korvetten *Olfert Fischer*. Efter at invasionen var overstået, og Baghdad var faldet, begyndte en ny fase, hvor målet var at genopbygge et nyt irakisk samfund efter demokratiske principper. Denne fase viste sig at være mere problematisk end forventet – både fordi den vestlige besættelse af Irak udløste en blodig guerillakrig, men også fordi de påståede masseødelæggelsesvåben viste sig ikke at findes. Den vestlige besættelse af Irak blev også kontroversiel pga. afsløringer om amerikanske soldaters overgreb på irakiske fange i Abu Ghraib-fængslet i 2004.

Den politiske splittelse om krigen i Irak kan være med til at forklare, hvorfor der opstod nogle meget alvorlige civil-militære kriser vedrørende den danske tilstedeværelse i Irak. Den mest kontroversielle sag var *Hommel-sagen* fra 2004, hvor en dansk sprogofficer blev hjemsendt og senere sigtet for mulige overgreb på irakiske fanger. Sagen var imidlertid nærmere toppen af isbjerget over en række uløste problemer i Forsvaret, som gik lige fra spørgsmålet om, hvor veluddannede og velforberejdede de danske styrker var til de ”nye” typer krige, og til deres mandat for magtanvendelse. Mange af disse problemer blev løst med vanlig dansk pragmatisme, men i modsætning til situationen få år tidligere på Balkan var der ikke længere fuld politisk opbakning hjemme til den danske militære indsats. Mens danskerne på Balkan havde lagt sig mellem de stridende parter, var de danske styrker i Irak nu en part i krigen. Det blev heller ikke bedre af, at der manglede et overordnet strategisk mål med de danske styrkers tilstedeværelse, og at der i stedet var en masse delmål, som hele tiden blev flyttet.

#### **Danmark og de irakiske masseødelæggelsesvåben**

Lige siden den anden Golfkrig i 1991 havde FN underkastet Irak hårde sanktioner, som medførte store humanitære lidelser. USA's flyvevåben opretholdt flyveforbudszoner i både det nordlige og i det sydlige Irak, og gennemførte rutinemæssigt mindre luftbombardementer, hvis der var tegn på, at irakiske styrker ville åbne ild mod dem. En central konflikt mellem USA og Irak var spørgsmålet om, hvorvidt Irak stadig havde et arsenal af ”ulovlige” masseødelæggelsesvåben i form af kemiske og biologiske våben. FN's resolutioner pålagde Irak at skaffe sig af med disse våben, og FN sendte våbeninspektører for at kontrollere, at det skete,



Irak. Kort downloadet 28. oktober 2011 fra <http://www.aerenlund.dk/helte/niebuhr5.html>

men fordi det irakiske styre frygtede spionage, blev våbeninspektionerne tit modarbejdet. Fra 1998 til 2002 blev våbeninspektionerne helt indstillet. Terrorangrebene i USA den 11. september 2001 ændrede den strategiske situation, og efter at USA med held havde væltet *Taliban* fra magten, blev opmærksomheden i stigende grad rettet mod Irak. Selvom der ikke var nogen direkte forbindelse mellem Iraks ledelse og

terrorangrebene den 11. september 2001, var der en opfattelse i USA

af, at der i det skjulte måske alligevel foregik et samarbejde mellem Saddam Hussein og *Al Qaida*. Der var specielt frygt for, at Irak ville udlevere masseødelæggelsesvåben til terrorister. Det var bestemt ikke en særlig velbegrunderet opfattelse, og de amerikanske beslutningstagere udviste i de måneder en udtalt tendens til at se lige præcis, hvad de ønskede at se. En mindst lige så stærk motivation var ønsket om at gøre op med Saddam Hussein efter mere end et årtis dødevande med sanktioner. Begivenhederne den 11. september 2001, gav USA's ledelse det politiske kapital til at gøre noget ved dette problem. Masseødelæggelsesvåben skulle blive det centrale argument for at gøre et gammelt regnskab op.

Den danske involvering i den kommende krig mod Irak begyndte i det små i løbet af efteråret 2002. Den 6. september 2002 – efter et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn – udtalte statsminister Anders Fogh Rasmussen til pressen, at der ikke var den mindste tvivl om, at Irak både rådede over masseødelæggelsesvåben og evnen til at producere endnu flere. Udenrigsminister Per Stig Møller formulerede det sådan, at alle beviser mod Irak skulle være stærke nok til at kunne holde i byretten.<sup>1175</sup> Under en tale i Odense den 22. september udtalte statsministeren bl.a., at FN havde en særlig forpligtelse til at standse spredningen af masseødelæggelsesvåben fra Irak, og at det ville være for sent, hvis det først skete efter, at en stor dansk by var blevet ramt af et giftgasangreb eller et biologisk terrorangreb.<sup>1176</sup> Den 8. november vedtog FN's Sikkerhedsråd efter syv ugers arbejde resolution 1441, som pålagde Irak at lade våbeninspektører vende tilbage og afdække landets formodede lagre af masseødelæggelsesvåben. Intet i resolutionen ville dog automatisk autorisere krig, hvis Irak valgte ikke at samarbejde – tværtimod forsikrede amerikanske diplomater, at det i så fald ville fordrer en ny sikkerhedsrådsbeslutning.<sup>1177</sup> De følgende måneder begyndte en kompliceret proces, hvor Irak tillod FN-våbeninspektioner, men ikke samarbejdede fuldstændig med dem. Der var derfor hele tiden en nagende tvivl om, hvorvidt alt

<sup>1175</sup> Kaae & Nissen 2008 side 20.

<sup>1176</sup> Ibid side 25.

<sup>1177</sup> Ibid side 55-58.



nu var kommet frem. Imens begyndte USA, Storbritannien og en række andre lande at samle deres styrker i regionen. Allerede 15. november 2002 havde USA spurgt Danmark om, hvorvidt danskerne kunne deltage i en invasion af Irak og i så fald med hvilke styrker. Anmodningen blev drøftet på et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn fem dage senere, og det blev gentaget, at det ville kræve en ny FN-resolution at tillade brug af militær magt.<sup>1178</sup>

Efterhånden som det blev mere og mere tydeligt, at det trak op til en krig, blev den politiske modstand stærkere. Den 15. februar 2003 demonstrerede cirka 10 millioner mennesker verden over mod den forestående krig, deraf mellem 15-30.000 i København. En af talerne var SF's formand, Holger K. Nielsen, som anklagede USA for at planlægge en invasion af Irak for at tilrane sig landets olieressourcer. Statsministeren kommenterede protesterne ved at sige, at han ville ønske, at de samme mennesker havde protesteret, da Saddam Hussein gassede kurdere i 1988, og at demonstranterne reelt gik den irakiske leders ærinde ved at modarbejde FN's pres på ham.<sup>1179</sup> Den 7. marts fremlagde chefen for FN's våbeninspektioner, Hans Blix, en sidste statusrapport, hvor det blev slået fast, at visse illegale våben – såsom raketter med en længere rækkevidde end tilladt i henhold til FN-resolutionerne – var blevet fundet. Der var også uklarer i Iraks dokumentation for masseødelæggelsesvåben, og der var mulighed for, at noget manglede at blive fundet. Men der var til gengæld intet, som tydede på, at Irak – som hævdede af USA – havde genoptaget produktionen af teknologi, som kunne føre til udviklingen af atomvåben. Blix bad om yderligere et par måneder til at gøre arbejdet helt færdige.<sup>1180</sup> Rapporten afgjorde spørgsmålet om at få en FN-resolution for at autorisere en invasion. Hvis USA ville fjerne Saddam Hussein her og nu, måtte de gå udenom FN's Sikkerhedsråd.

Hjemme i Danmark blev statsminister Fogh Rasmussen den 14. marts ringet op af først den britiske premierminister Tony Blair og dernæst af den amerikanske præsident George Bush. Statsministeren havde også et møde med den amerikanske ambassadør Stuart Bernstein. Om eftermiddagen mødtes statsministeren med udenrigsministeren og vicestatsministeren i Statsministeriet, og det var formodentlig her, at den endelige beslutning blev truffet om, at Danmark skulle gå i krig, selvom det ville være uden en ny FN-resolution.<sup>1181</sup> Den 17. marts mødtes statsministeren med den socialdemokratiske partileder, Mogens Lykketoft, og fortalte ham uformelt, at regeringens Sikkerhedsudvalg havde været samlet og besluttet sig for, at Danmark ville deltage i krigen. Han var interesseret i socialdemokratisk støtte og var villig til at nøjes med kun at sende en ubåd og en korvet i krig. Med andre ord at gøre den danske krigsdeltagelse så symbolsk som mulig. Indsættelse af specialstyrker i Irak havde tidligere været overvejet, men det var blevet besluttet at udelade dem. Som statsministeren forklarede Lykketoft, handlede det også om meget andet end om mulige irakiske masseødelæggelsesvåben: ”En langsigtet kalkule vil være, at det altid er i dansk interesse at give USA opbakning.” Den 18. marts mødtes statsministeren med Lykketoft og den radikale partileder Marianne Jelved, men begge valgte at sige nej til at støtte regeringen i beslutningen om at gå i krig. Det stod derefter klart, at

---

<sup>1178</sup> Ibid side 103.

<sup>1179</sup> Ibid side 159-160.

<sup>1180</sup> Ibid side 202-203.

<sup>1181</sup> Ibid side 204-206.

Danmark ville gå i krig med et snævert politisk flertal i Folketinget. Statsministeren orienterede samme dag Det Udenrigspolitiske Nævn, og på vej ud af mødet blev både han og udenrigsministeren overfaldet af antikrigsaktivister og overhældt med rød maling. Aktivisterne blev straks pågrebet og ført bort af politiet.<sup>1182</sup>

### Beslutningsforslag B 118

Folketinget skulle beslutte den danske krigsdeltagelse med beslutningsforslag B 118. I bemærkningerne til forslaget fremgik det, at Danmark tidligere havde stemt for resolutioner, som krævede Iraks afvæbning, og at problemet med de formodede irakiske masseødelæggelsesvåben nu endelig skulle løses. 1. behandlingen af B 118 fandt sted den 19. marts, og 2. behandlingen den 21. marts. Karakteristisk for debatten var den usædvanlige skarpe tone, som til tider nærmede sig det åbenlyst fjendtlige. Der var stor splittelse om at gå i krig uden et FN-mandat, hvilket oppositionen flere gange kritiserede regeringen for. Tilhængerne af regeringen svarede igen ved at sige, at krigen ifølge dem havde et FN-mandat, idet tidligere FN-resolutioner kunne siges at danne grundlag for magtanvendelse (en udlægning, FN's generalsekretær Kofi Annan selv afviste). Tilhængerne kunne også minde om, at hverken De Radikale eller Socialdemokraterne havde haft større skrupler ved i 1999 at bombe Jugoslavien på et tilsvarende usikkert folkeretligt grundlag. Venstres udenrigspolitiske ordfører, Jens Rohde, prøvede også at minde om, hvem de vestlige lande stod over for i Irak: ”Det drejer sig om, at vi har en diktator, som udrydder sine egne borgere, som overhovedet ikke på noget tidspunkt viser anger, og som ikke har nogen problemer med at udnytte kemiske våben over for sine egne borgere.”<sup>1183</sup> Den samme linje fulgte Dansk Folkepartis udenrigspolitiske ordfører Peter Skaarup, som retorisk spurgte: ”Hvordan kan man overhovedet fra venstrefløjens side her i Folketinget støtte en mand, der bruger giftgas mod sin egen befolkning? Og støtte gør man jo, hvis man ikke går med i en koalition, der militært afvæbner Saddam Hussein.”<sup>1184</sup> Den konservative politiker Pia Christmas Møller fulgte samme argumentation:

*Vi står over for en af denne verdens værste despoter siden Hitler, nemlig Saddam Hussein. Han har startet foreløbig to krige mod nabolande med mere end 1 million døde til følge. Han har anvendt kemiske våben mod sin egen befolkning med flere end 80.000 døde til følge. Han har spillet kispus med verdenssamfundet i mere end 12 år. Der kan ikke være nogen tvivl om, at den mand må og skal afvæbnes, sådan som det er blevet krævet i forbindelse med afslutningen på Golfkrigen. Kemiske og bakteriologiske masseødelæggelsesvåben i hænderne på Saddam Hussein er en trussel, der må og skal afmonteres.*<sup>1185</sup>

For nogle politikere var FN's fiasko med at finde masseødelæggelsesvåben i sig selv en grund til at angribe. Som Søren Gade fra Venstre formulerede det: ”Vi

<sup>1182</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 77-80.

<sup>1183</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2002-03. Bind 9. 154. årgang. Schultz Grafisk 2004. Side 6221.

<sup>1184</sup> Ibid side 6253.

<sup>1185</sup> Ibid side 6263.

mangler redegørelser for 1.000 t kemiske våben og 6.500 kemiske bomber, og havde Saddam Hussein viljen til at lade sig afvæbne, så var det jo kun at sige. Her, kære venner, her er depotet. Nu skal jeg vise jer det. Det ville tage ganske få timer. Vi har nu brugt 4 ½ måned, og ingen som helst kemiske våben fundet mellem alt det, som Blix faktisk mangler en redegørelse for.”<sup>1186</sup> I sin argumentation mod krigen sagde SF’s formand Holger K. Nielsen, at Danmark havde reduceret sig selv til at være en amerikansk skødehund ved at følge USA.<sup>1187</sup> Den socialdemokratiske partileder Mogens Lykketoft fandt det ”ufatteligt”, at den danske statsminister var mere interesseret i at tale USA’s præsident efter munden end at fastholde den brede enighed om dansk udenrigspolitik. Noget, som havde isoleret Danmark i EU.<sup>1188</sup> Alle krigsmodstandere henviste til, at regeringens påstand om, at det fulgte FN, lød hult og ikke passede.

2. behandlingen den 21. marts bragte ingen væsentlige ændringer. Jens Rohde åbnede debatten med nøgternt at konstatere, at krigen var begyndt, da USA’s første bølge af krydsermissiler ramte mål i Irak den 20. marts klokken 03.30. Saddam Hussein havde svaret igen ved at bombardere amerikanske styrker i Kuwait med raketter, som havde en længere rækkevidde end tilladt, hvilket ifølge Rohde tydede på, at han havde flere ulovlige våben. Danmark havde en forpligtelse til at deltage i afvæbningen af Irak og desuden at yde en humanitær indsats for at mindske lidelserne i området efter krigen.<sup>1189</sup> Regeringen fastholdt fortsat, at den danske beslutning om at gå i krig havde en forankring i FN’s resolutioner, og at det var Iraks vægring ved at samarbejde med FN, som var regeringens vigtigste motivation. Ud over det moralske aspekt i at nedkæmpe en diktator, som havde begået folkemord. Oppositionen henviste til, at regeringen ikke havde et FN-mandat, og at Irak kunne være blevet afvæbnet med fredelige midler. Søren Gade spurgte den socialdemokratiske udenrigspolitiske ordfører Frank Jensen: ”Men jeg kunne godt tænke mig at høre hr. Frank Jensen, at hvis man nu under den her afvæbning finder kemiske og biologiske våben, som vi mener og regeringen mener at Saddam Hussein er i besiddelse af, vil det så medføre en socialdemokratisk erkendelse af, at man tog fejl, at nej et i dag, den 21. marts, var en fejltagelse, og at regeringen og at Dansk Folkeparti traf den rigtige beslutning?”<sup>1190</sup> I sit svar medgav Frank Jensen, at han også troede, at Irak havde masseødelæggelsesvåben, og hans modstand mod krigen derfor handlede om valg af metoder, ikke om selve målet: ”Til Søren Gade: Jeg er ikke i tvivl om, at Saddam Hussein har masseødelæggelsesvåben. Og hvis de bliver fundet, bekræfter det blot, at det er rigtigt, det spor, vi har været på i verden i de sidste 12 år. Den mand skal afvæbnes.”<sup>1191</sup> Beslutningsforslag B 118 endte med at blive vedtaget med et flertal på 61 stemmer, mens 50 stemte imod.<sup>1192</sup>

Danmark blev med B 118 en krigsdeltager i invasionen af Irak, skønt de praktiske konsekvenser var små. Som nævnt indebar beslutningsforslaget, at Danmark bidrog med en ubåd og en korvet til invasionen. Da de fleste kampe fandt sted på

---

<sup>1186</sup> Ibid side 6296.

<sup>1187</sup> Ibid side 6278.

<sup>1188</sup> Ibid side 6316.

<sup>1189</sup> Ibid side 6389-6390.

<sup>1190</sup> Ibid side 6430.

<sup>1191</sup> Ibid side 6431.

<sup>1192</sup> Ibid side 6486.

landjorden, og da Iraks sømilitære kapacitet var ikke-eksisterende, var der aldrig nogen større fare for danske søfolk, og korvetten nåede heller ikke frem til Den Persiske Golf før Bagdad faldt den 9. april 2003. Ubåden *Sælen* nåede at gennemføre en patrulje i Den Persiske Golf, før et haveri i maskinrummet tvang den til at søge i havn i Bahrain. Derpå gennemførte den endnu en patrulje 22. maj til 2. juni 2003, før defekter i det hydrauliske system påny tvang ubåden tilbage i havn.<sup>1193</sup> Den 2. maj 2003 erklærede præsident George Bush ombord på hangarskibet *USS Abraham Lincoln* alle større kampoperationer for overstået i Irak. Den irakiske diktator Saddam Hussein var i mellemtiden flygtet og blev først fanget flere måneder efter. Det er i det lys lidt uklart, hvorfor *Sælen* tog på en 2. patrulje i Den Persiske Golf, når krigen officielt var slut, medmindre det enten skete for at holde øje med, at Iran ikke blandede sig i krigen, eller for at overvåge mulige terrorangreb. Som det lidt kryptisk stod skrevet i de militære sagsakter: "Den 22. MAJ forlod SÆLEN Bahrain for at gennemføre endnu en patrulje. (bortcensuret). Opgaven var farvandsovervågning med speciel interesse for den begyndende civile trafik i området."<sup>1194</sup>

### Danmark bliver en besættelsesmagt

Planlægningen for en mulig dansk landmilitær indsats i Irak begyndte i det stille cirka et halvt år før invasionen. Den 23. august 2002 sendte FKO en hemmeligstemplet fax til HOK med en forespørgsel om, hvad Hæren eventuelt kunne yde med henblik på en mulig landmilitær indsats mod Irak. Svaret til FKO – sendt den 28. august 2002 – var temmelig nedslående. Deltagelse i en landkrig mod Irak ville stille store krav til Hærens soldater og materiel, som på det tidspunkt ikke kunne imødekommes. Blandt andet kunne hverken kampvogne af typen *Leopard 1* eller pansrede mandskabsvogne bruges på grund af de hårde klimatiske forhold. HOK var også pessimistisk med hensyn til truslen fra irakiske masseødelæggelsesvåben og risikoen for, at danske soldater kunne komme i bykamp inde i selve Irak. Særligt kampe i irakiske byer kunne "resultere i store tab blandt danske indsatte enheder". HOK var også overraskende negativ med hensyn til at stille danske styrker under udenlandsk kommando – i hvert fald i forbindelse med en operation, som kunne føre til endog hårde kampe. Det mest realistiske landmilitære bidrag var derfor enten at sende et helt eller dele af et felthospital og/eller at sende specialstyrker.<sup>1195</sup>

Som bekendt endte regeringen med at fravælge landstyrker til selve invasionen. I stedet nøjedes regeringen med at sende en mindre flådestyrke afsted. Men planlægningen dannede ikke desto mindre basis for overvejelser om en senere landmilitær indsats efter invasionen, som den daværende forsvarschef Jesper Helsø forklarede under et interview:

*Hvornår starter planlægningen på Irak...? Jeg vælger at sige...den starter...det starter omkring et halvt år, før amerikanerne og englænderne går ind i Irak (...)  
For vi kunne jo godt se også med henvendelser fra USA og England, at der var et*

<sup>1193</sup> "Tograpport for undervandsbåden SÆLEN". 5. Eskadre. Søværnet. 2. marts 2004. Side 4-5.

<sup>1194</sup> Ibid side 5.

<sup>1195</sup> "Eventuelt dansk styrkebidrag til Golfen". Hærens Operative Kommando 28. august 2002. Side 1-6.

*eller andet, der var under opsejling...og så begynder vi den interne planlægning og tankevirksomhed på, hvad hvis man vil det her for Danmark, og hvis der kommer en henvendelse...og alt muligt andet, hvad kan Danmark så levere...hvad ønsker vi at levere, og alt muligt andet...så der begyndte vi sådan udformningen af et internt katalog, som vi selvfølgelig holdt internt og meget tæt indtil kroppen, men det er jo bare almindelig militær planlægning uden beslutning bagved, og den ender så jo i ubåden Sælen, og korvetten, som sættes ind i Den Persiske Golf. Planlægning om, hvad vi gør bagefter, den startede så meget kort tid efter, fordi der kommer jo en genopbygningsfase, og der kommer en tilstedeværelsesfase, hvor vi vidste, at der ville komme henvendelser fra USA og England om dansk deltagelse blandt vores kontakter, så der begynder planlægning af, hvad Danmark kan levere, og med hvem vi ville gå ind.<sup>1196</sup>*

General Helsø forholdt sig ikke til den splittelse, krigen havde medført. Som han forklarede: ”Jeg har overhovedet ikke forholdt mig til som forsvarschef, om det korrekte i at gå ind i Irak eller ikke. Jeg har forholdt mig til, at der var ønske om, og der var et flertal i Folketinget om at sende danske styrker til Irak. Et flertal er i mine øjne et flertal, og de væbnede styrker er et aktivt instrument i Folketinget, så da flertallet af Folketinget ønskede det her, så er opgaven jo lige til højrebenet for Forsvaret at gøre det.”<sup>1197</sup> Han bed dog allerede tidligt mærke i, at den amerikanske besættelsesmagt i Irak gjorde ting, som han fandt meget problematisk, herunder beslutningen om at opløse den irakiske hær i stedet for at bruge den som et redskab til genopbygningen. Det skulle senere skaffe et stort antal rekrutter til den fremvoksende irakiske oprørsbevægelse. Han forstod også, at opgaven med at genopbygge Irak ville være kvalitativ og kvantitativ anderledes end opgaven med at genopbygge Kosovo i 1999: ”Men vi var meget opmærksomme på, at det her var en anden form for opgave end den, vi havde været vant til i Kosovo, fordi for os var det meget klart, at her er det ikke et spørgsmål om at gå ind med væbnede styrker i et område. Her var det et spørgsmål om at gå ind med væbnede styrker i et område og hjælpe med at føre det pågældende samfund tilbage til en håndterbar og tålelig tilværelse.”<sup>1198</sup>

\*\*\*

Folketinget tog stilling til indsættelsen af danske soldater med beslutningsforslag B 165, som blev præsenteret af udenrigsministeren den 6. maj 2003. Med beslutningsforslaget skulle Folketinget diskutere indsættelsen af cirka 380 soldater i det sydlige Irak, som skulle understøtte det internationale nødhjælpsarbejde, være med til at sikre genopbygningen og desuden sikre lov og orden.<sup>1199</sup> Det var Ulrik Kragh fra Venstre, som indledte 1. behandlingen den 8. maj med at udtrykke sin glæde over det irakiske diktators fald. Bagsiden af medaljen var, at Saddam Husseins fald havde udløst en bølge af lovløshed og kaos. Der var derfor behov for en militær sikringsstyrke, som kunne skabe vilkårene for, at et demokrati kunne

---

<sup>1196</sup> Interview Jesper Helsø.

<sup>1197</sup> Ibid.

<sup>1198</sup> Ibid.

<sup>1199</sup> Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 2002-03. Bind 10. 154. årgang. Schultz Grafisk 2004. Side 7019-7022.

vokse frem efter krigen. Det hastede desuden med en sådan styrke, selvom der endnu ikke var noget FN-mandat. Danmark ville bidrage med som nævnt 380 soldater i en let opklaringsenhed, en stabs- og logistikenhed, en ammunitions- og minerydningsenhed, en CIMIC-enhed samt en ingeniørenhed til at bygge den danske lejr. Desuden skulle danske specialstyrker indsættes for at højne sikkerheden.<sup>1200</sup> Det Radikale Venstre var imod forslaget, men socialdemokraterne ville stemme for. Noget, som den konservative udenrigsminister Per Stig Møller betegnede som ”modent og rigtigt”. Han forsikrede, at Danmark ville arbejde hårdt for at få en FN-resolution snarest muligt, men at situationen i Irak ikke tillod, at Danmark kunne vente.<sup>1201</sup> SF’s forsvarsordfører Villy Søvndal konstaterede, at FN var blevet koblet af beslutningen om at gå i krig og gav udtryk for, at krigen reelt havde handlet om olie.<sup>1202</sup> Enhedslistens forsvarsordfører Keld Albrechtsen advarede om, at med beslutningen om at sende tropper til Irak blev Danmark en besættelsesmagt og kunne derfor risikere at møde modstand fra den irakiske befolkning. Det ville skabe en ”overordentlig vanskelig situation” for de danske styrker. Han frygtede også, at fundamentalistiske muslimske kræfter ville prøve at tilrane sig magten og skabe en borgerkrig i Irak som set i Algeriet et årti tidligere.<sup>1203</sup>

2. behandlingen fandt sted den 15. maj og rummede ingen særlige ændringer i den parlamentariske situation. Det Radikale Venstre fastholdt deres modstand mod udsendelsen af danske styrker, når der ikke var noget FN-mandat, og den Radikale forsvarsordfører Morten Helveg Petersen udtalte bl.a.: ”Grundlaget er ikke ændret siden førstebehandlingen, og dermed bliver Danmark mere krigsførende, mere en besættelsesmagt end vi er i forvejen, og vi finder det forkert på det grundlag at udsende et militært bidrag.”<sup>1204</sup> Søren Søndergaard fra Enhedslisten gav udtryk for, at krigen mod Irak var blevet begrundet i en bunke løgne, og at den værste var løgningen om de irakiske masseødelæggelsesvåben. Selv da amerikanske styrker brød igennem til hovedstaden Baghdad, brugte irakerne ikke kemiske våben, og de var heller ikke blevet fundet efterfølgende, så det var alt sammen fup. I stedet mente han, at Iraks olie hele tiden havde været det egentlige mål med krigen, og han advarede om, at det nemt kunne udvikle sig til en guerillakrig mod den amerikanske besættelse.<sup>1205</sup> Den konservative udenrigsminister afviste, at Danmark ville blive en besættelsesmagt. Som han lidt spidsfindigt forklarede: ”Om besættelsesmagterne er det kun at sige, at Danmark ikke har kontrol over territorium dernede og er derfor ikke nogen besættelsesmagt i folkeretlig forstand. Men vi er med til at stabilisere ud fra de opgaver, vi har sagt ja til at påtage os. Humanitære opgaver skal løses.”<sup>1206</sup> Han afviste desuden, at regeringen skulle have vildledt nogen med hensyn til de irakiske masseødelæggelsesvåben og henviste til, at Saddam Hussein havde haft al den tid, han behøvede for at bevise, at han ikke

---

<sup>1200</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2002-03. Bind 12. 154. årgang. Schultz Grafisk 2004. Side 8750-8751.

<sup>1201</sup> Ibid side 8760-8761.

<sup>1202</sup> Ibid side 8755-8756.

<sup>1203</sup> Ibid side 8758-8759.

<sup>1204</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2002-03. Bind 13. 154. årgang. Schultz Grafisk 2004. Side 9356.

<sup>1205</sup> Ibid side 9356-9358.

<sup>1206</sup> Ibid side 9362.

havde masseødelæggelsesvåben. Han misbrugte den chance, til det var for sent.<sup>1207</sup> Beslutningsforslaget endte med at blive vedtaget med et flertal på 89 stemmer, mens 15 medlemmer af Folketinget stemte imod.<sup>1208</sup>

Med beslutningen om at sende danske styrker til Irak, tog Folketinget den naturlige konsekvens af den linje, som allerede var blevet lagt med beslutningsforslag B 118. Som altid med folketingsbeslutninger, var der en række spørgsmål, som ikke blev gennemgået, såsom hvor velforberejdede de danske styrker var, og hvordan de ville håndtere de problemer, som der var i området. Det er selvsagt et åbent spørgsmål, om det var muligt at diskutere de spørgsmål før informationsgrundlaget blev bedre. Men allerede med synspunktet om, at Danmark ikke ville blive anset som en besættelsesmagt i Irak, demonstrerede regeringen en problematisk holdning hertil. I et svar til Søren Søndergaard den 14. maj 2003 uddybede udenrigsministeren, hvorfor Danmark ikke ville blive en besættelsesmagt i Irak:

*Den humanitære folkeret indeholder ikke klare regler for, hvilken stat, der kan betegnes som besættelsesmagt i humanitær folkeretlig forstand, i en situation som den foreliggende, hvor den militære aktion er udført af en koalition af stater, hvor de deltagende stater har haft vidt forskellige opgaver under aktionen. Det forekommer rigtigst at fortolke reglerne som alene gældende for den eller de stater, hvis styrker fysisk og faktisk kontrollerer et geografisk område. Det forekommer derfor rigtigst at betragte USA og Storbritannien som besættelsesmagter for de dele af Irak, som de fysisk og faktisk kontrollerer, militært såvel som administrativt. Danmark kontrollerer på nuværende tidspunkt ikke dele af det irakiske territorium og kan allerede af den grund efter regeringens opfattelse ikke anses som besættelsesmagt. Ved indsættelsen af et dansk bidrag til en sikringsstyrke vil Danmark kunne bidrage til besættelsesmagtens – i det konkrete tilfælde Storbritanniens – udøvelse af sine rettigheder og forpligtelser efter den humanitære folkeret. Så længe det danske styrkebidrag i realiteten ikke selv får den effektive militære og administrative kontrol med et geografisk område, vil der næppe heller være folkeretligt belæg for, at Danmark selvstændigt udøver de beføjelser, der tilkommer en besættelsesmagt. Dette er heller ikke hensigten med udsendelse af det danske militære bidrag til en multinational sikringsstyrke i Irak. Det er regeringens indtryk, at såvel USA som Storbritannien er enig i denne opfattelse.*<sup>1209</sup>

Ligesom det var politisk opportunt for den socialdemokratisk-radikale regering i 1999 at lade, som om krigen mod Jugoslavien ikke var en krig, så var det også opportunt for den borgerlige regering i 2003 at lade, som om at Danmark ikke gik ind i Irak som en besættelsesmagt. Spørgsmålet er, om dette forsøg på juristeri afspejlede virkeligheden eller – som i 1999 – nærmere var et politisk forsøg på at skabe en virkelighed, der ikke var der. Besættelse er ikke kun et folkeretligt, men også et politisk begreb, og ligegyldig hvordan det vendes eller drejes, var Danmark mellem 2003-2007 politisk set en besættelsesmagt i Irak. Men fiktionen

---

<sup>1207</sup> Ibid side 9363.

<sup>1208</sup> Ibid side 9364.

<sup>1209</sup> Spm. nr. S 3114. Til udenrigsministeren (2/5 03) af Søren Søndergaard (EL). Besvaret 14. maj 2003. Downloadet 13. september 2011. [http://webarkiv.ft.dk/Samling/20021/spor\\_sv/S3114.htm](http://webarkiv.ft.dk/Samling/20021/spor_sv/S3114.htm)

om, at det skulle være muligt at skelne mellem, hvad de danske styrker lavede, og hvad de britiske eller amerikanske styrker foretog sig, skabte ligesom krigen om Kosovo i 1999 en forvirring, der skulle skade den militære indsats i Irak og indirekte bidrage til en af de værste civil-militære kriser i nyere tid. Ikke mindst fordi det lod det stå åbent hen, hvordan de danske soldater skulle handle, hvis de blev mødt med væbnet modstand. Men det lå endnu et stykke forude i fremtiden i maj 2003, hvor håbet for den vestlige indsats i Irak endnu var lysegrønt.

### Lejren i paradiset

Det første hold danske soldater ankom til Basra-provinsen i juni 2003 og lavede en lejr nær byen Al Qurnah tæt på de to floder Eufrat og Tigris. Ifølge en legende havde Edens Have engang ligget her, og det forekom derfor passende at kalde den danske lejr for *Camp Eden*.<sup>1210</sup> Opbygningen af den danske lejr var en solstrålehistorie, og *Camp Eden* var cirka 90 procent færdig sidst i august.<sup>1211</sup> Der var til gengæld ikke meget "paradis" over den opgave, de danske soldater stod overfor. Det danske indsatsområde var på cirka 60 gange 60 kvadratkilometer, hvilket cirka svarede til størrelsen af Fyn. Området var præget af ekstrem fattigdom, infrastrukturen var i bedste fald nedslidt, og kriminalitet var udbredt, ligesom el-forsyningen var meget uregelmæssig. Tre store krige havde i de sidste 23 år hærget området. Alt var blevet plyndret i forbindelse med Saddam Husseins fald, herunder de 140 skoler i det danske indsatsområde. Områdets to hospitaler og 20 sundhedsklinikker manglede det mest basale, herunder tit også rindende vand.<sup>1212</sup>

Den første danske bataljonschef, oberst Poul Bundsgaard, bemærkede, at der også var store kulturforskelle, som danske soldater kunne have svært ved at forstå. Irakiske drenge kunne eksempelvis smile, vinke og råbe "good, mister, good" når de så danske soldater på patrulje, for i det næste øjeblik at kaste med sten. Danske soldater oplevede også tit, at irakerne gik i panik og prøvede at flygte, når de så mænd i uniform. Det blev anbefalet, at danske soldater kørte med maksimal lys på patruljer om natten, så det kunne fremgå, at de ikke var kriminelle.<sup>1213</sup> Oberst Bundsgaard konstaterede desuden, at der hos irakerne var en for ham helt uforståelig mangel på samfundssind ikke mindst med hensyn til lov og orden: "Det har været en generel opfattelse, at når Saddam er væk – er ALT væk. DANBN har gennemført kampagner for f.eks. at informere om, at irakisk lov og ret er den samme som før. Folk har i stort omfang troet, at det var Saddam, der bestemte, hvad der tilhørte hvem. Når Saddam var væk, kunne man selv bestemme, hvad der skulle tilhøre én. Vi kalder det tyveri, men det møder hos en stor del af befolkningen ingen forståelse."<sup>1214</sup>

Det gik også meget tidligt op for de danske soldater, at denne mission var mere farlig, end hvad der tidligere var set. Allerede den 6. juni 2003 fandt det første væbnede sammenstød sted. Danske jagersoldater var ved at undersøge to irakere, som opførte sig mistænkeligt, da to køretøjer med bevæbnede irakere dukkede op.

<sup>1210</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 99.

<sup>1211</sup> Bilag 1 til DANBN/DANCON/IRAK. End of Tour-rapport. 30. oktober 2003. Side 27.

<sup>1212</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 99-101.

<sup>1213</sup> Bilag 1 til DANBN/DANCON/IRAK. End of Tour-rapport. 30. oktober 2003. Side 7.

<sup>1214</sup> Ibid side 17-18.



Da jægersoldaterne prøvede at få dem til at overgive sig, prøvede en af irakerne at flygte ved at hoppe ind i sin bil og køre væk. Da det ikke lykkedes, sprang han i stedet ud af sin bil med et våben og rettede det mod danskerne. Efter tre varselsskud blev han dræbt af et sigtet skud. Episoden blev undersøgt af Auditørkorpset, som ikke fandt noget at kritisere.<sup>1215</sup>

Frem til august havde danske soldater været involveret i 14 skudepisoder, hvoraf de otte gange var blevet beskudt uden forudgående varsel. Den 16. august blev den første danske soldat dræbt, da danske soldater kom ud for at undersøge et tyveri af elkabler, og soldaterne i den forbindelse åbnede ild mod ubevæbnede irakere, dræbte to samt ramte en af deres egne i forvirringen. Forsvaret udbetalte senere 80.000 kroner i erstatning til de efterladte irakeres familie.<sup>1216</sup> Sagen kom til at udløse den første af mange civil-militære kriser om indsatsen i Irak, fordi Forsvaret i begyndelsen oplyste, at den danske soldat blev dræbt i en ildkamp, hvilket i sagens natur ikke harmonerede med, at irakerne havde været ubevæbnede. Det rejste en politisk storm mod forsvarsminister Svend Aage Jensby, som blev beskyldt for at prøve at vildlede Folketinget. Forsvarsministeren måtte den 4. september 2003 aflevere en redegørelse til Det Udenrigspolitiske Nævn. Ifølge redegørelsen havde det allerede tidligt stået klart, at irakerne sandsynligvis havde været ubevæbnede, men at sagen skulle undersøges af Auditørkorpset, før noget definitivt kunne siges. Den 17. august havde Jensby udtalt til de danske medier: ”En dansk patrulje overrasker nogle tyve, der var ved at stjæle – tror jeg – nogle elkabler, og det fører til en kamp. Detaljerne i denne kamp kender jeg ikke.” Ifølge redegørelsen havde Auditørkorpset allerede den 20. august slået fast, at irakerne havde været ubevæbnet, men denne oplysning tilgik ikke Forsvarsministeriet før den 25. august. Allerede dagen før havde de danske medier imidlertid viderebragt historien om drabet på de to ubevæbnede irakere, og at Forsvaret havde undskyldt over for de efterlattes familie samt tilbudt erstatning. Den 28. august mødtes ministeren med Forsvarsudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn for at redegøre for, hvad han havde vidst hvornår, mens han i et møde med forsvarschefen kritiserede ham for utilstrækkelige informationer. I sin redegørelse beklagede forsvarsministeren hele sagen, men afviste, at han på noget tidspunkt bevidst skulle have forsøgt at afgive urigtige oplysninger.<sup>1217</sup>

Skudeepisoden i august 2003 var ikke usædvanlig for en international mission. Danske soldater havde tidligere skudt og somme tider dræbt civile på internationale missioner. Men indsatsen i Irak var langt mere kontroversiel, og mens danske soldater havde optrådt i en slags mægler-funktion på Balkan, så var de i Irak en del af besættelsen og dermed en del af den fortsatte krig. Den politiske uenighed på hjemmefronten betød, at hvert eneste sammenstød eller skudepisode for krigsmodstanderne blev set som et bevis på, at missionen var dømt til at slå fejl. Det betød også, at alle oplysninger om indsatsen i Irak skulle vejes på en guldvægt, fordi risikoen for politiske kontroverser var meget større end hidtil. Det betød ingenting, at FN faktisk sanktionerede tilstedeværelsen af vestlige militærstyrker efter Baghdads fald – dvs. at besættelsen folkeretlig faktisk var

---

<sup>1215</sup> "Undersøgelse af skudepisode i Irak afsluttet". HOK hjemmeside 25. juli 2003.

<sup>1216</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 104.

<sup>1217</sup> REDEGØRELSE. Skudepisode i Irak 16. august 2003. Møde i Det Udenrigspolitiske Nævn 4. september 2003. Side 1-10.

legal. Synspunktet om, at krigen i Irak var illegal og byggede på en løgn, smittede også af i synet på besættelsen.

### **”De udsendte er ikke fjenden!”**

Det stod i sommeren 2003 klart, at en guerillakrig mod de vestlige besættelsesstyrker var under udvikling i Irak. Antallet af vejsidebomber og selvmordsbomber voksede måned for måned, FN og flere civile nødhjælpsorganisationer forlod Irak efter en stribe selvmordsangreb, og efter tilfangetagelsen af Saddam Hussein i december 2003 stod det klart, at volden ikke længere udelukkende kunne tilskrives tilhængerne af den faldne irakiske diktator. Specielt ikke i det sydlige Irak, hvor Saddam Hussein altid havde været forhadet. De danske styrker stod med en stribe problemer i forbindelse med oprørsbekæmpelse, som tidligt blev erkendt, men som derimod var svære at gøre noget ved:

**For det første** manglede de danske styrker eller DANCON lokalkendskab og lokale samarbejdspartnere. Der var næsten ikke noget politi og knap nok nogen myndigheder DANCON kunne samarbejde med. I stedet måtte de danske styrker i begyndelsen samarbejde med militssoldater fra SCIRI, som var en radikal shia-muslimsk bevægelse, som blev oprettet i 1982 med støtte fra Irans præstestyre. Det var med andre ord både en fundamentalistisk islamistisk organisation og meget pro-iransk. Forsvaret var tydeligvis noget defensiv om samarbejdet med SCIRI, og i et skriftligt svar til Folketinget i oktober 2003 stod der lidt selvmodsigende: "Det Øverste Islamiske Revolutionsråd i Irak (SCIRI) får ikke overladt magt og kontrol i den danske bataljons område men bidrager til at løse sikkerhedsmæssige opgaver (...) Det er nødvendigt at operere i den irakiske virkelighed, og her er SCIRI en af de samarbejdsvillige aktører, der er til stede. Hvis de skulle ignoreres, ville en stor del af irakerne i det danske område blive sat uden for indflydelse, hvilket virker uholdbart på længere sigt."<sup>1218</sup> Uholdbart eller ej, så stoppede DANCON i februar 2004 med at samarbejde med SCIRI, fordi det viste sig, at bevægelsens militssoldater optrådte bevæbnet sammen med irakiske politifolk ved kontrolposter.<sup>1219</sup>

Et problem relateret hertil var evnen til at kunne kommunikere med lokalbefolkningen. Problemet blev i første omgang forsøgt løst ved at ansætte arabisk-talende civile tolke i Forsvaret, men allerede på hold 1 blev det konstateret, at denne løsning ikke var langtidsholdbar. En af de civile tolke holdt kun tre uger, før vedkommende tog hjem igen. Det var bedre at anvende danske sprogofficerer, men der var mangel på danske sprogofficerer med speciale i arabisk, og de kunne heller ikke tale den irakiske dialekt af arabisk.<sup>1220</sup> En tredje

---

<sup>1218</sup> Bilag til forsvarsministerens skrivelse af 9. oktober 2003 (B1- bilag 7). Spørgsmål nr. 86. Forsvarsministeriet oktober 2003.

<sup>1219</sup> Bilag til forsvarsministerens skrivelse af 19. november 2004 (B 42 - spørgsmål 83). Spørgsmål nr. 83. Forsvarsministeriet november 2004.

<sup>1220</sup> Forsvarsakademiet havde i et par år i 1990'erne uddannet 20 sprogofficerer i arabisk som led i forberedelserne til en dansk FN-indsats i Vestsahara, men missionen blev aflyst og uddannelsen indstillet. Der var derfor kun få sprogofficerer i Forsvaret, som i 2003 kunne tale arabisk.

løsning var at ansætte lokale irakiske tolke, hvoraf mellem 12 og 16 kom til at arbejde for hold 1.<sup>1221</sup>

**For det andet** betød det irakiske politis manglende handleevne, at danske soldater flere gange selv blev nødt til at opretholde lov og orden ved at arrestere mulige kriminelle (noget som bl.a. førte til føromtalt skudepisode i august 2003) og overføre dem til britisk varetægt i interneringslejren *Camp Bucca* i Umm Qasr. Oberst Bundsgaard beskrev denne fremgangsmåde som ”effektiv” og ”tilfredsstillende”, men noterede sig, at sagsbehandlingen tog meget lang tid og var meget omstændelig.<sup>1222</sup> Det skulle også vise sig, at være problematisk at udlevere fanger til briterne. Der opstod i 2004 mistanke om at irakiske fangers rettigheder måske blev krænket, mens de var i britisk fangenskab.

**For det tredje** viste det sig at være et problem, at de danske styrker var underlagt den britiske division i Basra-provinsen, som opererede med et helt andet mandat for magtanvendelse. De britiske og de danske *Rules of Engagement* var ganske enkelt vidt forskellige. De britiske ROE var lavet til en væbnet konflikt for en besættelsesmagt i et fremmed land, mens de danske ROE var lavet til en mere fredelig genopbygningsopgave. Oberst Bundsgaard anbefalede, at begge sæt ROE skulle tilpasses, så de blev identiske, og at en foresat national myndighed indtil da skulle overtage det operative ansvar.<sup>1223</sup> Det kunne tyde på, at den danske bataljonschef var bange for at blive fanget i en konflikt mellem det mandat, han havde for magtanvendelse, og den operative virkelighed, han stod med.

Sidst i 2003 blev det besluttet at udvide bataljonens ansvarsområde til i alt 6.400 kvadratkilometer med et indbyggertal på i alt 600.000 irakere.<sup>1224</sup> DANCON registrerede flere indbyrdes fejder mellem de forskellige rivaliserende stammer i området, og der blev i den forbindelse ”afgivet adskillige hundrede skud mod DANBN personel.” Det blev anset for at være et held, at det ikke kostede danske tab.<sup>1225</sup> For at højne sikkerheden gennemførte bataljonen 2.974 patruljer og 319 eskorter.<sup>1226</sup> Den danske bataljon styrkede også indsatsen med den civile genopbygning og gennemførte bl.a. 35 projekter på vandområdet. El-nettet blev også forbedret, og det var normalt med 12 timers strøm om dagen. Håbet var at nå op på 16 timer til sommer.<sup>1227</sup> Men samtidig var der frustration over den hjemlige styring af operationen. En oberstløjtnant og chef for forbindelses- og stabelementet på hold 2 (navnet er censureret bort) skrev følgende svada: ”Udsendelsen vurderes operativt at have været meget tilfredsstillende. Til gengæld kan oplevelsen af den hjemlige forvaltning kun betegnes som mindre tilfredsstillende tangerende ikke tilfredsstillende. Overfladisk- eller helt manglende inddragelse af -/anvendelse af erfaringer, manglende svar, urimeligt lange sagsbehandlingstider, useriøs sagsbehandling (det kan det kun betegnes, når

---

<sup>1221</sup> Bilag 1 til DANBN/DANCON/IRAK. End of Tour-rapport. 30. oktober 2003. Side 6.

<sup>1222</sup> Ibid side 18-19.

<sup>1223</sup> Ibid side 19.

<sup>1224</sup> Bilag 1. DANBN/DANCON/IRAK, hold 2 - End of Tour Report 8. marts 2004. Side 3.

<sup>1225</sup> Ibid side 1.

<sup>1226</sup> Ibid side 4.

<sup>1227</sup> Ibid side 10.

sagsbehandleren ikke opsøger information hos dem, der rejser problemet), forvaltning af løn/yarder o.s.v. efterlader en masse plads til forbedringer. De udsendte er ikke fjenden!”<sup>1228</sup>

I foråret 2004 voksede bekymringen yderligere over den forværrede sikkerhedssituation. Det blev konstateret, at DANCON flere gange havde manglet soldater såvel som våben i form af eksempelvis artilleri, morterer eller endog kampvogne.<sup>1229</sup> Den afgørende årsag til ændringen i sikkerhedssituationen var den shia-muslimske præst Moqtada al-Sadr's opfordring til hellig krig mod de vestlige styrker i Irak. Det var imidlertid også tydeligt, at Forsvaret var helt uvant med at være i en guerillakrig, og ønsket om at forøge ildkraften stod i skærende kontrast til den militære trussel, som ifølge DANCON kom fra en lille gruppe på cirka 15-20 ”fanatiske Sadr tilhængere”. De stod bag hovedparten af angrebene på de danske styrker og myrdede i maj en sheik, som samarbejdede med danskerne. Alene i juni og juli 2004 oplevede DANCON et bagholdsangreb, et vejsidebombeangreb og to raketangreb mod *Camp Eden*. Irakisk politi hverken kunne eller ville bekæmpe Sadr-tilhængerne og hjalp dem tværtimod i visse tilfælde.<sup>1230</sup> Situationen blev også opfattet som alvorlig, fordi det viste sig, at mange af de udsendte soldater slet ikke havde kendskab til de våben, som de var blevet udsendt med. Der blev slået alarm til HOK, og følgende stod skrevet i en *End of Tour*-rapport: ”Missionen i Irak stiller store krav til enkeltmand, både i hans primære funktion, men også i øvrige sekundære funktioner. BTN trækker store vekslere på enkeltmand for at få gennemført de nødvendige aktiviteter. Det må konstateres at der på dette hold er udsendt personel som rettelig ikke hører hjemme på en mission af denne type, idet de pågældende ikke er uddannet på de våbentyper der anvendes i forbindelse med vagttjeneste (LMG og TMG). BTN har efterfølgende lokalt gennemført den fornødne uddannelse.”<sup>1231</sup>

Senest i 2004 stod det klart, at Forsvaret var i vanskeligheder i Irak. Den oprindelige mission havde været tænkt som en slags humanitær hjælpeaktion, men uanset hvad regeringen havde forestillet sig, var de danske styrker i realiteten blevet en besættelsesmagt. Hvad, der gjorde tingene endnu værre, var, at de også stod midt inde i en guerillakrig, som tilsyneladende kun blev værre. Det er også muligt at påvise organisatoriske og mentale problemer inde i Forsvaret. De danske styrker var i 2003-2004 primært organiseret til konventionel krigsførelse mod andre stater og savnede helt grundlaget for at forstå, hvad situationen i Irak krævede. Selvom kun en minoritet direkte modsatte sig den danske tilstedeværelse, var det nok til at skabe alvorlige vanskeligheder. Ønsket om at bekæmpe truslen fra irakiske oprørere med massiv ildkraft – hvor forståelig den end måtte være – viser, at Forsvaret i 2004 endnu ikke havde forstået de mest basale principper i oprørsbekæmpelse eller *counterinsurgency*.

Ironisk nok på et tidspunkt, hvor der mere end nogensinde var behov for en fast hånd, begyndte den militære ledelse af bataljonen at svigte i sommeren 2004. Bataljonens militærjuridiske rådgiver Kurt Borgkvist beskrev bataljonschefen, oberst Henrik Flach, som ”nærmest i trance” efter et dødsfald i hans familie og et raketangreb mod *Camp Eden*. Han var efterfølgende begyndt at sove i et

<sup>1228</sup> Bilag 6 til DANBN/DANCON/IRAK, hold 2 – End of Tour Report 8. marts 2004. Side 3.

<sup>1229</sup> End of Tour-rapport for DANBN, hold 3/IRAK 17. august 2004. Side 1.

<sup>1230</sup> Bilag 1. DANBN/DANCON/IRAK, hold 3 - End of Tour Report. 17. august 2004. Side 3-4.

<sup>1231</sup> Ibid side 9.

beskyttelsesrum hver nat, hvilket blev et samtaleemne blandt soldaterne og skabte en "underlig stemning" i lejren.<sup>1232</sup> De manglende militære forberedelser til missionen i Irak, det uklare grundlag, manglen på efterretninger og en bataljonsledelse, som var begyndt at krakelere, skabte i sommeren 2004 forudsætningerne for en af de værste civil-militære kriser i nyere dansk militærhistorie.

### "Stressfremkaldende positioner"

At indhente efterretninger i en oprørskrig er en anden type opgave end efterretningsvirksomhed under Den Kolde Krig, hvor opgaven i høj grad bestod i at tælle, hvor mange divisioner Sovjetunionen eller de andre medlemmer i *Warszawapagten* havde, og se efter afvigelser fra "normalbilledet". I Irak var selv sproget og kulturen en barriere. Der var flere mulige redskaber til at overvinde denne barriere såsom informationer fra samarbejdsvillige irakere og bataljonens CIMIC-indsats. En anden mulighed var afhøring af tilfangetagne irakere for at finde ud af, om de stod bag kriminelle forhold eller oprørsaktiviteter. Det var en opgave for bataljonens E-sektion eller S2 på otte personer.

Chefen for S2 i foråret 2004 var major Henrik Kolding Kristensen, som ikke havde nogen efterretningsmæssig baggrund, men derimod en almindelig officersuddannelse bag sig, og som primært havde erfaringer som chef for en kampvognsenhed.<sup>1233</sup> Den ansvarlige officer for afhøringer var sprogofficer i arabisk, den 37-årige kaptajn Annemette Hommel. Hun begyndte om natten mellem den 9.-10. marts 2004 at afhøre de første irakere, som var blevet taget til fange efter at have oprettet en ulovlig vejspærring.<sup>1234</sup> Ved den lejlighed skulle kaptajnen angiveligt under selve afhøringen have anbragt tre irakiske fanger i stressfremkaldende stillinger (med hænderne bundet på ryggen, sat på knæ og med rank ryg), ladet en MP-sergent, stoppe dem fra at skifte stilling, verbalt svinet dem til og nægtet dem drikkevand. De fik desuden jævnlige mindre slag. To MP-sergenter nægtede både før og efter afhøringen irakerne vand, toiletbesøg og tæpper til at beskytte dem mod nattekulden samt placerede dem i stressfremkaldende positioner.<sup>1235</sup> Chefen for spejdereskadronen, kaptajn Rasmus Amstrup, var med sin enhed med til at bevogte de tre fanger. Han udtalte senere til Københavns Byret: "De blev sat med ret ryg på knæene og havde fortsat håndjern eller "strips" på. De ene sad med panden op mod væggen. Der var tale om en stressstilling."<sup>1236</sup> Denne scene gentog sig angiveligt i det store og hele som beskrevet under en afhøring den 12. april af to irakiske fanger, som blev mistænkt for at have angrebet det danske CIMIC-hus i Al Qurnah, samt den 9. juni med fire irakiske fanger, som blev mistænkt for at stå bag et angreb på en dansk militærpatrulje.<sup>1237</sup> En af de irakiske fanger, Mohammed Jassem Khaled, fortalte bl.a., at han af den mandlige afhørings-officer (!) var blevet truet med at blive

---

<sup>1232</sup> Københavns Byret. Udskrift af dombogen. Dom 12. januar 2006. Side 111.

<sup>1233</sup> Ibid side 67.

<sup>1234</sup> Østre Landsret. Udskrift af dombogen. Dom 6. juli 2006. Side 7.

<sup>1235</sup> Københavns Byret. Udskrift af dombogen. Dom 12. januar 2006. Side 83-84.

<sup>1236</sup> Ibid side 60.

<sup>1237</sup> Ibid side 3-4.

skudd.<sup>1238</sup> Åbenbart var Hommel så overbevisende i rollen som en alfa-hun, at irakerne antog hende for at være en mand.

En stribe problemer plagede S2 og kaptajn Hommels arbejde, herunder at hun faktisk ikke vidste, hvor langt hun måtte gå i forhold til afhøringer, eller om hun overhovedet måtte gennemføre afhøringer. Kaptajn Hommel havde i 1980'erne deltaget i de såkaldte POWEX-øvelser, hvor hun foretog afhøringer af danske soldater, der øvede sig i at blive taget til fange. Målet var at øve "fangerne" til at modstå ekstremt pres i tilfælde af krigsfangenskab, og det var dengang i orden for afhøringsofficerer at overskride Geneve-konventionerne. I den britiske hær – som Danmark samarbejdede tæt med – ville deltagelse i en POWEX-øvelse have udelukket kaptajn Hommel fra at stå for afhøringer i en operation som i Irak, men de danske regler var uklare. Forsvarsakademiet – som havde uddannet sprogofficerer som kaptajn Hommel – havde faktisk en lignende politik, men åbenbart var HOK ikke blevet orienteret om det.<sup>1239</sup> Kaptajn Hommel fik heller ikke instrukser om, hvordan hun skulle gennemføre afhøringer, og hun hørte kun fra bataljonens militærjuridiske rådgiver Kurt Borgkvist om Forsvarskommandoens direktiv for magtanvendelse, men lærte ikke detaljerne at kende eller læste den selv.<sup>1240</sup> Chefen for S2, major Kolding, havde desuden modtaget en e-mail fra nogle officerer fra FE, der havde gjort tjeneste i Irak og som opfordrede de danske efterretningsofficerer til at "skrue bissen på" over for irakerne. Selvom det næppe var intentionen, kunne det være blevet læst som en opfordring til, at S2 – herunder kaptajn Hommel – skulle optræde mere aggressivt over for irakiske fanger.<sup>1241</sup> Selv bataljonschefen oberst Flach opererede på et uklart grundlag. Han måtte selv fremskaffe Forsvarets direktiv for magtanvendelse, og der stod intet særligt om behandlingen af fanger.<sup>1242</sup>

Et andet problem var, at DANCON (og herunder S2) som tidligere nævnt i høj grad var nødt til at bruge civile tolke med en arabisk baggrund. De havde fået en kortvarig militæruddannelse, før de var blevet sendt ud sammen med de danske styrker. Der var store problemer med dem – de havde bl.a. svært ved at tilpasse sig den militære omgangstone, den militære disciplin, eller at de skulle være til rådighed hele døgnet. Det blev endda antydnet, at nogle af dem måske heller ikke var fuldstændig loyale over for Forsvaret, dvs. at de måske var spioner.<sup>1243</sup> En af tolkene – som blev beskrevet som "mere rolig og mere moden end de øvrige tolke" af kaptajn Hommel – blev sendt hjem til Danmark i juli 2004 efter at have truet en officer.<sup>1244</sup> Særligt de kvindelige tolke vakte kaptajn Hommels vrede. Hommel beskrev de kvindelige civile tolke som "høns" og var vred over, at de solbadede topløse i lejren. Ifølge Hommel havde hun til sidst mest "lyst til at rive sig i håret" over dem.<sup>1245</sup> De civile tolke mente til gengæld, at Hommel var unødigt brutal over for irakere, hvilket blev mere og mere uacceptabelt for dem. Tolken Nadia Mohammad var oprindeligt en libaneser, som kom til Danmark via Syrien i 1989 og fik dansk statsborgerskab. Hun deltog i afhøringen den 9. juni 2004, hvor

---

<sup>1238</sup> Ibid side 84.

<sup>1239</sup> Ibid side 6, side 17 & side 26.

<sup>1240</sup> Ibid side 6-7.

<sup>1241</sup> Ibid side 15-16.

<sup>1242</sup> Ibid side 10-11.

<sup>1243</sup> Ibid side 23.

<sup>1244</sup> Ibid side 108.

<sup>1245</sup> Ibid side 107.

Hommel som omtalt afhørte irakiske fanger, mens MP-sergenter stod bagved og tvang dem i en bestemt siddende position. De blev ifølge Nadia Mohammed under afhøringen svinet til med ukvemsord, mens en af fangernes klager over store smerter i benet blev ignoreret. Den pågældende fange sagde på et tidspunkt, at hvis det fortsatte sådan, kunne de lige så godt slå ham ihjel, hvilket angiveligt fik Hommel til at svare, at det kunne da være en god løsning. Da en MP-sergenterne efter lang tid løftede fangen op, var hans ben i en "unaturlig stilling", og fangen skreg i smerte, hvilket fik Nadia Mohammad til gå i panik og flygte fra afhøringen. Tolken var bagefter meget oprørt over, hvad hun havde set, og klagede senere til bataljonschefen.<sup>1246</sup>

I første omgang blev sagen dysset ned, men den 1. juli modtog oberst Flach et brev fra en anden tolk – Mohammed El-Sayed – som rummede "forskellige rygter" om kaptajn Annemette Hommel.<sup>1247</sup> I Københavns Byret fortalte El-Sayed, at han ikke havde ønsket, der skulle komme en sag ud af brevet, men at han havde ønsket at forklare, hvorfor han havde sagt sit job som tolk op, og i den forbindelse påpege nogle forhold, som kunne gøres bedre. Men han nævnte også i sit brev, at i forbindelse med de afhøringer, han havde medvirket til, var irakiske fanger blevet placeret i stressfremkaldende positioner, samt at det var sket for at sætte dem under pres.<sup>1248</sup> Hvad, der var med til at gøre brevet til en belastning, var, at det hverken var første eller anden gang, Hommels metoder blev draget i tvivl. Soldater fra spejdereskadronen i DANCON havde også kritiseret Hommels arbejdsmetoder efter at have overværet behandlingen af irakiske fanger den 10. marts.<sup>1249</sup> Der var allerede på det tidspunkt soldater, som mente, at forsvarsministeren skulle have besked om, hvad der foregik i forbindelse med et forestående besøg i Irak. Chefen for spejderne, kaptajn Amstrup, mente dog ikke, at det var hans opgave at foretage en sådan underretning.<sup>1250</sup> I stedet fandt der et møde sted den 10. marts, hvor seks spejdere mødtes med bl.a. kaptajn Hommel og major Kolding for at forstå, hvad der var sket natten før. Formålet med mødet var øjensynligt, at "få styr" på spejderne og sørge for, at de ikke fortalte nogen hjemme om, hvad der var foregået. De blev angiveligt også pålagt tavshedspligt.<sup>1251</sup>

Der var kort sagt begyndt at danne sig et foruroligende mønster, og Flach mente ikke længere, at han kunne ignorere sagen. Han besluttede sig for først at underrette Auditørkorpset og HOK om sagen, dernæst at indkalde kaptajn Hommel til et møde i Kuwait den 30. juli. Under mødet i Kuwait fik han en skriftlig redegørelse om, hvordan Hommel havde afhørt irakiske fanger<sup>1252</sup>, og selvom han – ifølge Kurt Borgkvist, som deltog i mødet – isoleret set bifaldt hendes metoder, mente han også, at de til sammen udgjorde et brud på krigens love. Han besluttede derfor, at hun skulle hjemsendes.<sup>1253</sup> Derpå eksploderede sagen politisk hjemme i Danmark.

---

<sup>1246</sup> Ibid side 114-116.

<sup>1247</sup> Ibid side 110.

<sup>1248</sup> Ibid side 89-90.

<sup>1249</sup> Ibid side 52 & side 61.

<sup>1250</sup> Ibid side 63.

<sup>1251</sup> Ibid side 52-53.

<sup>1252</sup> Oberst Flach påstod senere, at kaptajn Hommel i Kuwait havde demonstreret de positioner hun havde anbragt irakerne i når hun afhørte dem. Det kunne hverken Hommel eller Borgkvist senere erindre noget om.

<sup>1253</sup> Københavns Byret. Udskrift af dombogen. Dom 12. januar 2006. Side 110-111.

## *Hommel-sagen*

Når sagen om den hjemsendte sprogofficer skulle udvikle sig så eksplosivt i 2004, skyldtes det ikke mindst Abu Ghraib-sagen, hvor internationale medier i april samme år bragte afslørende fotos af amerikanske soldater, som begik overgreb på irakiske fanger i et fængsel uden for Baghdad – endda et fængsel, som havde spillet en berygtet rolle i Saddam Husseins undertrykkelse af irakerne. I takt med, at det stod klart, at de vestlige lande nok aldrig ville finde de masseødelæggelsesvåben, som meget af krigen var blevet retfærdiggjort med, begyndte målet om at introducere demokrati og menneskerettigheder at fylde mere og mere. Derfor var afsløringen af amerikanske soldaters overgreb ekstra ødelæggende. Oppositionen i Folketinget begyndte at stille en stribe kritiske § 20-spørgsmål angående, hvad regeringen havde vidst hvornår om amerikanske og britiske soldaters mulige overgreb på fanger. Under en debat i Folketinget i maj 2004 rejste Søren Søndergaard fra Enhedslisten og Villy Søvndal fra SF spørgsmålet om, hvad statsminister Anders Fogh Rasmussen havde vidst om amerikansk brug af tortur, mishandling og nedskydning af ubevæbnede civile. Selvom statsministeren prøvede at spille bolden tilbage ved at henvise til den terrorisme og vold, de vestlige koalitionsstyrker prøvede at bekæmpe i Irak, var han tydeligvis i defensiven på det spørgsmål:

*Jeg må sige, at det er klart, at det har berørt mig dybt, hvad vi har set. Og vi har på det kraftigste taget afstand fra det. Nogle afstumpede soldaters overgreb på irakiske fanger har gjort ubodelig skade. Koalitionen er i Irak for at befri den irakiske befolkning fra Saddams bødler, og så gør det selvfølgelig megen skade, at den irakiske befolkning kan se, at nogle afstumpede soldater opfører sig på samme måde over for fangerne, som Saddams bødler gjorde. Det er også grunden til, at jeg har fundet anledning til at tage den sag op med præsident Bush, når jeg mødes med ham i slutningen af denne måned. Det er utålelige tilstande, og amerikanerne skal give det højere prioritet og give det højeste prioritet, vil jeg sige, at sørge for, at ledelsen af fængslerne lever op til ikke alene internationale konventioner, men også de allerhøjeste menneskelige og etiske standarder.<sup>1254</sup>*

Sagen fik den nytiltrådte forsvarsminister Søren Gade den 5. maj til at skrive et brev til forsvarschefen, hvor han indskærpede, at han øjeblikkelig ville underrettes, hvis der forelå en mistanke om, at danske soldater skulle have gjort noget lignende. Han ønskede desuden at øge indsatsen for at forhindre, at en lignende sag kunne opstå i DANCON. I sit svar den 8. juni skrev general Jesper Helsø, at Forsvarskommandoen allerede arbejdede intenst med det spørgsmål, og at de danske styrker i Irak arbejdede aktivt og professionelt med at forebygge, at problemer af denne art skulle opstå.<sup>1255</sup>

Men allerede den 23. juli blev forsvarsminister Søren Gade af general Helsø orienteret om, at en auditørundersøgelse om mulig tortur af irakiske fanger var blevet sat i værk i Irak. Gade underrettede med det samme Folketingets partier, og den 1. august dukkede sagen op i medierne, da *Ekstra Bladet* kunne afsløre, at en dansk officer var på vej hjem fra Irak på mistanke om tortur. Søren Gade reagerede

<sup>1254</sup> Spm. nr. S 3689 - besvaret 12/05-2004. Folketinget.

<sup>1255</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 150-151.



prompte ved først at give FKO en reprimande for ikke at have sørget for at orientere ministeriet i god tid om, at en dansk officer var på vej hjem på grund af mulige brud på krigens love. Dernæst besluttede han på et møde den 3. august med chefen for Auditørkorpset, Per Helmer Lichtenstein, og general Helsø at hjemkalde de tre øverste militære chefer i Irak, herunder oberst Flach.<sup>1256</sup> Øjensynlig mente ministeren ikke længere, at han kunne stole på ledelsen af den danske bataljon. Dette var aldrig sket før på en international operation med dansk deltagelse, og det viser med hvilken alvor sagen blev set. Departementschefen Anders Troldborg huskede hvordan sagen blev oplevet i ministeriet:

*Baggrunden var, at vi havde en krig i Irak, hvor danske soldater var indsat under meget vanskelige forhold og med et splittet Folketing og en masse modstandere af krigen. Og så sker der det, at (uklart ord) rykker ud, og der er nogle af de amerikanske soldater, der opfører sig på en måde, som er fuldstændig ødelæggende for formålet med krigen. Og da vores soldater gør det, er det fuldstændig ødelæggende for opbakningen og for vores egen selvforståelse. Og da vi ikke må bruge torturlignende metoder, er vi nødt til at reagere. Vi vil ikke have antydningen af noget som helst. Vores egen forståelse af det bliver fuldstændig revet i stumper og stykker af, at de har gjort sådan noget. Der blev skrevet om det, og et par måneder senere kom det frem (uklart ord), at der foregår noget derude, som er helt galt. Og så kommer der nogen af vores soldater og siger, at de vil hjemsendes. Der foregik altså noget, som ministeren ikke kunne bakke op. Hvis ikke det var tortur, så var det noget, der var tæt på. Så sagde ministeren: "Det er sindssygt! Gør vi også det? Det skal vi bare have fuldstændig klart, at det kan vi ikke have." Jeg selv synes, at det var meget nødvendigt, at ministeren handlede meget drastisk. Det var meget nødvendigt at slå fuldstændigt krystalklart fast, at det her ikke var noget, vi accepterede."<sup>1257</sup>*

Sagen kom også som et chok for FKO, skønt på en lidt anden måde. Chokket bestod mere i, at en minister kunne gribe så direkte ind i, hvad der i manges øjne tydeligvis var en militær problemstilling. Med andre ord et brud på Forsvarets autonomi, som *objektiv kontrol* forudsætter. Spørgsmålet var, om det kunne være anderledes, når sagen handlede så meget om menneskerettigheder. Som general Jesper Helsø udtalte under et interview:

*Jeg tror heller ikke, at ministeren kunne have ageret anderledes med det, som blev forelagt ministeren. Fordi man kan i dag diskutere med rette, om reaktionen var rigtig, men jeg er ikke et øjeblik i tvivl om, at på den tid, lige præcis på den tid, hvor ord som Abu Ghraib, tortur, fremfærd mod civile, kultursammenstød, alt muligt andet florerede i den politiske verden, så kunne ministeren vanskeligt havde ladet 2 og 5 været lige og ikke agere. Rent militært...rent militærteknisk set var det på grænsen af, hvad man egentlig kunne tillade at acceptere, men set i lyset af det civile controls prerogativ og den politiske situation herhjemme, så var der ikke andet for end at prøve den sag."<sup>1258</sup>*

---

<sup>1256</sup> Ibid side 151-152.

<sup>1257</sup> Interview Anders Troldborg.

<sup>1258</sup> Interview Jesper Helsø.

Forsvarets Auditørkorps blev i januar 2005 færdig med undersøge sagen og endte med at anklage kaptajn Hommel og fire MP-sergenter (som havde hjulpet hende under afhøringerne) for "særlig grov pligtforsømmelse" efter § 15 i den militære straffelov. For kaptajn Hommel var det en bitter pille at sluge, og hun kaldte anklagen "helt hen i vejret". Hun indrømmede beredvilligt til medierne, at hun havde råbt højt under afhøringer, at hun havde fået fanger anbragt i en hug-stilling (som var almindelig i Irak), at hun havde nægtet fanger vand, samt at hun havde prøvet at indtage en dominerende position under afhøringerne. Men hun understregede, at det også havde været nødvendigt for at få resultater. Hun havde således nægtet en fange vand, fordi hun havde en mistanke om, at det var et forsøg på at undgå at svare på spørgsmål, og fordi han havde drukket vand lige før forhøret, som kun varede en time. Hun afviste pure til medierne, at hun af den grund var en torturbøddel.<sup>1259</sup>

Da Danmark ikke har krigsretter, blev sagen behandlet i Københavns Byret, og den 12. januar 2006 blev de tiltalte dømt skyldige. Som det fremgår af dommen, blev der lagt vægt på, at behandlingen af fangerne svarede til en "grov tilsidesættelse" af soldaten og førerens pligt til at behandle fanger med "respekt og værdighed". Men dommen var uden straf, for der blev også lagt vægt på en række formildende omstændigheder:

- Kaptajn Hommel havde deltaget i POWEX-øvelser i 1980'erne, hvor det var almindeligt at overskride Geneve-konventionerne.
- Kaptajn Hommels uddannelse som afhøringsofficer var forældet, og hendes deltagelse i POWEX-øvelserne i 1980'erne gjorde hende uegnet til at blive udsendt til en "skarp" operation som i Irak. Alligevel fik hun ikke besked om dette og blev udsendt.
- Forsvarskommandoens direktiv for magtanvendelse var hende ikke bekendt.
- Kaptajn Hommel forsøgte flere gange på eget initiativ med domstolens ord "at opnå vejledning for håndtering af tilbageholdte, herunder præcisering af, hvor langt hun kunne gå under udspørgningerne i relation til konventionsgrænserne." Hun fik ingen specifikke svar og hendes overordnede forsømte deres pligt med at føre tilsyn med hvordan hun foretog sine afhøringer.
- S2 blev af FE opfordret til at skrue bissen på over for irakerne, hvilket kunne være blevet tolket som en opfordring til en mere aggressiv tilgang under afhøringerne. Kaptajn Hommel blev desuden ikke gjort bekendt med forsvarsministerens brev fra den 5. maj 2004.
- Hommel stod i en vanskelig situation med på den ene side at varetage hensynet til de danske styrkers sikkerhed og på den anden side respektere de irakiske fangers rettigheder.<sup>1260</sup>

---

<sup>1259</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 156-158.

<sup>1260</sup> Københavns Byret. Udskrift af dombogen. Dom 12. januar 2006. Side 160-61.

Kaptajn Hommel og de fire MP-sergenter appellerede dommen til Østre Landsret, som den 6. juli 2006 afsagde en ny dom. I mange henseender byggede Østre Landsret videre på det arbejde, Københavns Byret havde lavet, men retten valgte at frikende dem alle. I dommen over kaptajn Hommel stod der: ”Hun havde ingen nærmere retningslinjer for udspørgningerne, og hun fik ingen vejledning fra sine overordnede ved forespørgsel herom. Der var ingen, der greb ind over for de enkelte afhøringer. Der var heller ingen af de tilbageholdte, der led skade, og ingen af dem klagede.”<sup>1261</sup>

Hommel vandt senere en erstatningssag mod staten og blev tilkendt 100.000 kroner.<sup>1262</sup> Oberst Henrik Flach og de to andre officerer, som i august 2004 blev hjemkaldt, fik i august 2010 tilkendt en erstatning på cirka 32.000 kroner i Østre Landsret. Ifølge retten havde Forsvarsministeriet handlet i strid med forvaltningsloven ved at hjemkalde de tre officerer uden først at give dem mulighed for at høre, hvad de mente. Det var desuden også kritisabelt, at forsvarsministeren i medierne havde sat spørgsmålstegn ved deres dømmekraft.<sup>1263</sup> Derimod fik de fire MP-sergenter ikke tilkendt nogen erstatning efter en dom i Københavns Byret i marts 2010, også selvom en af dem angivelig ikke længere kunne arbejde, fordi han havde udviklet posttraumatisk stress efter sagen.<sup>1264</sup>

### **Læren af *Hommel-sagen***

*Hommel-sagen* er en af de mest alvorlige civil-militære kriser i nyere dansk krigshistorie. Det var uhørt, at en dansk officer skulle blive anklaget, dømt og senere frifundet for brud på Geneve-konventionerne, men det var mindst lige så uhørt, at en forsvarsminister skulle udvise en så stor mistillid til Forsvaret, at han hjemkaldte den militære ledelse fra en "skarp" operation i utide. Frem for alt viste sagen en stribe svagheder ved den måde, som Forsvaret gennemførte internationale operationer – bl.a. forvirring om, hvilken status fanger havde, hvordan de skulle afhøres, eller at DANCON var så afhængig af civile tolke fra Danmark, som over en kam blev anset for i bedste fald upålidelige og i værste fald en sikkerhedsrisiko.

Efter dommen i Københavns Byret i januar 2006 redegjorde forsvarsminister Søren Gade i Forsvarsudvalget for, hvilke tiltag Forsvaret fremover ville gøre for at undgå en gentagelse. For det første ville det blive gjort klart, at danske soldater – som tog irakere til fange – udelukkende måtte udspørge dem og ikke afhøre dem. Det sidste skulle britiske styrker stå for. For det andet blev behandlingen af fanger gjort til en del af den missionsforberedende uddannelse, og hvis soldater ikke kunne nå at deltage i den, skulle de i stedet få uddannelsen af DANCON i Irak. Forsvarsakademiet skulle i den forbindelse opprioritere sin undervisning i den humanitære folkeret. For det tredje ville Forsvaret ændre sit direktiv for magtanvendelse i Irak, hvori det bl.a. blev indskærpet, at fanger udelukkende måtte udspørges og ikke afhøres. For det fjerde skulle chefer orienteres og om muligt være til stede, når fanger blev udspurgt, og for det femte skulle den gamle POWEX-øvelse afløses af CACEX-øvelser, hvor målet var at uddanne officerer og

<sup>1261</sup> Østre Landsret. Udskrift af dombogen. Dom 6. juli 2006. Side 19-20.

<sup>1262</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 161.

<sup>1263</sup> "Søren Gades lovbrud udløser erstatning". Information 11. august 2010.

<sup>1264</sup> "Frifundne soldater får ikke en krone". BT 6. marts 2010.

soldater til at overleve en gidselsituation. En instruktør i en CACEX-øvelse kunne ikke bruges til en ”skarp” operation. Derudover var også andre tiltag undervejs såsom justering af gældende regler for behandling og udspørgning af fanger i dansk varetægt.<sup>1265</sup>

Det bør derudover nævnes, at FKO allerede før *Hommel-sagen* førte en benhård justits med officerer, som gav udtryk for en positiv holdning over for tortur, selvom det måske kun var i undtagelsestilfælde. Det mest markante eksempel på det var sagen om oberst Poul Dahl – en tidligere chef for Jægerkorpset og regimentschef for Prinsens Livregiment. I kølvandet på Abu Ghraib-skandalen i april 2004 blev han interviewet i Danmarks Radio, hvor han gav udtryk for, at i visse situationer kunne det være nødvendigt med ”forhørsteknikker eller metoder, der vil falde ind under det, vi kalder tortur.” Som han bl.a. sagde:

*Lad os sige, at vi her i Danmark har fået en efterretning, der siger, at der vil ske en større terroraktion inden for den nærmeste fremtid et eller andet sted i Danmark. Og vi fanger eller anholder en, som vi tror, er med i det. Og vi nøjes med at spørge: Ved du noget om det? Eller vil du sige noget om det? Og han siger nej - så gør vi ikke mere ved det. Ugen efter, så springer der en bombe i Det Kgl. Teater, og 320 mennesker omkommer. Så tror jeg, at folk vil kunne forstå, at vi burde måske i vores afhøring af den pågældende ... det viste sig bagefter, at han var med i det og vidste det ... da burde vi måske have skruet tommelskruen lidt strammere på og fået ham til at fortælle, hvad han vidste.*<sup>1266</sup>

Udtalelserne fik forsvarschef Jesper Helsø til at gribe ind og få obersten forflyttet fra jobbet som regimentschef til en mindre vigtig post i HOK. Kort tid efter gik Poul Dahl på pension. Som Helsø udtalte om denne sag: "Der er holdningen helt klar...og det var den som forsvarschef, og det er den stadig som pensioneret, at anvendelse af tortur til at aftvinge udsagn eller sådan noget er ikke acceptabelt...at uddanne folk i at bruge det er heller ikke acceptabelt (...) Jeg har faktisk brugt en del tid på at få den...få den tilgang ført ud i livet, derfor kunne jeg heller ikke som forsvarschef acceptere Poul Dahls udsagn, og derfor blev han jo flyttet, han blev fjernet fra uddannelsesansvaret for soldater, når han havde den holdning."<sup>1267</sup>

### ***Brite-finten***

Ved første øjekast kunne det se ud, som om Forsvaret havde lært en vigtig lektie af *Hommel-sagen*. Det er også, hvad auditørfuldmægtig i Auditørkorpset Jes Rynkeby Knudsen mente var tilfældet. Som han fortalte under et interview:

*Vores kommando har så senere taget en del af konsekvensen af den, men også af andre sager, og har sagt, vi udsteder nu et tortur-forbudsdirektiv. Det har de så gjort i dag, og det forholder sig mere detaljeret til, man kan aldrig komme helt ud i detaljer med det fordi så...man kan ikke regulere fri fantasi, men den forholder sig klart mere detaljeret til, hvad det er for ting, man skal afholde sig fra, og hvad det er for en behandling, man er forpligtet til at give tilbageholdte, og så altså*

<sup>1265</sup>”Tiltag i Forsvaret som følge af dommen i Hommelsagen”. Bilag 89. Forsvarsudvalget 27. januar 2006. Side 1-3.

<sup>1266</sup>Rehabiliterings og Forskningscentret for Torturofre. Interview med Poul Dahl.

<sup>1267</sup> Interview Jesper Helsø.

også hvad det er for nogle strafbestemmelser, man risikerer at blive slået i hovedet med, hvis man forbryder sig imod bestemmelsen. Så det er altså kommet efterfølgende. Det er en af de "lessons learned", som Forsvaret har gjort sig af Hommel-sagen, tror jeg nok, man vil sige, det område, der har at gøre med behandling af tilbageholdte, må jo være meget detaljeret og meget konkret.<sup>1268</sup>

En nærmere gennemgang af den danske fangepolitik viser imidlertid, at virkeligheden var langt mere kompliceret. I august 2004 blev den danske fangepolitik ændret og danske soldater skulle ifølge det nye direktiv for magtanvendelse overlade opgaven med at tage fanger til medbragte allierede soldater. Som det blev formuleret: "Ved opgaveløsning i samarbejde med irakiske sikkerhedsstyrker/politi, hvor irakiske sikkerhedsstyrker/politi foretager tilbageholdelse/anholdelse, betragtes anholdelsen som en selvstændig irakisk anholdelse - og dermed ikke som en overdragelse af tilbageholdte fra danske styrker til irakiske myndigheder. Tilsvarende gælder i relation til danske styrkers samarbejde med UK enheder, hvor UK enhederne foretager tilbageholdelse af personer."<sup>1269</sup>

Den sidste bataljonschef i Irak, oberst Kim Bruno Petersen, bekræftede, at DANCON bevidst førte en politik om at undgå at tage fanger og i stedet overlade ansvaret til andre (en politik kaldet *brite-finte*): "Det er klart, at der fandt vi løsninger, således at hver gang vi skulle gennemføre sådan nogle operationer, så havde vi briterne med i den danske organisation. Hvis der skulle anholdes, så var det faktisk briterne, der havde sådan et anholdelsesteam, der gik ind og gennemførte selve anholdelsen. Altså britisk militærpoliti – i stedet for dansk militærpoliti. Det ville vi slet ikke kunne gøre – eller det ville vi sagtens kunne gøre, men det medførte bare en masse komplikationer efterfølgende."<sup>1270</sup>

Jes Rynkeby Knudsen – som var udsendt som militærjuridisk rådgiver med hold 5 til Irak fra februar til august 2005 – bekræftede den samme britiske hjælp til dagbladet *Information* i 2010: "Det var helt almindelig praksis at sammensætte operationerne sådan, at der var briter med, som kunne stå for en eventuel tilfangetagelse." Årsagen var ifølge Rynkeby Knudsen, at det ikke var muligt for Danmark at beholde fangerne og umuligt for danskerne selv at udlevere dem til irakerne, som Danmark ikke havde nogen overdragelsesaftale med. Det var også omstændeligt at overdrage fangerne til briterne og så risikere, at de senere ville overlade fangerne til irakerne, for det havde Danmark ikke givet samtykke til. Det var derfor lettest at lade briterne stå med ansvaret fra A til Z.<sup>1271</sup>

Officielt afviste forsvarsministeren ellers eksistensen af en sådan politik. I besvarelsen af et § 20-spørgsmål fra folketingsmedlem Rune Lund fra Enhedslisten i juli 2006 benægtede Søren Gade, at der skulle eksistere en politik om, at danske soldater ikke længere skulle tage fanger. Som ministeren skrev til Rune Lund: "Jeg kan afslutningsvist oplyse, at der ikke er taget nogen beslutning om, at danske soldater ikke kan tilbageholde personer i Irak og Afghanistan."<sup>1272</sup> Dette svar

<sup>1268</sup> Interview Jes Rynkeby Knudsen.

<sup>1269</sup> Underbilag 1 - Direktiv for magtanvendelse til bilag vedrørende juridiske aspekter af Danmarks deltagelse i MNF-1. HOK 25. august 2004. Side 3.

<sup>1270</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

<sup>1271</sup> Gjerding, Geist & Aagaard. *Information* 25. oktober 2010.

<sup>1272</sup> § 20-Spørgsmål S 6123. Stillet af Rune Lund (Enh) til forsvarsminister Søren Gade. Besvaret 24. juli 2006.

syntes at være åbenlyst forkert. Ved at føre en politik om at undgå at tage fanger og derved undgå at være ansvarlig for deres videre skæbne, slap Danmark også for rent folkeretligt at tage ansvaret for at beskytte dem. Det blev så meget desto mere vigtigt i takt med, at volden tiltog og selv britiske soldater kom under anklage for at begå overgreb på fanger. Det kom eksempelvis i november 2009 frem, at det britiske forsvarsministerium undersøgte 33 eksempler på tortur eller mishandling begået af britiske soldater på *Basra Air Station*, herunder eksempler på stening, voldtægt, brug af elektriske stød og fingerede henrettelser.<sup>1273</sup>

Der var kritik fra to vidt forskellige parter af den danske fangepolitik i Irak: oppositionen i Folketinget og DANCON i Irak. Selvom Forsvarsministeriet som nævnt benægtede, at der skulle findes en politik om ikke at tage fanger, borede oppositionen videre i spørgsmålet. I december 2006 stillede folketingsmedlem Frank Aaen fra Enhedslisten forsvarsminister Søren Gade et § 20-spørgsmål til en operation i Basra-forstaden Al Hartha, hvor danske soldater angiveligt skulle have taget ”12 formodede terrorister eller kriminelle” til fange, som derpå blev overdraget til de irakiske myndigheder. Forsvarsministeren svarede, at det var de irakiske styrker, som havde taget irakerne til fange, og at Danmark derfor ikke formelt havde noget ansvar for deres videre skæbne. Men samtidig var de danske myndigheder opmærksomme på problemet med overgreb i Irak, påtalte det og sørgede for at øge bevidstheden om menneskerettigheder hos de irakiske myndigheder gennem undervisning. Ministeren nævnte et eksempel på en dansk officer, som havde kritiseret eksempler på overgreb over for de irakiske myndigheder, men Gade mindede også om, at Danmark jo kun var i Irak som en gæst. Det fik Frank Aaen til at svare: ”Jeg tror også, det er svært for fangen at se – det er i hvert fald meget svært for mig at se – at det moralsk er anderledes, hvis vi planlægger og hjælper med at fange nogle, og den eneste forskel er, at i det ene tilfælde har vi rørt ved vedkommende, og i det andet tilfælde har vi ikke.” For Aaen var løsningen nem og ligetil i den forstand, at Danmark bare skulle lade være med at samarbejde med de lande, som ikke kunne finde ud af at overholde menneskerettighederne. Det ville i praksis gøre den danske tilstedeværelse i Irak umulig. Forsvarsministeren havde af samme grund en anden indgangsvinkel, og efter hans mening skulle Danmark netop være til stede, spille en aktiv rolle og påtale det over for irakerne, hvis eksempler på overgreb fandt sted.<sup>1274</sup> I praksis er det svært at se, at oppositionen i Folketinget nogensinde kom særlig langt med deres kritiske spørgsmål til fangespørgsmålet. En af dem, som stillede flest kritiske spørgsmål, var Rune Lund fra Enhedslisten, som sad i Folketinget mellem 2005 og 2007. I en e-mail i februar 2010 skrev han:

*Vi prøvede at få oplysninger om fanger i Irak, fordi vi er overbeviste om, at der også eksisterer en irakisk fangesag. De fængsler, som vi overførte fanger til har store problemer med menneskerettigheder, og der er tale om over 100 fanger. Det er utænkeligt, at der ikke er en "sag". Derfor ville forsvarsministeriet efter vores opfattelse ikke ud med oplysninger om navne, da disse navne lynhurtigt ville kunne googles. Vi prøvede også at sælge historien i flere omgange til journalister. Nogle*

---

<sup>1273</sup> Bjerre. Berlingske Tidende 15. november 2009.

<sup>1274</sup> Det Udenrigspolitiske Nævn, Forsvarsudvalget. Folketingsåret 2005-06 – Svar på § 20-spørgsmål S 4337: Om pågribelse af fanger i Irak og Afghanistan. 7. december 2006.

*gange er det sådan, at der ikke kommer noget konkret ud af de skibe, man sætter i søen. Sådan er livet. Og i dette tilfælde kom der ikke så meget ud af det.*<sup>1275</sup>

Det interessante er, at situationen faktisk også var utilfredsstillende for DANCON i Irak, skønt naturligvis af andre grunde. Årsagen var, at den danske fangepolitik – herunder beslutningen om ikke at tage fanger – satte nogle meget kraftige begrænsninger på, hvad danske soldater kunne foretage sig. Allerede i en rapport fra 2005 blev der udtrykt stærk utilfredshed med de begrænsninger, som var blevet indført i kølvandet på *Hommel-sagen*:

*Forbud mod overdragelse til Irakisk politi. Det af FKO udsendte magtanvendelsesdirektiv pålægger danske styrker en række begrænsninger i det operative virke. Disse begrænsninger påvirker i ikke ubetydelig grad vilkårene for samvirke med UK og IZ ENH. Dette gælder også i den almindelige ransagningsoperation, hvor forskellige situationer vil kunne nødvendiggøre frihedsberøvelse i kortere eller længere tid af irakiske borgere, der eksempelvis søger at forhindre operationens gennemførelse, eller som søger at flygte igennem den etablerede cordon. Den danske begrænsning i tilbageholdelsesadgang samt forbuddet imod efterfølgende overdragelse til ISF skaber især store operative udfordringer, hvorfor det må anbefales at modificere magtanvendelsesdirektivets regler herom, således at danske styrker på lige fod med UK styrker vil kunne foretage overdragelse af tilbageholdte i hvert tilfælde hvor der er tale om tilbageholdte, der i henhold til irakisk lovgivning ikke reelt risikerer dødsstraf.*<sup>1276</sup>

Problemet omtales igen – skønt mere tilsløret og uden at nævne fanger – i *End of Tour*-rapporten fra det næstsidste hold danske soldater, som var i Irak fra sidste halvdel af 2006 og til begyndelsen af 2007. Her står bl.a.: ”Det af FKO udsendte magtanvendelsesdirektiv pålægger DANBN en række begrænsninger i forbindelse med operativ støtte ved irakisk ledede opgaver og operationer. I sammenhæng med førnævnte FN mandat var en revision og nærmere fastlæggelse af rammerne for samarbejde med ISF derfor nødvendigt, hvilket er udmøntet i et nyt afsnit til (bortcensureret).”<sup>1277</sup>

Den danske fangepolitik i Irak blev aktuel igen i efteråret 2010, da den uafhængige hjemmeside *Wikileaks* lækkede 391.832 hemmelige amerikanske dokumenter om krigen i Irak til offentligheden. Herunder afsløringer om den danske fangepolitik i Irak i 2003-2007. Dagbladet *Information* gennemgik dokumenterne og kunne afsløre, at danske soldater i fælles operationer med britiske soldater havde medvirket til at fange 95 irakere alene i 2004-05, og at mindst 62 blev udleveret til irakiske myndigheder. Det var et væsentligt højere tal end det, Folketinget havde fået at vide for samme tidsrum (21 fanger). Det fremgik endvidere, at danske og britiske styrker ved inspektioner af bl.a. irakiske politistationer ved selvsyn kunne konstatere, at tortur af udleverede fanger var ganske normalt.<sup>1278</sup> I mindst et tilfælde i juni 2005 rejste den danske ambassadør Torben Gettermann spørgsmålet om en irakisk terrorist – Abbas Allawi – over for den irakiske indenrigsminister.

<sup>1275</sup> E-mail fra Rune Lund 25. februar 2010.

<sup>1276</sup> Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 5 9. august 2005 side 29.

<sup>1277</sup> DANBN. End of Tour Rapport. Hold 8. Ukendt dato. Side 4.

<sup>1278</sup> Gjerding, Geist & Aagaard. *Information* 22. oktober 2010.

Allawi var blevet taget til fange af britiske soldater under en dansk-ledet aktion den 10. april 2005 og udleveret til irakisk politi, der efterfølgende bankede ham til døde. Problemet var, at Søren Gade i et svar til Rune Lund den 30. august 2007 havde afvist, at Forsvaret skulle kende noget til, at udleverede irakiske fanger skulle have lidt overløst i hverken dansk, britisk, irakisk, afghansk eller amerikansk varetægt.<sup>1279</sup>

Det centrale spørgsmål er, om danske soldater kan holdes ansvarlige for, hvad der skete med irakerne, selvom de ikke rent fysisk havde taget dem til fange. Forsvarets holdning var længe, at det ikke var tilfældet, men ifølge jurist Peter Vedel Kessing fra *Institut for Menneskerettigheder* var det en alvorlig misforståelse. Som han udtalte til *Information* i oktober 2010: "Hvis det er danskere, der står for en operation og så bare får nogle andre til at pågribe fangerne for at slippe for videre ansvar efterfølgende, så virker det til at være en omgåelse af Genevekonventionerne (...) Vi kan ikke bare vaske hænder. Hvis vi har været inde og lave fælles operationer med for eksempel irakerne, så bliver vi nødt til at acceptere, at vi kan have medvirket til, at fangerne senere bliver udsat for mishandling i irakisk varetægt."<sup>1280</sup>

Afsløringerne fra *Wikileaks* skabte stor postyr og fik forsvarsminister Gitte Lillelund Bech til at bede FKO om at iværksætte en undersøgelse. Forsvarsministeriet iværksatte imens sin egen undersøgelse af den danske fangepolitik. I november og december 2011 indstillede hhv. Forsvarsministeriet og FKO deres respektive undersøgelser. Årsagen var, at den nye regering under statsminister Helle Thorning Schmidt havde besluttet at nedsætte en kommission, som skulle undersøge grundlaget for Danmarks deltagelse i krigen i Irak. Da fangepolitikken ville blive omfattet af denne kommission, var der ikke nogen grund til separate undersøgelser. Forsvarschefen, general Knud Bartels, skrev den 16. december 2011 et brev til forsvarsminister Nick Hækkerup, hvor han fremlagde de foreløbige resultater af FKO's undersøgelse. I hovedpunkter meddelte general Bartels, at antallet af irakiske fanger fra 2003 til 2007 havde været væsentlig højere end antaget - over 500 fanger. Uklare definitioner, forskellige procedurer om rapportering og registrering, og dårlig arkivering var årsagerne til, at der havde været uklarhed, særlig i begyndelsen af den danske tilstedeværelse. Det kunne også konstateres, at danske tropper ("i strid med de nationale direktiver") havde udleveret fanger til irakiske myndigheder selv efter 2004. Det var uklart om der var blevet ført tilsyn med alle de fanger, som var blevet udleveret. Endelig indrømmede forvarschefen eksistensen af en politik, hvor Forsvaret søgte at overlade ansvaret med at tage fanger til andre: "Således er engelsk personel i større omfang blevet anvendt til at forestå selve tilbageholdelsen, hvorved det har været opfattelsen, at danske enheder dermed ikke blev ansvarlige for tilbageholdelsen og de deraf følgende forpligtelser."<sup>1281</sup>

Reaktionen på de nye oplysninger var hårde. Ikke mindst fordi de blev ledsaget af afsløringer af, at Forsvarsministeriet tilsyneladende havde forsøgt at skjule, at Forsvaret kendte til tortur i irakiske fængsler. I et tilfælde blev en militær tilsynsrapport fra et besøg i et irakisk fængsel censuret, så FOU ikke kunne læse

---

<sup>1279</sup> Gjerding, Geist & Aagaard. *Information* 28. oktober 2010.

<sup>1280</sup> Gjerding, Geist & Aagaard. *Information* 22. oktober 2010.

<sup>1281</sup> "Indstilling af Forsvarskommandoens Irak-undersøgelse". Brev fra forvarschef Knud Bartels til forsvarsminister Nick Hækkerup. Forsvarskommandoen 16. december 2011.



om, at tortur og mishandling var udbredt.<sup>1282</sup> Både Det Radikale Venstre og Enhedslisten luftede muligheden af en rigsretssag mod den daværende forsvarsminister Søren Gade, fordi Folketinget netop havde efterspurgt viden om mulig tortur og mishandling. Mindst lige så væsentlig var det, at forsvarsminister Nick Hækkerup beordrede den gamle praksis med at lade medbragte allierede soldater stå for at tage fanger indstillet. Som han skrev i et brev til FOU: "I forlængelse af forsvarschefens omtale af rollefordelingen mellem fx. danske og britiske enheder ved udførelsen af tilbageholdelser, har jeg i øvrigt noteret mig, at der er iværksat en afklaring af, hvorvidt der er behov for at udgive mere dækkende, klarere og om muligt mere kortfattede direktiver. Jeg har bedt forsvarschefen om at blive løbende orienteret om dette arbejde. Jeg har yderligere bedt forsvarschefen om umiddelbart at indskærpe, at en praksis som den anførte ikke må forekomme."<sup>1283</sup>

Da *Politiken* kunne afsløre, at danske soldater havde deltaget meget aktivt i en operation ved navn *Operation Green Desert* i november 2004, som sandsynligvis senere havde ført til tortur af de tilfangetagne irakiske fanger, udtalte ministeren følgende: "En af grundene til, at regeringen har besluttet at nedsætte en undersøgelseskommission om krigen i Irak er jo netop: Hvad foregik der i forbindelse med udleveringen af fanger? For det er et brud på torturkonventionen at udlevere fanger, hvis der er mistanke om, at fangerne risikerer tortur. Og hvis man konstruerer en ordning, hvor man bevidst placerer ansvaret for en anholdelse hos f.eks. en irakisk soldat, så ligner det en teknisk omgåelse af reglerne."<sup>1284</sup> Ministeren ønskede ikke at kommentere den konkrete sag, hvor fem tidligere irakiske fanger planlagde at sagsøge den danske stat og kræve erstatning for den overlast de havde lidt efter de var blevet udleveret til irakisk politi.<sup>1285</sup> Men det er strengt taget heller ikke nødvendigt, da han allerede havde gjort det meget klart, at han opfattede den gamle fangepolitik som ikke bare forkert, men også ulovlig.

## Oprørskrig

Trods *Hommel-sagen* bekræftede et flertal i Folketinget med beslutningsforslag B 42 den 25. november 2004, at Danmark skulle blive i Irak med cirka 525 soldater frem til og med 2. juni 2005 samt sende et dansk bidrag til NATO's træningsmission i landet på 4-6 personer.<sup>1286</sup> Mandatet blev igen fornyet den 28. maj 2005<sup>1287</sup>, den 26. januar 2006 og den 30. maj 2006.<sup>1288</sup>

Samtidig fortsatte situationen med at blive forværret, og senest i begyndelsen af 2006 gav det mening at tale om en borgerkrig i landet alt imens der blev udkæmpet et oprør mod de vestlige styrker. Alene i oktober 2006 blev 102 amerikanske soldater dræbt, men det var intet imod de civile irakiske tabstal, og opgørelser viste, at i 2006 blev 3.000 civile irakere dræbt hver måned.<sup>1289</sup> Amerikanerne anslog, at skønt *Al Qaida* i Irak var lille, så stod dette terror-netværk bag et stort

<sup>1282</sup> "Forsvarsministeriet hemmeligholdt mishandling for Folketinget". *Politiken* 27. december 2011.

<sup>1283</sup> Brev fra forsvarsminister Nick Hækkerup til FOU. Forsvarsministeriet 22. december 2011.

<sup>1284</sup> Halskov, Skjoldager & Maltesen. *Politiken* 17. december 2011.

<sup>1285</sup> *Ibid.*

<sup>1286</sup> "Forlængelse af det danske bidrag i Irak." Telefax Forsvarsministeriet 26. november 2004.

<sup>1287</sup> Forsvarsministeren: "Årlig redegørelse 2005". Forsvarsministeriet 2006. Side 59.

<sup>1288</sup> Forsvarsministeren: "Årlig redegørelse 2006". Forsvarsministeriet 2007. Side 58-60.

<sup>1289</sup> Baker & Hamilton m.fl. 2006. Side 3.

antal spektakulære terrorangreb. Irak blev også hærget af vold fra et stort antal militser – bl.a. *Mahdi militsen*, som var under kommando af Moqtada al-Sadr, og havde 60.000 væbnede krigere, eller det pro-iranske parti SCIRI's væbnede gren, *Badr militsen*, som med stort held havde infiltreret irakisk politi, og som under dække af at ville udøve lov og orden i stedet drev klapjagt på sunni-muslimer. *Badr militsen* var i åbenlys konflikt med *Mahdi militsen* og havde udkæmpet flere træfninger.<sup>1290</sup> Trods en intensiv indsats haltedede genopbygningen af både den irakiske hær og det irakiske politi bagefter, og enheder i den irakiske hær var typisk så langt nede som på 50 procents beredskab. Årsagen var, at der ikke var noget velfungerende bankvæsen i Irak, og at irakiske soldater derfor var nødt til at forlade deres enheder for at aflevere deres løn til deres familier.<sup>1291</sup> Den nye irakiske stat var desuden præget af omfattende korrupsion, og en irakisk embedsmand anslog, at værdier for 5-7 mia. dollars "forsvandt" hvert år pga. korrupsion i staten.<sup>1292</sup> Det gik specielt ud over Iraks enorme olie-ressourcer, og eksperter anslog, at mellem 150.000 og 200.000 – måske helt op til 500.000 – tønder olie blev stjålet hver dag.<sup>1293</sup>

Den vestlige militære indsats i det sydlige Irak oplevede også flere og flere problemer. Valget i januar 2005 betød, at en række rivaliserende islamistiske fraktioner kom til magten i det sydlige Irak og straks begyndte at kæmpe med hinanden. Ikke mindst om det lukrative marked for smugleri af olie, om kontrollen med sikkerhedsstyrkerne og om adgangen til offentlige ressourcer. Det betød, at de irakiske sikkerhedsstyrker – der i princippet skulle skabe ro – i stedet mere og mere bidrog til volden i området, fordi de blev inddraget i disse magtkampe. De britiske styrker prøvede at slå ned på disse tendenser, men blev mødt med boykot af den lokale irakiske guvernør, som to gange i 2005 og 2006 ikke længere ville samarbejde med de vestlige styrker i området. I september 2006 gennemførte britiske styrker *Operation Sinbad*, hvor de sammen med pålidelige irakiske styrker slog ned på irakiske militser i det sydlige Irak.<sup>1294</sup>

Der var også andre forhold, som skabte problemer. I 2005-2006 blev Danmarks forhold til de muslimske lande forværret på grund af den såkaldte *Mohammed-krise*, hvor dagbladet *Jyllands-Posten* bragte en række tegninger af profeten Mohammed, hvilket medførte en stribe folkelige protester i de muslimske lande. DANCON blev i flere måneder ramt af en boykot-aktion, som stoppede for samarbejde med de lokale irakiske ledere. Som det stod i en rapport fra DANCON: "Jyllands-postens Mohammed tegninger har medført uroligheder med kraftige protester, demonstrationer og trusler mod DANBN."<sup>1295</sup> Derudover var der også en stor kriminel aktivitet i området. Flere stammefejder i området skyldtes sandsynligvis kriminelle stridigheder ifølge DANCON. Nogle af stammerne var væsentlig bedre bevæbnet end de irakiske sikkerhedsstyrker, så det var alvorligt, hvis de danske styrker kom i krydsild, som det skete den 14. juli 2006, da en dansk

---

<sup>1290</sup> Ibid side 4-5.

<sup>1291</sup> Ibid side 9.

<sup>1292</sup> Ibid side 21.

<sup>1293</sup> Ibid side 23.

<sup>1294</sup> Kasper Hoffmann: "Civil-Military Relations in Iraq 2003-7". DIIS 2009. Side 23-24.

<sup>1295</sup> Bilag 1. ST/DANBN/IRAK, HOLD 6. 16. februar 2006. Side 3.

spejderenhed på patrulje blev beskudt med bl.a. panserværnsraketter af en irakisk stamme.<sup>1296</sup>

Rent militært var situationen i det danske ansvarsområde, at en shia-muslimsk militi – JAM (dvs. *Mahdi militsen*) – stod bag en stor del af angrebene på de danske styrker. Særligt byen Al Hartha var i alvorlig grad infiltreret af JAM. Den førømtalte *Badr militi* opererede mere diskret med systematiske snigmord på irakiske politikere og infiltration af det irakiske politi. En tredje militi ved navn AIF havde bl.a. brugt Muhammed-tegningerne til at legitimere angreb på de vestlige styrker i landet.<sup>1297</sup> Den danske stabschef for hold 6 i Irak, oberstløjtnant Tommy Kjær, kunne under et interview fortælle, at så sent som i april 2005 var det stadig muligt for danske soldater at patruljere uden pansrede køretøjer, men i efteråret 2005 indtraf en skærpelse af sikkerhedssituationen i det sydlige Irak, og antallet af vejsidebomber mod de danske patruljer blev mere hyppige. Den første danske soldat blev dræbt af en vejsidebombe i oktober 2005. Der var samtidig mistanke om, at Iran spillede en stadig større rolle i oprørskrigen mod den danske tilstedeværelse, men det var svært at finde konkrete beviser på det.<sup>1298</sup> Det går igen i en rapport fra februar 2006: ”Den iranske indflydelse i det sydlige Irak vurderes fortsat at være massiv. Den iranske indflydelse er ikke direkte synlig, men rapporteres fra ISF og MNF kilder.” Truslen blev vurderet til at være større på grund af dels nye typer af vejsidebomber (og mere sofistikerede metoder til at placere dem) og på grund af den nye politiske situation.<sup>1299</sup>

De fortsatte kampe i Irak medførte flere og flere kritiske spørgsmål i Folketinget fra oppositionen. I oktober 2005 besvarede forsvarsminister Søren Gade et § 20-spørgsmål angående, hvor mange gange danske soldater havde åbnet ild i Irak. Svaret fremgik af følgende oversigt:

- Fra juni 2003 indtil den 3. november 2005 var der blevet registreret 171 skudepisoder af danske enheder i Irak.
- Af de 171 skudepisoder havde danske soldater løsnet skud i 136 tilfælde.
- Der var blevet afgivet varselsskud ved 89 episoder. Disse fordelte sig således: Kontrolposttjeneste (standsning af køretøjer): 22 episoder. Personer, der kastede med sten eller skød med slangebøsse: 21 episoder. For at dæmpe en menneskemængde: 8 episoder. I forbindelse med beskydning: 9 episoder. Anråbte personer, der ikke standsede: 15 episoder. Eskortetjeneste: 14 episoder.
- Der blev afgivet sigtede skud (skyde for at dræbe) ved 42 episoder. Disse fordelte sig således: Der blev sigtet på danske soldater: 5 episoder. I forbindelse med beskydning: 23 episoder. Kast af uidentificerede genstande mod danske soldater: 1 episode. Hvor varselsskud ikke havde effekt: 7 episoder. Overhængende trussel, hvor der ikke var mulighed for afgivelse af varselsskud: 6 episoder.

---

<sup>1296</sup> Bilag 1. Bataljonens End of Tour rapport. Hold 7. 31. august 2006. Side 2.

<sup>1297</sup> Ibid side 1-2.

<sup>1298</sup> Interview Tommy Kjær.

<sup>1299</sup> Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 6. 16. februar 2006. Side 2-3.

- Der blev ved 3 episoder affyret lys- eller røgammunition. Disse fordelte sig således: Dæmpende effekt på menneskemængde: 1 episode. I forbindelse med beskydning: 2 episoder.
- Der blev ved 2 episoder åbnet ild med ikke-dødbringende våben. Det skete som reaktion på, at der blev kastet med sten eller skudt med slangebøsse.<sup>1300</sup>

Langt fra alle var enige i, at Folketinget fik noget ud af den slags oplysninger. En af dem, som stillede sig kritisk, var det konservative medlem af Forsvarsudvalget, Helge Adam Møller, som i 2007 forklarede undertegnede:

*Folketingsmedlemmerne får 1852 sider A4 om dagen og 9.000 sider papir om ugen. Og derfor er det fuldstændig umuligt at kontrollere det (...) Og det er altså mit problem med Rune Lunds spørgsmål om kamphandlinger. 349 kamphandlinger på 5 år<sup>1301</sup>. Ja, og så er der sket 200 et eller andet i Afghanistan. Ja, men det har heller ikke ført til noget som helst siden hen. Men du har brugt ti mand fulde arbejdsdage, måske femten fulde arbejdsdage på at sidde manuelt og gå hver eneste rapport igennem, og det er stort set en hver anden dag. Og hvad er en kamphandling? Er det, når du trækker en stav, eller er det, når du affyrer et varselsskud? Altså hvad skal man bruge oplysningen til? Alle, der har været dernede de – og det har Forsvarsudvalget været fem gange – der møder vi soldaterne og kører nogle patruljer og får at vide, hvad der sker dernede. Og det vi er interesserede i det, eller hvis der sker noget unormalt, eller hvis der er større kamphandlinger, eller hvis der er nogen, der bliver dræbt eller såret, hvad enten det er vores egne eller andre. Men altså de der små daglige...der er ingen, der får dem læst, og det belaster bare vores Forsvar, der skal sidde...så der synes jeg nok, at vi er gået lidt over gevind. Så risikerer vi også, at der, når der endelig er noget spændende, så er det kvalt nede i alle de andre papirer. Du får 1.900 sider om dagen, du kan læse hvor mange? 300? Så risikerer du, at det er de gale 300, du får. Det bruger ministre så også ind imellem. De begraver jo udvalg i papirer, så håber de, at de kan forsinke spillet.<sup>1302</sup>*

Det centrale aspekt er, at Folketinget efter Helge Adam Møllers mening ikke skulle begrave sig i unødvendige detaljer. Detaljer, som ingen alligevel havde overskud til at sætte sig ind i. Forsvarsudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn skulle i stedet koncentrere sig om den mere overordnede politiske styring. Det diskutale ved det synspunkt er at bestemme, hvornår noget er så relevant, at det skal rejses i Folketingets Forsvarsudvalg eller i Det Udenrigspolitiske Nævn. Spørgsmålet om behandlingen af fanger er et udmærket eksempel på noget, som folketingspolitikere fra Enhedslisten allerede i foråret 2004 stillede flere kritiske spørgsmål om, og hvor den officielle melding var, at det havde Forsvaret styr på. Indtil *Hommel-sagen* altså afslørede noget andet. Men derudover er det temmelig svært at være uenig i, at en central svaghed i Folketingets evne til at udøve

<sup>1300</sup> § 20-spørgsmål S 630. Besvaret 11. november 2005.

<sup>1301</sup> Som det fremgår tidligere, var der reelt tale om 171 skudepisoder fra 2003 til 2005, medmindre Helge Adam Møller henviser til en anden undersøgelse.

<sup>1302</sup> Interview Helge Adam Møller.

parlamentarisk kontrol ikke er fraværet af informationer, men tværtimod overfloden af informationer – samt den mangelfulde evne til at analysere, hvad disse oplysninger egentlig betød. At Folketinget samtidig sjældent handler som en samlet blok, men i stedet er delt op i tilhængere af regeringen og i partier i opposition til regeringen, svækkede også evnen til at udøve kontrol med, hvad der skete i Irak i 2003-2007.

\*\*\*

Mens Folketinget kæmpede med sine egne svagheder, havde Forsvaret fortsat svært ved at omstille sig til oprørsbekæmpelse. Det blev eksempelvis i sagsakter fra hold 6 i Irak i 2006 nævnt, at mange operationer i Irak mod oprørere havde karakter af "search"-operationer, men at der i Forsvaret ikke var nogen uddannelse om det.<sup>1303</sup> Forsvaret havde også udleveret DANCON 40 mm granatkastere, som kunne monteres under et gevær og affyre skumgummi-granater. Det skete i et forsøg på at indføre våben, som ikke slog mennesker ihjel, men de danske soldater var ikke tilstrækkelig uddannede til at kunne bruge disse våben. Truslen fra vejsidebomber satte gang i en masse øvelsesaktiviteter, men det var bataljonen i Irak, som var initiativtager og ikke Hæren hjemme i Danmark. Der blev således fremstillet en masse forskellige "vejsidebomber" i forskellige designs, som bataljonen med "egne standard fremgangsmåder og afsøgningsrutiner" kunne øve sig i at finde og uskadeliggøre. De danske soldater i Irak skulle gennem disse træningsbaner både i dagslys og i mørke.<sup>1304</sup> Det er naturligvis bedre end ingenting, at DANCON improviserede sig frem, men det står også klart, at den slags øvelsesaktiviteter kun kunne ske på bekostning af de militære operationer, og at det burde have været Hæren, som hjemmefra skulle have forberedt soldaterne bedre. En yderligere kilde til problemer var, at DANCON manglede ammunition. Hvor stort det problem var, er svært at sige, men det synes i hvert fald at have sat begrænsninger på, hvor ofte soldater kunne vedligeholde deres skydefærdigheder. Som det blev formuleret i en *End of Tour*-rapport fra hold 5 i 2005: "DANBN har haft store problemer med tildeling af ammunition. DANBN har fra missionens begyndelse, krævet at alt PSN skød med deres våben min. en gang om måneden mhp. på indskydning og for at bevare fortroligheden. Dette er endvidere et krav fra UK Bde til alle underlagte enheder. Det har ikke været muligt for DANBN at efterleve dette."<sup>1305</sup>

### *Samtæknings-initiativet*

En ting, som efterhånden skulle blive et særkende for den måde, som danske soldater opererede på, var dels CIMIC og dels *samtæknings-initiativet*. Lignende initiativer havde tidligere været anvendt i det tidligere Jugoslavien, men fik en helt ny betydning i Irak. Kort fortalt er CIMIC et militært genopbygningsprogram, hvor fokus i høj grad er på at fremvise hurtige resultater i et lokalsamfund (kaldet QIP eller *Quick Impact Projects*). Eksempelvis at bygge en bro over en å, så indbyggerne ikke behøver at køre en stor omvej. Eller at levere drikkevand, så de lokale ikke behøver at køre 50 kilometer for at hente drikkevand ved den nærmeste

<sup>1303</sup> Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 6. 16. februar 2006. Side 5.

<sup>1304</sup> Ibid side 17.

<sup>1305</sup> Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 5. 9. august 2005. Side 26.

brønd.<sup>1306</sup> Målet er at skabe et direkte samarbejde mellem de danske styrker og lokalbefolkningen, som kan give det danske militær indflydelse på og viden om, hvad der sker i området.

*Samtænkning* er et mere bredt koncept og handler om en genopbygningsindsats, hvor Forsvaret primært skulle stå for sikkerhed i lokalområdet, og Udenrigsministeriet for genopbygningen. Den overordnede koordination skulle Udenrigsministeriet stå for, så det skulle i sin essens være en civil indsats. Som forskeren Kasper Hoffmann fra DIIS fremhævede i en rapport om *samtænkning*, så blev der aldrig formuleret et samlet strategisk dokument for *samtænkning* i Irak. I stedet kan ideen om *samtænkning* spores helt tilbage til beslutningsforslag B 118 i marts 2003, hvor det fremgik, at Danmark efter afslutningen på krigen skulle yde humanitær hjælp og hjælpe til med genopbygningen. Med Folketingets beslutning om at udsende danske landstyrker til Irak i maj 2003, blev det desuden slået fast, at de danske soldater bl.a. skulle yde humanitær hjælp, opretholde lov og orden, bevare Iraks kulturelle arv samt bidrage til at genopbygge landet.<sup>1307</sup> Med vedtagelse af Folketingsbeslutning B 213 i juni 2004 om at forlænge den danske militære tilstedeværelse i Irak blev det desuden besluttet, at samarbejdet mellem civile og militære kræfter om genopbygningen af landet skulle styrkes.<sup>1308</sup> I maj 2005 blev koordinationen yderligere styrket med skabelsen af RUD, der var et hold på 10-12 personer, som skulle koordinere den civile genopbygning i området. RUD var en militær enhed, men arbejdede tæt sammen med Udenrigsministeriet om humanitære genopbygningsprojekter.<sup>1309</sup>

*Samtænkning* optræder første gang i en *End of Tour*-rapport fra hold 3, som var i Irak i 2004. Det blev beskrevet således, at det "ønskværdige resultat" var et øget samarbejde mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet.<sup>1310</sup> Målet var desuden at skabe en overordnet strategi for genopbygning, som kunne konsolidere det nye irakiske demokrati og dermed fjerne grundlaget for de anti-vestlige kræfter samt bane vejen for en exit-strategi. *Samtænkning* rummede også rent militære aspekter. Eksempelvis havde rydning af affald i Al Hartha den militære fordel, at det gjorde det lettere at lokalisere vejsidebomber. Forstærkning af veje eller broer også kom danske patruljer til gode, da de nu kunne bære vægten af de danske køretøjer. Det samme gjaldt udvekslingen af efterretninger takket være samarbejdet mellem Udenrigsministeriet og Forsvaret: "En bonuseffekt ud over samarbejdet om projekter har været udveksling af informationer om bl.a. sikkerhed, idet STE observationer på provinsniveau og DANBN områdekendskab "nedefra" har suppleret hinanden."<sup>1311</sup> Den danske chef for CIMIC i 2005 - major Søren Soltau Petersen - fremhævede ligeledes, at *samtænkning* bidrog til at forbedre det danske efterretningsbillede. Eksempelvis fordi det gjorde det muligt at finde ud af, hvorfor priser på bestemte fødevarer såsom korn eller kød pludselig kunne finde på at stige, samt hvordan befolkningen reagerede på disse prisstigninger.<sup>1312</sup>

<sup>1306</sup> Interview Søren Soltau Petersen.

<sup>1307</sup> Kasper Hoffmann: "Civil-Military Relations in Iraq 2003-7". DIIS 2009. Side 26-27.

<sup>1308</sup> B 213 (som fremsat): "Forslag til folketingsbeslutning om fortsat dansk bidrag til en multinational sikringsstyrke i Irak." Folketinget 19. maj 2004.

<sup>1309</sup> Kasper Hoffmann: "Civil-Military Relations in Iraq 2003-7". DIIS 2009. Side 39 og side 48.

<sup>1310</sup> Bilag 1. DANBN/DANCON/IRAK, hold 3 - End of Tour Report. 17. august 2004. Side 12.

<sup>1311</sup> Bilag 1. Bataljonens End of Tour Rapport. Hold 7. 31. august 2006. Side 13.

<sup>1312</sup> Interview Søren Soltau Petersen

En række forhold hæmmede imidlertid *samtænkning*. I 2006 blev *samtækningsinitiativet* ramt af en tre måneders boykot som følge af krisen om Mohammed-tegningerne. Men samarbejdet mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet kunne også vise sig at være temmelig problematisk. Major Søren Soltau Petersen husker, at det blev set som en "landvinding", at Forsvarsministeriet fik overtalt Udenrigsministeriet til at tildele DANCON en civil rådgiver. Rådgiveren stoppede imidlertid efter års tid, da Udenrigsministeriet viste sig at være modvillig til at levere den nødvendige ledelse og komme med de nødvendige oplysninger. Måske af frygt for at miste magt ved at indgå i et for tæt samarbejde med Forsvarsministeriet. Som majoren forklarede, fik han amerikanske ingeniørtropper til at undersøge, hvad det ville koste at ordne el-forsyningen i det sydlige Irak, men Udenrigsministeriet reagerede ikke på disse og andre analyser: "Vi fik ikke i min tid, og jeg tror heller ikke på de efterfølgende hold fik at vide, om det var i den retning Udenrigsministeriet ville, eller om det var noget helt andet, man ville satse på. Det faldt så tilbage på, at initiativet med en *samtækningsrådgiver* i princippet var absolut prisværdigt, ingen tvivl om det, men i virkelighedens verden havde man ikke gjort sig klart, hvad man ville opnå. Ud over at sætte nogen overskrifter på, men det er jo ikke nok, vel?"<sup>1313</sup>

Søren Soltau Petersen mente ikke, at der var der nogen speciel militær modstand mod *samtænkning*. Tværtimod huskede han, at Forsvaret var meget positivt, og at de udsendte styrker så frem til at få skabt nogle resultater, som kunne hjælpe på den vanskelige situation i Irak. Men da det blev ved snakken, gik "luften ud af ballonen", og skuffelsen begyndte at sætte ind blandt de udsendte soldater.<sup>1314</sup> Det går også igen i *End of Tour*-rapporten fra hold 5 fra august 2005, hvor det lakonisk blev konstateret: "En overordnet dansk strategi og prioriteter for genopbygningen af Irak savnes."<sup>1315</sup> Til dagbladet *Jyllands-Posten* udtalte oversergent og cand.scient.pol. Nina de Fine Bang, som havde arbejdet i CIMIC i Irak og senere medvirkede til at uddanne personale til RUD:

*Politisk har man givet et direktiv om, at to mastodont-ministerier, som institutionelt ikke bryder sig om hinanden og indbyrdes slås om magten, skal samarbejde tæt sammen, og i krydsfeltet står forsvarets folk i Irak som prügelnabe, der skal forsøge at få tingene til at fungere (...) Udenrigsministeriets eksperter ved 1700 gange bedre, hvordan man skal lave en strategi for genopbygning, men de stritter imod, for de bryder sig ikke om at være tvunget til at arbejde for folk i grønt tøj, og samtænkningen ender som et underligt, halvfærdigt produkt, ingen vil kendes ved.*<sup>1316</sup>

Men der var samtidig også kritiske røster, som rettede en anklagende finger mod Forsvaret selv. Ifølge dem var en af årsagerne til, at RUD havde svært ved at løfte opgaven, at det specielt i begyndelsen var meget tilfældigt hvem der blev udpeget til at arbejde med genopbygning. Det blev i stedet bestemt efter hvad der lidt sarkastisk blev kaldt "halløjsa-princippet", hvor det nærmest kunne være tilfældigt, hvem der havnede i RUD. I det omfang, der kunne tales om kriterier,

---

<sup>1313</sup> Ibid.

<sup>1314</sup> Ibid.

<sup>1315</sup> Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 5. 9. august 2005. Side 23.

<sup>1316</sup> Hundevadt. *Jyllands-Posten* 19. november 2006.

syntes de at handle om at finde folk, som var "fornuftige", og som ville bruge deres "sunde fornuft" på missionen. Det er der i og for sig ikke noget galt i, men det er overraskende, at der ikke allerede fra begyndelsen var nogle objektive kriterier for, hvordan en genopbygningsindsats med militært personale skulle gennemføres, samt af hvem.<sup>1317</sup> Seniorforsker Anja Dalgaard-Nielsen fra DIIS besøgte de danske styrker i Irak og Afghanistan i 2006, og beskrev Forsvarets indsats således: "Holdningen i det danske forsvar er imidlertid, at der ikke er behov for specialisering. Enhver god dansk soldat kan også finde ud af civil-militært samarbejde, lyder det typiske argument. Det stemmer. Men skønt enhver god dansk soldat kan finde ud af civil-militær samarbejde, ville en god dansk soldat med tidligere erfaring være bedre."<sup>1318</sup>

Andre hæftede sig ved, at der internt i Forsvaret var en modvilje mod institutionelt at blive "en humanitær organisation med gevær på ryggen", som en dansk kaptajn ved navn Jesper Burlin formulerede det. Derfor ønskede Forsvaret heller ikke at lære noget som helst af *samtænkning* på bekostning af traditionelle kernekompetencer om at kunne føre krig. Johanne Djurhuus – som var tilknyttet DANCON som en civil rådgiver – pegede på, at der også var et problem at Forsvaret hvert halve år skiftede de danske soldater i Irak ud, med det resultat, at genopbygningspolitikken hele tiden begyndte forfra. Et hold kunne eksempelvis prioritere hospitaler, det næste hold landbrug, og efter yderligere et halvt år kunne et tredje hold danske soldater komme og prioritere byggeri af nye skoler. På den måde endte indsatsen med at sejle.<sup>1319</sup>

Djurhuus skrev i 2006 en kronik til *Politiken*, hvor hun kom med en mere grundlæggende kritik af den danske besættelsespolitik i Irak, som virkede hæmmende over for det erklærede formål med at genopbygge det irakiske samfund. Hun kritiserede eksempelvis ideen om at lave den danske militærlejr om til en mini-udgave af Danmark, hvor der blev talt dansk, spist dansk mad, set dansk TV, stået ret under det danske flag og sunget danske sange. Alt uden for lejren blev set som fremmed og farligt – selv maden og vandet, som danske soldater hverken måtte spise eller drikke. Irakerne blev set som, at de "snød os, de løj, de svinede med affald og åbne kloakker – ja, en enkelt dansk soldat følte sig så meget hjemme, at han klandrede de lokale for ikke at forstå, hvad han sagde!" Selv den danske måde at køre patrulje på kunne nemt udvikle sig til et problem, fordi det skabte konflikter med irakerne:

*I de "skarpe" perioder kørte vi således med de store pansrede vogne og i de større konvojer. Farten blev sat op, og hensynet til den lokale trafik blev sat ned. Jeg har selv deltaget i den slags "voldkørsel", hvor folk måtte springe for livet og en personbil fik sit sidespejl kørt af. Jo, jo, jeg forstår det godt. Et køretøj i fart er langt mindre sårbart end et, der er fanget i en trafikprop. Men uligheden mellem vore egne pansrede, megastore transportmidler og de lokales "ærgelige" pissepoter gav nu en følelse af magtmisbrug. Ikke at det nødvendigvis ses sådan af en soldat, men af mine civile øjne, med erfaring fra den anden ende af kanonerne... Naturligvis reagerede befolkning aggressivt på denne adfærd. Og det*

---

<sup>1317</sup> Gedske Marie Bruun Messell: "Det sku' være så godt... En undersøgelse af civil-militær samtænkning i Irak". Specialeafhandling. RUC 2007. Side 57-58.

<sup>1318</sup> Dalgaard-Nielsen 2008 side 139.

<sup>1319</sup> Hundevadt. Jyllands-Posten 19. november 2006.



*var jo ikke kun "banditterne", der blev krænkede, men også kvinder, børn og andre civile uden onde hensigter. Men deres mishagsyttringer udgjorde jo blot endnu en trussel, hvilket igen tvang bataljonen til yderligere skærpede sikkerhedsforanstaltninger. Tryk avler modtryk.*<sup>1320</sup>

Et andet eksempel på noget, som danske soldater efter Djurhuus' mening misforstod, var børns stenkast mod danske køretøjer. Det skete tit af fryd eller af kedsomhed, men det var sjældent, børn kastede sten mod danske køretøjer af ond vilje eller for at ramme soldaterne i køretøjerne. Alligevel blev det set som en del af trusselsbilledet i det danske indsatsområde. Men hun roste også bataljonen for, at ledelsen reagerede på kritikken og fik forklaret soldaterne, hvordan tingene hang sammen.<sup>1321</sup>

Kronikken var stærk kost, men indirekte bekræftede andre, hvad Djuurhus gav udtryk for. Det er i hvert fald svært ikke at blive slået over ordvalget, når den sidste bataljonschef i Irak, oberst Kim Bruno Petersen, sammenlignede irakerne med folk, der fik lov til at køre bil under opsyn af danskerne: "Vi havde sådan en "saying", at det, som det gjaldt om, var, at få irakerne op at køre bilen, så vi kunne sidde på bagsædet og følge med i, hvor dygtige de var til at køre, så det ikke var os, der kørte den for dem, men det skulle de selv gøre, og det forstod de også godt. Men nogle gange, når det blev for farligt, så ville de altså ikke køre, så måtte vi selv op at køre. Det var sådan billedligt talt, hvordan vi prøvede at få integreret det sådan her til sidst."<sup>1322</sup>

Naturligvis rejser det udsagn spørgsmålet om, hvorfor irakerne skulle have et ønske om at køre i samme retning som de vestlige besættelsesmagter, eller hvorfor de skulle have et ønske om at have vesterlændinge med som passagerer, som fandt det i orden at gribe ind, hvis "kørslen" ikke faldt i deres smag. Grundlæggende bevæger den tankegang sig foruroligende tæt på at ligne en moderne form for kolonialisme. Men det er også væsentligt at betone, at obersten blot formulerede, hvad der var regeringen og Folketingets politik. Danmark var jo ikke i Irak for at lade irakerne beholde deres gamle styreform eller for at vende tilbage til en endnu ældre styreform (stamme-styre), men for at føre dem ind i det 21. århundrede. Vel at mærke under vestlig styring og formodentlig også med en betydelig vestlig (læs: amerikansk) militær tilstedeværelse i landet i mange år frem. En lignende fremgangsmåde hjalp Tyskland og Japan efter 1945, men Irak havde i modsætning til de to lande en kolonial fortid. Rent faktisk blev landet skabt som en koloni af Storbritannien efter Første Verdenskrig. Det var med andre ord nærmest indkodet, at irakerne ville se med skepsis på den vestlige tilstedeværelse – uanset hvor velmenende den så end måtte være. Det er i det lys heller ikke overraskende, at irakerne i 2011 insisterede på, at de sidste amerikanske tropper skulle forlade Irak, selvom det formodentlig ville gøre sikkerheden i landet værre. Til det sidste havde amerikanerne regnet med, at beholde en række baser og tusindvis af soldater i landet, men da det kom til stykket måtte de sidste amerikanske tropper vende tilbage til Kuwait i december 2011.

Djuurhus var i øvrigt sammen med den danske bataljonsledelse med til at rette opmærksomheden på et andet overset problem: korrupsionen i det irakiske

<sup>1320</sup> Djurhuus. Politiken 15. marts 2006.

<sup>1321</sup> Ibid.

<sup>1322</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

samfund. Som det blev forklaret i en *End of Tour*-rapport fra august 2005: "I nogle områder praktiseres korrupsion konsekvent og velorganiseret."<sup>1323</sup> Den 25. juli 2005 skrev den danske bataljonschef, oberst Henrik Lyhne, og Djurhuus et brev til HOK for at gøre opmærksom på korrupsionens altomfattende karakter i det irakiske samfund. Det var med brevskrivernes ord en del af den irakiske kultur og umulig at udrydde. Det måtte eksempelvis accepteres, at Udenrigsministeriet kom til at betale en vis overpris i forbindelse med *samtæknings*-projekter, fordi de dominerende stammer i det danske indsatsområde krævede "beskyttelsespenge" af de irakiske entreprenører, som fik til opgave at gennemføre et bestemt projekt. Oberst Henrik Lyhne indrømmede senere, at han også havde skrevet dette brev for at "cover my ass" – dvs. han ville ikke risikere, at han blev udsat for politisk kritik vedrørende, at han og andre officerer ikke havde påpeget dette forhold før. Ifølge Lyhne fulgte Forsvarets top aldrig op på brevet.<sup>1324</sup>

\*\*\*

Det er samlet set svært at sige, at *samtæknings-initiativet* nogensinde blev nogen succes i Irak. Det var stadigvæk et meget nyt og fremmed koncept for Forsvaret, som reagerede usikkert i et miljø med stadig flere sikkerhedstrusler, og hvor Udenrigsministeriet var modvillig til at yde den fornødne ledelse, skønt det måske blev bedre hen imod afslutningen på den danske indsats. Det sidste hold danske soldater meldte i 2007 tilbage, at samarbejdet mellem bataljonen, RUD og Udenrigsministeriet var forløbet "meget tilfredsstillende." Men det skete i så fald på trods af, at Udenrigsministeriets folk forud for bataljonens tilbagetrækning i sommeren 2007 allerede var blevet evakueret i sikkerhed til Kuwait, og under alle omstændigheder blev der i den periode droslet ned for den danske *samtæknings*-indsats i Irak.<sup>1325</sup> Danmark endte med at bruge 600 mio. kroner på genopbygningen i Irak mellem 2003 og 2007, hvoraf de fleste penge blev kanaliseret til internationale organisationer under FN. Danske soldater medvirkede til i alt 692 *samtæknings*-projekter til en værdi af 33,5 mio. kroner og 116 CIMIC-projekter til en værdi af 1.8 mio. kroner. I alt over 800 projekter.<sup>1326</sup>

Da Danmark i 2007 forlod Irak, erkendte forsvarsminister Søren Gade, at arbejdet med humanitære projekter ikke var gået så godt, og at Forsvarets soldater måtte blive bedre til at se en indsats som i Irak i en større helhed. Som han sagde til *Berlingske Tidende*: "Det er jo blevet tydeligt for enhver, at hvis du ikke har andet at tilbyde end våbenmagt kommer du ikke så frygteligt langt. Der skal være massiv genopbygningsdel og det skal samtænkes og indopereres i militæroperationer, inden vi starter." Men han afviste, at mere *samtækning* skulle gå ud over Forsvarets fokus på at beskytte eget personale og sikre, at flest mulige kom levende hjem: "Det er ikke soldaternes primære opgave at gå ud og risikere livet og komme hjem med en masse døde og sårede. Så det er ikke et problem, at forsvaret bruger penge og kræfter på at passe på sig selv. Jeg ville være bekymret hvis det modsatte var tilfældet."<sup>1327</sup>

<sup>1323</sup> Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 5. 9. august 2005. Side 23.

<sup>1324</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 180-182.

<sup>1325</sup> DANBN End of Tour Rapport. Hold 9. Ukendt dato. side 15.

<sup>1326</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 186.

<sup>1327</sup> Jensen. Berlingske Tidende 22. juli 2007.

Det udsagn er naturligvis en selvmodsigelse. Danske soldater var jo ikke i Irak for at beskytte sig selv, men for at fuldføre en mission. Hvis det primære formål havde været at beskytte de danske soldaters liv, ville det have været klogere at holde dem hjemme. Men *samtækning* afslørede også en anden selvmodsigelse mellem på den ene side ønsket om at skabe stabilitet og på den anden side ønsket om at fremme demokrati og menneskerettigheder. Det var meningen, at de danske styrker skulle danne grundlaget for demokratiske samfundsændringer i det sydlige Irak. Den danske besættelse ville have været omsonst, hvis det hele havde handlet om at fastholde irakerne i fortiden. Men *samtækning* forudsatte, at danske styrker samarbejdede med lokale magthavere og dermed bidrog til at bevare status quo. Det er naturligvis muligt at sige, at ved at samarbejde med de lokale ledere, kunne et nyt og demokratisk Irak efterhånden vokse frem. Stabilitet og økonomisk udvikling er essentiel for et demokrati. Men det er at se meget langsigtet på udviklingen, og det var mindst lige så sandsynligt, at de lokale magthavere – efter de var blevet færdige med at kæmpe om magten – i et nyt Irak ville konsolidere deres magt. Selvom de lokale stamme-ledere givetvis var et bedre alternativ end et fortsat diktatur under Saddam Hussein, så stod de langt fra de vestlige visioner for et nyt og pro-vestligt demokrati. Der var endda en reel mulighed for, at de ville søge et stærkere samarbejde med det islamistiske styre i Iran. Set fra et vestligt perspektiv kunne det imidlertid være en smule akademisk, om det ville være pro-iranske SCIRI (med *Badr militsen*), som satte sig på magten, eller om det ville være Moqtada al-Sadr's *Mahdi milits*.

Spørgsmålet er naturligvis, om Danmark reelt havde et valg. Det var ikke realistisk at samarbejde med lokale ledere for at skabe stabilitet og samtidig prøve at undergrave deres politiske magt gennem demokratiske samfundsændringer. Som det fremgår, blev de danske styrker endda nødt til at samarbejde med det islamistiske parti SCIRI i 2003-2004 og senere se gennem fingrene med korrupsion. Der var med andre ord hele tiden et skisma mellem en dansk politik, som skulle fremme demokrati og menneskerettigheder, men som i praksis støttede anti-demokratiske og i perioder endog islamistiske kræfter for at skabe stabilitet.

### **Den danske tilbagetrækning**

Selvom modstanden mod krigen i Irak aldrig blev en folkesag i Danmark, kan der heller ikke herske tvivl om, at den danske krigsdeltagelse i Irak aldrig nogensinde blev populær. Mediernes dækning af de manglende masseødelæggelsesvåben, Abu Ghraib-sagen og den tilsyneladende endeløse vold i landet medvirkede alt sammen til at slide støtten til krigen tynd. Så meget, at selv statsminister Anders Fogh Rasmussens ellers stålsatte støtte til den danske militære tilstedeværelse i Irak begyndte at rukke sig. Forsvaret havde desuden siden 2006 optrappet sin militære indsats i Afghanistan, som både nød større politisk opbakning hjemme i Danmark, men som også viste sig at være betydelig mere vanskelig, end de fleste havde forestillet sig. Forsvaret havde i 2006 udsendt cirka 1.300 soldater til 12 forskellige internationale operationer<sup>1328</sup>, og med den voksende indsats i Afghanistan var det svært samtidig at opretholde indsatsen i Irak. Ironisk nok på et tidspunkt, da sunni-muslimerne (som udgjorde kernen i oprørskrigen) blev presset

---

<sup>1328</sup> Forsvarsministeren: "Årlig redegørelse 2006". Forsvarsministeriet 2007. Side 4.

af en borgerkrig med shia-muslimerne i Irak og af det amerikanske militær, kastede den danske regering håndklædet i ringen og bekendtgjorde, at Danmark skulle forlade Irak i sommeren 2007. Officielt fordi sikkerheden nu var så god, at det var sikkert for de danske styrker at trække sig ud og overlade ansvaret til de irakiske myndigheder.

Virkeligheden kunne ikke være fjernere fra det, og det blev i 2006-2007 normalt, at danske styrker gennemførte deres patruljer om natten, hvor de i modsætning til de irakiske oprørere havde en fordel i kraft af deres natsynsudstyr. Efter en særlig voldsom kamp i september 2006 mistede den danske bataljon kontrollen med provinsbyen Al Qurnah, som havde 120.000 indbyggere. Ved et rent held blev ingen danske soldater dræbt eller såret under kampene. I februar 2007 prøvede den danske bataljon en sidste gang at åbne vejene til byen, men kontrollen med byen var endegyldig gået tabt til de irakiske oprørere. Problemet blev kun forstærket af, at HOK i foråret 2007 tog forskud på den danske tilbagetrækning og trak et kompagni ud af Irak.<sup>1329</sup> Oberst Kim Bruno Petersen ankom til Irak i 2007 med det sidste hold danske soldater, hvor han kunne konstatere, at han var kommet til et samfund, som var fuldstændig ødelagt. Trods de danske tiltag med at genopbygge en demokratisk samfundsstruktur med 10 byråd var de reelle magthavere de irakiske stammer, som DANCON både var nødt til at samarbejde med og somme tider kæmpe mod. Nogle af disse stammer kunne omfatte op til 20.000 medlemmer. Modstanden mod de vestlige styrker var på det tidspunkt massiv, og beslutningen om at flytte den danske lejr til en ny lokalitet forværrede situationen. Mens de to tidligere lejre *Camp Eden* fra 2003 til 2004, og *Camp Danevang* fra 2004 til 2007 lå midt ude i ørkenen, lå den nye lejr *Camp Einhejer* tæt på beboede områder. Det gjorde det betydeligt lettere for irakiske oprørere at rette angreb mod den danske lejr.<sup>1330</sup> Alene i de sidste fire måneder før den endelige danske tilbagetrækning, blev *Camp Einhejer* ramt af i gennemsnit 75 raketangreb om måneden. Heldigvis var angrebene så sporadiske og upræcise, at de aldrig kom til at koste danske dræbte eller sårede, men de var med til at øge presset på de danske styrker.<sup>1331</sup> Som oberst Kim Bruno Petersen skrev i sin *End of Tour*-rapport hjem til Danmark: ”De angrebsmetoder, som FJ har anvendt mod DANBN har manifesteret sig som raketangreb mod COB, IED angreb og beskydning med direkte skydende våben efter ”shoot and scoot” princippet. FJ har demonstreret en overbevisende evne til at observere og afdække DANBN bevægelsesmønstre og har hurtigt og præcist anvendt denne viden i sine angreb mod DANBN. Det har til gengæld også vist sig meget tydeligt, at FJ ikke ønsker at kæmpe med DANBN i åbne konfrontationer, hverken på kort eller lang sigt.”<sup>1332</sup>

En markant afvigelse fra det billede var en omfattende træning i maj 2007 i Al Hartha. Den 8. maj havde DANCON arresteret en af de store oprørsledere, som samtidig var en central stammeleder. Den 14. maj kørte en dansk styrke ind til Al Hartha for at inspicere en skole, som var blevet bygget med danske midler. Her blev de danske styrker ramt af et velkoordineret bagholdsangreb fra omkring 150 irakiske oprørere, som havde placeret stribevis af vejsidebomber ved alle veje ind

<sup>1329</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 168-169 & side 179.

<sup>1330</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

<sup>1331</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 168.

<sup>1332</sup> DANBN End of Tour Rapport. Hold 9. Ukendt dato. Side 1.

og ud af Al Hartha. En dansk deling blev omringet af irakiske oprørere inde i bydelen og da en anden dansk deling rykkede til undsætning, blev den ramt af en vejsidebombe og af beskydning fra maskingeværer. Derefter måtte de danske styrker tilkalde briterne, som iværksatte en dramatisk redningsaktion, fik kæmpet sig frem til de 22 indesluttede danske soldater inde i Al Hartha og fik reddet dem ud igen. Kampene kostede en dansk soldat livet.<sup>1333</sup>

Træfningen i Al Hartha kan også tjene til at illustrere en anden udvikling, som i stigende grad prægede den danske måde at gennemføre internationale operationer på. Under kampene overvejede oberst Petersen at tilkalde et luftangreb, men blev frarådet mod at gøre det af sin militærjuridiske rådgiver. Eksemplet illustrerer den voksende indflydelse, som de militærjuridiske rådgivere efterhånden fik på internationale operationer:

*Da vi er fremme inde i Al Hartha, overvejede jeg selv at bruge en flybombe til at komme ind og rydde op i alt det der. Men det stod hurtigt klart, det kunne vi ikke på grund af proportionalitetsprincippet og muligheden for at lave civil skade osv. Så det er klart. Og så dræber han nogle muligheder med det samme og siger: "Det kan du ikke, det må du ikke." Og det er sådan set fint, for så får du den rådgivning, som du har behov for, og som gør, at du løser opgaven, således at du kan se dig selv i spejlet og sige: "Du har gjort de ting, der nu skal gøres." Så han var en stor hjælp, og jeg har kun hørt positivt om de her militærjuridiske rådgivere. Det er klart, at du er også nødt til at tage dem med og høre, hvad de har at sige. Og så kan der jo være nogle ting, hvor man som chef kan være uenig og så får man en drøftelse af det, og så finder man normalt et kompromis om, hvorledes man kan gøre tingene."<sup>1334</sup>*

Besættelsen af Irak resulterede i flere krav om at overholde krigens love, hvad enten det så gjaldt spørgsmålet om magtanvendelse (som i Al Hartha den 14. maj) eller behandlingen af fanger. Det centrale spørgsmål er i denne sammenhæng, om det voksende fokus på at handle i overensstemmelse med krigens love virkede fremmende eller hæmmende på den danske militære indsats. Noget definitivt svar kan ikke gives, men i den sidste *End of Tour*-rapport fra hold 9 står der lidt kryptisk: "Udsendte enheder har gennem den seneste tid haft pressens bevågenhed. Dette har medført en berøringsangst for at anvende autoriserede ROE i fuldt omfang."<sup>1335</sup> Resten er desværre censureret bort, og det er derfor uklart, hvor stor betydning citatet skal tillægges, men i lyset af den negative mediedækning, der var af Forsvarets indsats i Irak, ville det ikke overraske, hvis officerer og soldater i stigende grad begyndte at holde igen for ikke at risikere at gøre noget "forkert." Det vil sige begyndte at udvikle en nulfejlskultur, som dybest set var lig med, at de blev mere passive og reaktive. Under et interview forklarede auditørfuldmægtig Jes Rynkeby Knudsen fra Auditørkorpset, at der grundlæggende er to opfattelser til de voksende restriktioner og kravet om at overholde menneskerettigheder til punkt og prikke. For nogle officerer er det en lettelse med mange restriktioner, og for andre er det en alvorlig hæmsko:

---

<sup>1333</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

<sup>1334</sup> Ibid.

<sup>1335</sup> DANBN End of Tour Rapport. Hold 9. Ukendt dato. Side 8.

*Jeg har da talt med militærchefer, der synes, at mæthedstærsklen ligesom er nået nu for, hvor meget man synes, der skal reguleres. Du ved måske også, at i Forsvaret, der har man den der ganske udmærkede tilgang til tingene, at en militærchef han skal have mest muligt råderum, som vi kan give ham, og det gælder så vidt muligt også på det juridiske område, så han kan manøvrere så frit som muligt under hensyntagen til den udvikling, der er på kamppladsen foran ham. Jo mere vi strammer til, og det gælder også på det juridiske område, jo snævrere vil hans råderum blive. Man behøver jo sådan set ikke at være matematiker for at regne ud, at jo snævrere det råderum er, jo ringere vil hans chance for at løse militæropgaver så også være. Men altså jeg hører jo nogle gange, at militærchefer siger, jeg ved sgu ikke rigtig, hvordan jeg skal læse det der...det kan jo læses sådan og sådan. Der var jo hende Annemette Hommel, og hun blev jo slæbt i retten, og skulle vi ikke tage at stille os godt og vel på den rigtige side af direktivet, skulle vi ikke lade helt være med at afhøre... (...) Skulle vi ikke prøve at finde de lette løsninger, og andre gange hører jeg folk sige, "jamen det er sgu godt, vi har fået de her reguleringer noget nøjere, fordi nu har vi klare retningslinjer, og det har vi skreget på i årevis, så nytter det jo ikke noget, at vi nu giver os til at bakke ud i forhold til de regler, vi nu har fået. Jeg har en militærjurist, jeg kan spørge, hvis der er noget, jeg er i tvivl om, og det er sgu godt og fint alt sammen." Men præcis hvor vi ligger på...jeg tror, det afhænger meget af den militære fører, den militære chef, du har med at gøre...hvad er han for en faglig og personlig profil.<sup>1336</sup>*

Kort sagt er det muligt at komme med både en positiv og en negativ vurdering af denne tendens. Positivt betød det, at det blev mere klart, hvad der var rigtigt eller forkert. Specielt på en mission, hvor fjenden gemte sig blandt civilbefolkningen som i Irak. Negativt betød udviklingen, at mulighederne for at handle blev mindre. Dermed voksede også risikoen for handlingslammelse og passivitet. Det er også muligt at tilføje, at de voksende restriktioner paradoksalt nok øgede risikoen for "overgreb", for jo mere snæver handlefriheden var, jo større risiko var der for at træde ved siden af. Dette kunne forklare, hvis danske soldater i stigende grad begyndte at arbejde efter forsigtighedsprincippet og undlade at gøre noget, medmindre det forekom strengt nødvendigt. I en vis forstand gik Forsvaret således fra en yderlighed til en anden. I 2003-2004 var der kun få og uklare regler, hvilket førte til *Hommel-sagen*. Da missionen begyndte at lakke mod enden i 2007, var der til gengæld kommet så mange regler, at handlefriheden var svundet ind til næsten ingenting. Det er også svært at se, at det skulle have mindsket den politiske kritik af missionen. Tværtimod tyder meget på, at restriktionerne tvang de danske soldater til at finde "smuthuller", som eksempelvis med hensyn til spørgsmålet om fanger.

\*\*\*

Det er i den forbindelse interessant at se, hvordan den politiske ledelse af missionen viste sig i slutfasen. Forsvarsminister Søren Gade benyttede sig tit af besøg hos den danske bataljon for at danne sig et indtryk af, hvad der foregik, og

---

<sup>1336</sup> Interview Jes Rynkeby Knudsen.

hvordan de danske soldater havde det. Besøg hos DANCON var ellers en alvorlig belastning for de danske soldater, fordi det tærede på sparsomme militære ressourcer, fordi de besøgende skulle beskyttes, og fordi personale blev trukket væk fra deres daglige opgaver. Nogle af besøgene tjente øjensynligt heller ikke noget videre formål ud over at få den pågældende person fotograferet, mens han eller hun stod i ørkensandet. Beklagelser over overflødige besøg går som en rød tråd gennem sagsakterne fra DANCON i Irak. Men forsvarsminister Søren Gade var altid en velkommen gæst, og han brugte tit sine besøg i den danske lejr til at vise støtte til de udsendte styrker og høre om de problemer, de stod med. Også selvom det somme tider medførte, at han sammen med sine livvagter måtte søge dækning på grund af de evindelige raketalarmen.

Det var under et af disse besøg, at oberst Petersen nævnte et ganske specielt problem for ministeren. Lokale irakiske tolke, som DANCON havde ansat, var i akut livsfare sammen med deres familier, når de danske styrker trak sig ud den 31. juli. Obersten gjorde det klart for ministeren, at de danske styrker ikke bare kunne lade dem i stikken, som mere end nogen andre havde hjulpet de danske soldater i Irak. Ministeren lovede obersten, at han ville se på sagen.<sup>1337</sup> Det skulle udløse den sidste politiske (og til dels også civil-militære) strid om indsatsen i Irak, for beslutningen om at give disse mennesker asyl i Danmark stred mod den stramme udlændingepolitik, som den borgerlige regering havde ført siden 2001. Da Dansk Folkepartis udenrigspolitiske ordfører, Søren Espersen, hørte om problemet, reagerede han prompte: ”De tolke kommer ikke til Danmark, og det må regeringen sørge for. Starter vi med at hjælpe her, kan alle mulige, der har hjulpet koalitionen i Irak, hævde at de vil have asyl.”<sup>1338</sup> I flere måneder verserede sagen, og Forsvarskommandoen opretholdt sammen med DANCON et konstant pres på at få problemet løst. Ikke mindst fordi mange menige soldater følte, at de ellers ville svigte de irakere, som havde hjulpet dem. Presset blev forøget, da det kom frem, at mindst en tolk var blevet likvideret af irakiske oprørere. Senere oplysninger har vist, at i alt 13 tolke blev dræbt i det område, hvor danske soldater opererede frem til august 2007, og at mindst to af de dansk-ansatte tolke blev dræbt, mens en tredje blev hårdt såret, da han under en patrulje med danske soldater blev skudt i maven.<sup>1339</sup> I juli 2007 blev sagen endelig løst med en politisk aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti om at give irakerne asyl. Derefter begyndte evakueringen i dybeste hemmelighed med tre fly. Evakueringsaktionen omfattede cirka 50 tidligere medarbejdere som eksempelvis chauffører og kontorpersonel samt cirka 80 tidligere tolke, deres ægtefæller og deres børn. I alt omkring 200 irakere.<sup>1340</sup>

Trods alt, hvad der var gået galt i Irak, er det symptomatisk, at den sidste større militæraktion, de danske styrker gennemførte, var en humanitær aktion for at redde liv. Efterfølgende kunne DANCON fokusere på selv at trække sig ud. Oberst Kim Bruno Petersen var meget neutral angående beslutningen om, at Danmark skulle forlade Irak: ”Men altså politisk – vi er jo en politisk brik. Det er Forsvaret. Altså det er jo politikerne, der bestemmer, de er folkevalgte. Og hvis de siger: Jamen, vi skal være der i ti år, så er vi der ti år mere. Og hvis de siger, nu skal vi hjem, fordi

---

<sup>1337</sup> Interview Kim Bruno Petersen.

<sup>1338</sup> Astrup. Politiken 28. juni 2007.

<sup>1339</sup> Geist, Gjerding & Aagaard. Information 24. oktober 2010.

<sup>1340</sup> ”Danmark evakuerer irakiske tolke”. Politiken 20. juli 2007.

nu har vi løst opgaven – ud fra de rapporter, vi nu sender hjem, så, så, skal vi jo hjem, altså. Det er ikke der, jeg sætter spørgsmålstegn ved, altså, og det vil jeg heller ikke. Det er dem, der betaler min løn også.”<sup>1341</sup>

Den 31. juli afholdt DANCON en afskedsparade med forsvarsministerens deltagelse, men i stedet for en værdig afslutning på den danske indsats, blev paraden afbrudt af endnu en raketalarm, som fik alle, inklusiv forsvarsministeren, til at kaste sig ned i ørkensandet. Midt i alarmen – som viste sig at være falsk – var der måske også et glimt af håb: Mens de danske soldater og forsvarsministeren søgte dækning nede i ørkensandet, blev de irakiske politiske og militære repræsentanter til paraden stående.<sup>1342</sup>

## Refleksioner

Den 9.-10. juni 2008 mødtes flere af de ledende danske officerer, som havde gjort tjeneste i Irak fra 2003 til 2007, til et seminar om Forsvarets erfaringer med den danske indsats. Målet med seminaret – samlet i et referat på 12 sider med bilag – var dels at samle op på de erfaringer, som var blevet gjort i Irak, og dels at sørge for at videreformidle de indhøstede erfaringer videre til det politiske system. Det var ikke mindst vigtigt, fordi den danske indsats i Irak var sluttet samtidig med, at Danmark trappede op i Afghanistan. Forsvaret var derfor nød til at lære mest muligt af indsatsen i Irak. Der var tre overordnede fokusområder for seminaret:

1. Behovet for overordnede direktiver og en strategisk plan.
2. *Samtænkning*.
3. Tilhørsforhold, samvirke og organisation.

Angående det første punkt blev det pointeret, at den danske militære indsats skiftede fra hold til hold. I stedet for en samlet dansk strategi i Irak gav det bedre mening at tale om en strategi, der skiftede hver sjette måned, når et nyt hold soldater ankom til Irak. Opgaverne ændrede sig også hele tiden i takt med, at sikkerhedssituationen blev forværret, eller den danske bataljon blev pålagt nye opgaver.<sup>1343</sup> Den hjemlige sagsbehandling i Forsvarskommandoen blev beskrevet som langsommelig, og i et tilfælde havde den danske bataljon i Irak ventet på svar i halvanden måned angående et spørgsmål om *Rules of Engagement*. Der skulle fremadrettet være mulighed for hurtigt at tildele udsendte danske soldater nye magtbeføjelser i stedet for, at de skulle bruge kostbar tid på at fortolke de eksisterende.<sup>1344</sup>

Mht. FKO stod der, at det måtte fremover måtte blive bedre til at afkræve de politiske beslutningstagere ”den nødvendige politiske guidance, og at der bør være fokus på samvirket med de ikke militære kapaciteter i missionsområdet.” Samarbejdet med Udenrigsministeriet blev desuden omtalt som mangelfuld og med en uklar opgavefordeling. Kravet om en mere klar ledelse skulle ikke forstås som et ønske om ”micro management”, men som en efterlysning af en plan fra FKO, så

---

<sup>1341</sup> Interview Kim Bruno Petersen

<sup>1342</sup> Bjerre, Larsen & Stougaard 2008 side 167.

<sup>1343</sup> Referat af seminar vedr. fastholdelse af indhentet erfaring fra dansk styrkebidrag til MND SE 2003-2007, 09-10 JUN 2008. Forsvaret 16. juli 2008. Side 2.

<sup>1344</sup> Ibid side 9.



samarbejdet med andre ministerier kunne afklares, Forsvarets ansvar skulle placeres, og retningslinjer for det fælles samarbejde skabes.<sup>1345</sup> Mht. det politiske system, blev det endvidere beskrevet som nødvendigt at kunne rapportere om fremskridt. Behovet for en stærk politisk ledelse, der kunne fungere som forudsætning for en stærk militær ledelse, blev også understreget. Som det blev formuleret: ”I fremtiden vil der være en politisk strategisk handleplan, der kan være udgangspunkt for den militære strategiske plan.”<sup>1346</sup> Med andre ord: det havde der jo ikke været tidligere.

Et særligt problem i den forbindelse var, at der ikke var nogen særlig afklaring om, hvornår den nationale ledelse begyndte, og hvordan den danske bataljon skulle prioritere de opgaver, som den britiske division pålagde danskerne. Som det blev formuleret:

*En af udfordringerne under missionen var, at BG ofte skulle vælge mellem at prioritere opgaver givet af (bortcensureret) eller af opgaver givet af Danmark. Der manglede den fornødne guidance hjemmefra. Drøftelserne pegede på, at der i Irak missionen manglede en fælles og koordineret strategi og målsætninger for de danske indsatser. Samtidig var der enighed om, at det er afgørende, at strategien bliver nøje koordineret med vores allierede samarbejdspartnere, således at der opnås en fælles forståelse for, hvorledes opgaven sås (sic) løst. Herunder de operative skift i operationen, fx skiftet fra kampoperationer til opbygning af sikkerhedsstrukturer.*<sup>1347</sup>

Også rent militære forhold blev diskuteret og kritiseret. Det blev eksempelvis konstateret, at den nye militæruddannelse i Hæren indført efter forsvarsforliget i 2004 betød, at mange unge soldater i Irak udviste ”manglende materielansvarsbevidsthed” og i det hele taget savnede de nødvendige kompetencer til at udføre deres opgaver. Det blev også kritiseret, at disse ofte meget uerfarne soldater skulle bruges til at uddanne irakiske soldater. Det forringede de danske soldaters ”basale militære færdigheder” at bruge tid på det, og det kunne også medføre absurde situationer, som når unge danske soldater skulle uddanne irakiske officerer, der med referatets ord ”ofte havde betydelig erfaring.”<sup>1348</sup> Samarbejdet med irakerne blev i den forbindelse nævnt som et særligt problem, for på den ene side var samarbejdet nødvendigt så danskerne kunne trække sig ud, men på den anden side opererede irakerne tit på en måde, som var uforenelig med danske værdier. Som det blev forklaret:

*Mulige dilemmaer ved at operere sammen med de irakiske sikkerhedsstyrker som en del af deres uddannelse blev drøftet. FKO-CHOPP3 (MJUR) påpegede, at danske styrker ikke kan stilles til ansvar for lokale enheders evne til fx at overholde ROE, men anbefalede ikke at gennemføre OPS alt for tæt sammen med dem. På nogen hold håndterede man dette gennem tildelingen af opgaver til hhv.*

---

<sup>1345</sup> Ibid side 4.

<sup>1346</sup> Ibid side 3.

<sup>1347</sup> Ibid side 3.

<sup>1348</sup> Ibid side 5-6.

*irakiske og danske enheder, således at den gensidige afhængighed blev begrænset (Fx entydig ansvar for ydre/indre ring).*<sup>1349</sup>

Efterretningsmæssigt blev det omtalt, at FE kun i varierende grad havde været til stede blandt de udsendte danske soldater i Irak. De gange, hvor der havde været en fast FE-repræsentant i bataljonen, blev det beskrevet som ”en ubetinget succes.” I stedet havde FE koncentreret sin indsats på et mere overordnet niveau ved at have folk placeret i Bagdad og ved den britiske division i Basra.<sup>1350</sup> Det meste af den efterretningsindsats, som blev udført, blev med andre ord foretaget af bataljonens egen efterretningsenhed, som havde vist sig at være mangelfuld. Mange af opgaverne mindede mere om politimæssig efterforskning, og her var bataljonens efterretningsarbejde ikke særlig god. Brugen af HUMINT (*Human Intelligence* – eller informationer videregivet af lokale irakere) blev dog betegnet som god. Derimod var der utilfredshed med det danske militærpoliti, som flere gange havde vist sig at være utilstrækkelig til at efterforske hændelser. Militærpolitiet havde heller ikke været særlig god til at indsamle efterretninger (eksempelvis tekniske beviser), som kunne lede de danske styrker på sporet af, hvem der stod bag væbnede angreb mod dem.<sup>1351</sup>

Det blev desuden nævnt, at Forsvaret ikke havde råd til både at have materiale hjemme til uddannelse og til brug ude i felten. Det bedste materiale var i sagens natur i Irak, men det betød også, at soldaterne ikke kunne uddannes i brugen før de begyndte på selve missionen. Det var uhensigtsmæssigt.<sup>1352</sup> Et andet problem var, at meget af det udsendte udstyr i Irak hurtigt blev slidt ned, og at det af førnævnte grunde var problematisk at erstatte det med udstyr hjemme fra Danmark, da det så betød, at andre enheder så ville komme til at mangle.<sup>1353</sup> Et yderligere problem var fangespørgsmålet, som i 2008 stadigvæk var uløst:

*Under drøftelserne af tilbageholdelse blev det fremført, at DK er nødt til at aftale overdragelse, fordi vi ikke selv har kapaciteten – hverken faciliteter eller uddannet personel – til at håndtere mange tilbageholdte. Kapaciteten til tilbageholdelse skal ikke ligge på BG niveau. Endvidere var der enighed om, at tilsynsreglerne var meget svære (til tider umulige) at gennemføre i praksis, når der skulle føres tilsyn med den enkelte overdragne frem for med faciliteten som hele. En af grundene til, at der ikke var mange tilbageholdte var, at procedurerne var meget omstændelige.*<sup>1354</sup>

Samlet set viser referatet fra erfaringsseminaret, at Forsvarets ledende officerer var i stand til at føre en selvkritisk diskussion om, hvad der var gået godt og mindre godt i Irak. Herunder ikke mindst om, hvilke erfaringer der kunne bruges i Afghanistan. Hvorvidt anbefalingerne så rent faktisk blev fulgt, er ikke til at sige. Som indsatsen i Afghanistan og andre eksempler viste, blev der aldrig fundet en tilfredsstillende løsning på Forsvarets forhold til fanger. Et andet problem var, at

---

<sup>1349</sup> Ibid side 6.

<sup>1350</sup> Ibid side 12.

<sup>1351</sup> Ibid side 7.

<sup>1352</sup> Ibid side 2.

<sup>1353</sup> Ibid side 6.

<sup>1354</sup> Ibid side 9.

den mangelfulde politisk styring af krigen i Irak dybest set ikke var et spørgsmål, som Forsvaret havde ret meget indflydelse på. Der blev udviklet en langt mere sammenhængende dansk strategi for krigen i Afghanistan i 2008, men om det skyldtes erfaringerne fra Irak er ikke til at sige.

### Sammenfatning

Den danske indsats i Irak i 2003-2007 var et lavpunkt i den aktivistiske udenrigspolitik. Det er oplagt at henvise til *the usual suspects* og påpege, at Danmark – ved at koble sig tæt på USA – var medansvarlig for en stribe alvorlige fejltagelser. Både ved at deltage i invasionen af Irak på et mildest talt tvivlsomt grundlag og dernæst ved at forberede sig ufuldstændig til den efterfølgende besættelse (som i en dansk optik i øvrigt slet ikke var en besættelse). Det bidrog både til den lovløshed, til det anti-vestlige oprør og senere til borgerkrigen mellem sunni og shia-muslimerne, som hærgede Irak efter 2003. Det kostede mindst 100.000 irakere livet og drev 4 mio. irakere på flugt. Det kostede også cirka 4.500 amerikanske soldater livet før de sidste amerikanske tropper endelig forlod Irak i december 2011.

Samtidig satte udviklingen i Irak et alvorligt spørgsmålstegn ved nogle af kongstankerne bag den aktivistiske udenrigspolitik. Det blev i Danmark antaget, at Irak ville blive et bedre samfund efter Saddam Husseins fald og med indførelse af demokrati. Det byggede på en idealforestilling om, at demokrati var den direkte vej til den evige fred. Det var imidlertid ikke uset, at indførelse af demokrati kunne føre til mere politisk vold, fordi frihed også blev set som en mulighed for at gøre gamle regnskaber op. Selv i Danmark blev indførelsen af folkestyret i 1848-1849 ledsaget af en tysk-dansk krig (Treårskrigen eller 1. Slesvigske Krig). Set i det lys, var det voldsorgie, som fulgte efter 2003, fuldt ud forudsigelig. En anden kongstanke bag den aktivistiske udenrigspolitik var, at danske tropper kunne fungere både som en stabiliserende og en demokratiserende faktor. Som nævnt andetsteds blev det knap nok overvejet, om indførelse af demokrati i stedet kunne føre til mere vold, men det blev heller ikke diskuteret, om tilstedeværelsen af danske tropper også kunne føre til væbnet modstand. Der var desuden en selvmodsigelse mellem på den ene side at indføre demokrati i Irak, men på den anden side at anse det for legitimt at gribe ind, hvis irakerne traf de "forkerte" beslutninger. Endelig kan det nævnes, at målet om at indføre demokrati efterhånden blev opvejet af et ønske om stabilitet. I det danske ansvarsområde fik ønsket om stabilitet hurtigt fortrinsret over ønsket om demokrati. Danskerne var derfor både villige til at samarbejde med lokale islamistiske partier og se gennem fingre med korruption for at opnå denne stabilitet.

Intet af dette har naturligvis noget med den demokratiske kontrol at gøre. Men det er nødvendigt at omtale disse aspekter for at forstå baggrunden for de alvorlige civil-militære konflikter, som krigen i Irak udløste. Invasionen af Irak byggede på en række forudsætninger, som viste sig ikke at passe eller at gøre det på en anden måde end forventet. Det var derfor også med til at udforme den danske indsats i det sydlige Irak.

Hvad siger indsatsen i Irak om den demokratiske kontrol?

## Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?

Danmark deltog kun symbolsk i selve invasionen af Irak, men sendte senere landstyrker til det sydlige Irak. Udsendelsen skete tydeligvis på et *best case-scenario*, og det kom derfor bag på Forsvaret, hvor ødelagt og lovløst området var, samt at danske styrker nærmest fra dag et blev mødt med væbnet modstand. Der var kort sagt fra starten en tydelig forskel mellem de politiske præmisser for udsendelsen og den faktiske situation i det danske ansvarsområde. Synspunktet om, at Danmark ikke ville blive set som en besættelsesmagt, afspejlede sig også i regler og direktiver, som skulle styre de danske soldater. Der stod ikke meget om behandlingen af fanger i de militære direktiver, og dette tomrum førte til en alvorlig civil-militær krise, da en kvindelig officer og fire MP-sergenter i 2004 blev anklaget for brud på krigens love. Sagen afslørede nogle af de mangelfulde militære forberedelser til indsatsen i Irak – bl.a. en stor usikkerhed om behandling af fanger, og hvor afhængige danske soldater var af civile tolke, som var uvante med at arbejde i en militær organisation. Forsvarsministerens beslutning om at beordre de ledende officerer fra styrken i Irak hjemkaldt, viser, hvor alvorlig sagen var. Sagen viste desuden, at kommunikationen mellem Forsvarsministeriet og FKO lod meget tilbage at ønske. Det havde allerede vist sig at være tilfældet i forbindelse med vådeskudsulykken i august 2003, men *Hommel-sagen* fik for alvor konsekvenser for FKO.

Tingene blev tilsyneladende bedre efter 2004. Men kun tilsyneladende, fordi situationen i Irak hele tiden ændrede sig til det værre. Det bør noteres, at indsatsen i Irak udgjorde et vigtigt skifte i den normative del af den politiske kontrol. Forsvaret skulle ikke længere nøjes med at kæmpe for demokrati og menneskerettigheder, men også indarbejde det i det militære opgaveløsning. Danske soldater blev samtidig pålagt stadig flere restriktioner og begrænsninger, hvilket ikke mindst kom til udtryk med hensyn fangepolitikken. DANCON fik tildelt "stifindere" i form af de militærjuridiske rådgivere, som kunne rådgive højtstående officerer om, hvad de kunne og ikke kunne gøre, men det samlede indtryk er, at de danske styrker i Irak efterhånden blev mere og mere handlingslammede. En vigtig faktor var i den forbindelse den voksende politiske modstand mod de danske styrkers tilstedeværelse i Irak og et tilsvarende krav om at undgå for store militære tabstal. Det kan faktisk diskuteres, om det ikke efterhånden blev mere vigtigt at bringe flest mulige soldater hjem i live, frem for at løse de militære opgaver. Indenrigspolitisk gav det måske mening, men det var også tæt på at gøre den danske besættelse omsonst. *Samtænkning* kunne ses som en dansk strategi for besættelsen af Irak, men i praksis levede det aldrig op til formålet. Dertil var rationalet bag *samtænkning* for uklart, samarbejdet mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet for dårligt, og Forsvarets holdning til konceptet for ambivalent.

Det samlede indtryk er, at den politiske kontrol gik fra at være meget lemfældig til at være meget rigid og stram. Forsvaret blev pålagt en masse restriktioner, men fik kun få bud på, hvordan opgaverne så skulle løses. Den voksende fokus på menneskerettigheder betød heller ikke, at opgaverne af den grund blev lettere – det bidrog snarere til handlingslammelsen. Det er også nødvendigt ikke at forveksle en stram politisk kontrol med en dansk strategi for besættelsen. Som det fremgik af erfaringsseminaret fra 2008, var det overordnede indtryk, at der aldrig var nogen

politisk styring med missionen, som kunne føre til en bedre militær styring. Danmark havde derfor ikke nogen strategi i Irak, som kunne danne grundlag for en bedre og mere hensigtsmæssig politisk kontrol med Forsvaret.

**Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

En af de overraskende ting ved indsatsen i Irak er, at Forsvaret var så dårlig forberedt til opgaven. Selvom Forsvaret i mere end et årti havde spillet en stor rolle i den aktivistiske udenrigspolitik, kom situationen i Irak tilsyneladende helt bag på de militære planlæggere. Det kan der være flere forklaringer på. I Kosovo blev danske styrker indsat sammen med 50.000 NATO-soldater i et område, som var lidt større end Sjælland. I Irak fik et par hundrede danske soldater til opgave at kontrollere et nogenlunde lige så stort område med over 600.000 indbyggere. Forsvaret var heller ikke organisatorisk forberedt på at blive involveret i en guerillakrig. Historisk set havde Forsvaret forberedt sig på at udkæmpe en konventionel krig mod andre stater. Selvom Forsvaret efter Den Kolde Krig deltog i en række internationale operationer i det tidligere Jugoslavien, så var erfaringerne derfra af begrænset relevans. Som *Hommel-sagen* i 2004 viser skete omstillingen for sent til at forhindre en alvorlig civil-militær krise.

Forsvaret blev i de kommende år pålagt at samarbejde med Udenrigsministeriet om *samtækning*. På den ene side var det tydeligt, at det kunne være en løsning på de udfordringer, som var i det danske ansvarsområde. På den anden side krævede *samtækning*, at Forsvaret var villigt til at tænke ud over de traditionelle rammer for militære operationer. Fremover skulle Forsvaret både være i stand til at slås, men også måle sin effektivitet på deltagelse i ikke-militære projekter. Der var allerede i Bosnien og Kosovo tilløb i den retning. Nu fik det en helt ny og langt større dimension. *Samtækning* var imidlertid endnu ikke færdigudviklet og opnåede aldrig de ønskede resultater i Irak. Det er også værd at fremhæve, at de mange restriktioner og begrænsninger betød, at Forsvarets handlemuligheder i Irak efterhånden blev indsnævret. Det kan overvejes, om den vigtigste målestok for militær effektivitet i Irak til syvende og sidst ikke bestod i, at Forsvaret efter 2004 undgik nye politiske sager i stil med *Hommel-sagen* og "kun" mistede syv soldater, før de sidste danske tropper blev trukket hjem.

## *Kapitel 14: "En noget farligere opgave..."*

### *- Krigen i Afghanistan 2001-2011*

---

#### **Indledning**

Den 11. september 2001 blev cirka 3.000 amerikanere dræbt, da terrorister angreb New York og Washington. Det viste sig hurtigt, at det var terror-netværket *Al Qaida*, som stod bag angrebet. *Al Qaida* havde sit hovedkvarter i det *Taliban*-kontrolleret Afghanistan, som havde forvandlet det krigshærgede land til et islamistisk teokrati. Amerikanerne svarede hurtig igen ved at invadere Afghanistan, og tilsyneladende var invasionen en succes. *Al Qaida* blev nærmest tilintetgjort, og *Taliban* blev afsat fra magten. I mange år var antagelsen, at Afghanistan var en succesfuld vestlig invasion, og det dominerede længe den danske opfattelse af krigen. Men skindet bedragede og i midten af årtiet var en omfattende guerillakrig i fuld gang. Det kom som et chok for de danske politikere, at *Taliban* var alt andet end slået, da de i 2006 besluttede at sende danske tropper ned i det sydlige Afghanistan.

Afghanistan blev i de år et laboratorium for et gammelt begreb i militæret kendt som oprørsbekæmpelse eller COIN (*counterinsurgency*). USA havde forsøgt sig med COIN i bl.a. Vietnam, men erfaringerne var ikke gode. Sovjetunionen havde prøvet noget tilsvarende i Afghanistan fra 1979 til 1989, men måtte til sidst trække sig ud efter svære tabstal. Nogle af de centrale elementer i COIN var at vinde befolkningens støtte ("winning hearts and minds"). Eller "clear, hold, build and transfer" – dvs. at et område skulle erobres fra guerillaerne, området skulle fastholdes, og der skulle skabes lokal udvikling til gavn for befolkningen, indtil området kunne overdrages til de lokale myndigheder. Men fraværet af tilstrækkelige styrker betød ofte, at NATO sjældent nåede længere end til "clear"-stadiet og derfor havde svært ved at gå videre til "hold" og "build"-stadiet. Så snart de vestlige styrker rykkede videre og overlod kontrollen til afghanske soldater eller politifolk, kunne *Taliban* lige så stille sive tilbage til området. En anden svaghed var, at de afghanske myndigheder pga. deres korrupsion og brutalitet ofte blev betragtet med større mistro af befolkningen end *Taliban*. Problemerne var hele tiden større end de ressourcer, som var til rådighed. Som NATO's danske generalsekretær Anders Fogh Rasmussen i juli 2010 konstaterede til en tysk avis: "Efter ni års internationalt engagement er det på smertefuld vis blevet tydeligt, at den pris, som vi betaler, er meget højere end forventet - især i lyset af alle de dræbte internationale og afghanske soldater. (...) Det kan ikke benægtes, at det internationale samfund i begyndelsen undervurderede udfordringens omfang."<sup>1355</sup>

Danmark har i skrivende stund ført krig i Afghanistan siden 2001, og det er derfor nødvendigt at dele dette kapitel op i to dele: Den første halvdel omfatter tiden

---

<sup>1355</sup> "Fogh: Vi undervurderede udfordringen i Afghanistan." Berlingske Tidende 19. juli 2010.

2001-2003, hvor Danmark første gang blev involveret i krigen. Først og fremmest med fly og specialstyrker. Den anden halvdel omfatter perioden 2006 frem til cirka 2011, hvor den danske indsats var koncentreret i Helmand-provinsen.

## *Operation Enduring Freedom (2001-2003)*

### Den gode krig



Afghanistan. Kort downloadet 28. oktober 2011 fra [www.lonelyplanet.com/maps/asia/afghanistan/](http://www.lonelyplanet.com/maps/asia/afghanistan/)

Den danske vej til krigen i Afghanistan tager naturligt nok sit udgangspunkt i, hvad der skete den 11. september 2001, da New York og Washington blev ramt af nogle af historiens værste og mest spektakulære terrorangreb. Arnestedet for angrebet var Afghanistan, som på det tidspunkt rummede hovedkvarteret for *Al Qaida* og bevægelsens saudiske leder Osama bin Laden, som havde været nødt til at forlade Saudi-Arabien og først drage i eksil i Sudan

og senere søge *Talibans* beskyttelse på grund af sine synspunkter om det pro-vestlige saudiske monarki og

USA. Fra sine baser i Afghanistan udbyggede bin Laden *Al Qaida* til en slagkraftig bevægelse, som stod bag stadig mere voldsomme terrorangreb mod amerikanske mål verden over. En udvikling, som kulminerede i det massive terrorangreb den 11. september 2001, da Pentagon og World Trade Center blev ramt. Knap 3.000 mennesker omkom. I et sjældent eksempel på global solidaritet, blev terrorangrebet fordømt verden over, og FN's Sikkerhedsråd vedtog den 12. september resolution 1368 om "retten til at udøve individuelt eller kollektivt selvforsvar i overensstemmelse med FN-pagtens artikel 51." NATO udsendte samme dag en erklæring om, at det anså terrorangrebet for at være et direkte angreb på militæralliancen, og for første gang blev musketer-eden i Artikel 5 i Atlantpagten aktiveret. Den 7. oktober 2001 begyndte USA at bombe Afghanistan. USA og Storbritannien indsatte mindre specialstyrker i Afghanistan, men det vigtigste redskab skulle hurtigt vise sig at være den såkaldte *Nordlige Alliance*, der var et sammenrend af lokale krigsherrer, som siden *Taliban* i 1990'erne erobrede det meste af landet, havde været i en konstant borgerkrig med dem. Den *Nordlige Alliance* havde stadigvæk et lille fodfæste i det nordlige Afghanistan, og da USA kom ind i krigen, vendte krigslykken. Mens *Taliban* konstant blev bombet fra luften, kunne den *Nordlige Alliance* rykke sydpå og erobre den afghanske hovedstad Kabul. Allerede i december 2001 så det ud som om det hele var overstået, og *Taliban* var slået. Ganske vist undslap både *Talibans* ledelse og Osama bin Laden, men det forekom at være en detalje.

Det er ikke helt klart, hvornår de første – uformelle – overvejelser om et dansk bidrag til den amerikansk-ledede indsats i Afghanistan begyndte. Sagsakter fra

Flyvevåbnet viser, at allerede den 15. november 2001 blev Flyvevåbnet af FKO varskoet om, at der var en mulighed for, at det ville blive bedt om at bidrage med fly til indsatsen mod *Taliban* og *Al Qaida* i Afghanistan. Den 16. november sendte FTK notater vedrørende et muligt styrkebidrag til FKO. Den 21. november sendte FTK et signal til FKO om, at der var behov for at iværksætte vaccinationer for de danske soldater, men svaret tilbage lød, at Flyvevåbnet måtte afvente ordre fra FKO, før det kunne iværksættes.<sup>1356</sup> Den 20. november 2001 var der folketingsvalg i Danmark, som blev vundet af de borgerlige partier. Anders Fogh Rasmussen fra Venstre blev ny statsminister med De Konservative i regeringen og med Dansk Folkeparti som politisk støtteparti. Den forrige statsminister Poul Nyrup Rasmussen havde flere gange ytret stor støtte til USA og bl.a. udtalt, at Danmark ville stå skulder ved skulder med amerikanerne. Den nye regering demonstrerede tidligt, at den ikke blot havde tænkt sig at videreføre den forrige regerings aktivistiske udenrigspolitik, men udbygge den til nye højder. Chancen kom få dage efter regeringsskiftet, da den amerikanske ambassadør i Danmark, Stuart Bernstein, mødtes med statsminister Anders Fogh Rasmussen med en liste over danske styrker, som amerikanerne gerne så indsat i Afghanistan. På listen var blandt andet et transportfly, fire F 16-kampfly og cirka hundrede specialsoldater fra hhv. Jægerkorpset og Frømandskorpset. Fogh orienterede i fortrolighed kort tid efter den afgående statsminister, Mogens Lykketoft samt Marianne Jelved og Niels Helveg Petersen fra Det Radikale Venstre. Den 5. december 2001 blev Det Udenrigspolitiske Nævn orienteret om det amerikanske ønske, og om at regeringen havde til hensigt at imødekomme ønsket.<sup>1357</sup>

Den 13. december 2001 fremsatte udenrigsminister Per Stig Møller beslutningsforslag B 37 om at udsende et C-130 transportfly med cirka 75 soldater (to flybesætninger, støttepersonel osv.); fire F 16-kampfly med i alt mellem 85 og 230 soldater; samt cirka 100 soldater fra hhv. Jægerkorpset og Frømandskorpset, som skulle operere inde i selve Afghanistan. Udenrigsministeren slog i beslutningsforslaget fast, at de danske styrker ville få et "robust mandat", som både ville gøre det muligt for dem at forsvare sig selv, men også at anvende magt i det omfang, det var nødvendigt for at løse opgaverne. Hensynet til operationssikkerheden betød desuden, at specielt de danske jægere og frømands indsats ikke kunne forklares nærmere.<sup>1358</sup> Selve 1. og 2. behandlingen i Folketinget fandt sted hhv. den 13. og 14. december 2001. Det var nødvendigt at dispensere fra en række regler, så beslutningsforslaget kunne hastebehandles på så kort tid, og flere år efter – i 2007 – var den daværende formand for Forsvarsudvalget, Helge Adam Møller, stolt over, at det kunne lade sig gøre:

*Og her var der en stemning i Folketinget på det tidspunkt i midten af december, at amerikanerne havde bedt om, at vi og mange andre nationer deltog i bekæmpelse af terroristerne nede i Afghanistan, så der var en kæmpe stemning for, at det*

---

<sup>1356</sup> "FORELØBIG RAPPORT DA F-16 HRF DEPLOYERING OPERATION ENDURING FREEDOM". Flyvevåbnet 2003. Bilag uden titel med oversigt over begivenheder. Side 1.

<sup>1357</sup> Hybel & Davidsen-Nielsen. Politiken 1. april 2007. & "Tidslinje: Statsminister Fogh i med- og modvind". BT 4. april 2009.

<sup>1358</sup> B 37 (som fremsat): Forslag til folketingsbeslutning om dansk militær deltagelse i den internationale indsats mod terrornetværk i Afghanistan. Fremsat 13. december 2001. Downloadet 23. maj 2011.

[http://webarkiv.ft.dk/Samling/20012/beslutningsforslag\\_som\\_fremsat/B37.htm](http://webarkiv.ft.dk/Samling/20012/beslutningsforslag_som_fremsat/B37.htm)



*forslag ville man støtte, og det skulle igennem inden juleferien. Og derfor gik der mindre end to døgn fra det var fremsat af ministeren til et stort flertal i Folketinget – som omfattede regeringen, Dansk Folkeparti, De Radikale og Socialdemokraterne – havde besluttet at sende jægerne af sted til Afghanistan. Men det betød ikke...jeg kan huske vi stillede...jeg tror, det var omkring 50 spørgsmål, som blev stillet inden for de første to-tre timer og så sad de ovre i Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet, så i løbet af natten fik vi spørgsmålene over i dem begge, så holdt vi møder klokken 21 og 23 og så blev der stillet nogle yderligere spørgsmål...de sad stadigvæk derovre...så havde vi forsvarsministeren i samråd, det var jo Jensby, klokken 02 om natten, og så havde vi udenrigsministeren...jeg tror, det var klokken 05 om morgenen. Det var i hvert fald på et senere tidspunkt. Han blev kaldt over...jeg tror det var nogle mundtlige spørgsmål. Og så næste formiddag...efter vi havde kørt hele natten og stillet alle de spørgsmål og fået svarene...så skrev vi betænkning, og så var det til anden og sidste behandling i Folketingssalen. Så stemte vi, og så var der et kæmpe flertal (...) og det beviser bare, at hvis der virkelig er et eller andet, der banker på, så kan man godt handle hurtigt, men det kræver nogle dispensationer. Det er ikke sådan, at et lille flertal kan trumfe det igennem. Det er mindst tre-fjerdedele.*<sup>1359</sup>

I praksis viser folketingsreferatet, at der var en meget kritisk indstilling fra specielt Enhedslisten og SF om, hvorfor det skulle gå så stærkt, og hvorfor Danmark ikke kunne vente på, at FN vedtog en resolution, som ville blåstempe en international indsats i Afghanistan. Keld Albrechtsen fra Enhedslisten mente, at der formodentlig lå et indenrigspolitisk ønske om at hæve forsvarsbudgettet ved at udsende styrker.<sup>1360</sup> Den tidligere socialdemokratiske udenrigsminister Mogens Lykketoft gav udtryk for, at det var en fejl at satse på en så entydig militær løsning: "Vi synes, man skulle lægge mere vægt på den humanitære sammenhæng. Vi synes, man skulle, sådan som situationen har udviklet sig på det seneste, træffe beslutning om, hvad man gør her, og hvad man gør i forhold til den fredsbevarende operation, i sammenhæng, for det er måske de samme mennesker og det samme materiel man skal trække på i de to sammenhænge."<sup>1361</sup> Dette blev bakket op af Villy Søvndal fra SF, som slog fast, at han bestemt ikke havde noget imod en dansk militær indsats i Afghanistan, men at det skulle ske med et klart FN-mandat og ikke som led i en amerikansk operation. Søvndal mistænkte også regeringen for at have en hemmelig dagsorden om at haste det her igennem for at øge de danske forsvarsudgifter.<sup>1362</sup> I forbindelse med 2. behandlingen af beslutningsforslaget den 14. december kom debatten til at handle om, hvad Artikel 5<sup>1363</sup> i Atlantpagten nøjagtigt forpligtede Danmark til. Regeringen gav udtryk for, at Danmark med

---

<sup>1359</sup> Interview Helge Adam Møller.

<sup>1360</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 1. 153. årgang. Schultz Grafisk 2003. Side 336.

<sup>1361</sup> Ibid side 339.

<sup>1362</sup> Ibid side 346.

<sup>1363</sup> Den relevante ordlyd er følgende: "Deltagerne er enige om, at et væbnet angreb mod en eller flere af dem i Europa eller Nordamerika skal betragtes som et angreb mod dem alle; og de er følgelig enige om, at hvis et sådant angreb finder sted, skal hver af dem under udøvelse af retten til individuelt eller kollektivt selvforsvar, som er anerkendt ved artikel 51 i De Forenede Nationers pagt, bistå den eller de således angrebne deltagerlande ved straks, hver for sig og i forståelse med de øvrige deltagerlande, at tage sådanne skridt, derunder anvendelse af væbnet magt, som hver af dem anser som nødvendige for at genoprette og opretholde det nordatlantiske områdes sikkerhed."

aktiveringen af Artikel 5 var forpligtet til at yde militær støtte til USA. Det blev kun nølende indrømmet af Venstres udenrigsordfører Ulrik Kragh, at der ikke fandtes en sådan automatik, men at der til gengæld var tale om en moralsk forpligtelse til at gøre noget. Som han forklarede det: "USA har bedt om vores hjælp. Vi har i 52 år stået under USA's vinger og fået beskyttelse via NATO. Der synes jeg, at vi har al mulig grund til at bidrage, når vi nu har muligheden for at kunne betale lidt tilbage. Det har vi både en moralsk og en politisk forpligtelse til, og det påtager vi os gerne."<sup>1364</sup>

Det kom til en polemik mellem på den ene side Dansk Folkepartis forsvarsordfører Peter Skaarup og på den anden side den socialdemokratiske forsvarsordfører Per Kaalund angående det sprængte forsvarsbudget. Skaarup gav udtryk for, at den forrige regering havde "ladet stå til" og tankeløst sendt Danmark ud på den ene internationale operation efter den anden med det resultat, at budgettet var blevet sprængt.<sup>1365</sup> Overskridelsen var efterhånden på knap en halv milliard kroner. Kaalund afviste, at den forrige regering kunne have forudset dette merforbrug, lige så lidt som den tidligere regering kunne have forudset, at Forsvaret skulle gå i krig i Afghanistan. Dansk Folkeparti gav efterfølgende udtryk for, at partiet gerne så, at pengene blev taget fra U-landsbistanden, da de anså den militære indsats i Afghanistan for at have langt bedre chancer for at skabe en demokratisk og økonomisk udvikling. Det fik Kaalund til at spørge, om den nye regering ville være så uansvarlig at gøre DF til en del af et nyt forsvarsforlig. Formanden for Folketinget mente på et tidspunkt, at det var nødvendigt at minde om, at det ikke var en finanspolitisk diskussion, de var kommet for at føre.<sup>1366</sup>

Helge Adam Møller prøvede som formand for Forsvarsudvalget at føre debatten tilbage til, hvad han mente, sagen egentlig handlede om: At USA var blevet angrebet, og at amerikanerne havde bedt om hjælp, hvilket forpligtede Danmark.<sup>1367</sup> Det fik både Keld Albrechtsen fra Enhedslisten og Villy Søvndal fra SF til at kritisere hastebehandlingen og til at give udtryk for, at der ikke havde været tid til at overveje tingene grundigere, og at svarene ikke havde været ret gode.<sup>1368</sup> Det afviste Helge Adam Møller, som slog fast:

*Selvfølgelig skal et Folketing være i stand til at handle hurtigt, når der er særlige situationer. Og jeg må gøre opmærksom på, at denne sag jo blev diskuteret i Det Udenrigspolitiske Nævn for en uges tid siden, hvor hr. Villy Søvndal og mange andre gode kræfter var til stede, og et stort flertal i Det Udenrigspolitiske Nævn sagde, at hvis amerikanerne kommer og beder om nogle af de her ting, så er vi*

---

<sup>1364</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 1. 153. årgang. Schultz Grafisk 2003. Side 365.

<sup>1365</sup> I alt var der et akkumuleret merforbrug på 450 mio. kroner i forhold til det afsatte beløb til internationale operationer i forligsrammen på 2x600 mio. kroner i 2000 og 2001.

<sup>1366</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 1. 153. årgang. Schultz Grafisk 2003. Side 368-373.

<sup>1367</sup> Ibid side 372.

<sup>1368</sup> Det faktum, at det var specialstyrker, som skulle indsættes gjorde formodentlig sit til, at nogle af svarene folketingspolitikere fik i udvalgsbehandlingen må siges at være temmelig intetsigende. Som eksempelvis svaret på spørgsmål nr 21, hvor forsvarsministeren blev bedt om at redegøre for hvad opgaven for de udsendte danske soldater ville blive. Svaret lyder: "Opgaven for de danske soldater vil være aktivt at deltage i alle dele af koalitionen fortsatte operationer inden for de specialer, de er uddannet og trænet i samt udrustet til. Danske soldater forventes således ikke at komme i situationer, som de ikke er uddannede og trænet i samt udrustede til."

*villige til at stille med dem. Så man har jo haft lang tid til at forberede sig på, om man vil sige ja eller nej.*<sup>1369</sup>

Villy Søvndal var lodret uenig i det synspunkt og gav udtryk for, at mange af de svar, som regeringen havde givet, havde været meget uklare. Han var enig i, at *Taliban* og *Al Qaida* var nedkæmpet, men han kunne derfor ikke forstå, hvorfor Folketinget ikke kunne få klar besked på, hvad de danske tropper så skulle bruges til:

*Så vil jeg henlede folketingets opmærksomhed på svaret på spørgsmål nummer 19, hvor man svarer på truslen fra Al-Qaida-netværket og Talebanstyrkerne. Det, der fremgår tydeligt af svaret, er, at de stort set er nedkæmpet. Til gengæld spørger vi så om, hvad det så er den danske styrke skal. Det svarer man uden om, man svarer ikke tydeligere på det, og det vil sige, at Folketinget påtager sig en pligt til at sende soldater ud i en aktion, man ikke ved hvad er, men hvor man slipper kommandoen, man overgiver dem til amerikansk kommando. Er det flertal, der vil stemme for det her, sikker på, at det er gennemtænkt?*<sup>1370</sup>

Debatten sluttede kort tid efter, og beslutningsforslaget blev vedtaget med et flertal på 101 stemmer, mens 11 stemte imod.<sup>1371</sup>

\*\*\*

Et par uger efter, den 9. januar 2002, skulle Folketinget igen tage stilling til krigen i Afghanistan. I mellemtiden havde FN's Sikkerhedsråd den 20. december stemt for at oprette en international sikringsstyrke på 3.000 til 4.500 soldater ved navn ISAF, og den 22. december blev en midlertidig afghansk regering under ledelse af den afghanske eksil-politiker Hamid Karzai oprettet efter en konference i den tyske by Bonn, hvor de afghanske ledere (minus *Taliban*) havde mødtes for at diskutere deres lands fremtid. Folketinget skulle med beslutningsforslag B 45 diskutere udsendelsen af et hold på 50 mineryddere og stabspersonel, der skulle operere i og omkring hovedstaden Kabul. Regeringen ville derudover give Afghanistan 110 mio. kroner i bistand i 2002 og over 100 mio. kroner i de følgende 4-5 år til genopbygning.<sup>1372</sup>

Selve folketingsdebatten var påfaldende kortfattet og præget af stor enighed. Ingen anfægtede det, da den socialdemokratiske politiker Per Kaalund opsummerede situationen i Afghanistan således: "Talebanstyret er faldet, *Al Qaida*-netværket er ved at blive oprævlet, og der er oprettet en overgangsregering."<sup>1373</sup> Det gik kort sagt meget godt, og Kaalund glædede sig over, at FN havde oprettet en sikringsstyrke, som kunne være med til at skabe stabilitet og genopbygning i landet. Den ene ordfører efter den anden fulgte samme linje og udtrykte støtte til

<sup>1369</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 1. 153. årgang. Schultz Grafisk 2003. Side 374.

<sup>1370</sup> Ibid side 377.

<sup>1371</sup> Ibid side 383.

<sup>1372</sup> Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 2. 153. årgang. Schultz Grafisk 2003. Side 1047-1050.

<sup>1373</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 1. 153. årgang. Schultz Grafisk 2003. Side 429.

beslutningsforslaget. Selv Enhedslistens Søren Søndergaard udtrykte støtte til beslutningsforslaget, som blev set som en humanitær handling, der ville hjælpe det afghanske folk på fode igen ved at være med til at fjerne risikoen fra landminer og ueksploderede bomber. Søndergaard roste endda regeringen for denne gang at have afsat bedre tid til selve beslutningsprocessen og til at besvare spørgsmål om den planlagte udsendelse.<sup>1374</sup> Men han puttede senere en smule malurt i bægeret ved at sætte spørgsmålstegn ved, om *Taliban* virkelig var slået og ikke snarere var gået i skjul:

*Den sidste ting, som jeg lige bliver nødt til at nævne, er, at jeg ikke deler opfattelse med de ordførere, som er meget optimistiske med hensyn til, hvor langt man er kommet i nedkæmpelsen af Taleban. Vi har lige modtaget underretning om, at den midlertidige regering, administration, har løsladt en række ledende Taleban-ministre, herunder justitsministeren, forsvarsministeren og industriministeren. Det er vel et udtryk for, at der er et eller andet ravruskende galt, så den optimistiske opfattelse, at nu er Taleban-regimet bare nedkæmpet, og nu er alt i den skønneste orden, er ikke en opfattelse, vi fra Enhedslistens side kan dele.*<sup>1375</sup>

Trods dette forsigtige forbehold endte Folketinget den 11. januar med at træffe beslutningen om at sende et dansk bidrag til ISAF med total konsensus: 108 stemte for beslutningsforslaget, mens ingen stemte imod. Ingen tog ordet i 2. behandlingen.<sup>1376</sup>

Samlet set betød vedtagelsen af de to beslutningsforslag B 37 og B 45, at Danmark nu blev en part i krigen i Afghanistan. Både i den rent amerikanske krig, hvor styrker under ledelse af USA jagtede resterne af *Taliban* og *Al Qaida* i, hvad der blev kaldt *Operation Enduring Freedom*. Men også i den FN-godkendte ISAF-styrke, som i første omgang kun skulle operere i Kabul. Som med alle andre beslutningsforslag bar diskussionen om B 37 og B 45 præg af at handle om mange andre ting end netop sagens kerne. Men der var også relevante punkter, som blev diskuteret, herunder hvor usikker fremtiden for Afghanistan var, og tvivl om, hvad det var for en mission, de danske styrker blev sendt ud i. Der var irritation i oppositionen over hastværket med B 37, men også over, hvor få klare svar det var muligt at hive ud af regeringen. Der var derimod total konsensus om det nyttige i dansk deltagelse i ISAF, som havde FN's blåstempling. At begge folketingsbeslutninger skulle føre til, at Danmark et årti senere stadigvæk ville være i krig i Afghanistan, var der ingen, som kunne forudse i 2001-2002.

### ***Task Force K-Bar***

Den 10. januar 2002 landede 102 danske jægere og frømand i byen Kandahar i det sydlige Afghanistan, hvor de sluttede sig til den særlige *Task Force K-Bar*, som var en international kampstyrke med cirka 1.300 specialsoldater fra USA, Canada, Australien, New Zealand, Tyskland og Norge. De danske specialsoldater blev organiseret inden for denne internationale styrke i *Task Group Ferret* og oprettede

---

<sup>1374</sup> Ibid side 431-432.

<sup>1375</sup> Ibid side 435.

<sup>1376</sup> Ibid side 546.

deres egen danske lejr *Camp Mjølner*. I de første par uger blev de danske specialstyrker ikke brugt ret meget, og soldaterne blev efterhånden utålmodige, men den 14. februar 2002 fik de danske specialsoldater deres første opgave, da de fik en melding om, at en forhenværende minister i *Taliban*-regeringen - mullah Khairullah Khaikhwa - var blevet fundet. De danske specialstyrker var de mest oplagte at sende af sted med så kort varsel, og støttet af bl.a. *Apache*-kamphelikoptere og AC 130 "Gunships"<sup>1377</sup> slog de til. Aktionen var ikke nogen større succes, da efterretningerne viste sig at være forkerte, og *Taliban*-lederen ikke var i den bygning, som blev stormet. I stedet blev fire afghanere fanget, som viste sig at være uskyldige, og som hurtigt fik lov til at gå igen. Til gengæld fik de danske specialstyrker meget ros for, at de hurtigt kunne lægge en plan og udføre den i samarbejde med fly og helikoptere.<sup>1378</sup>

Den næste store aktion fandt sted i marts 2002, da amerikanske styrker angreb *Al Qaida*-terrorister i Shahi Khot-dalen. De amerikanske styrker mødte uventet hård modstand og led store tab. 1.700 amerikanske soldater og 1.000 afghanske militssoldater blev landsat og kom i kamp med mellem 500 og 1.000 *Taliban*- og *Al Qaida*-krigere, som havde held til at dræbe 15 amerikanske soldater. De danske specialstyrker deltog ikke i selve slaget, men foretog i stedet *Special Reconnaissance* i området i nærheden, hvor de lå i skjul – somme tider i flere dage – og foretog observationer af *Taliban* og *Al Qaidas* bevægelser. Terrænet var ekstremt vanskeligt, og det kunne tage op til tre nætter at kravle cirka fire kilometer gennem bjergene, mens de om dagen – med 45 grader celsius i skyggen – måtte ligge i skjul. Vand blev hurtig et alvorligt problem, og det blev nødvendigt at få genforsyning pr. helikoptere. I alt blev der gennemført femten af den slags aktioner<sup>1379</sup>, før de danske specialstyrker blev trukket hjem i juni 2002.<sup>1380</sup> Den sidste store aktion – gennemført i samarbejde med amerikanske specialstyrker – var *Operation AQ058*, hvor målet var at slå til mod *Taliban* i landsbyen Sangesar. Operationen demonstrerede endnu engang, hvor vigtig korrekte efterretninger var: 31 afghanere blev taget til fange af de danske specialstyrker og blev efterfølgende overdraget til amerikanerne, men de måtte senere løslades, da det viste sig, at de i virkeligheden var pro-vestlige militssoldater.<sup>1381</sup>

De danske specialstyrkers indsats i Afghanistan i 2002 var en noget blandet affære. På den ene side imponerende de med deres professionelle optræden, deres evne til at handle hurtigt og effektivt samt deres samarbejdsevner. De blev også rost for deres evne til at operere uopdaget og indsamle efterretninger i situationer, hvor droner ikke kunne indsættes. *Task Force K-Bar* blev også fremhævet som en succes og blev rost for at have gennemført 42 spejdermissioner og 23 kampmissioner samt for at have slået 115 fjendtlige krigere ihjel og taget 107 til fange. I december 2004 modtog repræsentanter fra alle lande, som var med i *Task*

---

<sup>1377</sup> AC130 er en variant af C130-transportmaskinen. Grundlæggende er det fly, som er bevæbnet med bl.a. kanoner og maskinkanoner. Flyet bruges bl.a. til at støtte tropper i kamp på landjorden.

<sup>1378</sup> Hundevadt. Jyllands-Posten 15. januar 2006.

<sup>1379</sup> Det lykkedes ikke altid de danske specialstyrker at forblive uopdaget. Den 6. marts 2002 sendte "Task Group Ferret" en situationsmelding, hvor det fremgik, at en patrulje var blevet "kompromitteret" af to afghanske gedehyrder, men at de ville blive løsladt, så snart det blev muligt for danskerne at forlade området gennem exfiltration.

<sup>1380</sup> Hundevadt. Jyllands-Posten 15. januar 2006.

<sup>1381</sup> Ibid.

*Force K-Bar*, den næsthøjeste amerikanske udmærkelse – *Presidential Citation Unit* – for deres indsats.<sup>1382</sup>

På den anden side skulle de danske specialstyrkers aktioner politisk vise sig at være ikke så lidt af en tidsindstillet bombe. Det skyldtes ikke mindst den høje grad af hemmeligholdelse, som deres operationer var underlagt. Rent militært udøvede Forsvaret streng egenkontrol, og forsvarschefen havde den fulde kommando, mens chefen for HOK havde den operationelle kommando.<sup>1383</sup> *Task Group Ferret* blev beordret til at sende daglige "sitrep" (situations rapporter) til HOK, som så ville sørge for at videresende disse meldinger til Forsvarskommandoen, SOK og DANIOLOG. Situationsmeldingerne omfattede bl.a. patruljevirkksomhed, meldinger om *Taliban* og *Al Qaida* samt om forholdene i den pro-vestlige koalition. *Task Group Ferret* skulle endvidere også udarbejde en særlig rapport efter særlige hændelser (eksempelvis kamp) og en månedlig rapport.<sup>1384</sup> Forsvaret må derfor antages at have haft styr på, hvad de danske specialstyrker blev brugt til. Men det er mere uklart, hvad politikerne vidste og hvornår. Måske var det helt bevidst (på engelsk ville det blive kaldt *plausible deniability*), men det kan også sagtens tænkes at være et typisk eksempel på militær autonomi jvf. *objektiv kontrol*.

### *Afghaner-sagen*

Intet tyder på, at de danske specialstyrker ikke overholdt krigens love i Afghanistan i foråret 2002. De blev af de hjemlige militære myndigheder dels pålagt at følge Geneve-konventionerne fra 1949, og dels måtte fanger kun "overlades foresatte myndigheder", efter de danske specialstyrker havde sikret sig deres identitet. Intet tyder på, at det ikke skete.<sup>1385</sup> Det store problem var, at mens de danske specialstyrker havde klare regler, så havde amerikanerne en anden holdning til spørgsmålet. Allerede i februar 2002 blev der sendt en "sitrep" af chefen for *Task Group Ferret* (TG F), oberst Frank Lissner, hvor der blev udtrykt bekymring over forskellen på den danske og den amerikanske fortolkning af Geneve-konventionerne:

*TG F har i dag modtaget direktiv vedr. magtanvendelse. Direktivet findes noget uklart, idet CH TG F kun kan sikre at krigsfangers behandlig (sic) er i overensstemmelse med Genevekonventionen, så længe de er i TG F personel varetægt. Ved overgivelse af fanger/detainees til US myndigheder har CH TG F formelt overgivet dette ansvar til US myndigheder. Hvorledes US efterfølgende behandler krigsfanger, herunder dansk stillingtagen og holdning til til (sic) US manglende ratificering af tillægsprotokol 1 til Genevekonventionerne af 8. JUN 1977 og heraf muligt afledte krav til ROE's, er en problematik der bør forhandles med US på FM niveau.*<sup>1386</sup>

---

<sup>1382</sup> Halskov. Politiken 23. februar 2005.

<sup>1383</sup> Direktiv i forbindelse med danske specialoperationsstyrkers deltagelse i operation "Enduring Freedom". Forsvarskommandoen 4. januar 2002. Side 1-2.

<sup>1384</sup> CH/HOK instruks til CH/TG FERRET. Hærens Operative Kommando 6. januar 2002.

<sup>1385</sup> "Direktiv for TASK GROUP FERRET magtanvendelse under OPERATION ENDURING FREEDOM". Hærens Operative Kommando 11. februar 2002.

<sup>1386</sup> "DAGLIG SITREP TG-FERRET". 4. februar 2002. Side 2.

Oberst Frank Lissner kom senere i samme "sitrep" med sin egen vurdering og gav udtryk for, at han kunne garantere for, at "fanger/detainees" ikke ville lide overlast, når de blev taget til fange af danskere eller under den efterfølgende transport. Han kunne også garantere, at identiteten på den enkelte fange blev klarlagt gennem identitetspapirer, fotografering og/eller fingeraftryk (noget han ville drøfte med en amerikansk advokat den næste dag), og at han desuden kunne garantere, at forholdene i fangelejren var okay, og fangerne blev behandlet korrekt. Det mente han efter et besøg i fangelejren allerede var tilfældet. Men hvad der efterfølgende skete, kunne han ikke gøre noget ved. Som han formulerede det: "Jeg vil således kun kunne leve op til mit ansvar på den danske stats vegne og i henhold til Genevekonventionen, så længe fangerne opholder sig i lejren henede."<sup>1387</sup> Øjensynlig blev oberst Lissner beroliget af HOK, og allerede dagen efter den 5. februar 2002 stod der i en "sitrep": "Vedrørende direktivet for magtanvendelse under OEF, er det fra HOK blevet klarlagt at man har tiltro til at US vil overholde givne konventioner efter at tilfangetagne/"detainees" er blevet overladt i deres varetægt af TG F".<sup>1388</sup> Det bør dog rimeligvis nævnes, at det meste af det øvrige dokument på tre sider er bortcensureret, så det er svært at se hvilke øvrige overvejelser der blev gjort.

Som det fremgår, var der allerede på det tidspunkt bekymring om, hvorvidt det amerikanske syn på krigens love ville harmonere med den danske opfattelse. Dette var naturligvis ikke det samme som en konkret vished om, at fanger ville lide overlast i amerikansk varetægt. USA havde kort tid efter den 11. september 2001 signaleret et kursskifte på området, og den 16. september 2001 havde den amerikanske vicepræsident Dick Cheney ildevarslende udtalt, at USA ville føre krig mod terror på den "sorte side" og bruge "alle midler" for at opnå de nødvendige informationer. Cheney tilkendegav kort tid efter, at USA ikke ville give terrorister eller *Taliban*-krigere status som krigsfanger, men i stedet betegne dem som "ulovlige kombattanter."<sup>1389</sup>

\*\*\*

Oberst Lissner havde som nævnt ifølge sagsakterne besøgt den amerikanske fangelejr og ikke fundet tegn på mishandling eller tortur, så hans bekymring var øjensynligt mest af alt principiel. Men der var en anden, som måske var i en bedre position til at overvære, hvad der skete med de fanger, amerikanerne fik, skønt det er svært at sige, hvilken betydning mandens personlige historie skal tillægges. Måske er der ingenting i sagen, måske alverden.

Det drejer sig om en iransk-født dansk tolk, som havde levet i Danmark siden 1984, som havde aftjent sin værnepligt i Forsvaret, og som havde tegnet kontrakt med DIB'en. Takket være hans sprogkendskab til farsi og pashto blev han hurtigt interessant for de danske specialstyrker i dagene efter den 11. september 2001, og han blev rekrutteret til at komme med til Afghanistan. Han fik hurtigt et job i den amerikanske fangelejr i Kandahar, hvor han assisterede dem med afhøringer af tilfangetagne *Al Qaida*-terrorister og *Taliban*-krigere. Han fik hurtigt en høj status hos de amerikanske styrker, men blev samtidig mere og mere forfærdet over den

---

<sup>1387</sup> Ibid side 3.

<sup>1388</sup> "Daglig SITREP 05 FEB 02 TG FERRET i Operation Enduring Freedom". 5. februar 2002. Side 2.

<sup>1389</sup> Mayer 2008 side 7-10 & 79.

brutalitet, som amerikanerne behandlede deres fanger med. Han overværede angiveligt, hvordan en ældre afghansk mand fik slået sine tænder ud, og han hørte om, at en anden afghansk fange var blevet slået og sparket så hårdt, at han til sidst døde af kvæstelserne. Han prøvede flere gange at indberette disse forhold til sine foresatte, og da det ikke virkede, prøvede han til sidst at opsøge forsvarsminister Svend Aage Jensby, da han besøgte de danske specialstyrker i februar 2002. Men han fik aldrig lov til at møde ministeren – i stedet blev han stoppet af en ansat i FE, eskorteret ud af lejren i Kandahar, sat i en helikopter og fløjet til en amerikansk base uden for Afghanistan. Derpå blev han fløjet til Frankfurt i Tyskland, hvor en anden medarbejder i FE hentede ham, og sammen rejste de til Kastrup Lufthavn, hvor han – før han fik lov til at gå – blev tvunget til at underskrive en tavshedserklæring om ikke at røbe, hvad han havde oplevet i Afghanistan. Sagen kunne være sluttet her, men han fik kort tid efter sin hjemkomst alvorlige psykiske problemer og anlagde i 2004 en erstatningssag mod Forsvaret for de psykiske skader, han mente, han havde fået efter tiden i den amerikanske fangelejr. Auditørkorpset undersøgte sagen, men valgte efterfølgende at droppe den, fordi det ikke var muligt at bekræfte tolkens udsagn. Da Forsvarskommandoens kommunikationschef, oberstløjtnant H.C. Mathiesen, af pressen blev spurgt om sagen, udtalte han: "Her har vi at gøre med en mand, som er under behandling, og så er der ikke i udgangspunktet grund til at fæstne lid til hans beskyldninger."<sup>1390</sup> Ved en anden lejlighed advarede H.C. Mathiesen filminstruktør Christoffer Guldbrandsen mod at bruge tolkens vidneudsagn til noget som helst i dokumentarfilmen *Den hemmelige krig*: "Hvad fanden skal I i øvrigt også bruge en syg mands udtalelser til? Det ville da være det nemmeste i verden for mig at så tvivl om, at han er ved sine fulde fem."<sup>1391</sup> Flere år senere blev oberst Lissner – da han blev udpeget til ny chef for et hold danske soldater i Afghanistan i 2009 – spurgt om sagen om tolken, og han udtalte: "Den danske tolk har aldrig fortalt mig om, at han havde overværet tortur i fængslet. Men det er rigtigt, at vi fik kendskab til, at en ældre mand havde lidt overlast i forbindelse med en tilfangetagelse, og at jeg ikke rapporterede det hjem. Men det var ikke i fængslet, og vi mente ikke, at det var et anliggende for os."<sup>1392</sup>

I 2011 blev der (som allerede nævnt i kapitlet om medierne) ført en retssag i Østre Landsret, hvor en af de 31 fanger fra Sangesar – Ghosoullah Tarin – havde anlagt en erstatningssag mod den danske stat, fordi danske specialsoldater i 2002 havde udleveret ham til amerikanerne. Det centrale spørgsmål var, om den danske regering og Forsvaret i 2002 kunne vide, at han efterfølgende ville blive mishandlet i amerikansk fangenskab. Tolken gjorde hvad han kunne for at undgå at vidne i denne retssag og dermed kaste lys på dette spørgsmål. På et tidspunkt gik han ligefrem under jorden for at undgå at vidne. Som dagbladet *Information* beskrev ham, lignede han en mand, som var skrækslagen for konsekvenserne, hvis han vidnede: "Tolken har flere gange siden 2002 givet udtryk for, at han frygter for sit liv på grund af de ting, han har fået kendskab til i Kandahar. Senest på et retsmøde i Østre Landsret sidste efterår, hvor han ifølge retsreferatet betingede sig at optræde anonymt, når han skulle vidne. Han bad bl.a. om at måtte optræde

---

<sup>1390</sup> Halskov, Seidelin & El-Gourfti. Politiken 11. september 2005. & Dahlin & Aagaard. Information 26. juni 2010.

<sup>1391</sup> Berndt & Hølge. Nordjyske Stiftstidende 9. december 2006.

<sup>1392</sup> Pedersen. Jyllands-Posten 11. februar 2009.



maskeret under retssagen, men det ønske har landsretsdommer Katja Høegh afvist.<sup>1393</sup>

Da tolken vidnede i retten, trak han alt, hvad han tidligere havde sagt tilbage, og sagde, at det meste af det havde været fri fantasi. Som han ifølge retten udtalte: "Han mener derfor, at hans forklaring dengang kan have været en sammenblanding af fantasi og virkelighed, og at han kan have refereret rygter, han havde hørt, som sine egne oplevelser. Herudover mener han, at hans opfattelse af forholdene i lejren som værende urimeligt dårlige kan have været påvirket af specifikke traumatiske oplevelser i hans barndom i ... og af, at han ikke var forberedt på at skulle se forhold som i fangelejren. Det samme gælder hans stærke reaktion på, at fangerne var i håndjern og fik en hætte over hovedet, når de blev ført til afhøring."<sup>1394</sup> Østre Landsret tilkendegav i sin dom i april 2011 følgende: "Efter bevisførelsen finder landsretten samlet set ikke, at de danske soldater og dermed heller ikke Forsvarsministeriet havde en sådan viden eller formodning om inhuman behandling af fanger i fangelejren, at det var uforsvarligt og dermed ansvarspådragende at overgive tilbageholdte personer til de amerikanske styrker." Kravet om erstatning blev derfor afvist.<sup>1395</sup>

Set i retrospektiv, er det svært at vurdere, om *Afghaner-sagen* nogensinde var en sag. Amerikanerne har siden 2001 ikke lagt skjul på, at de har brugt tortur i deres anti-terrorbekæmpelse (det blev endda stolt indrømmet af bl.a. Donald Rumsfeld og Dick Cheney lige efter likvideringen af Osama bin Laden i maj 2011). Men om den danske regering eller Forsvaret kunne have vidst det i 2001-2002 er en anden ting. Det er også uklart, om tolken nogensinde så noget og blev intimideret fra at fortælle om det, eller om hele hans historie er en moderne version om de to fjer, der blev til fem høns. I oktober 2011 blev der gjort et nyt forsøg på at komme til bunds i sagen, da militærpsykolog Merete Lindholm blev pålagt at vidne i Københavns Byret efter krav fra Forsvarets Auditørkorps. Lindholm havde som psykolog for Forsvaret forsøgt at hjælpe tolken, da han var under behandling for sine traumer fra Afghanistan. Under deres sessioner skulle han angiveligt have vist psykologen en række fotos, han tog af tortur og mishandling i Afghanistan. Københavns Byret ophævede psykologens tavshedspligt og ville have hende til at vidne om, hvad der helt nøjagtigt var foregået, samt om der virkelig fandtes fotos af tortur, men det nægtede hun at gøre, selvom hun risikerede at komme i fængsel.<sup>1396</sup> Det er lidt uklart, hvorfor en psykolog skal risikere fængsel, hvis der ikke er noget i sagen. Der kommer en ny chance for at forstå sagens sammenhæng. Procesbevillingsnævnet gav i december 2011 Ghosoullah Tarin fri proces til at føre sagen videre op i Højesteret.<sup>1397</sup>

Sagen viser i en anden forstand nogle af de selvmodsigelser, der er forbundet med at kæmpe for demokrati og menneskerettigheder. Selvom Ghosoullah Tarin ikke fik erstatning, viste retssagen i Østre Landsret, at i det 21. århundrede kunne en selv en fattig afghaner rejse verden rundt for at stille den danske stat til ansvar for

---

<sup>1393</sup> Aagaard. Information 25. januar 2011.

<sup>1394</sup> "Afghaner-sag" – afghansk statsborgers erstatningssag mod Forsvarsministeriet. Dom i Østre Landsret 26. april 2011. Downloadet 2. maj 2011. <http://www.domstol.dk/oestrelandsret/nyheder/Pressemeddelelser/Pages/Afghaner-sag%E2%80%9D-afghanskstatsborgerserstatningssagmodForsvarsministeriet.aspx>

<sup>1395</sup> Ibid.

<sup>1396</sup> Astrup & Beim. Politiken 5. oktober 2011.

<sup>1397</sup> "Krigsfange fortsætter retssag mod Danmark". MetroXpress 29. december 2011.

danske soldaters handlinger. Det understregede, at den danske tilgang til militær magtanvendelse hele tiden måtte navigere mellem Skylla og Charybdis – mellem en ortodoks fortolkning af menneskerettighederne og de hårde krav, som krigsførelsen stillede. Det ene kunne føre til handlingslammelse og styrke de modstandere som danske soldater kæmpede imod. Det andet kunne føre til et moralsk forfald, og støde befolkningen (både den danske og i de lande danske soldater var udsendt til) fra sig. Den foretrukne løsning – at retliggøre krigsførelsen yderligere og lade jurister spille en voksende rolle, mens politikerne trak sig tilbage fra deres ansvar – synes grundlæggende ikke at løse dette problem.

### **Bomber mod Afghanistan**

Som del i beslutningsforslag B 37 blev det også bestemt, at deployere seks danske F 16-kampfly og et C130-transportfly til indsats i Afghanistan. Transportflyet kom på vingerne allerede i december 2001, men det tog længere tid at få de danske kampfly sendt afsted. De seks danske F 16-kampfly med 147 soldater (støttepersonel og piloter) deltog i en international styrke ved navn EPAF på i alt 18 F 16-kampfly (hvoraf Norge og Nederlandene hver bidrog med seks kampfly), som opererede fra den amerikanske luftbase i Manas i Kirgisistan. Det tog sin tid, før flyene kunne gøre brug af luftbasen, for selve landingsbanen var kun marginalt anvendelig, og såvel rulleveje som parkeringsområder var helt uanvendelige.<sup>1398</sup> Også andre ting skabte problemer, bl.a. manglen på reservedele. Det blev nødvendigt at "kannibalisere" reservedele fra fly i Danmark til de fly, som skulle udsendes – eksempelvis forstærket næseben.<sup>1399</sup> Selve forkommandoen nåede Manas den 26. august, den 22. september ankom hovedstyrken, den 26. september ankom de første tre F 16-kampfly, og den 7. oktober var de sidste tre F 16-kampfly fremme.<sup>1400</sup>

Den militære styring af de udsendte danske F 16-kampfly blev foretaget fra Flyvertaktisk Kommandos Situationsrum (FTK SITRUM), der i dagtimerne var bemannet af en reserveofficer og en seniorsergent, mens der var en vagt på efter normal arbejdstid.<sup>1401</sup> Der foregik også en masse uformelt samarbejde mellem planlægningsgruppen i FTK, FKO og det danske Forbindelselement ved *US CENTCOM*, som stod for den amerikanske krigsindsats i Afghanistan. Forsvarskommandoen udarbejdede i december 2001 et foreløbigt direktiv for planlægningen og klargøringen af F 16-bidraget. I september 2002 forelå et endeligt direktiv, som dækkede de fleste aspekter vedrørende udsendelsen og anvendelsen af de danske fly. Et særskilt direktiv for målgodkendelse blev udsendt i september 2002 efter studier af bl.a. de amerikanske procedurer vedrørende minimeringen af risikoen for civile tab. I forhold til de amerikanske regler var de danske regler for målgodkendelse mere rigide af hensyn til krigens love og det geografiske område<sup>1402</sup>, som de danske fly måtte bruges i.<sup>1403</sup>

---

<sup>1398</sup> "FORELØBIG RAPPORT DA F-16 HRF DEPLOYERING OPERATION ENDURING FREEDOM". Flyvevåbnet 2003. Side 17.

<sup>1399</sup> Ibid side 30.

<sup>1400</sup> Ibid side 34.

<sup>1401</sup> Ibid side 13.

<sup>1402</sup> Det geografiske område var Afghanistan. Hvis eksempelvis Taliban-styrker blev set krydse ind over grænsen til Pakistan, måtte danske fly i henhold til deres ROE ikke angribe.

Det stod hurtigt klart at indsatsen over Afghanistan stillede store krav til piloterne og deres maskiner, som i gennemsnit fløj seks timer på missioner over landet, men som i ekstreme tilfælde også kunne være indsat i over tolv timer.<sup>1404</sup> Fra udstationeringen begyndte og frem til den 30. september 2003, fløj de seks danske F 16-kampfly samlet 372 missioner fordelt på 4.341 flyvetimer. Deres primære mission over Afghanistan var at yde *Close Air Support* til landstyrker, som var i kamp med *Taliban* eller *Al Qaida*. I alt kastede danske fly 19 laserstyrede GBU-12 bomber på hver 500 pund og angreb to gange mål på landjorden med deres maskinkanoner. Der findes kun få detaljer om, hvad de danske fly bombede. Oberst Karsten Schultz beskrev et af angrebene således: "Vi var inde og smide bomber i nogle huler på en lodret klippevæg, hvor bomberne blev verftet ind af specialsoldater. Piloten smider så bomberne og stikker af, mens en jægersoldat på jorden belyser målet. Så kalder piloten ham og siger Bombs away, så indfanger hans laser bomben op og rammer målet. Det nye er, at manden på jorden nu kan belyse målet med en laserting, der nærmest ligner en lommelygte."<sup>1405</sup> Da de danske kampfly vendte tilbage til Danmark i oktober 2003, udtalte generalmajor Leif Simonsen i Flyvertaktisk Kommando, at de danske bombetogter sandsynligvis havde dræbt mellem 80 og 200 *Taliban*-krigere. Det mest sandsynlige tal var omkring 180 dræbte. Som generalmajoren udtalte: "Det er seriøs business, vi har været ude på." Men han understregede også, at det havde haft den ønskede effekt, for hver gang danske fly havde kastet bomber, stoppede *Taliban* med at skyde på de vestlige styrker.<sup>1406</sup>

Med de danske F 16-flys hjemkomst i 2003 stilnede den danske militære indsats i Afghanistan af. Der var en udbredt fornemmelse af, at opgaven var fuldført, og *Taliban* var slået, omend ikke helt ophørt med at eksistere. I stedet tiltrak krigen i Irak sig mere og mere opmærksomhed. Forsvaret opretholdt så sent som i 2005 kun en mindre militær tilstedeværelse i Feyzabad i det nordøstlige Afghanistan og i Chaghcharan i det vestlige Afghanistan. Begge bidrag bestod af et motoriseret observatørhold på 5-6 soldater, som skulle stå for genopbygning i Afghanistan. Der var desuden også en kommunikationsenhed tilknyttet ISAF's hovedkvarter i Kabul.<sup>1407</sup> Krigen i Afghanistan var næsten blevet glemt, men i 2006 skulle det på dramatisk vis ændre sig.

## ***Krigen i Helmand (2006-2011)***

### **Beslutningsforslag B 64**

Et af de ironiske aspekter ved krigen i Afghanistan var, at indtil cirka 2006 var det en almen antagelse, at krigen havde været en succes og et eksempel på, hvordan vestlige lande med små styrker og højteknologiske våben kunne vinde. Det stod i stærk kontrast til udviklingen i Irak, som efter 2003 sank ned i stadig mere vold.

---

<sup>1403</sup> "FORELØBIG RAPPORT DA F-16 HRF DEPLOYERING OPERATION ENDURING FREEDOM". Flyvevåbnet 2003. Side 14-15.

<sup>1404</sup> Ibid side 36.

<sup>1405</sup> Dahlin & Rasmussen. Information 28. april 2004.

<sup>1406</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 25. oktober 2003.

<sup>1407</sup> Forsvarsministeren: "Årlig redegørelse 2005". Forsvarsministeriet 2006. Side 7-8.

Det var alt sammen en illusion. I virkeligheden begyndte *Taliban* allerede i september 2002 en omfattende rekrutteringskampagne blandt pashtunerne i både Afghanistan og Pakistan for at finde guerillakrigere til en fornyet krig. I foråret 2003 var der tegn på forstærket oprørsaktivitet i form af raketangreb på amerikanske baser og baghold på patruljer med miner og vejsidebomber. *Taliban*-enheder med op til 50 oprørere blev observeret. I 2003 havde *Taliban* fordrevet den afghanske regerings repræsentanter fra magten i Zabul og dele af Paktia-provinsen. I 2004 blev nye *Taliban*-baser etableret i Kandahar og Uruzgan-provinsen. I 2005-2006 rykkede de tættere på selve byen Kandahar, opnåede kontrol med det meste af Helmand-provinsen og begyndte at operere inde i Ghor-provinsen i det centrale Afghanistan. Slag, hvor 400 og i visse tilfælde helt op til 1.500 *Taliban*-krigere deltog, var ikke længere usædvanlige. En vigtig del af denne oprørskamp var terror mod Kabul-regeringens repræsentanter (embedsmænd, dommere, politifolk og lignende), som enten blev intimideret til at lade *Taliban* operere, tvunget til at flygte eller myrdet.<sup>1408</sup> Alene i byen Kandahar blev tre mullah'er, som støttede Kabul-regeringen, myrdet mellem juni og juli 2003. Mellem sommeren 2005 og sommeren 2006 blev 12 mullah'er dræbt i Kandahar og yderligere otte i resten af landet.<sup>1409</sup>

En årsag til *Talibans* fornyede styrke var, at præsident Karzais regering i Kabul hurtigt gjorde sig upopulær i den afghanske befolkning. Det skyldtes, at de afghanske "myndigheder" i flere tilfælde var lig med de krigsherrer, der før *Talibans* erobring af størstedelen af Afghanistan i 1990'erne havde røvet, plyndret og voldtaget den afghanske befolkning.<sup>1410</sup> En anden årsag var Pakistans tvetydige holdning til krigen i Afghanistan og pakistanske pashtuners vilje til at hjælpe deres stammefællers kamp mod Kabul-regeringen og de vestlige magter på tværs af grænsen. Der boede også – som en arv fra mere end tyve års krig – et stort antal afghanske flygtninge i flygtningelejre i Pakistan under kummerlige forhold, som var et godt mål for rekruttering. Et stort antal af *Talibans* krigere kom fra Pakistan, og op til 20 procent af de dræbte *Taliban*-krigere var pakistanere.<sup>1411</sup> En tredje årsag til *Talibans* fornyede styrke var, at bevægelsen (som et ekko fra krigen mod Sovjetunionen i 1980'erne) blev hjulpet af, at mange udenlandske forretningsfolk så langt væk som i Saudi-Arabien eller Kuwait var villige til at spytte i kassen for at finansiere bevægelsens kamp. Under et angreb mod et hus kontrolleret af *Taliban* blev der eksempelvis fundet 900.000 dollars doneret til *Taliban*. Et omstridt spørgsmål er, hvilken rolle *Taliban* har i Afghanistans omfattende produktion af opium, som er afghanernes vigtigste eksport-artikel. NATO har en interesse i at fremstille det, som om *Taliban* er meget involveret i narko-handel, og meget tyder da også på, at bevægelsen har tjent penge ved at afkræve skat af narko-smuglere. Men der er intet som sådan, der tyder på, at det er *Talibans* primære indtægtskilde – bl.a. fordi det kunne friste de enkelte ledere til at tjene penge på narko frem for at slå.<sup>1412</sup>

En fjerde årsag til *Talibans* styrke var bevægelsens evne til konstant at genopfinde sig selv. *Taliban* blev eksempelvis tit beskyldt for at skjule sig blandt

---

<sup>1408</sup> Giustozzi 2007 side 2-6.

<sup>1409</sup> Ibid side 46.

<sup>1410</sup> Ibid side 16-21.

<sup>1411</sup> Ibid side 34-35.

<sup>1412</sup> Ibid side 86-89.

civilbefolkningen og på den måde være skyld i større civile tabstal, når NATO angreb, men andre informationer tydede på, at *Taliban* – selv når det bragte sin egen operationelle sikkerhed i fare – tværtimod advarede civilbefolkningen mod forestående kampe eller luftangreb. Skønt *Taliban* var skånselsløs over for Kabul-regeringens tilhængere, søgte den at minimere volden over for civilbefolkningen.<sup>1413</sup> *Taliban* skabte desuden i de områder bevægelsen kontrollerede sin egen skygge-administration med bl.a. en retsorden baseret på sharia, skatter og et rudimentært sundhedssystem med bl.a. klinikker. Efter vestlige standarder var *Talibans* retsopfattelse middelalderlig, men for de krigstrætte afghanerne gav det livet en grad af forudsigelighed.<sup>1414</sup> En femte og sidste årsag til *Talibans* genkomst var, at de vestlige lande kæmpede halvhjertet og aldrig sendte det nødvendige antal styrker til Afghanistan. I stedet vekslede NATO's krigsindsats mellem at være halvhjertet og være symbolsk, alt mens alliancens ledere skændtes indbyrdes.

\*\*\*

Hvor opmærksom regeringen og Folketinget var på disse ændringer til det værre i 2005-2006, er ikke helt klart. En grund til, at Afghanistan kom tilbage på den politiske dagsorden var, at NATO i 2004 begyndte at udvide ISAF's mission i Afghanistan til også at omfatte det nordlige Afghanistan. I takt med, at ISAF langsomt fik opbygget sine styrker, blev det også overvejet at sende styrker til det sydlige Afghanistan for at genopbygge og stabilisere området med de såkaldte *Provincial Reconstruction Team* (PRT), som var en blanding af soldater og civile eksperter, der skulle lave udviklingsprojekter. En anden årsag til den fornyede danske interesse i Afghanistan var, at både Forsvaret og flere af de vigtigste politiske partier i Folketinget i 2005 ønskede at finde en vej ud af den upopulære besættelse af Irak. Krigen i Afghanistan havde den fordel, at den fra starten havde et klart FN-mandat og ikke var politisk omdiskuteret. Set i det lys skulle en tilbagetrækning fra Irak ske ved at øge indsatsen i Afghanistan, hvilket også havde den fordel, at Danmark kunne bevare sin troværdighed over for USA og andre ledende allierede. Endelig bør det igen understreges, at der i 2005-2006 stadigvæk var en tro på, at *Taliban* var slået, og at krigen i Afghanistan derfor ville være lettere end krigen i Irak.

Allerede i marts 2005 udtalte forsvarschefen, general Jesper Helsø: "Den størrelse, vi har i Irak i dag, har jeg svært ved at se om fire til fem år. Derfor kan man forestille sig, at Danmark tager et større engagement i Afghanistan, fordi man netop der har mulighed for at tænke Udenrigsministeriets indsats sammen med den militære tilstedeværelse, hvor man netop som i Irak kan kombinere genopbygning med militær støtte."<sup>1415</sup> Forsvarschefens udmelding kom uden for de traditionelle kommandoveje og skabte en vis irritation i Folketinget. Som den socialdemokratiske forsvarsordfører Per Kaalund udtalte: "Forsvarschefen har lov at have sine meninger, men han bør holde dem i sit eget system. Han har sin ytringsfrihed, men han må så stå til ansvar for det. Det er og bliver en politisk

---

<sup>1413</sup> Ibid side 116-117.

<sup>1414</sup> Ibid side 110-111.

<sup>1415</sup> Termansen. Berlingske Tidende 27. marts 2005.

afgørelse, hvor de danske tropper skal sendes hen."<sup>1416</sup> Ret hurtigt skiftede både Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre mening og indså, at det var en god ide at støtte en større indsats i Afghanistan. Det ville være en god undskyldning for at trække sig ud af Irak uden at regeringen af den grund kunne beskylde dem for at vende tilbage til 1980'ernes fodnotepolitik.<sup>1417</sup>

Det tog imidlertid sin tid, før denne logik for alvor kunne føre til en folketingsbeslutning. I sommeren og efteråret 2005 ventede soldaterne i den 1. Lette Opklaringseskadron på Bornholm på en politisk beslutning om, hvorvidt deres enhed skulle sendes til Afghanistan eller ej. Flere ting forsinkede processen – bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt Nederlandene ville sende styrker til Uruzgan. Hvis Nederlandene ikke ville sende styrker, ville briterne heller ikke sende styrker til naboprovinserne Helmand, og uden briterne ville de danske politikere heller ikke kunne træffe en beslutning. Spørgsmålet om en tidlig politisk beslutning var ikke irrelevant, for som kaptajn Lars Ulslev Johannesen skrev i sin bog *De danske tigre*, betød fraværet af en politisk beslutning, at det var svært at give opklaringsenheden de nødvendige midler til at forberede sig:

*Som tiden gik, steg min bekymring, op til samme niveau som resten af enheden. Jeg kæmpede med næb og klør for at få det udstyr og de folk, der kommer til os på Bornholm, op på samme niveau som resten af enheden. Jeg kæmpede med næb og klør for at få det udstyr og de folk, vi havde brug for, men jeg kunne hele tiden mærke en solid klump i maven. Jeg forstod udmærket det politiske spil, men jeg tænkte, at det trods alt var mig, der ville stå med soldaternes liv i hænderne dernede. (...) I december 2005 - da briterne allerede var i gang med forberedelserne - erkendte Forsvaret, at vi ikke kunne vente på politikerne. Hvis vi skulle kunne løse opgaven forsvarligt, måtte vi i gang med træningen, hvad enten Folketinget vendte tommelfingeren op eller ned. Også selv om arbejdet og udgifterne måske ville vise sig at være spildte.*<sup>1418</sup>

Den 12. januar 2006 kom det så vidt, at udenrigsminister Per Stig Møller kunne fremlægge beslutningsforslag B 64 om en udvidelse af det danske bidrag til ISAF i Afghanistan med yderligere 290 soldater. Som det fremgik, var formålet med ISAF at bistå den afghanske regering med at udbrede sin myndighedsudøvelse til hele Afghanistan, herunder også til den sydlige del af landet. At den afghanske regering kunne kontrollere hele landet var en forudsætning for, at de vestlige styrker kunne trække sig ud i forvisning om, at *Taliban* eller *Al Qaida* ikke længere ville vende tilbage. Ud over at støtte den afghanske centralregering var målet at skabe større sikkerhed gennem afvæbning af fjendtlige krigere eller terrorister med henblik på at reintegrere dem i det afghanske samfund samt at skabe sikre omgivelser til gavn for genopbygnings- og udviklingsindsatsen. Beslutningsforslaget lagde ikke skjul på, at det var en vanskelig opgave, de danske soldater skulle ud på: "Med indsatsen i det sydlige Afghanistan bevæger ISAF sig ind i et område af Afghanistan, hvor sikkerhedssituationen er mere kompleks og uforudsigelig end i nord og vest. Fra primært at skulle opretholde sikkerhed, forudses ISAF sammen med de afghanske sikkerhedsstyrker at skulle bidrage til at skabe sikkerhed, hvor

---

<sup>1416</sup> Ibid.

<sup>1417</sup> Dragsdahl. Information 21. januar 2006.

<sup>1418</sup> Johannesen 2009 side 50-51.

den pt. ikke eksisterer. Sandsynligheden for at danske styrker kan blive involveret i kamphandlinger er derfor som udgangspunkt større."<sup>1419</sup> Med i beslutningsforslaget var der også uddrag af en FE-trusselsvurdering, hvoraf det fremgik, at truslen om angreb fra oprørere og terrorister var høj i hele landet og særlig høj i den sydlige del. Truslen fra kriminalitet var derimod lille, medmindre danske styrker blev brugt til bekæmpelse af opiums-produktion. I så fald kunne det også blive en alvorlig trussel.<sup>1420</sup>

Trods disse advarende ord var 1. behandlingen meget kortfattet den 19. januar. Venstres udenrigsordfører Troels Lund Poulsen præsenterede på vegne af regeringen beslutningsforslaget og kom med en optimistisk vurdering af situationen i Afghanistan, hvor der i 2005 havde været et valg, og 6 mio. afghanere havde afgivet deres stemme. Han glædede sig særligt over, at et stort antal kvinder var blevet valgt ind i det afghanske parlament. Angående *Taliban* og *Al Qaida* var han endog meget optimistisk: "Taleban og Al-Qaedas greb om landet er heldigvis reduceret til enkelte lommer og terrorgrupperne har i dag rigeligt at gøre med at undgå at blive taget til fange."<sup>1421</sup> SF's udenrigsordfører Holger K. Nielsen blev så fortørnet over Troels Lund Poulsens optimisme, at han fandt anledning til at spørge, om han overhovedet havde læst FE's analyse, som Folketinget havde fået forelagt. Troels Lund Poulsen forsikrede om, at han havde læst analysen, men at det var netop derfor, han og regeringen så energisk støttede beslutningsforslaget.<sup>1422</sup> Senere kom den socialdemokratiske forsvarsordfører Per Kaalund op på talerstolen og erklærede sin støtte til, at Danmark – trods de involverede risici – ville yde sit bidrag til den demokratiske udvikling i landet. Ikke mindst fordi den fortsatte ustabilitet i den sydlige del af Afghanistan var en trussel. Da Holger K. Nielsen udfordrede Per Kaalund ved at spørge, om situationen i Afghanistan ikke mere og mere mindede om krigen i Irak, og om det ikke ville være farligt at øge indsatsen mod opiumsproduktionen, svarede Kaalund:

*I Afghanistan ser vi det som en fortsættelse af den mission, hvor man starter i Kabulområdet, fjerner talebanstyret og til dels også rydder Al Qaeda fra de områder. Der ser vi det som en fortsættelse geografisk ned mod de sydlige og østlige egne. Helmand- og Kandaharområdet, hvor vi ved – det fremgår jo også af trusselsvurderingerne – at der stadig væk er Al-Qaeda-celler, og der er træningslejre osv. Derfor mener vi, at det er en noget farligere opgave dernede, det erkender vi, men at det er en oprydningsopgave, således at man får udbredt de centrale afghanske myndigheders kontrol med de områder. Det er det, vi ser som missionen.*<sup>1423</sup>

Både SF og Enhedslisten var imod udsendelsen. Holger K. Nielsen sammenlignede situationen i Afghanistan med Irak og udtrykte tvivl, om det ville være muligt at bevare balancen mellem civil genopbygning (som regeringen foretrak at fremhæve)

---

<sup>1419</sup> B 64 Forslag til folketingsbeslutning om udvidelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan. Downloadet 5. juni 2011. [http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/B64/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/B64/som_fremsat.htm) - dok

<sup>1420</sup> Forsvarets Efterretningstjeneste: "Situations- og trusselsvurdering for Afghanistan". FE 9. januar 2006. Downloadet 3. maj 2011. <http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/b64/bilag/2/237569.pdf>

<sup>1421</sup> Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2005-06. Bind 5. 157. årgang. Schultz Grafisk 2007. Side 2942.

<sup>1422</sup> Ibid side 2943.

<sup>1423</sup> Ibid side 2946.

og den militære indsats mod kriminelle bander, *Taliban*, krigsherrer og *Al Qaida*. Frank Aaen fra Enhedslisten slog fast, at det meste af skylden for problemerne i Afghanistan lå hos USA, og at amerikanerne med deres bombninger af civile landsbyer, deres brug af tortur og afbrænding af ligene af *Taliban*-krigere havde vakt afghanernes raseri. Han efterlyste en mere grundig debat og sammenlignede den sparsomme danske diskussion i Folketinget med den britiske debat, hvor det bl.a. var blevet nævnt, at briterne forventede at få de største tabstal siden Falklands-krigen i 1982 ved at rykke ind i det sydlige Afghanistan. Aaen var til gengæld mere uklar mht. alternativer til den nuværende vestlige indsats, som han foreslog, skulle erstattes af ”nogle fredsbevarende styrker”, samt ved at få sat gang i en civil udvikling i landet.<sup>1424</sup> I sit indlæg indrømmede udenrigsministeren, at det ikke ville være nogen ”søndagsudflugt” at sende styrker til det sydlige Afghanistan, men at det var nødvendigt for at forhindre *Taliban* i at erobre magten i den del af landet og senere prøve at genvinde kontrollen med hele landet. Han fremhævede også den positive udvikling i Afghanistan, hvor der som nævnt i 2005 havde været et demokratisk valg og hvor 27 procent af pladserne i parlamentet var gået til kvinder, samt at der nu var 145 kvinder i den afghanske hær. Alt sammen tegn på fremskridt, som Danmark burde støtte.<sup>1425</sup>

2. behandlingen af beslutningsforslaget fandt sted den 2. februar 2006 og varede kun cirka en time. I mellemtiden havde dagbladet *Jyllands-Postens* publikation af tegninger af den muslimske profet Mohammed udløst den såkaldte Mohammed-krise med en omfattende boykot af danske varer, angreb og vandalisering af danske repræsentationer samt trusler mod selve Danmark. På den baggrund stillede Holger K. Nielsen fra SF et ændringsforslag om, at behandlingen af beslutningsforslaget skulle standses og på ny skulle henvises til arbejdet i udvalget, men det blev afvist af den ene ordfører efter den anden.<sup>1426</sup> Udenrigsministeren forklarede, at præsident Hamid Karzai for nylig havde været på besøg i Danmark og i den forbindelse udtrykt tilfredshed med den danske regerings håndtering af krisen om Muhammed-tegningerne. Udenrigsministeren omtalte også, at en meningsmåling viste, at et flertal af afghanerne støttede NATO's indsats i Afghanistan, og at der derfor var et folkeligt mandat for danske styrkers indsats i den sydlige del af landet.<sup>1427</sup> Derpå fortsatte 2. behandlingen uden, at de på forhånd fastlagte fronter flyttede sig. Frank Aaen fra Enhedslisten ytrede skepsis over for om de fanger, danske soldater tog, ville få en korrekt behandling. Han var også skeptisk om, hvorvidt krigen i Afghanistan ikke var et led i NATO's udvikling til at blive en global politibetjent, og om Forsvaret fremover ville have soldater nok til andre internationale opgaver såsom i Afrika. Det blev støttet af Holger K. Nielsen, som rejste spørgsmålet om, hvad det var for nogle opgaver, de danske styrker skulle sendes ud i: ”Skal vi ud i offensive, fredsskabende aktioner, hvor vi skal i direkte militære kamphandlinger med terrorgrupper, med Taleban?”<sup>1428</sup> I en replik ironiserede udenrigsministeren over, at SF og Enhedslisten var så bekymrede over, at danske soldater måske

---

<sup>1424</sup> Ibid side 2949-2950.

<sup>1425</sup> Ibid side 2951.

<sup>1426</sup> Møde nr.48, torsdag 02.02.2006. ”Forslag til folketingsbeslutning om udvidelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan.”

<http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/b64/beh2/forhandling.htm?startItem=-1>

<sup>1427</sup> Ibid.

<sup>1428</sup> Ibid.



skulle være med til at stoppe dyrkningen af opium og han tilkendegav, at regeringen ikke delte Holger K. Niensens ”kærlighed til valmuemarker”. Han var også frustreret over, hvad han så som den sædvanlige antiamerikanisme hos Holger K. Nielsen og afviste desuden, at der skulle være et særligt problem angående udlevering af fanger til den afghanske regering. Som han forklarede om den kommende mission: "Vores opgave er, skal jeg igen understrege over for hr. Frank Aaen, at vi stabiliserer og støtter Provincial Reconstruction Teams, som er nødvendige for at få genopbygget landet og få sikret autoriteten for centralregeringen. Det er altså først og fremmest genopbygning og humanitære indsatser, der støttes, og som selvfølgelig skal beskyttes mod narkobaroner, war lords og talebanere, som hr. Frank Aaen og hr. Holger K. Nielsen så gerne vil beskytte. Det vil vi ikke."<sup>1429</sup>

Kort efter dette indlæg blev der stemt, og 102 stemte for forslaget, mens 10 stemte imod.<sup>1430</sup> Danmark var igen på vej i krig i Afghanistan, men ingen var klar over det på Christiansborg.

### Slaget om Musa Qala

Allerede mens de danske soldater i foråret og sommeren 2006 forberedte sig på udsendelsen til Helmand, skete der en dramatisk forværring af situationen i landet. Fra begyndelsen af marts til slutningen af maj 2006 gennemførte amerikanske fly 340 luftangreb i Afghanistan, mens der til sammenligning kun fandt 160 luftangreb sted mod oprørsstyrker i Irak. I juni gennemførte amerikanske styrker en større offensiv med 11.000 soldater i to provinser, hvor 100 *Taliban*-oprørere blev dræbt. Det stod klart, at ISAF-operationen om at skabe sikkerhed og udvikling i Afghanistan af simpel nødvendighed, var nødt til at smelte sammen med den amerikanske *Operation Enduring Freedom*. Det blev derfor mere og mere omsonst at prøve at skelne mellem de to operationer.<sup>1431</sup>

De danske styrker skulle indsættes i Helmand, som var en provins på størrelse med Danmark med cirka 1 mio. Indbyggere, og som takket være Helmand-floden var forholdsvis frodig. Tidligere havde det været et vigtigt landbrugsområde, men i 2000'erne blev landbrugsjorden brugt til at dyrke halvtreds procent af den opium, som Afghanistan producerede.<sup>1432</sup> Det var endvidere en provins med et stort antal pashtuner, som havde et tæt forhold til deres stammefæller på tværs af grænsen i Pakistan. Af samme grund var det et arnested for *Talibans* oprørsaktivitet. Endelig var Helmand et vigtigt forbindelsesled mellem Pakistan og resten af Afghanistan. Sagt lidt forenklet gik våben, penge og krigere ind i Afghanistan via Helmand, mens opium flød den modsatte vej.

I juli 2006 fik omkring 100 soldater i den 1. Lette Opklaringseskadron til opgave at overtage kontrollen fra briterne med distriktscenteret i Musa Qala i det nordlige Helmand. Opgaven var ikke ideel, da opklaringsenheden derved ville blive hindret i at benytte deres køretøjer, som var essentielle for deres måde at løse opgaver på. Til gengæld var indsatsen politisk vigtig, da både den afghanske præsident Karzai og den afghanske guvernør insisterede på, at ISAF skulle sætte alt ind på at sprede

---

<sup>1429</sup> Ibid.

<sup>1430</sup> Ibid.

<sup>1431</sup> Dragsdahl. Information 21. juni 2006.

<sup>1432</sup> Jeffrey A. Dressler: "Securing Helmand". Institute for the Study of War 2009. Side 4-5.

den afghanske regerings kontrol. Faldt distriktscenteret ville det være et tegn på, at regeringen i Kabul var svag.<sup>1433</sup> Allerede på vej til Musa Qala blev den danske eskadron fire gange angrebet af *Taliban* og måtte gøre flere forsøg, før den nåede ind til selve distriktscenteret. De britiske soldater, som danskerne skulle afløse, var udmattede, iført pjaltede uniformer og med vildtvoksende hår som følge af de konstante kampe og de spartanske forhold.<sup>1434</sup> Briterne mistede tre soldater, da de med dansk hjælp første gang prøvede at trække sig ud. Det lykkedes i andet forsøg den 6. august, men kun takket være en stor indsats med bl.a. artilleri og kamphelikoptere. Ved den lejlighed blev endnu en britisk soldat dræbt.<sup>1435</sup> I løbet af den næste måned blev de danske styrker angrebet omkring 50 gange<sup>1436</sup>, og måtte tilkalde 78 luftangreb for at nedkæmpe *Taliban*, hvilket illustrerer intensitet i kampene.<sup>1437</sup> Efterhånden som *Taliban*-forstærkninger nåede frem, blev angrebene på de belejrede danske styrker også mere og mere effektive. Som Lars Ulslev Johannesen skrev i sin bog *De danske tigre*:

*Det er tydeligt, at der kommet nye talebanere til Musa Qala, som er langt bedre uddannet end dem, vi har stiftet bekendtskab med de sidste par uger. Ganske vist er deres angreb blevet kortvarige, men de er samtidig blevet meget farligere. I modsætning til tidligere, hvor fjenden brugte deres våben, som om de var med i en actionfilm, er byerne nu korte og så præcise, at talebanernes projektiler borer sig ind sandsække og murværk få centimeter fra vagtposternes hoveder. Angrebene begynder også tidligere og tidligere, og nogle dage har hakak-fuglene knap nok vækket os, før det går løs. Vi har også bemærket, at de er blevet væsentligt bedre til at bruge deres krumbanevåben. I begyndelsen kunne de nemt sende fem eller seks granater af sted, uden at nærme sig lejren, men nu skal der højst tre forsøg til, før de rammer målet.*<sup>1438</sup>

Den 25. august blev de danske styrker afløst en kombineret britisk-estisk NATO-styrke. Kaptajn Lars Ulslev Johannesen medgav i sin bog *De danske tigre*, at kampene i Musa Qala ikke kunne siges at have været en entydig sejr for danskerne. Det lykkedes ikke at fjerne *Taliban* og gøre distriktscenteret sikker, så den afghanske regering kunne begynde at håndhæve sin myndighed. Men operationen havde været med til at redde cirka 60 afghanske politifolk, som havde været afskåret inde i distriktscenteret. Kampene havde også vist de danske soldaters evner over for *Taliban*.<sup>1439</sup> Angående efterspillet i Musa Qala, trak ISAF i efteråret 2006 sig ud efter at have indgået en lokal fredsftale. Aftalen blev imidlertid brudt i februar 2007, da *Taliban* erobrede byen og likviderede repræsentanterne for Kabul-regeringen. I december 2007 lykkedes det igen ISAF at generobre byen. Men trods tilstedeværelsen af 775 britiske soldater havde ISAF kun kontrol over et meget lille område rundt om byen.<sup>1440</sup>

---

<sup>1433</sup> Johannesen 2009 side 73-74.

<sup>1434</sup> Ibid side 120.

<sup>1435</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 41-42.

<sup>1436</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 10. september 2006.

<sup>1437</sup> Kim Vibe: "78 luftangreb på Taliban." Forsvaret nr. 5. September 2006. Side 6.

<sup>1438</sup> Johannesen 2009 side 204-205.

<sup>1439</sup> Ibid side 260-261.

<sup>1440</sup> Judd. Information 22. oktober 2009.

\*\*\*

Hjemme i Danmark reagerede Folketinget med bestyrtelse på nyheden om de voldsomme kampe i Musa Qala. Som det fremgår, havde Folketingets partier været orienteret om, at situationen i den sydlige del af Afghanistan var alvorlig. Men det var også en udbredt opfattelse, at *Taliban* trods alt var slået, og at problemerne derfor var på vej til at blive løst, samt at det ville være muligt at lave en knivskarp skelnen mellem udviklingsarbejde og krigsførelse mod *Taliban*. Den illusion brød sammen i august 2006. De hjemlige politiske reaktioner afspejlede dette, og både DF og Socialdemokraterne krævede, at den danske indsats i Afghanistan skulle tages op til revision, men af forskellige grunde. Allerede den 4. august – efter to danske soldater var blevet såret i Musa Qala – udtalte DF's forsvarsordfører Søren Espersen:

*Hvis vi ikke vil være med i en angrebskrig i forhold til Taliban og al-Qaeda, så skal vi enten have soldaterne hjem eller også skal de trækkes nordpå, hvor de for eksempel kan have bevogtningsopgaver. Soldaterne kan selvfølgelig ikke bygge en bro, hvis der imens ligger nogle og skyder på dem. Det er grænseløst naivt at tro, at det kan lade sig gøre. Det vil Dansk Folkeparti ikke være med til, og det er soldaterne ikke tjent med (...) Det er en fuldkommen skæv udvikling, og det er regeringens eget ansvar, fordi man har forplumret debatten i et forsøg på at få et så bredt mandat som muligt. Man ville gerne have De Radikale og Socialdemokraterne med.*<sup>1441</sup>

Den socialdemokratiske udenrigsordfører Mogens Lykketoft var også opbragt, men mere fordi, at balancen mellem civile og militære opgaver så entydig var tippet over til den ene side. Han udtalte derfor til pressen: "Vi havde ikke forestillet os, at den danske styrke skulle gøre gavn i Afghanistan ved at komme i kamp med talebanerne."<sup>1442</sup>

Chokket over kampene om Musa Qala betød, at den politiske støtte til indsatsen i Helmand var i fare. Truslen kom fra både højrefløj (DF), men også fra venstrefløj (Socialdemokraterne), som kunne tænkes at trække støtten tilbage. Det betød, at der opstod et incitament til at nedtone omfanget af kampene – herunder ikke mindst hvor mange der var blevet dræbt. HOK angav i starten, at mellem 60-70 *Taliban*-krigere sandsynligvis var blevet dræbt.<sup>1443</sup> Forsvarsministeren oplyste den 29. august, at "kun" 25 *Taliban*-krigere var blevet dræbt.<sup>1444</sup> Tallet sank yderligere til "kun" 12 "bekræftede tilfælde".<sup>1445</sup> Den 28. august 2006 indkaldte forsvarsministeren til et møde i forligskredsen angående situationen i Afghanistan (men øjensynlig ikke i FOU). Her krævede DF igen, at ISAF – herunder Danmark – skulle tage hårdere fat med at nedkæmpe *Taliban*. Det fik Lykketoft til at sige: "Vi er der ikke for at opsøge en krig med *Taliban*. Vi er der for at underbygge, at en civil opbygning kan komme i gang. Så vi afviser krystalklart Dansk Folkepartis ønske om at ændre og skærpe mandatet for de

<sup>1441</sup> "Strid om Afghanistan-styrke." Ritzau 4. august 2006.

<sup>1442</sup> Damkjær. Berlingske Tidende 26. august 2006.

<sup>1443</sup> Dragsdahl. Information 31. august 2006.

<sup>1444</sup> "Gade: Danske soldater har dræbt mindst 25 talibanere." Ritzau 29. august 2006.

<sup>1445</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 48.

danske soldater (...) Der har været meget krigeriske rygter om, at de danske soldater skabte rædsel omkring sig, og at de havde slået så og så mange *Taliban*-krigere ihjel. Vi har fået en grundig orientering og fået afkræftet noget af det, man har fået indtryk af."<sup>1446</sup> Forsvarschefen Jesper Helsø mente, hele diskussionen var dybt patetisk og et tegn på, at de danske politikere stadigvæk manglede at forstå, at Danmark var i krig.<sup>1447</sup>

Mødet i forligskredsen den 28. august og et efterfølgende møde i Det Udenrigspolitiske Nævn den 29. august genskabte enigheden om, at missionen i Afghanistan skulle fortsætte. Formelt set skulle den danske ISAF-styrke fortsat stå for både civil udvikling og genopbygning, men også for at skabe sikkerhed. Reelt havde slaget om Musa Qala entydigt tippet balancen over til, at der først og fremmest skulle sætse på kampopgaver, uanset hvad de danske politikere oprindeligt havde forestillet sig. Danmark var for alvor i krig nu, selvom det tog sin tid at indrømme det.

### Åben krig

I maj og juni 2007 skulle Folketinget vedtage beslutningsforslag B 161 om at styrke det militære bidrag til ISAF. Hensigten med beslutningsforslaget var at øge styrkebidraget i det sydlige Afghanistan, således at det ville udgøre en selvstændig dansk bataljon tilknyttet den britisk-ledede *Task Force Helmand* (TFH). Bataljonens opgave skulle ifølge beslutningsforslagets ordvalg: "variere fra varetagelse af sikringsopgaver til egentlige kamphandlinger i form af enten selvstændig indsættelse eller som led i mere omfattende og bredspektrede sikkerhedsoperationer."<sup>1448</sup>

Selve 1. og 2. behandlingen bød på få overraskelser. Både SF, Enhedslisten og DF skilte sig ud, fordi de var enige om, at Danmark med beslutningsforslaget ville ende med at føre åben krig mod *Taliban* – noget DF støttede, mens SF og Enhedslisten så det som en fejltagelse. Socialdemokraterne, De Konservative, Det Radikale Venstre og Venstre foretrak i stedet at fokusere på den danske styrkes mere bløde genopbygningsopgaver og citere tal, som viste, hvordan det gik fremad med udviklingen i Afghanistan. Selvom Venstres forsvarsordfører Jens Hald i 1. behandlingen den 15. maj lagde ud med at beklage de seneste tab af danske soldater i både Irak og Afghanistan, fremhævede han også alle de fremskridt, som var sket – fx for de afghanske kvinder.<sup>1449</sup> Den radikale forsvarsordfører Morten Helveg Petersen prøvede at opsummere logikken bag den danske indsats således: "Uden sikkerhed, ingen langsigtet udvikling, uden udvikling, ingen varig fred." Han stillede meget specifikke målsætninger op for den danske militære indsats og forlangte, at dels skulle de danske soldater have det bedste udstyr og den mest optimale uddannelse, dels skulle de vægte beskyttelsen af civilbefolkningen højt.

---

<sup>1446</sup> "S advarer mod mere krig i Afghanistan." Ritzaus Bureau 28. august 2006.

<sup>1447</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 50.

<sup>1448</sup> B 161 Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan. Downloadet 22. august 2010.

[http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/B161/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/B161/som_fremsat.htm)

<sup>1449</sup> 1. behandling af beslutningsforslag nr. B 161: "Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan." Downloadet 22. august 2010.

[www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh1/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg](http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh1/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg)

Han ønskede også klare mål for både de civile og militære operationer, som løbende skulle evalueres.<sup>1450</sup> SF's forsvarsordfører Holger K. Nielsen sammenlignede endnu engang situationen i Afghanistan med Irak og sagde, at kampene i sig selv var et tegn på nederlag. Som han formulerede det: "hver gang der bliver dræbt civile, har vi lidt nederlag."<sup>1451</sup> I forbindelse med 2. behandlingen den 1. juni rettede folketingsmedlem Rune Lund fra Enhedslisten en hård kritik af den danske indsats i Afghanistan, som han mente både var forfejlet og illegitim. Han betegnede selve krigen som et slet skjult forsøg på at sikre NATO's overlevelse efter Den Kolde Krig. Det fik en tydeligvis irriteret udenrigsminister Per Stig Møller til at tæppebombe kritikerne af den danske krigsindsats med endnu flere tal, som skulle vise, hvordan det gik fremad med alting. Han anklagede samtidig (lidt ironisk) Rune Lund for "fiksfakserier med tal." Beslutningsforslaget blev vedtaget med 99 stemmer, mens 12 stemte imod.<sup>1452</sup>

\*\*\*

Som det fremgår, foretrak tilhængerne af et større dansk militært engagement i 2007 fortsat at tale om de mere bløde genopbygnings- og stabiliseringsopgaver. Men som SF og Enhedslisten påpegede, var realiteten en anden, hvilket også bliver bekræftet af sagsakter fra Forsvaret fra den periode. I oktober 2006 trak det første hold (Hold 1) danske soldater – herunder opklaringseskadronen, som havde været indsat i Musa Qala – sig ud og blev afløst af et frisk hold danske soldater. I den forbindelse skrev Hold 1 en *End of Tour*-rapport, som kom med følgende bedømmelse af *Taliban* og andre fjendtligsindede styrkers indsats:

*OMF har i hele perioden gennemført angreb på såvel koalitionsstyrker som lokalbefolkningen. Angreb på koalitionsstyrker gennemføres med håndvåben, tunge maskingeværer, panserværnsvåben, morterer, raketter, IED og selvmordsbomber (der er dog kun gennemført relativt få selvmordsangreb). Angreb på koalitionsstyrkernes etablerede positioner gennemføres dagligt. Angrebene varierer i styrke fra enkelte skud i den generelle retning af koalitionsstyrkerne til koordinerede angreb på positioner, der har ført til timelange skudvekslinger og indsættelse af såvel artilleri, morterer, kamphelikoptere som fly. OMF har i perioden haft fokus på koalitionen luftfartøjer og har i et enkelt tilfælde haft held til at tvinge en US helikopter ned, hvorefter den måtte destrueres af koalitionsstyrkerne. OMF har vist en betydelig kapacitet på det lavere taktiske niveau og er i stand til at gennemføre baghold og efterfølgende udvigen under anvendelse af ild og bevægelse. (...) DANCON vurderer, at neutraliseringen af TB/OMF i RC (S) område vil kræve fortsatte offensive operationer gennem længere tid, hvorfor fremtidige hold bør fokusere uddannelsen på deltagelse i direkte kamphandlinger.*<sup>1453</sup>

---

<sup>1450</sup> Ibid.

<sup>1451</sup> Ibid.

<sup>1452</sup> Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 161: "Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan." Downloadet 22. august 2010. [www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg](http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg)

<sup>1453</sup> Fremsendelse af DANCON/RC(S)/ISAF/Hold 1 End of Tour Report. 23. oktober 2006. Side 3.

I foråret 2007 var der visse tegn på fremskridt i Afghanistan. Den 1. Lette Opklaringseskadron var i mellemtiden blevet afløst af en spejdereskadron, som var udrustet med lette pansrede køretøjer. Opgaven var fortsat at fungere som en meget mobil "manøvreenhed", der skulle demonstrere ISAF's tilstedeværelse og opbakning til de civile myndigheder, flankesikring af tyngdeområder, binde *Taliban* i bestemte områder, gennemføre opklaringsmissioner og give støtte, når andre enheder angreb. *Taliban* havde i 2006 forsøgt med offensive operationer at nedkæmpe ISAF, men var i stedet blevet tvunget i defensiven. Der var endvidere tegn på, at *Taliban* var begyndt at miste den folkelige opbakning i Helmand pga. tvangsudskrivning af krigere, opkrævning af skatter, plyndringer og brug af miner eller vejsidebomber, som i stigende grad ramte de civile. *Taliban* var derfor nødt til at bruge intimidering for at få befolkningen til at samarbejde og måtte desuden hente flere krigere fra Pakistan for at fortsætte kampen.<sup>1454</sup>

En ting, som karakteriserede operationerne i Afghanistan var, at de danske styrker kunne være ude i felten i op til 14 dage og derfor måtte understøttes med forsyninger fra bl.a. helikoptere. I enkelte tilfælde blev det nødvendigt at sørge for genforsyning med transportmaskiner, som gennemførte et "airdrop", skønt det blev anbefalet, at det kun skete, hvis operationen varede tre uger eller længere, da et transportfly var nødt til som minimum at medbringe seks ton forsyninger for at det kunne betale sig at lave genforsyning på den måde.<sup>1455</sup> På grund af de langvarige indsættelser blev det også nødvendigt at fokusere på en større variation af kosten. At leve udelukkende af feltrationer betød tit, at kosten blev ensformig, og at der opstod en mindre appetit. Resultatet var vægttab og mindre energi, som måtte kompenseres ved at drikke "energi-drikke" opblandet med vand.<sup>1456</sup> Men det kunne i 2007 også mærkes, at der efterhånden var en masse garvede veteraner i Forsvaret, hvoraf mange var meget modne og havde prøvet flere udsendelser. Der blev begået færre fejl og tidligere tiders "badeferie"-stemning var erstattet en betydelig militær professionalisme. Som der stod skrevet i en rapport: "Som det kan læses af denne rapport, er det hævet over enhver tvivl, at den danske hær er i besiddelse af ekspertise, personel og materiel, som sætter den i stand til at løse vanskelige kampopgaver i samarbejde med nogle af verdens bedste soldater under ekstreme klimaforhold i noget af verdens vanskeligste terræn."<sup>1457</sup>

I september 2007 var den danske bataljon eller DANCON i Helmand klar til at gå i aktion. Bataljonschefen, oberst Kim Kristensen, havde flere gange reflekteret over, hvordan danskerne skulle løse opgaven og var hver gang nået frem til det samme resultat: "Angrib, angrib, angrib, selvom om vi bliver ramt hårdt, så angriber vi igen i morgen."<sup>1458</sup> Chansen for at afprøve denne offensive filosofi kom i september 2007, da DANCON som led i *Operation Palk Wahel* (afghansk for "hammerslag") skulle lave en afledningsmanøvre ved landsbyen Zumberlay, tiltrække *Talibans* opmærksomhed og derved gøre det muligt for britiske ISAF-soldater at angribe længere nordpå. Det overordnede strategiske mål var at rense Øvre Gereskh-dalen langs Helmand-floden for *Taliban* og på den måde at skabe forudsætningerne for, at Kabul-regeringen kunne overtage kontrollen, og at der

---

<sup>1454</sup> End of Tour rapport for DANCON/RC(S)/ISAF, hold 3. 10. august 2007. Side 2-4 & side 9.

<sup>1455</sup> Ibid side 15-17.

<sup>1456</sup> Ibid side 19.

<sup>1457</sup> Ibid side 26.

<sup>1458</sup> Hundevadt 2008 side 18.

kunne komme gang i genopbygnings- og udviklingsprojekterne i dette vigtige landbrugsområde. Området, hvor de danske soldater skulle angribe, mindede mere om en jungle med tre meter høje majsplanter, en tårnhøj luftfugtighed og med en typisk gennemsnitstemperatur på 40 grader celsius i skyggen. På grund af bevoksningen blev området benævnt *The Green Zone*, og mulighederne for baghold i det tætbevoksede terræn var nærmest uendelige.

Det er muligt at illustrere, hvordan de danske soldater kæmpede ved at omtale en episode fra morgenen den 19. september, hvor det danske angreb skulle begynde. Under deres fremrykning opdagede danskerne, at deres fremrykning blev observeret af en *Taliban*-krieger. I henhold til deres ROE kunne observatøren ikke uden videre skydes, så efter at både militærpolitiets sektionsfører og den militær-juridiske rådgiver<sup>1459</sup> var blevet konsulteret, blev den fjendtlige observatør beordret nedkæmpet af en finskytte, som tilmed afgav et varselsskud, før han affyrede det sidste, dræbende skud.<sup>1460</sup> Kort efter kom de danske styrker under voldsom beskydning fra *Taliban*-krigere, der gemte sig inde i majsmarkerne eller inde i bygninger. En voldsom træfning fulgte, hvor de danske soldater angreb, mens de blev støttet af artilleri, kamphelikoptere og kampfly. I alt blev sandsynligvis 30 *Taliban*-krigere dræbt, og 28 sårede. De danske soldater affyrede 50.000 stk. ammunition fra håndvåben og 12.000 stk. ammunition fra tunge maskingeværer på få timer.<sup>1461</sup>

Angrebet den 19. september var som nævnt kun starten på en hel stribe af ISAF-angreb op gennem Øvre Gereskh-dalen, som varede frem til januar 2008, hvor DANCON fik den glædelige nyhed om, at *Taliban* havde givet op og trukket sig ud af dalen.<sup>1462</sup> Rent militært havde de danske styrker erobret et areal på 20 kvadratkilometer, men sammen med resten af ISAF og de afghanske styrker havde de overtaget kontrollen med den frugtbare dal i Helmand.

### Forsvarskommandoens nej til kampvogne

En af de mest omstridte beslutninger i forbindelse med krigen var spørgsmålet i 2007, om Danmark skulle sende *Leopard 2*-kampvogne til Afghanistan eller ej. Striden demonstrerede en sjælden set uenighed i Forsvaret og viste desuden, hvor lidt politikerne havde lyst til at blande sig i sådan en konflikt, selvom det kunne vise sig at være nødvendigt. Beslutningsprocessen bag udsendelsen af kampvogne illustrerede samtidig, hvilke hensyn styrede udsendelsen af danske styrker, og herunder hvilken betydning værnsrivalisering havde. Emnet er allerede blevet omtalt i kapitlet "Bristepunktet", men her vil der blive gået i dybden med en konkret udsendelse i forhold til krigen i Afghanistan. Sagen kan også være med til at vise hvordan *objektiv kontrol* - selv på et relativ sent tidspunkt - dominerede et vigtigt område af dansk forsvarspolitik.

I en vis forstand kan baggrunden for striden findes i belejringen af Musa Qala og den modstand, den 1. Lette Opklaringseskadron løb ind i under indsatsen mod

---

<sup>1459</sup> I henhold til de ROE, som de danske styrker opererede under i 2007 måtte en *Taliban*-krieger kun nedkæmpes, hvis han enten skød først, eller hvis der var tegn på et umiddelbart forestående angreb. Men i en vigtig undtagelse var det muligt for ISAF at skyde først, hvis der var 100 procent sikkerhed for, at målet var fjendtligt.

<sup>1460</sup> Hundevadt 2008 side 32-33.

<sup>1461</sup> Ibid side 58.

<sup>1462</sup> Ibid side 244.

*Taliban* i 2006. På det tidspunkt var NATO's indsats i Afghanistan primært domineret af lettere enheder (upansrede eller kun let pansrede køretøjer), men eskalationen i kampene medførte, at der opstod et ønske om at indsætte tungere våbensystemer. Canada – som siden 2004 havde været i færd med at udfase sine kampvogne og nu kun brugte dem til uddannelsesformål – besluttede sig for i hurtig og hast at reaktivere 15 af sine ældre *Leopard 1*-kampvogne og sende dem til Afghanistan. Et andet motiv til at overveje at sende tunge våbensystemer til Afghanistan var, at kampvogne kunne opfylde et par trin i eskalationsstigen. Som den danske kampvognschef, kaptajn Bjarne Hundevad, forklarede, stod de danske styrker i slutningen af 2006 i den situation, at de manglede noget til at bekæmpe *Taliban*-våben såsom gamle, men stadigvæk effektive sovjetiske dysekanoner. Konfronteret med den slags våben måtte de danske styrker enten komme meget tæt på og prøve at bruge deres 12,7 mm tunge maskingeværer (TMG) eller tværtimod holde afstand til fjenden og gå over til at bruge 500 pund flybomber, der kunne jævne flere huse med jorden.<sup>1463</sup> Der var ikke nogen mellemløsning. Valget faldt typisk på det sidste, og danske enheder måtte i anden halvdel af 2006 tilkalde 106 luftangreb mod *Taliban*, hvilket løb en stor risiko for at koste civilister livet.<sup>1464</sup> Briterne havde forsøgt at bruge de såkaldte *Javelin*-missiler til at bekæmpe *Taliban* i forstærkede stillinger, men missilerne var sjældent særlig effektive og hvert missil kostede en halv million kroner.<sup>1465</sup>

Fra den 21. marts til den 5. april 2007 besøgte et *Fact Finding*-hold fra Hærens Kampskole Afghanistan for at vurdere, om kampvogne kunne gøre gavn i Helmand eller ej. Besøget var nær endt i en katastrofe, da holdet faldt i et baghold, hvor de først blev angrebet med en vejsidebombe og dernæst udsat for beskydning med håndvåben. Trods dette var besøget en succes i den forstand, at den gav en større forståelse for, hvor og hvordan kampvogne kunne gøre nytte – ikke mindst ved at studere de canadiske erfaringer<sup>1466</sup> om brug af kampvogne.<sup>1467</sup> Klimaet og terrænet var væsentlig anderledes i Afghanistan end i Danmark, og derfor havde Hæren i 2006 afprøvet de danske kampvogne i Spanien, hvor temperaturen og terrænet visse steder kunne minde ganske meget om Afghanistan.<sup>1468</sup>

Baseret på *Fact Finding*-missionen skrev HOK den 17. april en indstilling til FKO, hvor opbygningen af en dansk kampgruppe med 540 soldater i det sydlige Afghanistan frem til august 2008 blev beskrevet. Målet var at skabe en styrke, som havde fleksibilitet og robusthed samt kunne operere selvstændigt.<sup>1469</sup> Med i indstillingen var en anbefaling fra *Fact Finding*-holdet:

<sup>1463</sup> Interview Bjarne Hundevad.

<sup>1464</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 17. maj 2007.

<sup>1465</sup> "Tripprøve Fact Finding, Middeltung kampvogndetachment, ISAF". Hærens Kampskole 23. april 2007. Side 5.

<sup>1466</sup> Canadierne brugte som nævnt de ældre *Leopard 1*-kampvogne, som Forsvaret havde brugt i Bosnien og senere i Kosovo. Deres svaghed var, at de var lavet til centraleuropæiske forhold og allerede havde haft svært ved at klare de højere temperaturer på Balkan. Forholdene var endnu værre i Afghanistan og det canadiske militær var nødsaget til kun at bruge deres kampvogne om aftenen eller natten, hvilket ikke var noget større problem takket være deres evne til at "se" i mørke.

<sup>1467</sup> Interview Steen Holm Iversen.

<sup>1468</sup> Interview Bjarne Hundevad.

<sup>1469</sup> „Indstilling vedr. opbygning af en dansk kampgruppe i det sydlige Afghanistan.” Hærens Operative Kommando 17. april 2007. Side 1-2.



*I forhold til gældende ROE og gældende konventioner vurderes KVGDET, at kunne bibringe indsættelse af SPJESK en bedre sammenhæng i kampen og bedre muligheder for afbalanceret, at kunne imødegå og reagere på beskydning fra TB. Særlig på afstande over 1000m har SPJESK for øjeblikket begrænsede muligheder for at engagere TB, til trods for en positiv ID og SPKESK (sic) er i øjeblikket, i forhold til disse måltyper afhængige af den tildelte flystøtte. Denne leveres med varierende leveringstider fra 2 min op til 45min. Såfremt SPJESK rådede over KVGDET i disse situationer vurderes det, at anvendelsen af fly vil kunne reduceres med heraf afledt reduktion i den collateral damage indsættelse af SPEJESK for nærværende i visse situationer resultere i. Overordnet set vurderes det ligeledes problematisk at vinde den afghanske befolknings heats (sic) and minds med de nuværende våbensystemer og midler der er til rådighed for SPJESK.<sup>1470</sup>*

På grundlag af disse erfaringer blev det anbefalet Forsvaret at sende fire *Leopard 2*-kampvogne fra Forsvarets såkaldte *Quick Reaction Force*<sup>1471</sup> til Afghanistan. Det var også den anbefaling, HOK gav til FKO.

Derefter bliver sagsforløbet uklart, for Forsvarskommandoen skrev den 27. april 2007 en indstilling til Forsvarsministeriet, hvor indsættelsen af kampvogne blev frarådet. Med i indstillingen var et bilag med titlen *Fordele og ulemper ved kampvogne til ISAF RC (S)*, som slog fast, at kampvogne kunne reducere antallet af luftangreb, bekæmpe mål på op til 6.000 meters afstand med stor præcision, reducere truslen fra ikke mindst dysekanoner og raketter (som canadierne allerede havde erfaret) og have en stor psykologisk effekt. Argumenterne imod var, at indsættelsen af kampvogne kunne ses som en indrømmelse af, at operationerne ikke gik som forventet i Afghanistan, at *Taliban* ville sætte alt ind på at bekæmpe dem, samt at det ville være en dyr og kun tidsbegrænset udsendelse (maksimalt 18 måneder). Det blev endvidere slået fast: "UK ser generelt ikke kampvogne som en kritisk kapacitet og den passer ikke ind i den britiske Campaign Plan for ISAF." De logistiske problemer med at holde de danske kampvogne genforsynet med reservedele og brændstof var ifølge FKO også for store, og så var der en risiko for, at kampvogne ville vække for mange minder om den sovjetiske besættelse og støde befolkningen fra sig: "Signalværdien overfor omverden og afghanerne. UK ønsker ikke, at NATO enheder bliver sammenlignet med tidligere magters (Sovjettiske red.) indsættelser i Afghanistan, da det kan begrænse vores evne til at vinde "hearts and minds."<sup>1472</sup> Samlet set anbefalede FKO derfor, at Danmark ikke skulle sende kampvogne til Afghanistan, og det blev accepteret af forsvarsminister Søren Gade, som meddelte det til Forsvarsudvalget.

FKO's afslag vakte undren hos chefen for det *Fact Finding*-hold - kaptajn Steen Holm Iversen fra Hærens Kampskole - som havde været i Afghanistan. Han begrundede afslaget med økonomiske årsager (det ville blive dyrt og svært at få dem udsendt), men også med at Forsvaret stadigvæk manglede at forstå, at

---

<sup>1470</sup> Trippræport Fact Finding, Middeltung Kampvognsdetachment, ISAF. Hærens Kampskole 23. april 2007. Side 5.

<sup>1471</sup> QRF blev skabt efter etniske uroligheder i Kosovo i 2004 havde demonstreret, at der var et behov for med kort varsel at sende veluddannede og velforberedte danske soldater afsted. De fire danske Leopard 2-kampvogne kunne udsendes med minimum 14 dages varsel.

<sup>1472</sup> Bilag 1 til FKO indstillingsskrivelse om udvidelse af styrkebidrag til ISAF 2007. "Fordele og ulemper ved kampvogne til ISAF RC (S)". Ukendt dato, men en del af en indstilling dateret 27. april 2007 i Forsvarskommandoen. Side 1-2.

Danmark var i krig. Mere overordnet foregik der på det tidspunkt en diskussion om, hvad Forsvarets omstilling fra et territorialforsvar – med en vis evne til at deltage i internationale operationer – til at blive en ekspeditionsstyrke konkret skulle udmønte sig i. Skulle fremtidens Forsvar være let og mobilt, eller skulle det tværtimod også rumme tunge enheder som kampvogne, som det ville være mere vanskeligt og tidskrævende at sende ud, men som til gengæld havde stor slagkraft? Diskussionen foregik specielt i Hæren og var kædet sammen med diskussionen om, hvilke typer våben bedst passede sammen med de opgaver, som vestlige styrker skulle udføre i Irak og i Afghanistan.<sup>1473</sup>

Den daværende chef for Forsvarsstaben - admiral Tim Sloth Jørgensen - var ikke enig i, at diskussionen i nævneværdig grad skulle have handlet om, hvorvidt Hæren skulle være en let og mobil eller tværtimod sværtbevæbnet og derfor mindre mobil styrke. Han så i stedet Hærens ønske om at udsende kampvogne som et forsøg på at bevare kampvognenes eksistens og som et udtryk for en værnsrivalisering mellem de forskellige værn:

*Sådan som jeg opfattede det, dem, der var ansat i (uklare ord) i Holstebro, hvor kampvognene var, de ville gerne sendes ud, fordi de havde ikke været sendt ud, og de ville ligesom gerne. Det vil de alle steder, F 16 vil også gerne sendes ud, fordi de synes, de kan bidrage med noget, og Søværnets skibe, og hvad har vi. Så du kan sige, der er mange steder, hvor de gerne selv vil ud, de steder, hvor folk er ansatte ikke? Men jeg har ikke indtryk af, at det var en del af en større diskussion om, hvorvidt Hæren skulle være let eller tungere. Men det er klart, du kan sige, at konsekvensen på længere sigt at udsendelse eller ikke udsendelse kunne styrke den ene eller den anden retning, for det er klart, at hvis du begynder at diskutere forsvarsforlig på et tidspunkt og udvikling af Forsvaret, så jo mere, du har brugt noget, jo nemmere er det at forsvare, at det skal være der, og jo mindre, du har brugt noget, jo nemmere er det at begynde at skære det væk. (...) den omvendte vej, vil jeg sige, som sådan. Der er sikkert nogen, der undervejs har tænkt det som et led i, at de måske kan bevare kampvognene ved at sende dem ud. Det tror jeg oven i købet er rigtigt. Specielt nede i kampvognsstyrkerne i Hæren, der har de sikkert tænkt sådan.<sup>1474</sup>*

Admiralen argumenterede desuden med, at udsendelsen af kampvogne kunne ødelægge mulighederne for genopbygning og for at skabe et tæt forhold til civilbefolkningen i Afghanistan:

*Det næste er, at grunden til at vi tog det op, det var et spørgsmål om at beskytte danske soldater i virkeligheden, da kampene blev voldsommere i Afghanistan. Englænderne var meget imod det på det tidspunkt, fordi de var meget bange for den virkning, det ville få på den almindelige opgaveløsning, når man begynder at køre med så tunge køretøjer som kampvogne. Der er den generelle problemstilling jo, at operationer som dem vi kører i Afghanistan. Det, det går ud på, det er jo at få befolkningen med dig. At få et samarbejde med den almindelige befolkning og få dem til at synes, at det, vi tilbyder, det er bedre end det, de andre tilbyder. Det er i bund og grund det, alle operationer går ud på, ikke? Og det betyder, du skal*

---

<sup>1473</sup> Interview Steen Holm Iversen.

<sup>1474</sup> Interview Tim Sloth Jørgensen.

*have en relation til de mennesker, du nu arbejder sammen med eller ved siden af eller i nærheden af, altså de lokale afghanere i landsbyerne og så videre. Det er ikke en særlig nem måde at komme kørende i kampvogn og få en snak med den lokale afghaner. Hvis du kommer kørende i en jeep eller en landrover, eller hvad du nu kører i der er åbentstående og så videre, så er det altså væsentligt nemmere at få en snak med de her mennesker. Du virker ikke nær så truende og beskyttet, hvis du gør det.*<sup>1475</sup>

Samlet set var der altså to grunde til, at FKO stillede sig skeptisk – dels en mistanke om, at Hæren prøvede at promovere kampvognenes fortsatte eksistensberettigelse, dels at kampvognene var et for voldsomt våben til en "let" mission som Afghanistan. Admiralen tilføjer også, at Hæren – sådan som han huskede det – også havde svært ved at have en deling kampvogne udsendt over længere tid. Det øgede også FKO's skepsis.<sup>1476</sup> Hvor meget spørgsmålet om værnsrivalisering betød, er uklart, skønt det med ret stor sandsynlighed spillede en rolle. FKO havde i sin indstilling til Forsvarsudvalget i april 2007 – hvor udsendelsen af kampvogne blev frarådet – i stedet anbefalet at forberede udsendelsen af kampfly og specialstyrker.<sup>1477</sup> Som kaptajn Steen Holm Iversen fremhævede, vidste officerer i Hæren godt, at der var nedsat forskellige arbejdsgrupper i FTK, som allerede var i gang med at planlægge afsendelse af kampfly til indsats over Afghanistan.<sup>1478</sup>

### **Forsvarskommandoens ja til kampvogne**

Debatten om kampvogne sluttede imidlertid ikke, fordi FKO havde sagt nej – tværtimod tog diskussionen nu først for alvor fart. I maj 2007 besøgte statsminister Anders Fogh Rasmussen de danske soldater i *Camp Bastion* i Helmand og blev konfronteret med denne strid. *Berlingske Tidendes* udsendte korrespondent, Christian Brøndum, erindrede, at på vej til den danske lejr havde statsministerens pressechef ironiseret over, at nogen kunne tro, at kampvogne ville gøre gavn i Afghanistan. Da de kom til lejren, spurgte den ene soldat efter den anden de besøgende om der ikke snart ville blive sendt kampvogne.<sup>1479</sup> Den danske bataljonschef, oberst Jan Grünberger, udtalte: "Det her er verdens bedste kampvognsterræn, og vi har verdens bedste kampvogn. Hvorfor skal vi kaste en kraftig flybombe fra 10.000 meters højde, når vi kan lave et kirurgisk snit med en kampvognsgranat. Der er eklatant brug for dem (...). Selvfølgelig bliver der en udfordring med at forsyne og reparere på kampvognene, men det kan løses." Måske mere overraskende udtalte en af de britiske militærchefer, oberst Will Bramble, sig yderst positivt om kampvogne og betegnede dem som "ekstremt nyttige." En dansk sergent forklarede til pressen, hvor sårbare danske soldater var, når de kørte på patrulje og oplevede at blive angrebet med panserværnsraketter, som de ikke havde nogen beskyttelse imod. Som sergenten udtalte: "Hvorfor skal vi bruges som lokkeduer, der skal køre i letpanserede Eagle tæt på landsbyerne for at se, om

---

<sup>1475</sup> Ibid.

<sup>1476</sup> Ibid.

<sup>1477</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 17. maj 2007.

<sup>1478</sup> Interview Steen Holm Iversen.

<sup>1479</sup> Interview Christian Brøndum.

Taleban skyder på os?" Statsministeren nægtede imidlertid at blive draget ind i diskussionen og udtalte lakonisk: "Spørgsmålet om kampvogne er en militærfaglig og ikke en politisk beslutning."<sup>1480</sup>

Debatten begyndte efterhånden at involvere flere og flere. Den sikkerhedspolitiske forsker og lektor ved Københavns Universitet, Peter Viggo Jakobsen, fik den 11. juni 2007 publiceret en kronik i *Jyllands-Posten*, hvor han analyserede både fordele og ulemper ved at sende kampvogne til Afghanistan. Peter Viggo Jakobsen var skeptisk mht. værdien af kampvogne: "Billeder af ødelagte og udbrændte kampvogne vil være perfekte til propaganda og psykologisk krigsførelse på samme måde, som det har været tilfældet med ødelagte helikoptere og kampvogne i Afghanistan. Man må derfor forvente, at Taleban vil give nedkæmpningen af danske kampvogne prioritet." Et af de mere interessante aspekter ved Peter Viggo Jakobsens kronik var, at han rejste spørgsmålet om kampvogne til Afghanistan kunne have noget at gøre med deres fremtid i Forsvaret:

*De canadiske kampvogne i Afghanistan har ikke blot til formål at øge soldaternes sikkerhed. Indsættelsen af kampvogne og den efterfølgende anskaffelse af Leopardkampvogne fra Holland ses også af canadiske analytikere som et forsøg fra den nyligt valgte regering på at annullere den udfasning af kampvogne, som den tidligere regering besluttede tilbage i 2003. Denne faktor spiller sandsynligvis også en rolle i den danske debat. Det er nærliggende at tro, at fortalernes for kampvogne frygter, at kampvognene vil lide samme skæbne som det danske ubådsvåben, der som bekendt blev nedlagt ved det seneste forsvarsforlig. International relevans er i dag det vigtigste argument for at anskaffe og bevare våbensystemer, og derfor kan kampvognene komme i farezonen, hvis de ikke kommer af sted til Afghanistan. Det skyldes, at nye materielanskaffelser vil sætte kampvognen under pres. Hærens nye infanterikampkøretøj, der er klar om nogle år, vil reducere kampvognens relative fordele, fordi det har bedre pansring og større ildkraft, end de pansrede køretøjer hæren råder over i dag. Derudover vil den forventede anskaffelse af nye jagerfly skabe pres for besparelser med mindre den finansieres uden for forsvarsbudgettet. Derfor kan FKO's afvisning af at sende kampvogne til Helmand ses som en positionering forud for en eventuel udfasning af kampvognene ved næste forsvarsforlig i 2010.*<sup>1481</sup>

Det skal rimeligvis understreges, at synspunktet om, at der kunne være en værnspolitisk interesse i at sende kampvogne til Afghanistan, ikke samtidig udelukker, at der var et oprigtigt ønske i Hæren om at sende kampvogne af sted, fordi det ville skabe bedre sikkerhed og bedre muligheder for at løse missionen. Men at der var et element af værnsrivalisering i striden, blev som nævnt også fremhævet af admiral Tim Sloth Jørgensen. Forsvaret stod i 2007 i den situation, at hvis en våbenkapacitet ikke blev udsendt, ville det før eller senere risikere helt at forsvinde. Det var et stærkt incitament til værnsrivalisering.

Forsvarsministeriet overvejede faktisk i 2007 en alternativ løsning og planlagde i stedet at donere den afghanske hær 30 af de 230 gamle danske *Leopard 1*-kampvogne. HOK var imod den løsning, fordi det ville medføre, at Hæren skulle afgive et værdifuldt lager af reservedele fra de gamle kampvogne og desuden

<sup>1480</sup> Brøndum. Berlingske Tidende 19. maj 2007.

<sup>1481</sup> Jakobsen. *Jyllands-Posten* 11. juni 2007.

medføre, at specialister skulle sendes til Afghanistan for at uddanne den afghanske hær i brugen af de gamle kampvogne. Det ville umuliggøre enhver fremtidig udsendelse af *Leopard*-kampvogne. Hvor seriøs denne diskussion var, vides ikke. Som *Berlingske Tidende* slog fast medførte den "løse ide", at der blev udvekslet flere notater mellem HOK og Forsvarskommandoen.<sup>1482</sup> Kaptajn Steen Holm Iversen blev involveret i diskussionen i februar 2008 og var med til at lave nogle af planerne. Ifølge dem skulle Danmark levere kampvognene, grækerne stå for logistikken og en tredje nation skulle levere instruktører. Men som han gjorde det klart, frarådede han at forære afghanerne kampvogne af årsager, som allerede er blevet nævnt, men også fordi han kunne konstatere, at mange afghanere var analfabeter og derfor ville have svært med at bruge et så teknologisk krævende våben. Derudover var der en risiko for, at nogle af soldaterne i den afghanske hær var illoyale og kunne tænkes at bruge disse våben mod de vestlige styrker, eller at kampvognene kunne falde i hænderne på *Taliban*.<sup>1483</sup>

\*\*\*

Alt imens gik debatten videre internt i Forsvaret. I bladet *Danske Officerer* argumenterede premierløjtnant Richard Engelholm – som selv havde gjort tjeneste i Afghanistan med den 1. Lette Opklaringseskadron – med militærfaglige argumenter imod udsendelsen. Han kom bl.a. ind på de logistiske udfordringer (en *Leopard 2*-kampvogn bruger 8 liter diesel pr. kilometer) og fraværet af eksempelvis vaskeplads eller smøregrav i *Camp Bastion*, hvor kampvognene skulle holde til. Han påpegede også, at Forsvaret manglede det nødvendige udstyr til at bjærge en kampvogn, som eksempelvis blev slidt ned eller kom til at smide et af bælteerne efter cirka 150 kilometers kørsel i det hårde ørkenterræn i Helmand. Han frygtede også, at det kunne blive nødvendigt at lukke hovedvejen mellem Kandahar og *Camp Bastion* i Helmand, hvis en kampvogn gik i stykker under forskydningen til den danske lejr. Engelholm troede heller ikke på, at kampvogne ville være særlig nyttige til at bekæmpe *Taliban*, som åbnede ild på kort afstand, hvor kampvogns-kanonen ikke var særligt effektiv, og de kunne heller ikke bruge deres termiske observationsudstyr gennem husmure.<sup>1484</sup>

Kritikken blev imødegået af kaptajn Bjarne Hundevad og Nicolas Skovmand i det næste nummer af *Danske Officerer*. Blandt andet blev det slået fast, at det ville være muligt at bjærge en kampvogn, som var gået i stykker, og at det var muligt at vedligeholde en kampvogn ude i felten. Eksempelvis kunne en motor udskiftes i felten på under en time. At der var store logistiske udfordringer blev der ikke lagt skjul på, men det blev også gjort klart, at de ikke var uoverkommelige. Briterne var desuden ved at opruste med deres egne bæltekrøretøjer, og det ville medføre, at der i *Camp Bastion* ville være faciliteter, som også de danske kampvogne kunne benytte sig af. Afslutningsvis skrev Hundevad og Skovmand til Richard Engelholm (RE):

*Vi mener ikke, RE har ret i sin antagelse af kampvognens evner på kamppladsen i Afghanistan, og vi mener, erfaringerne med de engelske Challenger KVG i Basra,*

<sup>1482</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 14. juni 2007.

<sup>1483</sup> Interview Steen Holm Iversen.

<sup>1484</sup> Engelholm. *Danske Officerer* 5/2007. Side 8-10.

*de amerikanske Abrahms i Bagdad samt danske KVG i Bosnien netop viser, at når kampen bevæger sig ind i bebyggelsen, er der behov for et meget tungt element sammensat af KVG og infanteri, som kan handle som QRF og slå et hul, når der er behov for det. Slem vil det være, hvis en dansk KVG går tabt, ligesom det vil være slem, hvis det er en helikopter, en PMV eller et hvilket som helst andet køretøj. Endnu værre, hvis det er dansk personel. Det må bare aldrig være grunden til, at vi ikke giver soldaterne det nødvendige materiel, hvilket også er én af hovedkonklusionerne fra Brahimi-rapporten<sup>1485</sup>. Som eskadronchef er jeg helt tryk. Send bare kampvognene til Afghanistan. De skal nok bevise deres værd.<sup>1486</sup>*

En tredje, som imødegik premierløjtnantens argumenter, var oberst Lars Møller, som selv havde været udsendt med kampvogne i Bosnien i 1994. Han gjorde opmærksom på, at der var en tendens til, at *Taliban* indledte angreb på ISAF-styrker på større og større afstand end tidligere. *Talibans* angreb med morterer og raketter kunne nu finde sted på 7.000 meters afstand, men på den afstand kunne de kun nedkæmpes med store flybomber. *Taliban* var øjensynlig også temmelig ligeglade med, hvad de nøjagtig skød efter, så længe målet var stort, og en velbeskyttet kampvogn var derfor ikke dårlig til at bruge som magnet for *Talibans* ildkraft. Endelig påpegede obersten, at der var nye soldater på vej til Afghanistan, og at de i modsætning til soldaterne i den 1. Lette Opklaringseskadron var vant til at samarbejde med kampvogne og allerede havde tilkendegivet, at der var et stort behov for dem.<sup>1487</sup>

Alt imens kom FKO under et stadig større pres for at ændre holdning og udsende kampvogne. Både forsvarschefen, forsvarsministeren og udvalgte medlemmer af FOU blev mødt med argumenter for hvorfor DANCON i Afghanistan skulle have kampvogne hurtigst muligt. Som kaptajn Steen Holm Iversen forklarede:

*Den understøttes jo også af den operative situation, som vi så udvikle sig på jorden og af det faktum, at Battlegroup'en - altså Hold 3 og efterfølgende også Hold 4 - beder om at få dem sendt ud. Der skal meget til hvis du som chef for Hæren skal høre en anmodning fra en udsendt enhed i krig overhørig. Der skal meget, meget gode argumenter til. Så det, som Helsø groft sagt stod overfor, det var en enhed i krig... det var en hær i næsten total enighed om, at de her kampvogne skulle ud... en hærchef som var meget bestemt, som ville have dem. Og henover foråret/ sommeren 2007, der øgedes det politiske pres på Helsø, fordi der jo er oberster og andre, der er aktive i det politiske miljø, der drøfter denne her situation med ministeren og medlemmer af Forsvarsudvalget. Jeg tror hen over sommeren og efteråret bliver det klart for Jesper Helsø, at han ikke kan opretholde modstanden.<sup>1488</sup>*

Admiral Tim Sloth Jørgensen fortalte under et interview hvordan han oplevede debatten i FKO: "Så kørte diskussionen jo og Hærens Kampskole og alle mulige andre kom ind der kørte i medierne og til højre og venstre. Udviklingen kom så

---

<sup>1485</sup> Brahimi-rapporten - eller mere korrekt *Report of the Panel on United Nations Peacekeeping Operations* - var en FN-rapport, som i 2000 anbefalede en række grundlæggende reformer i FN's styring af fredsbevarende operationer.

<sup>1486</sup> Hundevad & Skovmand. Danske Officerer 6/2007. Side 8.

<sup>1487</sup> Møller. Danske Officerer 6/2007. Side 8-9.

<sup>1488</sup> Interview Steen Holm Iversen.

også ind, kan du sige, og virkeligheden blev mere voldsom i Afghanistan, så alle de dersens ting tilsammen gjorde jo så, at man på et tidspunkt revurderede beslutningen og besluttede så alligevel at sende kampvogne til Afghanistan, nemlig tre kampvogne plus nogle reservekampvogne."<sup>1489</sup>

I september 2007 afleverede FKO derfor en ny indstilling til Forsvarsministeriet, hvor en udsendelse af kampvogne nu blev anbefalet. Den 28. september udsendte HOK iværksættelsesbefaling *Plan Mjølner* om udsendelse af en kampvognsdeling. Det blev i befalingen understreget, at der endnu ikke forelå en politisk beslutning, men at Hæren indtil da skulle gøre alt for snarest at forberede en udsendelse af kampvogne. De primære opgaver for de danske kampvogne skulle være "show of force", angreb, forstærkning af enheder i kamp, eskorteringsopgaver, modangreb og overvågning/fastholdelse af terræn. Det fremgik derudover, at forsvarschefen havde den fulde kommando, mens den operative kommando blev delt af chefen for HOK og chefen for DANCON (med ansvar for administration og logistik).<sup>1490</sup> Hvad der nøjagtig havde ændret sig, er åbent for diskussion, men sandsynligvis havde presset fra Hæren og fra bataljonschefen i Afghanistan endelig haft den ønskede effekt. Som det stod i besvarelsen af et § 20-spørgsmål i Forsvarsudvalget om, hvorfor FKO var vendt på en tallerken: "Forsvarskommandoen har oplyst, at i forbindelse med fastlæggelsen af det kommende operationsområde er en række faktorer blevet afklaret. Dette gælder eksempelvis de konkrete forsyningsveje, maksimale forventede indsatsafstande fra ISAF's baser, specifikke terrænforhold samt oprørsgruppernes operationsmønster i området. Hertil kommer, at den lokale chef har anmodet om at få tildelt kampvogne."<sup>1491</sup>

## Folketinget og beslutningsforslag B 6

Folketinget blev i oktober 2007 forelagt beslutningsforslag B 6 om at sende tre kampvogne og en reservekampvogn til Afghanistan, der til sammen skulle danne en kampvognsdeling inden for DANCON. I alt 25 ekstra soldater således at den samlede styrke ville komme op på 665 soldater.<sup>1492</sup> Oppositionen til den danske krigsdeltagelse i Afghanistan – dvs. Enhedslisten og SF – kunne udnytte, at der havde været en stor uenighed i Forsvaret om behovet for kampvogne i Afghanistan. Forsvarets "informations- og ekspertisemonopol" var for en stund blevet kraftigt undermineret af Forsvaret selv. Som SF's forsvarsordfører Holger K. Nielsen sagde under 1. behandlingen af beslutningsforslaget den 11. oktober 2007 i en replik til den socialdemokratiske forsvarsordfører Poul Andersen:

*Hr. Poul Andersen sagde, at det er forswarets ønske. Den socialdemokratiske ordfører er vel bekendt med, at der i forsvaret har været en meget stor og heftig intern diskussion om de her ting; at der faktisk er stor uenighed inden for forsvaret om det berettigede i at sende kampvogne af sted. Hæren har ønsket det i*

<sup>1489</sup> Interview Tim Sloth-Jørgensen.

<sup>1490</sup> Bilag 1. Hærens Operative Kommandos (HOK) iværksættelsesbefaling "Plan Mjølner" for Quick Reaktion Force/Kampvognsdetachment (QRF/KVGDET). HOK 28. september 2007. Side 1-3.

<sup>1491</sup> Forsvarsudvalget B6 spørgsmål 4. 15. oktober 2007.

<sup>1492</sup> B 6 Forslag til folketingsbeslutning om udsendelse af en kampvognsdeling til det militære danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke. Folketingstidende oktober 2007. Downloadet 22. august 2010. <http://www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/B6/index.htm>

*længere tid, forsvarskommandoen har været imod, og den uenighed er der jo stadig væk. Så jeg vil gerne have hr. Poul Andersen til at bekræfte, at så entydigt et billede kan man heller ikke give af det her. Så vil jeg også gerne spørge, om der er en grænse for, hvor mange ekstra våben vi skal sende af sted, hvor meget ekstra udstyr vi skal sende af sted til Afghanistan. Jeg ved, at flyvevåbnet meget gerne vil have F-16-fly af sted. Er der et tidspunkt, hvor Socialdemokraterne siger: Stop, nu bliver det altså for meget at sende flere soldater af sted, at sende flere enheder af sted? Hvor går den grænse?*<sup>1493</sup>

Som med alle folketingsdiskussioner kunne diskussionen både under 1. og 2. behandlingen "vandre" meget rundt og komme ind på vidt forskellige spørgsmål. Men specielt Holger K. Nielsen gik målrettet efter at finde ud af, om den kritik, som premierløjtnant Richard Engelholm havde rejst, rent faktisk var blevet imødekommet. Lidt overraskende mente forsvarsminister Søren Gade, at alle – både premierløjtnanten, HOK og FKO – jo kunne have ret i den diskussion:

*Jeg har også læst den artikel, som premierløjtnanten skriver, og det, han skriver, er jo i og for sig ikke forkert ud fra de præmisser, at premierløjtnanten var dernede på et givet tidspunkt og skulle løse nogle givne opgaver. Men præmissen er bare nu, at Danmark har fået nogle andre opgaver et andet sted og nogle mere selvstændige opgaver, og derfor kan både kommandoen og premierløjtnanten jo have ret. Da han var dernede med de opgaver, de løste på det sted, hvor han var, var det ikke en fornuftig løsning at have kampvogne, men med de opgaver, vi har nu, på det sted, vi er, giver det god mening. Men med hensyn til det med omkostningerne kan man sige, at det er dyrt, men jeg må jo også stilfærdigt sige, at hvis der er nogen i forsvaret, der mener, at det her kan være med til at øge sikkerheden og dermed måske redde nogle soldater fra at blive såret eller, hvis situationen er endnu værre, fra at blive slået ihjel, så synes jeg faktisk, at det er værd at sende kampvogne af sted, selv om det ville koste et tocifret millionbeløb at få dem derned.*<sup>1494</sup>

I forbindelse med 2. behandlingen den 23. oktober 2007 blev flere af de kendte synspunkter luftet, og Holger K. Nielsen rettede igen en meget militærfaglig kritik mod beslutningsforslaget. Det fik forsvarsministeren til at komme med de samme argumenter for, hvorfor det kunne være en fordel at sende kampvogne af sted, herunder at det ville give større beskyttelse og bedre muligheder for at løse missionen, men også, at det ville skabe et par ekstra trin i eskalationsstigen. Han indrømmede, at de logistiske problemer ville være store, men at han som minister først og fremmest var nødt til at følge den militærfaglige anbefaling. Det fik Holger K. Nielsen til at spørge:

*Forsvarsministeren henholder sig hele tiden til, at der er tale om militærfaglige vurderinger, og at det ikke er vores opgave som politikere at tage stilling til dem, men så må jeg så spørge: Hvorfor skal vi så behandle det her forslag? Der er jo*

---

<sup>1493</sup> 1. Behandling, B 6 Forslag til folketingsbeslutning om udsendelse af en kampvognsdeling til det militære danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke. Downloadet 22. august 2010.

<http://www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/b6/beh1/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg>

<sup>1494</sup> Ibid.



*tale om en eller anden militærfaglig sag, som vi diskuterer her, som behandles i Folketingssalen, og derfor er vi da som politikere forpligtet til at gå ind og forholde os til det og til, hvad implikationerne er af de valg, man træffer. Og når nu han hidser sig så meget op, så synes jeg lige, at jeg vil gøre opmærksom på, at Forsvarskommandoen jo altså faktisk indtil for nylig var imod at sende kampvognene af sted.*<sup>1495</sup>

Det fik forsvarsministeren til at svare: "Jeg skal sige til hr. Holger K. Nielsen, at jo vel skal vi forholde os til forsvarets øverste ledelses indstilling, men det er bare vigtigt for mig at få sendt det signal, at når forsvarets øverste ledelse ønsker kampvogne til Afghanistan med henblik på at forbedre sikkerheden for danske soldater, så er det min klare indstilling, at jeg støtter det, og det er derfor, at jeg har brugt tid og kræfter på at få et politisk flertal for udsendelse af de her kampvogne, og det har jeg fået."<sup>1496</sup> Beslutningsforslaget blev kort tid efter vedtaget med et flertal på 99 stemmer mod 8 stemmer.<sup>1497</sup> Allerede den 24. oktober lettede det første ukrainske *Antonov 124*-transportfly med en dansk kampvogn ombord med kurs mod Afghanistan.<sup>1498</sup>

Holmgangen om, hvorvidt Forsvaret skulle have kampvogne i Afghanistan eller ej, er interessant af flere grunde. Debatten i 2007 understreger, at selv i en situation med åbenlys uenighed i Forsvaret er der stor politisk modvilje mod at skære igennem og gennemtvinge en beslutning i en meget militærfaglig strid. Huntingtons *objektive kontrol* findes med andre ord stadigvæk. Men debatten i 2007 illustrerer også betydningen af værnsrivalisering i Forsvaret, og hvordan de enkelte værns fortsatte eksistens i stigende grad blev knyttet til deres relevans i forhold til den aktivistiske udenrigspolitik. Endelig illustrerer debatten i 2007 også Forsvarets syn på internationale operationer. Tilliden til kampvogne er berettiget i den forstand, at de dominerer slagmarken og er gode til både at erobre terræn samt efterfølgende fastholde det. Selvom mange har forudset kampvognens endeligt, har den både bevaret og endda udbygget sin relevans i krigsførelse siden 1945. Men kampvogne er på den anden side ikke noget universalmiddel, og som udviklingen i Helmand viser, så kunne heller ikke de danske kampvogne for alvor ændre krigens dynamik.

\*\*\*

De danske *Leopard 2*-kampvogne fik deres debut på slagmarken i Helmand i januar 2008, hvor de deltog i kampene i Øvre Gereskh-dalen langs Helmand-floden. Kampvognene blev brugt utraditionelt i den forstand, at *Taliban* ikke havde effektive panserværnsvåben. Det kunne derfor betale sig at køre kampvognene til toppen af et højdedrag og derfra observere eller yde ildstøtte til danske infanterister. Konceptet var hentet fra den tyske forsvarskamp i de sidste år af Anden Verdenskrig, hvor den tyske *Wehrmacht* med succes brugte *Sturmgeschütz*

---

<sup>1495</sup> 2. behandling. B 6 Forslag til folketingsbeslutning om udsendelse af en kampvognsdeling til det militære danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke. Downloadet 22. august 2010.

[www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/b6/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg](http://www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/b6/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg)

<sup>1496</sup> Ibid.

<sup>1497</sup> Ibid.

<sup>1498</sup> Interview Steen Holm Iversen.

(kampvogne uden tårn) til at nedkæmpe allierede angreb. Som eskadronchef kaptajn Bjarne Hundevad forklarede, var der i selve kampsituationen ikke den store forskel på at kæmpe mod *Taliban* og den type krig, som de danske kampvognssoldater i årtier havde forberedt sig på, hvis *Warszawa-pagten* havde angrebet. Slagmarken var ganske vist betydelig mindre, end den ville have været, hvis fjenden havde været *Warszawa-pagten*. Men *Taliban* kunne sagtens finde på at kæmpe en nærmest konventionel kamp fra stilling med minefelter, skyttegrave og bunkere, som blev forsvaret med både direkte og indirekte skydende våben. Danske infanterister måtte bruge ildstøtte fra artilleri, fly, helikoptere og kampvogne for at nedkæmpe den slags stillinger.<sup>1499</sup>

*Taliban* gjorde en stor indsats for at følge de danske kampvognes bevægelser og prøvede med forskellige metoder at nedkæmpe dem, bl.a. med dysekanoner og raketter. Det mest effektive modtræk var at minere de højdedrag og de mest sandsynlige ruter, som de danske kampvogne ville bruge, og på den måde begrænse deres bevægelsesfrihed. Truslen fra vejsidebomber og miner var derfor konstant voksende, og den 25. juli 2008 blev en dansk kampvogn ramt af en eksplosion fra en vejsidebombe, som kostede en soldat livet. Ikke desto mindre havde de danske kampvogne en væsentlig taktisk effekt på slagmarken ifølge kaptajn Hundevad, og det var typisk, at et slag eller en træfning – der før i tiden kunne vare i flere timer – i stedet blev afsluttet meget hurtigere. Civilbefolkningen flygtede i begyndelsen når de danske kampvogne dukkede op, men indså efterhånden, at de danske kampvogne faktisk skabte ro, når de kom.<sup>1500</sup>

Et eksempel på en operation med kampvogne var *Operation Sond Chara* i september 2008, hvor *Taliban* med 250-400 krigere angreb provinshovedstaden Lashkar Gar i et koordineret angreb, der bl.a. havde til formål at ramme guvernørens bolig. Under kampene blev de danske kampvogne indsat for at støtte den britiske kampindsats og var med til at drive *Taliban* tilbage. Et andet eksempel var brugen af tre danske *Leopard 2*-kampvogne i forbindelse med *Operation Panchai Palang* i juni-juli 2009, hvor 3.000 britiske soldater – støttet af bl.a. danske, estiske og amerikanske soldater – prøvede at fjerne *Taliban* fra et område mellem Gereskh og Lashkar Gah. De danske kampvogne blev indsat for at understøtte de britiske styrkers fremrykning, mens bl.a. 55-65 danske jægersoldater blev fløjet ind bag *Talibans* linjer for at sikre broer over de talrige kanaler i området, hvor kampene foregik og på den måde hæmme fjendens bevægelser.<sup>1501</sup> Et tredje eksempel var *Operation Shin Daku* i foråret 2011, hvor et dansk kompagni sammen med et afghansk kompagni skulle rense landsbyen Qadir Kalay for *Taliban*-krigere. Først undersøgte ingeniørtropper et højdedrag for vejsidebombebomber, og derpå kørte kampvognene i stilling på højdedraget, hvorfra de havde udsigt over store dele af Øvre Gereskh-dalen. Kampvognene var på den måde i position til at støtte, mens de danske og afghanske soldater rykkede ind i landsbyen. To voldsomme ildkampe fulgte, og en udsendt presseofficer skildrede kampen på denne måde:

*Efter 45 minutters ro bryder kampen løs igen i det grønne område foran kampvognsstillingen. Slaget følges på radioen. Seks oprørere søger ind i en*

<sup>1499</sup> Interview Bjarne Hundevad.

<sup>1500</sup> Ibid.

<sup>1501</sup> Harding, The Telegraph 19. juli 2009 & Svendsen, Politiken 5. juli 2009.

bygning, som har karakter af et fort med tårne og omgivet af en voldgrav. En snigskytte indtager skydestilling på taget og åbner ild på de fremrykkende enheder. Så kommer tilladelsen. Kampvognsdelingen får grønt lys til at støtte fremrykningen og nedkæmpe målet. En 120 mm brisant-granat ligger klar i kammeret. Skytten har målet i optikken, men kan ikke se, hvor langt fremme vores egne forreste enheder er. Minutter går - der skal handles nu. Uden varsel - som et lyn fra en klar himmel - lyder en hvislen efterfulgt af et øredøvende hult og rungende drøn. Cobra kamphelikopteren har åbnet ild og med 1,3 gange lydens hastighed sendt et af sine Hellfire-missiler direkte mod målet. Over radioen meldes, at målet er nedkæmpet og om, at en såret oprører bæres ud.<sup>1502</sup>

Beretningen illustrerer nogle af de udfordringer, som danske soldater stod med, når de var i kamp. Blandt andet ønsket om at undgå at komme til at skyde på egne tropper eller "blue on blue"-situationer, som det kaldes i militærfaglige termer. Kampvogne kunne med deres observationsudstyr og deres evne til at yde præcis ildstøtte minimere risikoen for at komme til at skyde på deres egne, men helt fjerne risikoen kunne de ikke.

### Den hæmmede kriger

Brug af kampvogne i Afghanistan var en militær nyskabelse for Forsvaret. Men der var også andre og mere fundamentale ændringer, som fra omkring 2010 begyndte at præge ISAF's krigsindsats. I foråret 2010 besøgte den amerikanske journalist Michael Hastings fra magasinet *Rolling Stones* en amerikansk stilling nær Kandahar. Under besøget talte han med flere amerikanske soldater, som gav udtryk for deres utilslørede frustration over den måde krigen blev ført på. Ikke mindst over alle de restriktioner de blev pålagt af ISAF's ledelse under general Stanley McChrystal. På den ene side skulle *Taliban* bekæmpes, men på den anden side skulle det ske på en måde, som ikke gik ud over civilbefolkningen. Der lå et klart militært rationale bag ønsket om at undgå at dræbe civile, da flere dræbte civile automatisk førte til større rekruttering til *Taliban*. Men for soldaterne på landjorden var det svært at navigere mellem de to modstridende mål. Som en amerikansk soldat ved navn Hicks, forklarede Hastings: "I get COIN. I get all that. McChrystal comes here, explains it, it makes sense. But then he goes away on his bird, and by the time his directives get passed down to us through Big Army, they're all fucked up – either because somebody is trying to cover their ass, or because they just don't understand it themselves. But we're fucking losing this thing."<sup>1503</sup>

Dagen efter besøgte general McChrystal de pågældende soldater og havde en åben, men også kritisk samtale, hvor de forskellige perspektiver stødte direkte ind i hinanden:

*"We aren't putting fear into the Taliban," one soldier says. "Winning hearts and minds in COIN is a coldblooded thing," McChrystal says, citing an oft-repeated maxim that you can't kill your way out of Afghanistan. "The Russians killed 1 million Afghans, and that didn't work." "I'm not saying go out and kill everybody,*

<sup>1502</sup> Resenbro. Hæren nr. 2. 2011. Side 3-5.

<sup>1503</sup> Hastings. *Rolling Stones* 22. juni 2010.

*sir," the soldier persists. "You say we've stopped the momentum of the insurgency. I don't believe that's true in this area. The more we pull back, the more we restrain ourselves, the stronger it's getting." "I agree with you," McChrystal says. "In this area, we've not made progress, probably. You have to show strength here, you have to use fire. What I'm telling you is, fire costs you. What do you want to do? You want to wipe the population out here and resettle it?" A soldier complains that under the rules, any insurgent who doesn't have a weapon is immediately assumed to be a civilian. "That's the way this game is," McChrystal says. "It's complex. I can't just decide: It's shirts and skins, and we'll kill all the shirts." As the discussion ends, McChrystal seems to sense that he hasn't succeeded at easing the men's anger. He makes one last-ditch effort to reach them, acknowledging the death of Cpl. Ingram. "There's no way I can make that easier," he tells them. "No way I can pretend it won't hurt. No way I can tell you not to feel that. . . . I will tell you, you're doing a great job. Don't let the frustration get to you." The session ends with no clapping, and no real resolution. McChrystal may have sold President Obama on counterinsurgency, but many of his own men aren't buying it.<sup>1504</sup>*

Hastings' reportage er interessant, fordi han beskrev en tendens, som også omfattede de danske styrker. Den danske major Eskil Villareal Berger klagede i oktober 2010 sin nød til medierne og udtalte: "Alt skal katalogiseres, rapporteres og skrives ned (...) Vi risikerer at vente på at udføre en opgave, som kunne være løst hurtigere. Det kan i værste tilfælde føre til tab af liv." Majoren fortalte om operationer, der som følge af bureaukrati blev forsinket i flere dage.<sup>1505</sup> Andre soldater klagede over, at de ikke kunne tage Taliban-krigere til fange som følge af den restriktive danske fange-politik. Så længe der ikke var krystalklare beviser for, at de rent faktisk havde været i gang med at forberede fjendtlige handlinger mod ISAF, kunne de danske soldater ikke gøre noget og måtte lade dem gå. Som en dansk overkonstabel ved navn Patrick Horne Kraushaar udtalte til avisen *Metroxpress*: "Vi er på patrulje uden for vores lejre ved Patrol Base Line. Han sidder i en trægrænse, hvor der tidligere har ligget en ID'er (improviseret sprængladning, red.). Vi går ned og pågriber ham og tester hans hænder med de prøveboner, vi har med. De slår ud for stoffer, som bruges til at fremstille ID'er, men som også kan bruges i landbruget. Vi kalder tilbage til de overordnede officerer i lejren, som så beslutter, at vi skal lade ham gå." Forelagt denne sag, forklarede chefen for de internationale operationer i HOK, oberst Jens Lønborg, at han godt kunne se problemet, men så længe soldaterne kun havde indicier og ikke håndfaste fysiske beviser, kunne de ikke tage afghaneren til fange. Som han forklarede: "Og så er der ingen anden løsning end at lade manden gå, for selvfølgelig skal han også have en retssikkerhed, der er i top."<sup>1506</sup> Oberstløjtnant Michael Engholm, som var næstkommanderende på Hold 8 i Afghanistan i 2009-2010, fortalte, at da hans bataljon kom til Afghanistan, ændrede den nye amerikanske ISAF-chef, general Stanley McChrystal de gamle direktiver for magtanvendelse i håb om at minimere civile tabstal. Som Engholm forklarede:

---

<sup>1504</sup> Ibid.

<sup>1505</sup> „Danske Afghanistan-soldater har travlt på kontoret.” Politiken 20. oktober 2010.

<sup>1506</sup> Ambrosius. *Metroxpress* 4. november 2010.

*Det er det afgørende i sådan en situation er, om du har "positive ID" eller "hostile intent". Altså indikationer, som gør, at din beslutning er inden for (uklart ord) af den restriktion, du måtte have. Det er det afgørende. Når det så er sagt, så har det altid været en udfordring dernede. Grundlæggende skete der det, at da vi kom derned, da udviklede Stanley McChrystal den nye "ISAF tactical directive", som var en opstramning på visse områder. (...) vi udviste, hvad vi kaldte "courageous restraint" over for alle dem, som kravlede rundt ude på marker – nogle fordi de arbejdede på markerne, og andre fordi de lagde IED'er. Vi var på et tidspunkt ude i, at vi brugte mange varselsskud. Der bliver vi udfordret.<sup>1507</sup>*

I en e-mail skrev kaptajn Richard Engelholm – som i 2010 var næstkommanderende i et kompagni i Helmand – at så sent som i 2006-2007 havde ISAF relativt frie hænder til at kæmpe mod *Taliban*. På det tidspunkt fulgte ISAF-styrkerne ROE 429, som forenklet sagt gav soldaterne lov til at slå som i en almindelig krig. Efterhånden som missionen begyndte at skifte karakter, svandt handlemulighederne ind:

*I takt med at der kommer flere og flere styrker og missionen får større og større humanitært islæt, inddrages mulighederne for magtanvendelse også gradvist, hvilket i og for sig er helt fint og i god tråd med den udvikling, der er hensigten i et missionsområde. På nuværende tidspunkt har hver enkelt soldat retten til selvforsvar, men det kræver i realiteten, at modstanderen sigter på ham, før man kan påkalde sig selvforsvarsretten - det er ikke nok, han bærer et våben. Hvis man har mistanke om det, vi betegner som "hostile intent", kan kompagnichefen "release" ROE 421/422, der tillader enheden at angribe modstanderen tidligere i et hændelsesforløb. Skal vi have ROE 429, er det ikke engang chefen for den danske battlegroup, vi skal have fat i, men den engelske general der er chef for Task Force Helmand. Disse foranstaltninger, som jeg bestemt ikke er modstander af, bidrager til at skabe et stort rapporteringsbehov, for vi skal kunne dokumentere alt, vi gør, hvis vi iværksætter et angreb på en modstander. Alle radiosignaler skrives ned, alle fjendemeldinger registreres i detaljer og alle skuddata meldes øjeblikkeligt videre til foresatte myndighed. Det er på sin vis fint nok, men det er at akademisere krigsførelse til en grad, hvor vi svigter vores soldater, og det er i bund og grund et resultat af vores hjemlandes krav til og opfattelse af indsatsen som et korrekt, poleret og klinisk foretagende - men det er det ikke. Krig er grimt, og det vil det altid være. Det kan ikke gøres politisk korrekt, men det er præcis det, vores samfund forsøger!<sup>1508</sup>*

Som det fremgår, var kaptajnen grundlæggende forstående over for ønsket om at prøve at minimere civile tab i det omfang, det var muligt. Kaptajnens kritik gik i stedet på, at restriktionerne i stigende grad hæmmede de danske soldaters handlemuligheder og placerede dem i umulige situationer. Som eksempelvis når de med overvågningskameraer kunne se, hvordan formodede *Taliban*-krigere placerede miner eller vejsidebomber lige uden for den danske lejr. De kunne i sådan en situation vælge at åbne ild med det samme (velvidende, at det måske i

<sup>1507</sup> Interview Michael Engholm.

<sup>1508</sup> E-mail fra Richard Engelholm 6. december 2010.

virkeligheden var fredelige bønder, som gik derude) eller vente til næste dag, sende en patrulje ud, afsikre området, "finde" bomberne eller minerne og så tilkalde britiske sprængstof-eksperter. *Task Force Helmand* skulle derefter tage stilling til anmodningen og beslutte, om de britiske sprængstof-eksperter skulle sendes ud. På den måde ville de danske soldater ligge sårbare ude i terrænet i to timer, før truslen var neutraliseret. En anden kilde til frustration var det voksende bureaukrati, som kvalte mulighederne for kampindsatsen. Som Engelholm skrev:

*Disse høje krav til rapportering skaber som en afledt konsekvens også høje krav om administrativ planlægning. Der er enheder, der er fysisk placeret ved vores kompagni i patrol base line, som vi ikke råder over, da de er såkaldte "task force assets". Det betyder, at Task Force Helmand (TFH) skal godkende deres anvendelse hver gang, de skal indsættes, men vores ansøgning om deres støtte skal indsendes min. 14 dage i forvejen (dog ikke akutte behov), hvilket fuldstændig umuliggør her og nu planlægning. Paradokset er, at den militære enhed stadig forsøger at arbejde som under den kolde krig, hvor opgavetildelinger kom oppefra og indgik i en sammenhæng med naboenheder, overordnede formål og mål, ildstøtte og ikke mindst en symmetrisk fjende, der var markant lettere at analysere på end ham, vi står overfor nu. I et missionsområde som Upper Gereshk Valley (UGV) er operationerne "intel-driven", hvilket vil sige at kravene til og behovene for en operation kommer nedefra og ikke oppefra som "i gamle dage", og det betyder, at et kompagni som vores skal kunne planlægge og gennemføre operationer fra dag til dag på baggrund af det, der sker i vores tildelte ansvarsområde, hvilket strider (meget kraftigt) imod det faktum, at jeg skal indsende 14 dages planer over kompagniets aktiviteter til staben. Resultatet er pseudoplanlægning, hvor jeg indsender en tilfældig plan, velvidende at vi i realiteten gennemfører under andet - bare for at "lukke røven på dem".<sup>1509</sup>*

Samlet set beskrev kaptajnen en udvikling, hvor Forsvarets soldater i stigende grad måtte vælge mellem enten at bøje sig for strømmen af bureaukratiske forordninger eller tværtimod begynde at bøje reglerne. Kaptajnen beskrev det selv på følgende vis: "Afhængig af chefen skaber det to typer enheder: De apatiske, der altid vil være reagerende og aldrig agerende, da de ikke kan følge med tempoet blandt modstanderen, og de, der forsøger at bøje reglerne mest muligt og give pokker i regler og procedurer i et forsøg på at løse opgaven bedst muligt. Førstnævnte er den, der får mest ros til stabsmøderne, men sidstnævnte er den, der rent faktisk løser opgaven bedst i sit ansvarsområde - han får bare ingen støtte til det, da han ikke følger de meget rigide og tunge arbejds gange."<sup>1510</sup>

Det er naturligvis nødvendigt at undgå at tillægge en enkelt officers udsagn for stor betydning. Men som det fremgår, er der også andre udsagn, som bekræftede en lignende tendens. I 2011 kom en række sager, hvor soldater eller officerer fra DANCON i Afghanistan blev anklaget for at have brudt regler. I en meget omtalt sag blev en major sigtet af Auditørkorpset for at have givet ordre til at affyre et missil mod nogle afghanere, der var i færd med at grave noget ned på en mark. Majoren havde øjensynligt fulgt de foreskrevne regler og bl.a. konsulteret den militærjuridiske rådgiver før han gav tilladelse til at affyre missilet. Det viste sig

---

<sup>1509</sup> Ibid.

<sup>1510</sup> Ibid.

senere, at det sandsynligvis var afghanske civile på markarbejde og ikke *Taliban*-krigere, der blev ramt af missilet. En blev dræbt og to blev såret. I værste fald kunne sagen udlægges som en krigsforbrydelse og derfor blev majoren sigtet for at overtræde den militære straffelov. Hvad der forargede mange soldater i DANCON var, at majoren blev sigtet før sagen var blevet undersøgt til bunds. Det kunne få konsekvenser for deres vilje til at udføre de militære opgaver i missionsområdet, som majorens afløser – kaptajn Casper B. Pedersen – udtalte til *Berlingske Tidende*:

*Som tingene ser ud nu, hvor man sigter folk, før sagen er undersøgt, er det så værd at engagere folk, der er ved at lægge en IED (sprængladning, red.), hvis ikke dine soldater er umiddelbart truet (...) Det værste, man kan gøre ved en officer, er, at fratage ham kommandoen og sende ham hjem. Men det gør man så åbenbart ved den mindste tvivl, hvor man bliver udstillet og fjernet. Jeg er dybt forarget. Det kan godt være, man ikke kan se det på mig, men indvendig koger jeg af raseri. Hvad er det, Forsvarets Auditørkorps skal bevise i denne sag.*<sup>1511</sup>

En anden, som følte sig svigtet, var premierløjtnant Adam Buschard, der i november 2011 skrev en kronik i *Berlingske Tidende*, hvor han både beklagede sig over medie-dækningen og over den svigtende politiske støtte til de udsendte danske soldater. Det krænkede ham ikke mindst at opleve soldater i Afghanistan blive fremstillet som gangster-lignende typer:

*En officer, der har kommandoen, tager altid ansvaret på sine skuldre og peger aldrig fingre af undergivne uden selv at have handlet på det. Dette ledelsesprincip betyder nu, at jeg ser gode og ærlige mænd blive udlagt som rockerlignende typer, der uddeler 'dummebøder' og befaler folk skødesløst i døden. De er forsvarsløse under disse forhold, og jeg finder behandlingen af dem uværdig. Vores informationssamfund må kunne levere en bedre og mere saglig dækning, og man skal kunne lade sig udsende til politisk besluttede missioner uden fare for at havne på forsiden af medierne med beskyldninger om at have forårsaget soldaters død og lemlæstelse. Et medlem af Folketingets sikkerhedspolitiske udvalg<sup>1512</sup> bragte således brænde til bålet ved på første udlægning af en episode i Afghanistan at kræve kompagnichefen fyret.<sup>1513</sup> Hvad skal en yngre officer med fjender, når han har politiske foresatte som disse?<sup>1514</sup>*

Restriktioner på magtanvendelse er ikke noget nyt fænomen. Det synes at være et fast mønster på internationale missioner og det karakteriserede bl.a. slutfasen af den danske besættelse i Irak i 2006-2007. Det er også indbygget i moderne krigsførelse, at den både bliver "demokratiseret" og retliggjort – dvs. at krig skal udkæmpes for demokrati og menneskerettigheder, hvilket i sagens natur medfører juridiske begrænsninger på, hvad soldater kan gøre. Det gælder ikke mindst de

<sup>1511</sup> Brøndum. *Berlingske Tidende* 4. december 2011.

<sup>1512</sup> Der findes ikke noget udvalg med det navn. Buschard tænkte formodentlig på FOU.

<sup>1513</sup> Buschard henviser til en sag, hvor et kompagni indførte en praksis med "dummebøder", hvis soldater begik fejltagelser. Et vådeskud blev eksempelvis takseret til 2.600 kroner. Til gengæld blev soldater ikke på anden vis straffet, så det fremgik af deres papirer. En kompagnichef blev i januar 2012 tiltalt for at have indsamlet disse "dummebøder".

<sup>1514</sup> Buschard. *Berlingske Tidende* 8. november 2011.

missioner danske soldater har deltaget i efter 1991. Forsvaret begyndte af samme grund at introducere de militærjuridiske eksperter i 1990'erne og selvom deres rolle i princippet udelukkende er rådgivende, har deres betydning været voksende. "Demokratiseringen" og retliggørelsen af krigsførelse, kan også få som konsekvens, at nogle hændelser på slagmarken bliver efterforsket som en mulig forbrydelse. Det kan forekomme urimeligt for nogen, men det er dybest set et vilkår for soldater udsendt fra et liberalt demokrati. Endelig bør det fremhæves, at det er en forudsætning i et liberalt demokrati, at der kan tales frit om tingene. Det betyder, at selv soldater i felten fra tid til anden kan komme under kritik fra politisk side. Somme tider kan debatten være temmelig dum, men det er nu engang en del af ytringsfriheden.

Når det så er sagt bør det understreges, at demokratisk kontrol – som flere gange påpeget – skal ses som en balancegang mellem politisk kontrol og militær effektivitet. Det er ikke tilstrækkelig at vægte det ene højere end det andet. Tendensen går i disse år fra, at Forsvaret betragtes som en apolitisk institution til at den skal være funderet på demokratiet og have en demokratisk bevidsthed. Deri ligger også, at begreber som demokrati og menneskerettigheder ikke blot er noget, som der skal kæmpes for, men også bør indgå i selve gennemførelsen af opgaverne. Men det betyder samtidig, at den forømtalte balance kan risikere at tippe. *Taliban* forsvinder jo ikke, fordi danske soldater bliver pålagt regler og restriktioner. Ønsket om at skåne civilbefolkningen er både nobel og rigtig, men kan ironisk nok også medføre, at *Taliban* får endnu mere handlefrihed og bedre muligheder for at kontrollere civilbefolkningen. Krigen stopper heller ikke fordi den ene side pålægger sig selv restriktioner. Frem for alt, kan det for mange udsendte soldater blive oplevet som absurd, at de tilsyneladende har fulgt alle regler, men alligevel kan komme under anklage – ikke blot politisk, men også juridisk med risiko for at komme i fængsel.

Det bør i den forbindelse fremhæves, at retliggørelsen af krigsførelse i en vis forstand udgør en abdikation af politisk ansvar. Selvom de stadig flere restriktioner udgør en stramning af den politiske kontrol (da de pålægges af politikerne og med politisk accept), er det ikke ensbetydende med, at politikerne derved påtager sig et større ansvar. I stedet er der tale om, at operative spørgsmål bliver gjort til juridiske spørgsmål og politikerne overlader afklaringen af dem til de juridiske eksperter. Brug af jura på slagmarken kan derfor blive til et skjold for politikerne og en måde for dem at slippe for at tage stilling til om en handling var rigtig eller forkert. Modstandere af en krigsindsats kan angribe danske styrkers magtanvendelse og hævde, at denne eller hin konvention er blevet overtrådt. Politikerne kan ultimativt overlade det til domstolene at afklare om det er korrekt. Uanset om nogen så dømmes eller frikendes, kan det fra politisk hold hævdes, at det ikke er op til dem at afgøre spørgsmålet. På den måde er der ikke blot tale om, at balancen mellem politisk kontrol og militær effektivitet er tippet til den ene side. Der er også tale om, at politikerne har overladt den demokratiske kontrol til juristerne.

Håbet bør være, at dette kun er overgangsproblemer og at balancen i den demokratiske kontrol snart bliver genskabt. Dette er faktisk nødvendigt hvis et land som Danmark fortsat ønsker at gøre brug af militærstyrker i væbnede konflikter. Det bør også fremhæves, at de omtalte eksempler fra Afghanistan ikke er enestående. Tværtimod er det muligt at fremhæve Søværnets jagt på pirater eller



den danske fangepolitik i Irak som lignende eksempler på, at danske styrker bruges på en uklar måde fordi juraen er uklar. Alene af den grund er retliggørelsen af krigsførelse et problem. Hvad der derimod er nyt i de omtalte sager fra Afghanistan er, at så mange officerer give udtryk for en åbenlys mistillid til den politiske ledelse og de restriktioner de bliver pålagt fra den kant. For at opsummere tilkendegiver en officer, at han er parat til at udsende falske rapporter for at gennemføre de militære opgaver; en anden officer antyder, at risikoen for at blive straffet vil afholde ham fra at udføre opgaverne på slagmarken; en tredje officer tilkendegiver, at han nærmest betragter de politiske foresatte som en slags fjende. Det ville være en alvorlig fejl at skyde budbringerne og antage, at der må være noget galt med de udsendte soldater eller med kulturen i Forsvaret. Ikke desto mindre må dette faktisk siges at være en krise for den demokratiske kontrol, selvom det er svært at sige, hvad følgerne kunne tænkes at være. En tænkelig konsekvens kunne være, at udsendte soldater fremover vil være mere selektive med at følge ordrer og i stedet vælge hvilke de vil adlyde og hvad for nogen de vil ignorere. Det kan dårligt blive anderledes, hvis udsendte soldater oplever, at de kommer under anklage selvom de tilsyneladende har fulgt alle regler. Det ville i så fald udgøre en alvorlig undergravning af den demokratiske kontrol. En anden mulig konsekvens kunne være, at Danmark kan få sin egen version af den berygtede *Dolchstosslegende*, dvs. en forestilling i militære og politiske kredse om, at soldaterne var på nippet til at vinde på slagmarken, men at krigen blev tabt, fordi soldaterne ved fronten blev "dolket i ryggen" af en kujonagtig hjemmefront. Forsvaret i Danmark er efter min mening for demokratisk funderet til, at det kan få lige så dramatiske følger som i Tyskland efter 1918, hvor nazisterne blev båret til magten af en sådan myte. Men det er derimod muligt at forestille sig en mildere version af den samme legende, som i USA efter Vietnam-krigen. I 1980'erne og i 1990'erne opstod der en opfattelse i USA om, at amerikanske soldater slet ikke havde tabt Vietnam-krigen, men i stedet var blevet "dolket i ryggen" af en uheldig alliance af kujonagtige politikere, journalister, hippier og en svag militær ledelse. Denne mildest talt selektive læsning af historien bidrog til det klima, som efter 2001 gjorde det politisk muligt for præsident Bush at føre USA i krig i Afghanistan og Irak. En dag kunne en tilsvarende legende handle om, at danske soldater aldrig fik lov til at besejre *Taliban*, men i stedet blev forhindret i at gøre det af en uheldig alliance af kujonagtige politikere, journalister, menneskerettighedsforkæmpere og jurister, der vægtede en rigid og ortodoks overholdelse af krigens love højere end at vinde på slagmarken.

### **Søgen efter en Afghanistan-strategi**

Det ironiske er på andre punkter havde danske politikere rent faktisk gjort store fremskridt i at gøre grundlaget for krigen bedre. Det gjaldt ikke mindst i formuleringen af en dansk strategi i Afghanistan, som i sørgelig grad havde manglet i Irak. Folketinget har altid spillet junior-rollen, når det gælder beslutningsprocessen vedrørende dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Som tidligere påpeget er Folketinget essentielt for at sikre den nødvendige legitimitet bag enhver udsendelse af danske soldater, men det er sjældent ensbetydende med, at Folketinget faktisk har stor indflydelse. Et par eksempler kan illustrere Folketingets svaghed med at udøve parlamentarisk kontrol. I juli 2009 skrev

dagbladet *Politiken*, at Jægerkorpset var blevet indsat for at støtte britiske styrker i forbindelse med *Operation Panchai Palang* i Helmand. Avisen skrev bl.a.: ”For få uger siden blev Folketings Udenrigspolitiske Nævn orienteret om, at der skulle sendes jægersoldater til Afghanistan for første gang siden vinteren 2002. Men beskeden dengang var kun, at de skulle bruges til sikring af parlamentsvalget den 20. august. Antallet blev heller ikke oplyst dengang.”<sup>1515</sup> Uden adgang til referater eller notater fra Det Udenrigspolitiske Nævn er det naturligvis svært at sige, hvad Folketinget nøjagtig fik at vide, men sådan, som det bliver fremstillet, blev de danske jægersoldater brugt på en hel anden måde end hvad Folketinget fik at vide. Det ville i så fald ikke være første gang, det skete.

Ligesom i Irak havde Forsvaret i Afghanistan et problem angående fanger, herunder om udlevering af fanger, og hvad danske soldater skulle gøre, hvis de så overgreb. I april 2011 oplyste FKO til folketingsmedlem Frank Aaen fra Enhedslisten, at danske soldater i seks tilfælde enten havde fået kendskab til overgreb eller ligefrem havde set overgreb. Somme tider greb danske soldater ind, mens de i andre tilfælde "nøjedes" med at rapportere om, hvad de havde set.<sup>1516</sup> Et stort spørgsmål var i den forbindelse, hvor mange fanger danske soldater selv havde taget. I juni 2011 blev Forsvarskommandoen nødt til at revidere antallet for, hvor mange afghanere som var blevet taget til fange af danske soldater fra 34 til 55. Ændringen vakte mishag hos den socialdemokratiske forsvarsordfører John Dyrby Poulsen, som udtalte: "Sådan noget er med til at undergrave den tillid, der skal være til oplysninger, som kommer fra forsvaret. Man må sige til Forsvarskommandoen og forsvarets øverste top, at det altså ikke nytter noget at forsøge at pynte på tallene."<sup>1517</sup> Kort sagt mente John Dyrby Poulsen ikke, at han kunne stole på de oplysninger, FKO gav ham angående den danske krigsindsats i Afghanistan.

Den militære tænketank DIMS udarbejdede i 2008 en rapport, hvor det blev anbefalet at reformere Folketingets arbejde med sikkerhedspolitikken. Det blev beskrevet som en svaghed, at Folketinget ikke søgte at føre en overordnet strategisk diskussion om mål og midler, men i stedet i forskellige nævn og udvalg diskuterede forskellige sagsområder – Det Udenrigspolitiske Nævn tog sig af et område, Udenrigsudvalget tog sig af et andet, og Forsvarsudvalget tog sig af et tredje. Der var ikke noget overordnet, der forbandt de tre udvalg eller nævn med hinanden. Derudover var der også en tendens til at diskutere enkeltsager og bestemte problemstillinger, hvilket yderligere bidrog til at fragmentere diskussionen. Som rapporten formulerede det:

*Et flertal af de interviewede politikere bekræfter således, at der er en grundlæggende mangel på overordnet strategisk samtale. Som en politiker bemærker, så er udvalgene "meget operativt arbejdende". En anden karakteriserer udvalgenes arbejdsform som meget "sagsorienteret". Ikke alle beklager dog denne arbejdsform. Og ganske interessant er det, at det især er de mere erfarne af de adspurgte parlamentarikere, der tager det for givet, at udvalgene og Nævnet fungerer meget "operativt" og "sagsorienteret". Som en af de mere erfarne*

<sup>1515</sup> Svendsen. *Politiken* 5. juli 2009.

<sup>1516</sup> Det Udenrigspolitiske Nævn 2010-11. UPN alm. del Bilag 141. Forsvarsudvalget 2010-11. FOU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 79. Offentligt. 14. april 2011.

<sup>1517</sup> Geist. *Information* 27. juni 2011.

*parlamentarikere udtrykker det, så er det ifølge ham en "misforståelse at tro, at Nævnet skal føre meget langsigtet politik". Parlamentarikeren bemærker i stedet, at folketingssalen skal danne rammen om de principielle og langsigtede samtaler om samtænkning og strategi. Folketingets nyere medlemmer kvalificerer dog denne opfattelse. For modsat de mere erfarne parlamentarikere giver de nemlig mere eller mindre samstemmende udtryk for, at de er overraskede over og betænkelige ved fraværet af helhedsorienterede og langsigtede sikkerhedspolitiske diskussioner i Folketingets udvalg og i Nævnet. For det første gør den mangelfulde diskussion det vanskeligt at lave den fornødne kobling mellem de mange detailsager – det bliver til enkeltsagspolitik og zigzagkurs. Og for det andet bliver det vanskeligt at opstille klare kriterier for, på hvilket grundlag beslutninger i enkeltsager i det hele taget skal vurderes og efterfølgende evalueres.<sup>1518</sup>*

Rapporten giver et værdifuldt indblik i, hvorfor Folketinget er så handicappet når det gælder parlamentarisk kontrol med sikkerheds- og forsvarspolitik. Det er muligt at udøve pres på Forsvarsministeriet i bestemte enkeltsager, men Folketinget er hæmmet af, at det i de fleste tilfælde vil være afhængigt af informationer fra ministeriet. Folketinget arbejder desuden på en måde, som først og fremmest er bedst til enkeltsager og ikke til at danne et helhedsindtryk af dansk sikkerheds- og forsvarspolitik. Som et folketingsmedlem udtrykte det i rapporten: "Man har nok lavet det, man kalder en aktivistisk udenrigspolitik fra Uffe Ellemanns start som udenrigsminister og så til nu ... uden måske rigtig at få gennemdrøftet, hvor det egentlig er, at det fører hen."<sup>1519</sup> Rapporten anbefalede, at Folketinget genovervejede arbejdsformen i de forskellige nævn eller udvalg og satsede på en mere koordineret indsats. Derudover skulle Folketinget skabe et stærkere fokus på sikkerhedspolitik i selve sprogbruget og debatformen, samt styrke Folketingets evne til at indhente egen viden om sikkerhedspolitik (bl.a. ved at skabe et sekretariat, som kunne stå for seminarer, konferencer og høringer). Endelig skulle Folketinget styrke sin egen identitet som et samlet parlament over for regeringen i stedet for at være splittet mellem oppositionen og partier, som støtter regeringen.<sup>1520</sup>

Interessant nok kom Folketinget – trods disse svagheder – faktisk til at spille en uventet stor rolle vedrørende Afghanistan i 2007-2008. På det tidspunkt havde Danmark en bataljon udsendt til Helmand, og Folketinget skulle drøfte at sende kampvogne til provinsen. Men samtidig dalede støtten til den danske krigsindsats uventet. Et overraskende stort antal soldater opsagde pludselig deres kontrakt med Forsvaret, og en meningsmåling viste den 27. oktober 2007, at 52 procent af danskerne ønskede de danske styrker ud af Afghanistan. Blot et år forinden havde "kun" 40 procent ønsket, at Forsvaret skulle trække sig ud af Afghanistan. Regeringen havde ikke rigtig noget svar på det uventede fald i støtten, og forsvarsministerens eneste reaktion var at anklage Tyskland og Sverige for at gøre for lidt i Afghanistan. Ud over at provokere den tyske og svenske regering hjalp det naturligvis ikke på noget.<sup>1521</sup> Det blev i stedet Det Radikale Venstres forsvarsordfører Morten Helveg Petersen, som fandt en vej ud af kattepinen ved at

<sup>1518</sup> Vibeke Schou Tjalve & Anders Henriksen: "Vi diskuterer jo ikke politik på den måde". DIMS 2008. Side 14.

<sup>1519</sup> Ibid side 20.

<sup>1520</sup> Ibid side 36-39.

<sup>1521</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 66-68.

foreslå, at regeringen udarbejdede en strategi for den danske indsats i Afghanistan. Hvor mærkeligt det end lyder, så havde der ikke været nogen dansk strategi før. I stedet havde Danmark – i bedste småstatstradition – været tilfreds med at være til stede og satse på, at NATO ville formulere en strategi, som danskerne kunne følge. Nu skulle Danmark inden for rammerne af ISAF lave sin egen nationale strategi for at vinde og så komme ud.

I april 2008 tog Morten Helveg Petersen det første skridt i retning af en dansk strategi og foreslog i *Politiken*, at Danmark skulle styrke den militære indsats på kort sigt og på længere sigt skabe muligheden for, at de danske tropper kunne trække sig ud. Et centralt led i den plan skulle være at satse på den afghanske regering og uddanne den afghanske hær til at udføre de opgaver, som den danske hær lige nu stod for. Forsvarsministeren reagerede ved at sige, at selvom en dansk exit-dato ikke var regeringens kop te, så var han parat til at lytte til De Radikale. Da det første udkast til en dansk strategi blev præsenteret, vendte både Dansk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Socialdemokraterne imidlertid tommelfingeren nedad. Dansk Folkeparti gjorde det, fordi der var for lidt fokus på, at danskerne var i krig i Afghanistan. Det Radikale Venstre mente derimod, at der manglede fokus på mål og midler. Årsagen til, at det første udkast måtte forkastes var, at FKO og Udenrigsministeriet ikke kunne enes om, hvad en strategi skulle rumme. FKO havde ønsket så konkrete delmål som muligt. Udenrigsministeriet mente derimod, at en strategi skulle fokusere mest muligt på genopbygning og andre fredelige opgaver, samt at det hele skulle formuleres i så bredde vendinger, at hele Folketinget kunne tilslutte sig.

Det andet udkast var mere konkret og rummede i realiteten to spor, som Danmark skulle følge i Helmand: For det første skulle danske soldater tage kampen op og slå *Taliban* mest muligt. Det skulle gøre en civil udvikling mulig. Dernæst skulle afghanerne overtage opgaven med at skabe sikkerhed og udvikling. Efterhånden som afghanerne selv lærte at påtage sig disse opgaver, kunne den danske indsats tilsvarende reduceres til det punkt, hvor det var sikkert for de danske soldater at trække sig ud. Som prikken over i'et skulle både Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet jævnligt rapportere om udviklingen, så det var muligt for Folketinget at følge med i, om det gik fremad. Som professor Mikkel Vedby Rasmussen fra CMS konstaterede, var det en hel lille revolution i den danske anvendelse af militærmagt. Det havde også den ønskede effekt, og i juni 2008 viste nye meningsmålinger, at der igen var et befolkningsmæssigt flertal for, at danske soldater blev i Afghanistan. Der var også blevet skabt en langt større politisk enighed bag den danske indsats i Afghanistan, og det betød, at politikerne kunne tale med en stemme, når de skulle beskrive formålet med den danske krigsførelse i Helmand.<sup>1522</sup> Skabelsen af en dansk strategi i Afghanistan viser, at Danmark kunne tilpasse sig de vilkår, som krigsførelse krævede, selvom det tog sin tid

### **Samtænkning på afghansk**

Efter Folketingets ønske udgav Udenrigsministeriet fra 2007 hvert år en gennemgang af den civil-militære indsats i Helmand, som både analyserede alle de fremskridt, der var blevet gjort, og kom ind på de tilbageslag, der også havde

---

<sup>1522</sup> Ibid side 73-76.

været. En vigtig opgave var at koordinere både den militære indsats og den civile genopbygning under en overordnet styring fra Udenrigsministeriet. Det endelige mål var at styrke den afghanske stats myndighed, skabe en samlet civil-militær indsats, som ville imødekomme de behov, befolkningen havde, styrke lokale magtstrukturer, bekæmpe opium og sikre kvinders rettigheder.<sup>1523</sup> Det mest overraskende er nok, at tonen i mange af disse rapporter var bemærkelsesværdige nøgtern. Som det stod i en rapport:

*Fremgangen har imidlertid ikke afgørende styrket befolkningens tro på og aktive støtte til myndighederne. Det gælder selvsagt for de dele af provinsen, som fortsat domineres af voldelige grupper og er præget af ustabilitet og usikkerhed. Når befolkningen forholder sig afventende, skyldes det i høj også de manglende resultater i forsøgene på at ændre de korrupte magtstrukturer, standse opiumsøkonomien og øge regeringens og provinsmyndighedernes evne til at yde sikkerhed og levere basale sociale ydelser. Også bekæmpelsen af radikaliseringen i samfundet synes at have haft en begrænset effekt. Trods individuelle forskelle på de lokale religiøse ledere i området, er der ikke tegn på, at de i større omfang end tidligere er villige til at tage direkte stilling til fordel for regeringen og imod oprørene.*<sup>1524</sup>

I 2008 kunne danskerne konstatere visse tegn på fremskridt i Helmand. Dels havde ISAF haft held til at fordrive *Taliban* fra flere vigtige områder, og dels havde provinsen fået en ny guvernør ved navn Gulab Mangal, som de vestlige lande havde tillid til ville gøre mere for at bekæmpe korrupsion. *Taliban* var stadig aktiv, men måtte i stigende grad nøjes med at føre en klassisk guerillakrig. Opiumsproduktionen fyldte stadigvæk meget i Helmand (to tredjedele af Afghanistans samlede produktion), og landbruget lå fortsat i ruiner.<sup>1525</sup> Antallet af diplomater, eksperter og rådgivere i PRT i Lashkar Gar voksede fra 30 til 94, som i tæt samarbejde med den militære stab på 48 koordinerede genopbygningsindsatsen.<sup>1526</sup>

Den danske indsats skete i tæt parløb med briterne, og der opstod en arbejdsdeling, hvor briterne fokuserede meget på at opbygge det afghanske militær og politi, mens de danske styrker sørgede for sikkerheden i området og tog afghanske politi- eller militær-enheder med ud på "skarpe" operationer. Der var en behersket tilfredshed med udviklingen af den afghanske hær, men en stor utilfredshed med det afghanske politi. Som det stod i rapporten om indsatsen i 2008: "I forbindelse med at skabe øget bevægelsesfrihed for de lokale, spiller politiet ofte en negativ rolle, idet lokalbefolkningen fortsat klager over arbitrær beskatning ved kontrolposter."<sup>1527</sup> Samarbejde mellem civile og militære parter havde ført til 44 projekter til en samlet værdi af cirka 3.5 mio. kroner, som omfattede vand, elektricitet og udvikling af infrastruktur.<sup>1528</sup> Danmark gav samlet 355 mio. kroner i

---

<sup>1523</sup> "Den danske indsats i Helmand i 2008." Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet december 2007. Side 4.

<sup>1524</sup> Ibid side 5.

<sup>1525</sup> "Den danske indsats i Helmand 2008". Afrapportering 2008. Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet 2009. Side 5-7.

<sup>1526</sup> Ibid side 8.

<sup>1527</sup> Ibid side 13.

<sup>1528</sup> Ibid side 14.

bistand til Afghanistan i 2008 og deraf 38,5 mio. kroner til genopbygning i Helmand – bl.a. til genåbning af 15 skoler og byggeri af tre nye skoler til provinsens cirka 50.000 skolebørn.<sup>1529</sup> Målet var at nå op på 85.000 skolebørn i 2010 og 105.000 i 2011.<sup>1530</sup>

I *Den danske indsats i Helmand i 2009* fremgik det, at situationen i Helmand var præget af stor usikkerhed som følge af en magtkamp mellem guvernør Gulab Mangal og hans rival, den tidligere guvernør Sher Muhammad Arkunzada. Det fremgik også, at Danmark støttede guvernør Mangal i kampen mod hans rival, som blev beskyldt for at være i ledtog med kriminelle grupper, klanledere og bagmænd samt for at benytte sig af valgsvindel.<sup>1531</sup> Den militære situation forventedes at blive afgørende ændret i takt med, at USA eskalerede sin militære tilstedeværelse i Afghanistan og øgede antallet af tropper i Helmand til 20.-25.000 soldater.<sup>1532</sup> Blandt de højest prioriterede *samtæknings*-opgaver var kapacitetsopbygning af den afghanske hær, men også bygning af ni nye skoler, renovering af et vandkraftværk i Gereskh samt at finde alternativer til opiumsproduktionen, som indbragte cirka 3 mia. kroner i 2008.<sup>1533</sup>

I *Den danske indsats i Helmand 2010 - Helmand-planen 2010* indvarslede Danmark et skift væk fra, at være aktiv krigsførende og til at satse på, at afghanerne fremover selv skulle løfte opgaverne med sikkerhed og genopbygning. Overordnet var ISAF's mission fortsat "clear, hold, build, transfer", men vægten skulle i stigende grad lægges på "transfer" ved at overføre opgaven med at skabe orden og sikkerhed til afghanerne selv. Uanset om afghanerne så var klar til det eller ej. Det var i tråd med den amerikanske præsident Barack Obamas plan om en gennemgang og en "tilpasning" af den amerikanske strategi i Afghanistan i 2011. Blandt de konkrete mål for Danmark var i løbet af 12-24 måneder at gøre en afghansk bataljon på 500 soldater klar til "skarpe" operationer, så den danske indsats til sidst kun behøvede at have en "vejledende og støttende karakter."<sup>1534</sup> Men rapporten vedgik også, at det nære samarbejde med det afghanske militær ikke var uden risici:

*Det tætte samarbejde med de afghanske sikkerhedsstyrker indebærer nye muligheder, men også nye risici for den danske kampgruppe. Det må forventes, at der kan komme sager, hvor de afghanske sikkerhedsstyrker begår lovovertrædelser. Danmark vil gribe ind overfor afghanske partnere der udøver enten tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvor det er muligt, ligesom danske soldater vil rapportere om og håndtere eventuelle episoder på behørig vis. Endelig er der set enkelte eksempler på, at afghanske sikkerhedsstyrker – i nogle tilfælde med infiltrerede Taleban-elementer - har anvendt våbenmagt imod deres ISAF-partnere. Der foregår nu en udbygget kontrol*

---

<sup>1529</sup> Ibid side 15 & side 23.

<sup>1530</sup> Ibid side 22.

<sup>1531</sup> "Den danske indsats i Helmand i 2009 – Helmand-planen 2009." Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet 2009." Side 10.

<sup>1532</sup> Ibid side 6.

<sup>1533</sup> Ibid side 15-16.

<sup>1534</sup> "Den danske indsats i Helmand 2010 - Helmand-planen 2010". Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet 2010. Side 10-14.

i forbindelse med rekruttering til hæren og politiet, men risikoen for sådanne hændelser kan stadig ikke helt udelukkes.<sup>1535</sup>

Trods denne skepsis var det planen i løbet af 2010 at overdrage sikkerheden i to af Helmands 13 distrikter til de afghanske myndigheder og at forberede den samme proces i andre distrikter.<sup>1536</sup> Opbygningen af det afghanske politi skulle også intensiveres, så det frem til 2013 kom op på 160.000 politifolk landet over og alene i Helmand-provinsen gik op fra 3.200 til 5.100. I den forbindelse skulle der bygges to polititræningscentre, og det ene skulle være placeret i Lashkar Gar under britisk-dansk ledelse. En udfordring i forhold til det afghanske politi var, at på grund af kampene blev politiet årligt "decimeret" med hele 59 procent – deraf 10 procent i form af dræbte og 17 procent i form af sårede. Et andet problem var, at det afghanske politi fortsat var berygtet for korrupsion og for at tjene penge via "bompenge". Politiet var som følge deraf upopulært.<sup>1537</sup>

En af dem, som oplevede problemerne med de afghanske myndigheder på nært hold, var oberstløjtnant Michael Engholm, som var udstationeret i Helmand i 2009-2010. Ifølge oberstløjtnanten var samarbejdet med den afghanske hær "fodslæbende", og de afghanske hær-enheder var få, af en meget varierende kvalitet og med en svingende vilje til at slås. Oberstløjtnanten oplevede også, at umiddelbart efter han og hans hold var kommet hjem til Danmark i starten af 2010, blev vicepolitichefen Abdul Raziq i Gereskh arresteret for narkohandel i stor stil. Det gjorde indtryk på Engholm, fordi han selv havde haft et nært samarbejde med den pågældende person. Set i lyset af den afghanske virkelighed, kunne Engholm godt forstå, at det var nødvendigt med folk, som forstod de afghanske spilleregler. Men han mente også, at det var vigtigt med folk, som ønskede at skabe fremskridt. Det bragte så spørgsmålet om den danske strategi op. Som oberstløjtnanten formulerede det på moderne militærprog: "Den kinetiske indsats må ikke være et mål i sig selv, men være støttende for stabiliseringsindsatsen. Ikke omvendt."<sup>1538</sup>

### **Exit fra Afghanistan?**

I løbet af 2010 blev det mere og mere tydeligt, at den danske regering var under voksende pres for at finde en vej ud af Afghanistan. Situationen i Afghanistan var uforandret dårlig, *Taliban* stod fortsat stærkt, tabene voksede, og et parlamentsvalg i 2009 var blevet til en skandale på grund af udbredt valgfusk. Præsident Karzais modkandidat valgte at trække sig i protest, og anden valgrunde blev afløst.<sup>1539</sup> Der var også skuffelse over, at den afghanske præsident havde udnævnt ministre, som havde forbindelser til opiumsøkonomien, eller som var mistænkt for korrupsion. Den vestlige kritik tirrede præsident Karzai, og i april 2010 tilkendegav han, at han overvejede at gøre *Taliban* til en legitim afghansk modstandsbevægelse. Han antydede også, at han selv overvejede at tilslutte sig *Taliban* for at kæmpe mod den vestlige tilstedeværelse.<sup>1540</sup>

---

<sup>1535</sup> Ibid side 16.

<sup>1536</sup> Ibid side 18.

<sup>1537</sup> Ibid side 19-21.

<sup>1538</sup> Interview Michael Engholm.

<sup>1539</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 109.

<sup>1540</sup> "Eks-topdiplomat: Karzai er psykisk ustabil." Politiken 6. april 2010.

Det må også antages, at stridigheder i den amerikanske ledelse gjorde indtryk på de danske beslutningstagere. Den 27. marts 2009 havde præsident Obama i en tale indvarslet en ny fase i USA's krig i Afghanistan, hvor der efter irakisk forbillede skulle indsættes 21.000 ekstra soldater (den såkaldte *surge-strategi*), hvoraf 10.000 soldater skulle sendes til Helmand. Allerede i juli 2009 deltog de som nævnt sammen med bl.a. britiske og danske soldater i *Operation Panchai Palang*.<sup>1541</sup> Den 3. december 2009 bebudede præsident Obama i en ny tale, at yderligere 30.000 soldater skulle sendes til Afghanistan. Chefen for ISAF, general Stanley McChrystal, havde efterlyst langt flere tropper og accepterede først efter lange forhandlinger, at "kun" 30.000 amerikanske soldater blev sendt. Forholdet mellem USA's regering og general McChrystal blev i de følgende måneder meget anspændt og juni 2010 måtte generalen træde tilbage. Det skete efter, at generalen i det amerikanske magasin *Rolling Stones* blev citeret for kritiske eller nedladende udtalelser om flere amerikanske beslutningstagere, herunder præsidenten selv.<sup>1542</sup> General McChrystals efterfølger, general David Petraeus, blev anset for en ekspert i *counterinsurgency*, men var ifølge de amerikanske medier ikke særlig optimistisk med hensyn til udsigten til at vinde i Afghanistan. Som han ifølge avisen *Washington Post* forklarede præsident Obama, var målet efter hans mening faktisk ikke længere at vinde krigen i Afghanistan, men at undgå at tabe, og at selv den kamp ville vare i generationer:

*You have to recognize also that I don't think you win this war. I think you keep fighting. It's a little bit like Iraq, actually. . . . Yes, there has been enormous progress in Iraq. But there are still horrific attacks in Iraq, and you have to stay vigilant. You have to stay after it. This is the kind of fight we're in for the rest of our lives and probably our kids' lives.*<sup>1543</sup>

Det kan i det lys ikke overraske, at eksempelvis Det Radikale Venstre flere gange i løbet af 2010 tilkendegav, at Danmark i 2011 skulle trække sig ud af det krigshærgede Helmand i takt med, at andre NATO-lande trak sig ud.<sup>1544</sup> Det krav blev bakket op af Socialdemokraterne, som forlangte, at Danmark senest i 2011 skulle begynde en gradvis tilbagetrækning fra Afghanistan. Den danske statsminister Lars Løkke Rasmussen ville under et besøg i Storbritannien i august 2010 kun strække sig så vidt som til at sige, at han ønskede, at Danmark skulle trække sig ud af kampene senest i 2014-2015.<sup>1545</sup> I slutningen af august 2010 afviste udenrigsminister Lene Espersen en NATO-anmodning om at sende danske F 16-kampfly til Afghanistan efter drøftelser i Det Udenrigspolitiske Nævn. Et presset forsvarsbudget og en udbredt følelse af, at Danmark allerede havde ydet rigeligt, spillede også ind. Som Espersen forklarede: "Vi er et af de lande, der bidrager allermest. Derfor har vi afvist Nato's ønske. Der er et meget stærkt ønske i forligskredsen om, at vi ligefrem reducerer indsatsen (...) Vi kan være stolte af vores indsats dernede. Derfor mener vi, at der må være andre lande, der kan træde

<sup>1541</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 104-106.

<sup>1542</sup> Hvass. Berlingske Tidende 23. juni 2010 & Hastings. Rolling Stones 22. juni 2010.

<sup>1543</sup> Luxenberg. Washington Post 22. september 2010.

<sup>1544</sup> "De Radikale vil ud af Helmand i 2011". Politiken 18. juli 2010.

<sup>1545</sup> Damkjær. Berlingske Tidende 14. august 2010.



til og efterleve Nato's krav."<sup>1546</sup> Kun Dansk Folkeparti ytrede kritik af beslutningen, og som DF's forsvarsordfører Søren Espersen forklarede: "Vi er dybt uenige i regeringens beslutning. Vi mener, at F 16 flyene er til for at blive brugt, og det er meget vigtigere at vi bruger dem i indsatsen i Afghanistan end at flyve patrulje omkring Island."<sup>1547</sup>

I oktober 2010 opgav DANCON fremskudte baser i Helmand. I stedet begyndte DANCON at koncentrere de danske styrker rundt omkring byen Gereskh i håb om at bevare et støttepunkt her. Et område, hvor 23 danske soldater var blevet dræbt siden 2007, blev på den måde opgivet uden kamp.<sup>1548</sup> Det markerede samtidig en afslutning på ambitionerne om at fravriste *Taliban* kontrollen med Øvre Gereskh-dalen og dermed planerne for en økonomisk udvikling i området – eksempelvis ved at genopbygge og modernisere den såkaldte Kajaki-dæmning, som NATO engang havde håbet ville forsyne en million afghanere med strøm.<sup>1549</sup> I november 2010 tilkendegav NATO efter et topmøde i Lissabon, at alliancen ville afslutte sin tilstedeværelse i Afghanistan senest i 2014.<sup>1550</sup> I *Helmand-planen 2011-2012* stod der, at der i løbet af 2011 stadigvæk ville være cirka 720 danske soldater i Afghanistan, som skulle overdrage de danske stillinger til den afghanske hær. I 2012 skulle den danske styrke blive reduceret til cirka 650 soldater, og DANCON skulle blive til en trænings-, uddannelses- og rådgivningsbataljon. DANCON ville derefter løbende blive reduceret frem til 2014. I det omfang der stadigvæk ville være danske soldater i Afghanistan efter 2014, ville det først og fremmest være som instruktører og rådgivere. Den økonomiske bistand til Afghanistan ville derimod vokse med 100 mio. kroner, hvilket ville gøre Afghanistan til den næststørste modtager af dansk udviklingshjælp.<sup>1551</sup>

\*\*\*

Alt imens de danske ledere overvejede en tilbagetrækning, ændrede krigen i Afghanistan igen karakter. Siden 2009 har USA øget antallet af specialstyrkeenheder i Afghanistan fra fire til 20 enheder. Hver enhed har mellem 10 og 100 soldater. Det drejer sig både om specialstyrker fra den amerikanske hær, flåde, flyvevåben, samt Marinekorps. Disse enheder gennemførte tusindvis af operationer i 2010-2011 og fik æren for at have likvideret 3.200 *Taliban*-oprørere, mens yderligere 8.000 blev taget til fange af dem. Deres mest dramatiske succes kom, da de i maj 2011 angreb en villa i den pakistanske by Abbottabad og dræbte lederen af *Al Qaida*, Osama bin Laden. Den pakistanske regering protesterede voldsomt, men måtte samtidig forklare, hvorfor en så berygtet terrorleder kunne gemme sig lige under deres næse.<sup>1552</sup> Efter likvideringen af bin Laden udtalte den republikanske senator Richard Lugar, at han ikke længere kunne se noget formål med at have 100.000 amerikanske soldater i Afghanistan til en pris af 100 mia. dollars om året, når *Al Qaida* tydeligvis var slået. Det var ikke uvæsentlige tal i et

<sup>1546</sup> "Regeringen afviser Nato-ønske om F 16-fly". Information 26. august 2010.

<sup>1547</sup> Brix & Cordsen. Jyllands-Posten 26. august 2010.

<sup>1548</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 122-123.

<sup>1549</sup> Halskov & Svendsen. Politiken 16. oktober 2010.

<sup>1550</sup> Vedby Rasmussen 2011 side 116.

<sup>1551</sup> "Helmand-planen 2011-2012 - samt afrapportering for den danske indsats i Afghanistan i 2010".

Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet februar 2011. Side 2-5.

<sup>1552</sup> Barnes. Wall Street Journal 5. maj 2011.

år, hvor USA i juli og august kom overraskende tæt på en statsbankerot pga. en stor statsgæld og politisk uenighed i Washington om, hvordan gælden bedst kunne afvikles. Krigen i Afghanistan havde i 2001-2011 kostet over 1.500 amerikanske soldater livet og USA's økonomi 344 mia. dollars.<sup>1553</sup>

Hvis aktionen i Abbottabad kommer til at danne skole, er det ikke utænkeligt, at USA vil opgive de store planer om "winning hearts and minds" eller "clear, hold, build, transfer". Kort sagt at skabe et pro-vestligt demokrati i hjertet af Centralasien. Det tager simpelthen for lang tid, kræver for mange soldater og fører til for usikre resultater. Selv hvis ressourcerne var ubegrænsede (hvad de ikke længere er), ville USA og de andre vestlige lande stadigvæk en skønne dag være nødt til at overlade resultatet af deres arbejde til den afghanske regering, som er notorisk korrupt, udemokratisk og involveret i narkohandel. Det er i det lys mere realistisk at vende tilbage til en minimal militær tilstedeværelse med først og fremmest specialstyrker, som sammen med flystøtte bekæmper *Taliban*. Men det må samtidig erkendes, at det også nogenlunde var, hvad USA og andre NATO-lande gjorde i perioden 2001-2006. Det var, fordi den strategi ikke fungerede, at NATO blev nødt til at udvide sin landmilitære tilstedeværelse i Afghanistan. Vesten er med andre ord tilbage til udgangspunktet for krigen.

### Sammenfatning

Krigen i Afghanistan vil måske en dag blive husket som krigen, der sluttede, før den for alvor kom i gang – for så at udvikle sig til en af de længste krige, Danmark nogensinde har deltaget i. I december 2001 var der en udbredt opfattelse af, at *Taliban* var slået, og *Al Qaida* drevet på flugt. Den opfattelse dominerede helt frem til august 2006, da danske soldater kom under belejring i Musa Qala. Det er lidt paradoksalt at tænke på, at når Danmark i 2006 øgede sin militære tilstedeværelse i Afghanistan, skete det til dels i håb om at kunne bruge det som anledning til at trække sig ud af Irak og i den forbindelse undgå at miste sikkerhedspolitisk troværdighed hos vores allierede. Som det viste sig, så var krigen i Afghanistan langt mere blodig for Danmark end krigen i Irak. Det kom som et chok for politikerne og det viser, at selv i et åbent demokrati kan ønsketænkning være med til at præge beslutningsprocessen.

Det er samtidig vigtigt at understrege, at krigen i Afghanistan på mange måder har ændret de civil-militære relationer. For det meste til det bedre. Som det fremgår af kapitlet om Forsvaret og medierne, så var krigen vigtig for at skabe større åbenhed i de civil-militære relationer. Det var en konsekvens af den massive grad af hemmeligholdelse, som den danske krigsindsats var underlagt indtil 2003, og som tiltrak sig voksende politisk kritik. Den danske krigsindsats bidrog desuden indirekte til nogle alvorlige civil-militære konflikter. Som retssagen i Østre Landsret i 2011 viser, så kunne nogle af de konflikter give efterdønninger næsten et årti efter, de begivenheder, som havde udløst sagen, havde fundet sted. Endelig bør det nævnes, at Danmark i 2008 for første gang i nyere dansk krigshistorie formulerede en strategi for at vinde en krig. Tidligere havde det været nok at være til stede og overlade de store beslutninger til andre.

Hvad fortæller krigen i Afghanistan samlet set om den demokratiske kontrol?

---

<sup>1553</sup> Burcharth. Information 5. maj 2011.

### **Har der været ændringer i den politiske kontrol (både institutionelt og normativt)?**

Ligesom i Irak blev indsatsen i Afghanistan præget af store ændringer i den politiske kontrol – både institutionelt og normativt. Den første fase i 2002-2003 falder 100 procent inden for *objektiv kontrol*. Folketinget besluttede ganske vist at udsende danske styrker, men fik kun meget lidt at vide om, hvad der derefter skete. Selv Forsvarsministeriet fik ikke alt at vide om, hvad de danske specialstyrker foretog sig i 2002. Danske soldater skulle ganske vist kæmpe for demokrati og menneskerettigheder, men de praktiske konsekvenser af det var små. Danske soldater kunne derfor nogenlunde løse opgaven, som de skønnede nødvendigt, så længe det skete inden for deres mandat. Den eneste væsentlige afvigelse fra det billede var de bekymringer, som chefen for de danske specialstyrker i starten af 2002 gav udtryk for vedrørende behandlingen af de afghanske fanger, så snart de ikke længere ville være i dansk varetægt. Det viser, at brugen af danske specialstyrker ikke kun blev set som en ren militær indsats, men at det allerede dengang blev forstået, at den militære indsats også kunne få politiske konsekvenser. I lyset af de mange konflikter, som senere fulgte, må det siges at være en berettiget frygt. Den militære indsats i Afghanistan i 2002-2003 var kort sagt en af de sidste gange, hvor en operation med danske styrker kunne gennemføres næsten udelukkende på rene militære præmisser og med minimal politisk involvering.

Den nye tendens slog for alvor igennem i forbindelse med krigens anden fase, som begyndte i 2006. Forsvaret skulle ikke længere "nøjes" med at kæmpe for demokrati og menneskerettigheder. De skulle også indarbejde det i den militære opgaveløsning. Forsvaret deltog på den ene side i nogle af de hårdeste kampe siden 2. Slesvigske Krig i 1864. De høje danske tabstal illustrerer dette. På den anden side skulle Forsvaret også deltage i en række civile projekter, være med til at understøtte *samtænkning* i Afghanistan og overveje de politiske eller etiske konsekvenser af magtanvendelse. Det er med andre ord muligt at sige, at der særlig i den anden fase af den danske krigsindsats, skete et skifte fra *objektiv kontrol* til *demokratisk integration*. Der blev aldrig truffet en bevidst beslutning om en sådan ændring. Det var i stedet en konsekvens af vilkårene i Afghanistan og af de nye krav til Forsvarets måde at løse opgaver på.

En svaghed var, at en uklar dansk forsvarspolitik betød, at værnserivalisering kunne være med til at forme indsatsen i Afghanistan. Det er svært at sige hvor meget, skønt det givetvis spillede en rolle i forbindelse med udsendelse af kampvogne i 2007. Det interessante er imidlertid, at krigen i Afghanistan faktisk tvang de civile beslutningstagere til at udvikle en egentlig strategi for at "vinde". Det førte til skabelsen af Afghanistan-strategien i 2008. I Irak kunne Forsvaret med rette kritisere politikerne for, at der altid havde manglet en klar politisk strategi for både den civile og den militære indsats – hvilket havde gået ud over den politiske kontrol. Det var ikke længere tilfældet i Afghanistan efter 2008. Om strategien vil virke, eller om *Taliban* om få år vil være tilbage ved magten, er ikke muligt at sige. Men i det mindste har soldaterne en strategi, som de kan følge.

### **Har det påvirket den militære effektivitet (dvs. evnen til at udføre de politisk fastsatte militære opgaver)?**

Forsvaret udviste under hele krigen i Afghanistan – både i den første fase i 2002-2003 og i den anden fase efter 2006 – en høj grad af militær effektivitet. Det var ganske vist nødvendigt at kannibalisere flydele, så de danske F 16-fly kunne komme til Centralasien. Men generelt synes Forsvaret hele tiden at have været i stand til at løse de militære opgaver og kæmpe effektivt. Det er med andre ord tydeligt, at Forsvaret i Afghanistan kunne høste gevinsterne af næsten to årtier med internationale operationer. Så sent som i 2003-2004 i Irak begik Forsvaret nærmest skræmmende fejl – bl.a. i forbindelse med *Hommel-sagen*. Det er svært at finde den samme mangel på professionalisme i Afghanistan. De danske styrker har i et årti kæmpet i et af de mest primitive og ugæstfrie steder på planeten. De har samtidig deltaget i nogle af de hårdeste kampe mod *Taliban*. Forsvaret er – for at omskrive Jeppe Trautner - gået fra topmave til topform.

Der er også en bagside til medaljen. På den ene side blev det mere og mere nødvendigt, at Forsvaret indarbejdede demokrati og menneskerettigheder i den militære opgaveløsning. Forsvaret måtte derfor også inkludere bl.a. *samtænkning*, når den militære effektivitet skulle vurderes. Det var heller ikke længere nok at åbne ild, hvis der var noget mistænkeligt ude i felten – det var også nødvendigt at tage hensyn til afghanernes rettigheder. De mange restriktioner betød imidlertid paradoksalt nok, at Forsvarets militære effektivitet fra omkring 2010-2011 begyndte at dale igen. Det kunne positivt betragtet tolkes som et tegn på, at ISAF var begyndt at bevæge sig væk fra en ren militær indsats. Bagsiden af medaljen bestod i, at de mange restriktioner kunne føre til frustrationer og handlingslammelse i Forsvaret. I værste fald til en undergravning af den politiske kontrol, fordi løsningen af de militære opgaver ikke længere kunne lade sig gøre. En af de ironiske konsekvenser er, at det faktisk øger risikoen for krigsforbrydelser – både fordi grænserne for at handle er blevet så snævre, at danske soldater lettere kan risikere at træde ved siden af, men også fordi danske soldater kan blive underlagt så hårde restriktioner, at de ikke længere kan handle selv når de ser andre begå forbrydelser. Det bør erindres, at i det tidligere Jugoslavien så danske soldater flere gange krigsforbrydelser – bl.a. i Kroatien i august 1995 – uden at kunne eller ville gribe ind. Det er muligt, at vi er på vej dertil igen, ironisk nok netop fordi demokrati og menneskerettigheder har fået en nærmest semi-religiøs betydning i den vestlige verden.

## Kapitel 15: Konklusion

---

### Indledning

Denne afhandling har handlet om de danske civil-militære relationer og om den demokratiske kontrol med Forsvaret fra cirka 1991 til cirka 2011. Danmark er ikke noget specielt stort land og har heller ikke noget specielt stort militær. Ganske vist er Danmark et af de ældste lande i verden med en lang militærhistorie, og i 2010 fejrede Søværnet 500 års jubilæum. Men i lang tid – mellem 1864 og indtil cirka 1989 – så det ud til, at dansk militærhistorie mere eller mindre var et afsluttet kapitel. Det overraskende er, da Den Kolde Krig sluttede, genopdagede Danmark nytten af militærmagt og begyndte i stigende grad at bruge den. Danske landstyrker, fly og krigsskibe har siden Berlin-murens fald været indsat i Kroatien, Bosnien, Kosovo, Irak, Afghanistan, ud for Somalias kyst og mod Libyen – for nu bare at nævne de større militær-operationer. Det interessante er, hvorfor dette skifte skete, samt hvad det betød for de civil-militære relationer og for den demokratiske kontrol? Hvis der er sket en ændring i de civil-militære relationer og i den demokratiske kontrol, hvorfor er den da sket og på hvilken måde?

### *Den objektive kontrols storhedstid*

Den Kolde Krig var foreløbigt den sidste gang, hvor selve Danmark stod direkte overfor en militær trussel. De civil-militære relationer og den demokratiske kontrol var i den periode reguleret af *objektiv kontrol* med en skarp adskillelse mellem den politiske og den militære beslutningsproces. Det kom ligefrem fysisk til udtryk ved Forsvarskommandoens placering i Vedbæk langt væk fra den politiske ledelse i det indre København. Men *objektiv kontrol* betød ikke, at de civil-militære relationer fungerede særlig godt op gennem det meste af 1980'erne. Der var ganske vist forsøg på indblanding i den militære autonomi – eksempelvis med AGV-krisen i 1987 og Socialdemokratiets forsøg på at få indført et *defensivt forsvar* i Danmark – men det hørte til sjældenhederne. Det overordnede problem med de civil-militære relationer var den udbredte følelse af apati og ligegyldighed over for militæret. Særligt truslen om en atomkrig synes at have skabt desillusion omkring nytten af dansk militærmagt. Meget tydede på, at i en atomkrig ville besætningen ombord på en dansk ubåd i Østersøen have bedre muligheder for at overleve end indbyggerne i København og Århus. Det var helt i modstrid med ideen med et militær, og der var derfor ingen større interesse for Forsvaret under Den Kolde Krig. Det kan endda siges, at venstrefløjen både havde en større viden om og større interesse for militæret, end de borgerlige partier havde. De borgerlige partier støttede ganske vist Forsvaret, men uden helt at sætte sig ind i, hvad de nøjagtigt var tilhængere af. Dertil kom, at fodnote-politikken medførte et ønske om at lægge dansk forsvarspolitik brak for at undgå, at det område også skulle blive et stridens æble. Behovet for overhovedet at have et formål med militæret indgår ikke i *objektiv kontrol*. Men det er svært at komme uden om, at det havde en stor betydning.

Den *objektive kontrols* glansperiode begyndte for alvor efter Den Kolde Krigs afslutning, da Danmark i stigende grad begyndte at sende styrker ud på internationale operationer. Operationer, som adskilte sig meget fra de tidligere meget fredelige FN-opgaver i bl.a. Gaza og på Cypern. Grundlaget for den nye politik blev lagt allerede i 1988, da fodnote-politikken blev afsluttet, og det brede samarbejde om Forsvaret blev genskabt. Det kom ikke mindst til udtryk med nedsættelsen af Forsvarskommissionen af 1988. Ganske vist var beretningen fra FK 88 på mange måder forældet, da den udkom en måned efter Berlin-murens fald, men det bør ikke overskygge den positive gevinst, der lå i, at det civil-militære samarbejde igen kom op på skinner. Det betød, at både Forsvaret og de politiske ledere kunne udnytte de fordele, der åbnede sig efter Den Kolde Krigs afslutning. Der var et politisk ønske om, at Danmark efter Den Kolde Krigs afslutning skulle udnytte de muligheder, *Jerntæppets* fald havde skabt, og på den måde undgå strategisk irrelevans efter truslen fra Østblokken var forsvundet. Danmark var stadigvæk en småstat, men kunne – ved at stille Forsvaret til rådighed for den aktivistiske udenrigspolitik – søge at vinde indflydelse i en ny verdensorden. Det passede fint med Forsvarets interesse om at overleve Den Kolde Krigs afslutning. Flere ledende officerer – bl.a. forsvarschefen general Jørgen Lyng – forstod, at Forsvaret måtte forandre sig for at overleve og konkret påtage sig helt nye internationale opgaver, herunder opgaver som at kæmpe for demokrati og menneskerettigheder i udlandet. Dette er, hvad jeg har valgt at kalde for den civil-militære pagt, som blev omdrejningspunktet for de civil-militære relationer efter Den Kolde Krigs afslutning.

Det første symbolske skridt blev taget med afsendelsen af korvetten *Olfert Fischer* til Mellemøsten i september 1990, men det var på det tidspunkt endnu meget usikkert, hvor langt udviklingen ville gå. Da der i foråret 1991 opstod en humanitær krise i det nordlige Irak forsvandt viljen til at udsende styrker, og Socialdemokratiet advarede i stedet mod dansk militarisme. Døren, som havde været åbnet på klem, blev igen smækket i. Hvad der åbnede døren igen, var borgerkrigen i det tidligere Jugoslavien. Efter forudgående militære overvejelser i 1991 blev danske FN-styrker først sendt til Kroatien i 1992 og senere samme år til Bosnien. Den store test for Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik kom i 1993, da Danmark – efter anbefaling fra forsvarschefen general Lyng – valgte at gå enegang i forhold til FN og sende en kampvogns-eskadron til Tuzla i Bosnien. Beslutningsprocessen illustrerer på mange måder, hvordan *objektiv kontrol* fungerer, når den fungerer bedst. Forsvarskommandoen sad på den militære sagkundskab og gav regeringen et råd om at satse på kampvogne, selvom det på det tidspunkt var uhørt at bruge kampvogne på en humanitær operation. Der var både før, under og efter beslutningen om at sende kampvogne til Bosnien en løbende drøftelse mellem ministre, embedsmænd og forsvarschefen. Der blev også lavet et par politiske kompromisser – eksempelvis om at male de danske kampvogne hvide. Men grundlæggende fastholdt FKO målet om at få de danske kampvogne frem til Tuzla og kun bruge dem der, hvilket regeringen – trods problemer og tilbageslag – støttede. Det er ikke mindst interessant at bemærke, at regeringen foretrak at lytte til Forsvarskommandoens rådgivning frem for til FN's krav og anmodninger. Det kan tolkes som et tegn på, hvor meget troværdighed, FN allerede på det tidspunkt havde mistet, men også som et tegn på den troværdighed forsvarschefen nød. De danske kampvognes indsats i Tuzla var ikke noget mirakel-middel og blev også

rent militært kritiseret, men samlet set synes fordelene ved deres indsats at have opvejet ulemperne. Den berømte træfning *Operation Bøllebank* i april 1994 synes også at have været et vendepunkt i synet på dansk militærmagt. Indtil da var der stadigvæk en vis tvivl om, hvorvidt danske styrker kunne håndtere at være i en regulær kamp med en velbevæbnet modstander. Den tvivl forsvandt efterfølgende, og det blev også noteret i udlandet.

Der var også fiaskoer for den danske FN-indsats i det tidligere Jugoslavien. Ikke mindst for DANBAT i Kroatien, som i august og september 1995 to gange kom i krydsild mellem serbiske og kroatisk styrker. Der er tilsyneladende stor uenighed blandt de involverede officerer, om hvorvidt specielt angrebet i september 1995 kunne have været forudset. Men det bør heller ikke glemmes, at de danske FN-styrker ikke var i stand til at leve op til deres primære formål om at adskille de krigsførende parter og beskytte civilbefolkningen. Tværtimod blev cirka 250.000 civile fordrevet, og dem, som blev tilbage, blev summarisk dræbt. Det er naturligvis muligt at give FN skylden for det, men Danmark havde jo i Tuzla valgt at gå enegang i forhold til FN. Snarere peger det i retning af et dybere problem i Forsvaret, som ikke var upåvirket af ikke at have været i krig i cirka 130 år. Det krævede en stor indsats for Forsvaret at omstille sig til de nye "skarpe" opgaver, og det forekommer plausibelt, når den daværende chef for Hærens Operative Kommando, Kjeld Hillingsø, forklarede, at hele Hæren måtte involveres for at sende en enkelt bataljon til Kroatien i 1992. Allerede tidligt i forløbet, blev det besluttet at begynde på en række organisatoriske ændringer, hvoraf beslutningen om at opstille den Danske Internationale Brigade i 1992 og ændre forsvarsloven i 1993 må betegnes som nogle af de vigtigste. Men det tog i praksis meget lang tid at gennemføre disse beslutninger og omstille Forsvaret fra territorialforsvar til internationale opgaver. Opgaven blev først fuldført engang efter forsvarsforliget i 2004.

Fælles for både succes-historier og fiaskoer er, at *objektiv kontrol* spillede en vigtig rolle, fordi det gav Forsvaret en høj grad af autonomi. Det er i den forbindelse nødvendigt at nuancere teorien om *objektiv kontrol* en del i forhold til de danske erfaringer. Forsvaret kan strengt taget ikke siges at have været fuldstændig apolitisk og udelukkende have holdt sig til den militære profession som følge af *objektiv kontrol*. Tværtimod spillede Forsvaret og særlig FKO en stor rolle, både i de første overvejelser om at spille en større international rolle, men også i den praktiske politik. Det gælder både beslutningen om at sende *Olfert Fischer* til Mellemøsten i 1990, men også beslutningen om at sende danske FN-styrker til Kroatien i 1991-1992 og beslutningen om at sende kampvogne til Bosnien i 1993. Forsvarskommandoen udviste ved de lejligheder en adfærd, som minder mere om en interesseorganisation, som prøver at påvirke de politiske beslutningstagere end om en ren apolitisk institution.

Men det er også nødvendigt at skelne mellem mulighed for at påvirke og reel politisk magt. Forsvarskommandoen og selv de enkelte værn kunne påvirke en allerede eksisterende politik og påpege (eller fraråde) løsninger til de politiske ledere, men de kunne ikke som sådan forme politik. Forsvarskommandoen udøvede desuden sin indflydelse inden for afgrænsede områder, men kunne eksempelvis ikke tildele sig selv flere penge og kunne heller ikke stoppe nedskæringer på forsvarsbudgettet. Tværtimod blev forsvarsbudgettet både før Den Kolde Krigs afslutning og efterfølgende løbende beskåret. Det var faktisk først i forbindelse

med forsvarsforliget i 2009, at Forsvaret fik tildelt flere penge, men på det tidspunkt var Danmark i krig i Afghanistan, og de ekstra penge kunne derfor i realiteten ikke forhindre nye nedskæringer. I 2010-2011 blev der endda lagt op til nye nedskæringer, som for alvor ville ramme Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik.

Forsvarets politiske rolle rokker heller ikke fundamentalt ved, at Forsvaret havde autonomi for at forblive ude af politik. Tværtimod kan det siges, at Forsvarskommandoen var nødt til at spille en minimal og afgrænset politisk rolle både for at bevare sin militære autonomi, men også for at forhindre, at nedskæringerne ikke blev værre, end de blev. Med andre ord dementerer Forsvarets politiske rolle ikke *objektiv kontrol*, men bekræfter den. Men det viser også, at der er et paradoks indbygget i *objektiv kontrol* forstået på den måde, at et militær som det danske er nødt til at spille en minimal politisk rolle og påvirke de politiske beslutningstagere for at forblive en (næsten) apolitisk militær organisation med en høj grad af autonomi.

### ***Objektiv kontrol kommer i krise***

Allerede i 1996 var der de første spæde tegn på, at *objektiv kontrol* i længden ikke ville være tilstrækkelig. I 1995 sluttede borgerkrigen i Bosnien, og FN trak sig ud. IFOR rykkede i stedet ind med et klart mandat til at bruge de militære redskaber, som styrken havde til rådighed. Men det skabte samtidig problemer, fordi Danmark sendte en velbevæbnet styrke til IFOR i Bosnien, som var udrustet til at føre krig, men som i stedet skulle forsøge at skabe fred. Det kom ikke mindst til udtryk i det vanskelige spørgsmål om *Riot Control*, som allerede i april 1996 skabte alvorlige vanskeligheder, fordi danske soldater kom meget tæt på at åbne ild mod aggressive serbiske demonstranter ved Usora-floden nær Doboj.

Spørgsmålet om politiopgaver og specielt *Riot Control* var følsom af flere årsager. Forsvaret havde fra UNPROFOR lært, at det var nødvendigt at sende velbevæbnede styrker afsted for at løse internationale opgaver, men i Bosnien efter 1996 skulle danske styrker også være parate til at nedtrappe voldsniveauet og tilpasse det efter situationen. Problemet var, at det bragte Forsvaret tæt på at udføre opgaver, som mere lignede politiopgaver end militære opgaver. Længere nede lurede risikoen for, at Forsvaret – som en apolitisk organisation – i stigende grad ville blive nødt til at udføre politisk følsomme opgaver. I Bosnien deltog Forsvaret bl.a. i jagten på krigsforbrydere og støttede "moderate" serbiske nationalister i deres strid med mere "ekstreme" serbiske nationalister. Forsvaret blev også nødt til at spille en voksende rolle i genopbygningsopgaver og på den måde spille en mere humanitær rolle. Forsvaret tilpassede sig løbende, men hurtigere på visse områder end andre, og særlig spørgsmålet om politiopgaver skabte problemer. Det bør fremhæves, at der også var stor politisk modvilje mod, at Forsvaret skulle udføre politiopgaver, men den militære modstand betød formodentlig mest. Det ville passe bedst med *objektiv kontrol*.

Krigen om Kosovo i 1999 satte situationen på spidsen. I begyndelsen var krigen en konventionel luftkrig mod en stat. Men efter den jugoslaviske præsident Slobodan Milosevic opgav den militære modstand og overdrog kontrollen med Kosovo til NATO, skiftede situationen. Danske soldater måtte flere gange udføre *Riot Control* i Mitrovica i Kosovo, hvilket skabte alvorlige vanskeligheder, fordi udstyret og



uddannelsen manglede. Der var flere situationer, hvor danske soldater øjensynligt kom meget tæt på at åbne ild mod demonstranter. Chefen for HOK, general Jesper Helsø, greb i den situation ind og fik gennemtvunget, at danske soldater skulle modtage både skjolde og stave samt få uddannelse i at bruge udstyret. Som general Helsø fremhævede, gik der kun cirka 48 timer, fra Forsvaret skiftede holdning og til det første fly med det nødvendige udstyr var på vej til Kosovo. Det vidner om, at *objektiv kontrol* forblev i kraft, men det er også sigende, at det overhovedet skulle komme så vidt, for problemet havde været kendt i flere år. *Objektiv kontrol* forudsætter, at et problem bliver identificeret og efterfølgende løst af den militære organisation i god tid, men der var i dette tilfælde tydeligvis modvilje mod at gøre det. Tilsyneladende tog det endnu længere tid før FKO og HOK var villige til at lade de danske KFOR-soldater få rådighed over deres egen tåregas. Det skete muligvis først efter politisk indgriben.

1999 var også på andre måder et kriseår. Forsvarets problemer med at udsende en DIB-bataljon til Kosovo i sommeren 1999 demonstrerede, at Forsvaret havde svært ved at handle hurtigt i en krise. Det gik nu alligevel, men hverken Forsvarskommandoen eller politikerne kunne fremover være helt sikre på, at alt indkaldt personale ville møde op, hvis der blev sendt bud efter dem. Derudover byggede Forsvaret meget af sin internationale indsats på territorialforsvaret, men som konsekvens af forsvarsforliget i 1999 skulle der skæres meget ned på den del af militæret. Det kunne i længden true det internationale engagement, medmindre der blev gennemført store reformer – langt større reformer end beslutningen om at oprette DIB'en i 1992 og at ændre forsvarsloven i 1993. Endelig blev det også på smertelig vis gjort klart, at selvom forsvarsministeren havde fået en større politisk profil som følge af den aktivistiske udenrigspolitik, så betød det ikke, at ministeren af den grund var blevet mere magtfuld i regeringen. Tværtimod var forsvarsminister Hans Hækkerup i 1998-1999 klemte mellem på den ene side Forsvarskommandoens modvilje mod at skære ned og Finansministeriets krav om store nedskæringer. Året efter trådte han tilbage.

### ***Demokratisk integration i Irak og Afghanistan***

Mellem 1991 og frem til cirka 2000 havde Forsvarets internationale engagement primært været koncentreret i det europæiske område. Med terrorangrebene mod USA den 11. september 2001 begyndte en ny global fase, hvor Forsvaret for alvor gik "out of area". Danmark blev tidligt involveret i krigen i Afghanistan og havde i 2002 danske specialstyrker i aktion mod *Taliban* og *Al Qaida*. Senere fulgte Flyvevåbnets indsats over Afghanistan i 2002-2003, hvor danske kampfly flere gange kastede bomber mod mål på landjorden.

Det kunne en overgang se ud, som om krigsførelsen – som følge af den våbenteknologiske revolution i den vestlige verden – havde taget endnu et kvantespring, og at det fremover ville være muligt at føre lynkrige med få militære tab. Det såkaldte Bruun-udvalg lagde netop op til, at Danmark fremover skulle specialisere sig i "hurtigt ind/hurtigt ud"-operationer, mens andre lande kunne tage sig af de mere langsigtede genopbygnings-opgaver. Men allerede med invasionen af Irak i 2003 stod det klart, at det ganske vist var relativt nemt at nedkæmpe den militære modstand i en svækket stat, men at det ville være mere svært at vinde selve "freden". Det er sigende, at mens USA kun mistede få soldater under

invasjonen af Irak i marts og april 2003, så blev de efterfølgende år blodige for det amerikanske militær.

Den danske beslutning om efter invasionen at sende tropper til det sydlige Irak viste sig også at være problematisk. Den danske regering gjorde det ekstra svært for Forsvaret, fordi den hævdede, at de danske tropper ikke formelt ville komme som en besættelsesmagt. Det var muligvis rent juridisk korrekt, men i praksis var det svært at se, hvordan de danske opgaver adskilte sig fra de opgaver, britiske eller amerikanske soldater udførte. En af de første – og mest alvorlige – kriser for Forsvaret var den såkaldte Hommel-sag i 2004, hvor en dansk officer og fire MP-sergenter blev anklaget for at have brudt krigens love. De blev ganske vist senere frikendt, men ikke før de havde været gennem to retssager, som afslørede store mangler i de militære forberedelser til indsatsen i Irak. Retssagerne afslørede også, at det slet ikke havde været forudset, at danske styrker skulle tage fanger i forbindelse med indsatsen i Irak, og at Forsvaret derfor famlede i blinde. Set fra Forsvarskommandoens perspektiv var det også chokerende, at forsvarsministeren brød med den militære autonomi og hjemkaldte de tre vigtigste officerer fra bataljonen i Irak. Kort sagt stod det allerede i 2004 klart, at den gamle opdeling i en politisk og i en militær sfære var under nedbrydning. Det blev i stedet mere og mere normalt, at militære opgaver også blev til politiske spørgsmål. Selv rene kampopgaver kunne blive til politiske spørgsmål, fordi brug af eksempelvis luftangreb mod et byområde, kunne blive set som "overdreven magtanvendelse". Det blev derfor mere og mere nødvendigt for danske officerer at gøre brug af deres militærjuridiske rådgivere. Det var ikke, fordi der ikke tidligere havde eksisteret en forbindelse – tværtimod havde den preussiske militær-teoretiker Carl von Clausewitz allerede for cirka 200 år siden skrevet, at krig var fortsættelse af politik med andre midler. Men forbindelsen mellem militære operationer og politik blev nu tættere, end det nogensinde havde været før.

På mange måder lignede det en proces hen imod den model for demokratisk kontrol, som Janowitz havde forudset med sin teori om *demokratisk integration*. Danske soldater skulle på den ene side stadigvæk være i stand til at kæmpe. Faktisk fik den klassiske kriger-rolle i Forsvaret en renæssance efter 2001. Danske soldater havde tidligere været involveret i flere voldsomme træfninger i det tidligere Jugoslavien eller i Irak, men kampene i Afghanistan overgik, hvad Forsvaret hidtil havde oplevet. Men samtidig skulle danske soldater på en anden måde end tidligere være bevidste om de politiske konsekvenser af deres handlinger og desuden være i stand til at løfte mange ikke-militære opgaver. Det kom ikke mindst til udtryk i spørgsmålet om genopbygning og skabelse af et nyt demokratisk samfund. Der havde allerede i det tidligere Jugoslavien efter 1995 været eksempler på, at Forsvaret deltog i genopbygningsopgaver, og i Irak lancerede den danske regering det såkaldte *samtæknings-initiativ*, som var et storstilet samarbejde mellem Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet. Det er symptomatisk, at initiativet led under en række fejl og mangler samt under et vanskeligt samarbejde mellem de to rivaliserende ministerier. Men det er også symptomatisk, at trods disse tilbageslag blev initiativet hurtigt overført til Afghanistan, da Danmark i 2006 optrappede sin militære tilstedeværelse. Sagt lidt firkantet skulle danske soldater i Helmand både bygge pigeskoler, opdrage afghanerne til demokrati og bekæmpe *Taliban*. Men ligesom i Irak krævede selv kampopgaverne en stærk demokratisk bevidsthed. Det er en af grundene til, at det kan være svært at fortolke

beslutningen om at sende kampvogne til Afghanistan i 2007. På den ene side er der oplysninger, som tyder på, at udsendelsen var et resultat af værnsrivalisering og herunder et ønske om at bevare kampvognene i Hæren. Men det er også muligt at hævde, at kampvogne ville gøre det lettere at gennemføre militære opgaver i den "nye" type krigsførelse, som Forsvaret skulle udkæmpe mod *Taliban*. Kampvogne havde en overlegen beskyttelse, havde godt udstyr til at observere og kunne afgive en meget præcis ild – formodentligt langt mere præcis end selv præcisionsbomber fra fly. Ligesom i Tuzla i 1990'erne har de ikke vist sig at være noget universalmiddel i Helmand. Men de har hjulpet og gjort opgaven lettere for de danske soldater.

Den såkaldte *Afghaner-sag*, der kom for Østre Landsret i 2011, illustrerer en anden side af denne tendens. Danske specialstyrker havde i 2002 taget en række afghanere til fange og udleveret dem til afhøring hos amerikanske styrker, som efter alt at dømme enten udsatte dem for tortur eller i hvert fald for en meget hårdhændet behandling. Domstolen afgjorde, at den danske stat ikke havde noget ansvar for hvad der eventuelt var sket. Men det er faktisk ikke det væsentlige. Det centrale er derimod, at danske soldaters handlinger selv et årti senere kunne få konsekvenser. Sagen viser desuden, at i en globaliseret verden – hvor danske styrker kæmper for demokrati og menneskerettigheder – er det også muligt for en afghaner at rejse til Danmark og kræve den danske regering stillet til ansvar for, at de samme værdier efter hans mening ikke er blevet overholdt af danske soldater. I princippet åbner det op for, at libyere, somaliere, irakere eller serbere i de kommende år kan komme med tilsvarende sager. Den såkaldte *Afghaner-sag* vil gå om i Højesteret og fem tidligere irakiske fanger vil på et lignende grundlag føre en retssag mod Danmark. Den dag er måske heller ikke fjern, hvor Danmark kan blive stillet for retten ved Den Internationale Straffedomstol i Haag. Ikke blot for, hvad danske soldater har gjort, men også for, hvad de i tidernes løb ikke har gjort. Det er også muligt, at en dansk officer eller politiker – eksempelvis på rejse som turist – kan blive arresteret og anklaget for krigsforbrydelser i et andet land. Angiveligt har den tidligere amerikanske præsident George Bush aflyst besøg i udlandet af frygt for, at han kunne blive arresteret. Tanken om, at det kunne overgå danskere forekommer måske lige nu absurd, men det er ret beset den logiske konsekvens af en udvikling, hvor demokrati og menneskerettigheder bliver ophøjet til en civilreligion i Vesten. Det skal i den forbindelse omtales, at der er en voksende sikkerhedspolitisk opmærksomhed om, at modstandere af vestlige interventioner kunne tænkes at føre *lawfare* (en sammenskrivning af de engelske ord *law* og *warfare*) mod vestlige interesser. Det vil sige, at i stedet for at bruge væbnet magt, kunne kampen mod vestlige interventioner frem over føres ved domstolene i et forsøg på at udnytte menneskerettighederne som en akilleshæl. Mere sandsynligt vil der både være tale om væbnet kamp og *lawfare*.

Samlet set skete der både i Irak og Afghanistan en sammenblanding af politiske og militære opgaver. Før i tiden havde Forsvaret været underlagt politikens primat – ganske som foreskrevet af Clausewitz – men de militære opgaver kunne fortsat siges at være apolitiske. Det ændrede sig for alvor efter 2001. Clausewitz' læresætning om, at krig var en fortsættelse af politik med andre midler, blev til virkelighed for selv menige soldater i Irak og Afghanistan. Selv den mindste taktiske beslutning kunne risikere at få vidtrækkende politiske konsekvenser. Det var på mange måder uundgåeligt i lyset af opgavernes karakter. Men det betød

også, at den klassiske arbejdsdeling mellem den politiske sfære og militære sfære – som Huntingtons *objektive kontrol* forudsatte – i stigende grad blev udvisket eller helt ophævet. I stedet giver det mening at sige, at Janowitz' teori om *demokratisk integration* erstattede den gamle model for demokratisk kontrol.

### ***Demokratisk integration i den hjemlige forsvarspolitik***

Indtil for få år siden ville det have været svært at finde tegn på, at der skulle finde ændringer sted med den demokratiske kontrol i Danmark. Nærmest tværtimod. Ganske vist blev FKO i 2002-2003 presset af en dårlig økonomi, af et stadig mere udhulet territorialforsvar og af de internationale opgaver. Men FKO producerede et ægte Columbusæg ved i 2003 at fremlægge det såkaldte K-Notat (efter Bruun-udvalget havde afleveret sin beretning), som lagde op til en gennemgribende reform af Forsvaret. Det var på alle måder en stor succes. FKO tog ledelsen i en omfattende militær reform, de internationale opgaver kom i centrum, og reformen nød endda stor politisk støtte. Der var før forsvarsforliget i 2004 overvejelser om at slå Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen sammen (ikke mindst i lyset af den såkaldte Hvidt-sag i 2001 og den anden Hvidt-sag i 2002), men de overvejelser blev nu opgivet. I modsætning til forsvarsforliget i 1999, spillede Finansministeriet også kun en marginal rolle i 2004. FKO slog på den måde flere fluer med et smæk og bevarede sin autonomi. Selvom *objektiv kontrol* var blevet draget i tvivl, så førte udviklingen i 2003-2004 i praksis til en styrkelse af den model.

Set i retrospektiv, er følgerne af 2004-forsvarsforliget mere blandede. Det kan kritiseres, at det slet ikke blev overvejet, under hvilke omstændigheder et nyt territorialforsvar skulle genskabes. Forestillingen om, at Forsvaret efter 2004-forsvarsforliget både kunne udføre internationale opgaver og hurtig kunne blive omstillet til at forsvare dansk territorium, har altid været temmelig teoretisk. Men det ændrer ikke ved, at det gamle territorialforsvar ikke længere kunne opretholdes. Der var hverken basis eller politisk vilje til at opretholde et stadig mere udhulet territorialforsvar. Men på den anden side løste forliget langt fra alle problemer – herunder ikke mindst Forsvarets kroniske økonomiske problemer. Satsningen på internationale operationer udløste også en værnsrivalisering (ikke mindst mellem Hæren og Flyvevåbnet), fordi det stod klart, at det værn, som spillede den mindste rolle i den aktivistiske udenrigspolitik, også var det mest sandsynlige offer for yderligere nedskæringer. Som nedlæggelsen af de danske ubåde i 2004 viste, kunne selv relevante våbensystemer blive skrottet, hvis de tilsyneladende ikke længere kunne bruges i den aktivistiske udenrigspolitik. Måske vil det en dag være muligt at få afdækket, hvilken rolle (om nogen) værnsrivalisering spillede i beslutningen om at sende danske krigsskibe på piratjagt ud for Somalias kyst i 2007 eller i beslutningen om at sende danske kampfly i aktion mod Libyen i 2011.

Den mest uheldige konsekvens af forliget i 2004 var imidlertid, at Forsvaret blev kædet fuldstændig sammen med den aktivistiske udenrigspolitik. Så sent som i 2009 – da en ny forsvarskommission fremlagde sin beretning – blev det slået fast, at Forsvarets vigtigste opgave var internationale operationer over stort set hele verden. Det efterfølgende forsvarsforlig bekræftede den vurdering, og som nævnt fik Forsvaret for første gang i flere årtier tildelt flere penge, end det havde før.

Mindre end et år senere stod det imidlertid klart, at der var et stort hul i forsvarsbudgettet, og at der igen skulle spares. Men det var kun begyndelsen, for i 2011 lagde flere partier op til, at der skulle spares meget – mindst 10 procent – på forsvarsbudgettet, så snart indsatsen i Afghanistan var afsluttet. Det skyldtes ikke kun Forsvarets økonomiske problemer, men også den alvorlige situation, dansk økonomi stod i som følge af finanskrisen. Ganske vist talte politikere også om, at Forsvaret skulle "effektiviseres", og at det internationale engagement skulle fastholdes. Men i praksis var der efterhånden kun selve det internationale engagement tilbage at spare på. Det kunne i værste fald rive selve eksistensgrundlaget for Forsvaret i det 21. århundrede væk. Truslen mod Forsvaret bestod også i, at den demokratiske kontrol med Forsvarets økonomi ville blive strammet. Rigsrevisionen kritiserede flere gange Forsvarets økonomistyring – bl.a. med hensyn til materielanskaffelser – og forlangte en stærkere kontrol fra Forsvarsministeriets side. På den måde ville Forsvaret miste en væsentlig del af sin autonomi.

\*\*\*

En anden alvorlig udvikling var de politiske sager, som Forsvaret blev involveret i. Allerede i 2001 og 2002 havde der været civil-militære sammenstød, som skabte de første overvejelser om at stramme den demokratiske kontrol. Efter 2006 kom der en række nye sager, hvor Forsvaret igen på forskellig vis blev en part. Det skal understreges, at striden om dokumentarfilmen *Den hemmelige krig* i 2006 eller *Lækage-sagen* i 2007 streng taget ikke var civil-militære konflikter, men i stedet bedst kan ses som en strid mellem regeringen og oppositionen i Folketinget. Men det viser, hvordan Forsvaret blev inddraget som en part i politiske konflikter på Christiansborg og dermed i sager, som højtstående officerer ikke altid kunne overskue konsekvenserne af. Den mest alvorlige konflikt var den såkaldte *Jægerbogs-sag* i 2009, hvor Forsvarskommandoen prøvede at forhindre udgivelsen af en bog skrevet af en tidligere jagersoldat. Blandt andet ved at lave en arabisk oversættelse af bogen for at vise, hvor farlig den var i de forkerte hænder. Skandalen førte til forsvarschefens afgang. Der er meget, som tyder på, at sagen fortsat ikke er fuldt ud opklaret, og det er bl.a. uklart, hvilken rolle embedsmænd i Forsvarsministeriet spillede. I den såkaldte *Lækage-sag* blev ansvaret for, at nyheden om, at de danske jagersoldater var på vej til Irak, slap ud, i første omgang placeret i Det Udenrigspolitiske Nævn i Folketinget. Men i 2010 valgte politiet at sigte Forsvarsministeriets tidligere pressechef for lækagen, selvom de året efter opgav sigtelsen. Nye beviser rettede sidst i 2011 på ny søgelyset mod dels den tidligere pressechef og dels den tidligere forsvarsminister, som også blev anklaget for at stå bag lækagen. Set i det lys ville det ikke være overraskende, hvis embedsmænd i Forsvarsministeriet havde spillet en større rolle i *Jægerbogs-sagen*, end hvad der hidtil er kommet frem.

En af de mest interessante reaktioner på *Jægerbogs-sagen* har været de meget hårde ord, som faldt over Forsvarskommandoen, da det kom frem, at det var to højtstående officerer, som stod bag den arabiske oversættelse. Specielt oppositionen i Folketinget rettede en hård kritik mod Forsvarskommandoen, som skiftevis blev betegnet som "rådden" eller "syg". Forsvarschefens afgang fungerede som en slags lynafleder, men kun til en vis grad. Det tyder på, at trods

den civil-militære pagt og de forbedrede civil-militære relationer efter Den Kolde Krigs afslutning, var der åbenbart en masse opsparede aggressioner mod Forsvaret, som nu kom frit frem. Det viser også, at den gamle form for demokratisk kontrol tilsyneladende ikke fungerede længere. Tværtimod blev Forsvarskommandoens autonomi mere og mere opfattet som et problem i sig selv – specielt i økonomisk henseende, men også rent normativt. Hvad der kort sagt tidligere havde været en central del af den gamle model for demokratisk kontrol, blev nu set som en trussel mod demokratiet. Derfor skulle der både ændres institutionelt og normativt i den demokratiske kontrol.

Dette bygger sandsynligvis i høj grad på misforståelser. Forsvarskommandoen havde – og har stadigvæk – en høj grad af autonomi, men det var selve tanken bag *objektiv kontrol*. Der lå ingen trussel mod demokratiet i det, tværtimod var det meningen, at det (så meget det nu var muligt) skulle holde Forsvaret ude af politik og gøre det til en apolitisk størrelse. Som nævnt lykkedes det aldrig helt, men Forsvarets rolle i politik blev i det mindste reduceret til et minimum. Det nye er, at opgaverne både ude og hjemme har krævet en integration. Det tættere parløb har også betydet, at Forsvarskommandoens arbejdsområde er kommet i det politiske centrum. På mange måder har det været en positiv udvikling, men det har også flere gange bragt FKO i klemme og førte formodentlig til, at FKO blev involveret i (parti)politiske stridigheder. Striden om *Den hemmelige krig*, *Lækage-sagen* og *Jægerbogs-sagen* passer ind i det mønster. Det er meget uheldigt, for det gjorde det kun til et spørgsmål om tid, før der ville blive gjort politisk gengæld. Der er et element af "tak for sidst" over de mange hårde ord, der i 2009 faldt fra oppositionen over Forsvarskommandoen. Det viser samtidig, at der bestemt var en god grund til at prøve at holde Forsvaret ude af politik i tidligere tiders model for demokratisk kontrol.

Disse sager fortsætter med at spøge, og kravet om en Pentagon-model optræder stadigvæk. Den nye forsvarsminister Nick Hækkerup har tilkendegivet, at han er meget interesseret i en Pentagon-model og har nedsat en arbejdsgruppe til at undersøge om det kan betale sig. Hvorvidt det rent faktisk bliver tilfældet, er endnu uklart, da det formodentlig forudsætter en masse vanskelige politiske forhandlinger. Der er også den mulighed, at truslen om en Pentagon-model bliver brugt som et brækjern for at opnå bestemte politiske resultater – med andre ord et forhandlingsobjekt, som kan blive opgivet, ligesom det sandsynligvis skete i forbindelse med forsvarsforliget i 2004. Både Forsvarskommandoen, men også højtstående civile embedsmænd, vil efter alt at dømme være modstandere af en Pentagon-model. Forsvarskommandoen blev i forbindelse med forsvarsforliget i 2004 flyttet fra Vedbæk til Holmen i København, hvilket rent fysisk bragte den øverste militære ledelse tættere på den øverste politiske ledelse. Hvis Pentagon-modellen gennemføres i de kommende år, falder det mest konkrete symbol på Forsvarets autonomi også.

### *Demokratisk integration eller subjektiv kontrol?*

For at opsummere tyder meget på, at Danmark i disse år forlader *objektiv kontrol* som model for den demokratiske kontrol. Årsagen er både udviklingen ude på de forskellige internationale operationer, hvor det tilsyneladende bliver mere og mere ønskeligt at bryde den klassiske deling mellem militære opgaver og politiske

opgaver ned. En opgave som *samtænkning* kræver, at Forsvaret er villigt til at tænke ud over klassiske kampopgaver, hvilket ligger meget langt fra Huntingtons opfattelse at militæret skulle være apolitisk. Det ligner derimod meget den udvikling, Janowitz forestillede sig ville ske med sin opfattelse af, at den militære organisation ville udvikle sig til et "gendarmeri-korps". Men årsagen er også, at Forsvarskommandoen længe har været under voksende kritik takket være ikke mindst de økonomiske problemer, men også som følge af politiske sager som *Jægerbogs-sagen*. Den anbefalede løsning på mange af disse problemer er en stærkere kontrol (ikke mindst med økonomien) og at lægge FKO sammen med Forsvarsministeriet. Mindst tre politiske partier syntes i 2011 at være tilhængere af specielt den sidste løsning. Det er også værd at nævne, at den politiske kontrol med udnævnelser til militære topposter er blevet strammet, og at forsvarsministeren i dag kan vælge mellem flere kandidater til bestemte job i FKO. Det er meget langt fra *objektiv kontrol*, men minder meget om Janowitz' teori om *demokratisk integration*. Det store spørgsmål er, om den demokratiske kontrol virkelig kan siges at bevæge sig i retning af *demokratisk integration*, eller om det måske er en illusion? Med andre ord kan resultatet ende med at blive et helt andet end *demokratisk integration*?

Når fordele og ulemper ved Huntingtons teori om *objektiv kontrol* og Janowitz' teori om *demokratisk integration* skal diskuteres, er det nødvendigt at minde om, hvad Feaver i sin tid beskrev som selve formålet med både de civil-militære relationer og med den demokratiske kontrol: **At have et militær, som er under kontrol af en folkevalgt regering og et folkevalgt parlament, men som også er militært stærk nok til at udføre de militære opgaver.** Huntington mente, at det bedst kunne opnås ved at lave en skarp arbejdsdeling og give soldaterne arbejdsro til at udføre de militære opgaver. Janowitz mente, at det bedste kunne gøres ved at gennemføre en integration i demokratiet, så soldaterne af sig selv ville udføre opgaverne korrekt uden kontrol. Janowitz var i den forbindelse villig til at lade militæret udøve egenkontrol ligesom Huntington, men det skulle bare ske ud fra et demokratisk og ikke ud fra et apolitisk grundlag. Metoderne er forskellige, men målet for begge teorier er at holde en balance mellem politisk kontrol og militær effektivitet.

Men der er også et tredje alternativ, som specielt Huntington frygtede: *subjektiv kontrol*, dvs. en form for kontrol, hvor militæret bliver underkastet den herskende politiske ideologi, og hvor officerer eller soldater udvælges fra om de er gode til at følge den. Politisk loyalitet over for de herskende magthavere bliver mere væsentlig end evnen til at udføre de militære opgaver på en militærfaglig korrekt måde. En officer dømmes ud fra om vedkommende kan sin *Mein Kampf* eller er bekendt med Marx og Engels' værker, i stedet for om han eller hun rent faktisk kan føre en enhed i felten. For at være på den sikre side, kan det endda komme på tale at indføre "kommissærer", som udøver sindelagskontrol og udrenser de officerer som ikke følger den herskende ideologi. Det store spørgsmål er, om Danmark tilsyneladende nærmer sig *demokratisk integration* eller i stedet er ved at erstatte *objektiv kontrol* med *subjektiv kontrol*?

Det kan allerede nu konstateres, at der findes elementer i de civil-militære relationer, som kunne tolkes som tegn på *subjektiv kontrol*. Et eksempel var krigen om Kosovo i 1999, som ikke måtte kaldes en krig selvom det faktisk ville skabe vanskeligheder hvis danske piloter faldt i krigsfangenskab. Et andet problem er

hvordan Forsvaret bevarer sin legitimitet i befolkningen uden at det går ud over den militære effektivitet. Forsvaret forventes at afspejle samfundet og give plads til kvinder, "nydanskere" eller homoseksuelle. Det er i og for sig et udmærket ideal, men det kan blive et problem, hvis eksempelvis de fysiske krav til kvindelige rekrutter sænkes, så flere kvinder kan blive soldater. Positiv særbehandling er ikke det samme som ligestilling, lige som det kan ende med at gøre mere skade end gavn på en "skarp" mission. Ikke desto mindre oprettede Forsvaret i 2011 en kønskvote, hvor 25 procent af de værnepligtige fra næste år automatisk skulle være kvinder. Det er formodentlig muligt at sortere i ansøgningerne og vælge de bedste, men svagheden med kvoten er, hvis der er for få ansøgere kan det blive nødvendigt at optage mindre egnede kandidater for at opfylde den. Det er ikke uden grund at det tit siges, at kvoter er for torsk – ikke for mennesker.

Ude på de internationale operationer forventes danske soldater også at respektere krigens love og er af den grund underkastet et voksende kontrol-regime. Problemet er, at dette kontrol-regime for i hvert fald en del af de udsendte danske soldater snarere opfattes som meningsløse restriktioner uden sammenhæng med den militære virkelighed. Somme tider kan restriktioner føre danske soldater ud i en regulær blindgyde, hvilket ikke mindst synes at gøre sig gældende med hensyn til fangepolitikken. I Irak stoppede danske soldater med at tage fanger, fordi reglerne (herunder den efterfølgende tilsynspligt) blev fortolket så stramt, at Forsvaret reelt ikke kunne leve op til dem. I stedet blev det normalt, at danske styrker medbragte allierede soldater, som kunne tage fanger, mens de blev beskyttet af danske soldater. Det er ikke muligt at gøre noget tilsvarende i forbindelse med Søværnets pirat-jagt i Det Indiske Ocean, og derfor har Forsvaret typisk ikke noget andet valg end at sætte piraterne på fri fod igen. Danmark ønsker ikke at stoppe med at deltage i internationale operationer på grund af den slags selvmodsigelser, men på den anden side ønsker Danmark heller ikke at beholde de pågældende fanger (hvoraf nogle måske skal holdes bag lås og slå for resten af deres liv) eller at udlevere dem til fremmede magter, som har en anden holdning til Genevekonventionerne end Danmark (det gælder også USA og Storbritannien). Det anbringer Forsvaret i en håbløs situation mellem de høje demokratiske idealer og den barske virkelighed på de internationale operationer.

Selv noget så tilsyneladende banalt som soldaters sprogbrug (eller at de jubler, hvis de i kamp dræber en modstander), kan føre til kritiske spørgsmål og løftede øjenbryn. Den daværende forsvarsminister Gitte Lillelund Bech lovede i 2010, at hun ville diskutere soldaternes sprogbrug med forsvarschefen, efter hun havde været inde og set filmen *Armadillo*. Det er også et åbent spørgsmål, om Forsvarskommandoens mål om at blive kørt som en moderne virksomhed ikke også kan tolkes som et tegn på *subjektiv kontrol*. Det er fra et civilt perspektiv et ønskeligt ideal, at Forsvarskommandoen bliver drevet sådan. Det er endda en betingelse, hvis FKO skal leve op til de stadigt mere detaljerede krav om økonomistyring. Men det skaber også en voksende kløft mellem de soldater og officerer, som er eller har været udsendt til internationale operationer, og den øverste militære ledelse. Kort sagt ønsker Forsvarskommandoen at køre Forsvaret som en civil virksomhed, mens soldater og officerer ønsker en organisation, som kan lede dem under krigsforhold. I praksis er forsøget på at drive Forsvaret som en civil virksomhed slået fejl – det kan ikke beskrives anderledes når Rigsrevisionen



år efter år retter den ene sønderlemmende kritik af Forsvaret efter den anden. Tværtimod har det bragt Forsvaret i en situation, hvor selve FKO's overlevelse for alvor er bragt i fare. Men intet af det vil nødvendigvis forhindre, at der ikke vil blive smidt endnu flere penge ind i forsøget på at få Forsvaret som civil virksomhed til at fungere. Måske vil det til sidst endelig lykkes, men sandsynligheden taler ikke ligefrem for det. Det bør noteres, at forsøget på at drive Forsvaret efter *New Public Management* har været forsøgt i knap to årtier og foreløbig uden ret meget held. Det er på tide at spørge om det virkelig er den rigtige model for Forsvaret.

Nøglen til at skelne mellem *subjektiv kontrol* og *demokratisk integration* må først og fremmest være, at Forsvaret bevarer fokus på sine kerneopgaver – dvs. at være politisk loyal og samtidig kunne udføre de militære opgaver. Janowitz anerkendte, at selvom militæret på en række punkter ville blive mere og mere ”civiliseret”, så ville det også i sin essens beholde sin egen unikke kultur. Han frarådede derfor, at militæret skulle blive som andre organisationer (men ikke at lade sig inspirere af dem). Idealer om, at Forsvaret skal afspejle samfundet, overholde Genevekonventionerne til punkt og prikke eller blive drevet som en moderne virksomhed, bør derfor kun ses som metoder for at nå frem til det mål, men ikke som et mål i sig selv. Den militære opgave-forståelse er uanset hvad ved at ændre sig som følge af de ”nye” krige i Afghanistan og Irak. I gamle dage bestod den militære opgaveforståelse først og fremmest i fysisk destruktion. De hårde kampe i Afghanistan viser, at det fortsat er en central del af soldaternes opgaver. Men målet er i dag også, at Forsvaret skal være med til at genopbygge, samtidig med at krigen raser, hvilket kræver helt nye egenskaber af Forsvaret. Det er en stor udfordring, men ikke nødvendigvis en umulig udfordring, så længe selvmodsigelser (som de førnævnte) løbende fjernes eller mindskes i betydning. En anden måde at undgå, at den demokratiske kontrol udvikler sig til *subjektiv kontrol*, består i, at Forsvarets øverste ledelse bevarer retten til at give uafhængig militærfaglig rådgivning. Netop i takt med, at den civile og militære indsats bliver mere og mere integreret, må det forblive et ideal, at den øverste militære ledelse stadigvæk ud fra rent militære overvejelser kan give regeringen en åben og ærlig rådgivning frem for at bøje sig for skiftende politiske stemninger. Det blev i gamle dage bedst sikret ved fysisk at adskille Forsvarsministeriet fra Forsvarskommandoen, men behovet for militærfaglig rådgivning vil forblive højt, såfremt Danmark indfører en Pentagonmodel.

I en vis forstand burde erfaringerne fra belejringen af Musa Qala være styrende, hvis de civil-militære relationer skal undgå at ende i *subjektiv kontrol*. I juli 2006 sendte Forsvaret cirka 100 spejdere til Musa Qala på, hvad der grundlæggende var ment en humanitær mission. De skulle kort sagt optræde som ”NGO i grønt tøj”. Desværre var *Taliban* ikke enig i den dagsorden, og de danske tropper måtte i stedet kæmpe for deres liv i den næste måneds tid. Der var efterfølgende politiske forsøg på at benægte virkeligheden og ignorere, at forholdene i Musa Qala gjorde det umuligt for danske soldater ikke at kæmpe. Læren fra Musa Qala er med andre ord, at Forsvaret kan og skal være parate til at påtage sig civile og ikke-militære opgaver. Men det må aldrig gå ud over de militære færdigheder. Professionelle soldater kan godt udføre humanitære opgaver. Soldater uden en sådan baggrund vil sandsynligvis ende i en kiste.

## Nye roller til gamle aktører

I takt med, at Danmark bevæger sig væk fra *objektiv kontrol* til *demokratisk integration* (og samtidig prøver at undgå *subjektiv kontrol*), vil de civil-militære relationer også gennemgå ændringer. Det vil betyde nye roller for de gamle aktører. Nogle er allerede på vej, mens andre er mere hypotetiske. Hvilke roller det ideelt set kunne være, beskrives her:

**Forsvarsministeriet + Forsvarskommandoen:** Det er i skrivende stund meget sandsynligt, at Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen vil blive slået sammen engang i de kommende år. Det er muligt at ytre bekymring for denne udvikling – ikke mindst med hensyn til, at forsvarschefen risikerer at blive "pakket ind" i ministeriet og ikke længere kan ytre sig frit, eller at den militære ledelse bliver fjernet endnu længere fra resten af Forsvaret. Men det er også muligt at påpege en række fordele. For det første er det helt i tråd med Forsvarets generelle udvikling væk fra et apolitisk og "Huntington'sk" militær og over til et demokratisk og "Janowitz'sk" militær. Det har længe været et paradoks, at soldater skulle integreres med en civil indsats på de forskellige operationer, men at det samme ikke skulle ske hjemme. For det andet er den nuværende Forsvarskommando på en række områder afskåret fra den politiske beslutningsproces. Forsvarschefen deltager eksempelvis ikke fast i møderne i regeringens Sikkerhedsudvalg, som træffer nogle af de centrale beslutninger om dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Han er heller ikke medlem af det tilhørende embedsmandsudvalg (det er Forsvarsministeriets departementschef i stedet). Med en Pentagon-model kunne forsvarschefen få helt nye muligheder for at fremføre de militære synspunkter, fordi han på den måde rykker tættere på beslutningsprocessen i regeringen. Der er også en mulighed for, at en Pentagon-model kan begrænse de seneste års tendens til spin og modspin. Hidtil har det været muligt for embedsmænd i Forsvarsministeriet at "tørre" en ubehagelig sag af på Forsvarskommandoen, men det bliver mere problematisk, hvis de begge sidder i samme bygning. Kort sagt er der risici forbundet med en Pentagon-model, men hvis det gøres rigtigt kunne det også styrke den civil-militære ledelse. Nøglen til en succes er, at den øverste militære ledelse stadigvæk kan levere militærfaglig rådgivning og udøve militær ledelse, men samtidig være underkastet politisk kontrol.

**Folketinget:** Hvis Forsvarsministeriet gennemfører en fusion med FKO, kunne det være på sin plads at reformere Folketingets arbejde med forsvars- og sikkerhedspolitik. Ikke mindst fordi Folketinget på mange måder fremstår som det svageste led i den civil-militære beslutningsproces. Folketinget er på den ene side det nødvendige led i den demokratiske beslutningsproces. Sådan som Grundlovens § 19, stk. 2 fortolkes i dag, kan danske styrker slet ikke udsendes, uden at Folketinget tages med på råd og giver sin accept. Det er tilmed ønskeligt at gøre det med et bredest muligt flertal. Som indsatsen i Irak fra 2003 til 2007 viser, er det ikke uproblematisk at gå i krig på et snævert flertal. Hvis krigen i Irak var gået godt, ville det have betydet mindre, men fordi den danske indsats i Irak fra 2003 til 2007 konstant løb ind i tilbageslag, fik det snævre flertal, der lå bag den oprindelige beslutning om at gå i krig, en voksende negativ betydning. Til sammenligning har der hele tiden været et bredt og solidt flertal bag krigen i

Afghanistan, som derfor også nyder større legitimitet – skønt problemerne på mange måder synes at være værre i Afghanistan end i Irak.

Der er flere årsager til, at Folketinget er en hæmmet aktør. Den første grund er historisk, for trods al tale om "ingen over eller ved siden af Folketinget" har virkeligheden altid været anderledes. Specielt under Den Kolde Krig var der en stærk interesse i at holde forsvarskritiske partier i Folketinget uden for politisk indflydelse. Det var årsagen til, at forsvarsforlig blev forhandlet på plads uden om Forsvarsudvalget. En anden årsag er, at regeringen fortsat råder over de fleste oplysninger og derfor bestemmer, hvilke informationer Folketinget skal have om hvilke emner. Den enkelte folketingspolitiker kan nærmest drukne under en voksende mængde af papir, men det er ikke ensbetydende med, at han eller hun ved besked om, hvad der reelt foregår. En tredje årsag er, at Folketinget er delt op mellem folketingsmedlemmer, som støtter regeringen, og oppositionen. Selv arbejdet i de forskellige nævn og udvalg (der i princippet skulle tjene til kontrol) kan tit ende med i stedet at fungere som arenaer for partipolitiske magtkampe. Det har desuden sandsynligvis svækket Folketinget, at Danmark i årene 2001-2011 har haft en regering med et nogenlunde fast flertal bag sig. Indtil 2001 var det mere normalt med mindretalsregeringer, der jævnlige blev skiftet ud. Det er måske ikke længere en given sag (tendensen i Europa går i retning af flertalsregeringer og to store blokke, der kæmper om magten i parlamentet). En fjerde årsag er, at arbejdet med forsvars- og sikkerhedspolitiske spørgsmål er fragmentarisk samt spredt ud i forskellige nævn og udvalg.

Disse forhold har ofte betydet, at Folketingets arbejde i forbindelse med internationale operationer har været overfladisk. I debatten om bestemte folketingsbeslutninger kunne Folketinget ofte ende med at diskutere helt andre temaer end dem, sagen reelt handlede om. Som da Folketinget i marts og april 1993 skulle stemme om förstærkninger til det tidligere Jugoslavien. Eller da Folketinget i august 1993 skulle beslutte at sende en kampvogns-eskadron til Bosnien, men endte med at diskutere nytten af mulige NATO-luftangreb. I 2006 blev det besluttet at sende danske styrker til Helmand i Afghanistan, og det kom som et chok for Folketinget, at de danske styrker blev mødt med massiv modstand fra et alt andet end slået *Taliban*. Folketinget har kort sagt meget dårlige forudsætninger for at føre en strategisk diskussion og være med til at formulere en dansk forsvars- og sikkerhedspolitisk strategi.

Det er i den forbindelse nødvendigt at dvæle ved specielt forsvarskommissioner. Disse fremhæves tit som nyttige, fordi de er gode til at skabe en dialog mellem embedsmænd, eksperter, politikere (både fra regeringen og oppositionen i Folketinget) og officerer. Men for det første synes kommissioner først og fremmest at tjene til at bekræfte en eksisterende forsvars- og sikkerhedspolitik, og det er svært at finde en eneste større reform, som er udgået fra en kommission. Det gælder bl.a. beslutningen om at satse på internationale operationer efter 1989, oprettelsen af DIB'en eller beslutningen om at omstille hele Forsvaret til internationale operationer. Kommissioner har også ofte valgt at gå i en stor bue uden om virkelig kontroversielle emner – i 1990'erne var det spørgsmålet om Forsvarets rolle i politiopgaver, og i 2000'erne var det den danske fangepolitik. Med andre ord synes kommissionernes mission om at kulegrave dansk forsvars- og sikkerhedspolitik snarere at handle om at grave uden om alle de virkelig ubehagelige emner. FKOM 08 opstillede som mål, at Forsvaret skulle indgå i alle

tænkelige slags operationer over det meste af verden, men forudså ikke, at bunden ville ryge ud af Forsvarets økonomi mindre end et år efter, den afleverede sin beretning. Selv hvis der udelukkende bliver fokuseret på kommissionsarbejdet som et dialogforum, kan det vanskeligt betegnes som hensigtsmæssigt, at de kun bliver nedsat typisk en gang hvert årti (1988-1989, 1997-1998, 2008-2009). Forsvarskommissioner bør enten nedsættes oftere eller erstattes af noget mere permanent.

Alt dette kan virke meget negativt og pessimistisk. Men det er også nødvendigt at nuancere dette meget dystre billede af Folketinget, som i visse situationer faktisk har demonstreret stor indflydelse, som det bl.a. skete med hensyn til den danske indsats i Afghanistan i 2007-2008. Dengang overtalte oppositionen i Folketinget regeringen til at formulere en strategi, som kunne skabe konsensus om den militære indsats. En strategi kan i sagens natur slå fejl, men det er stadigvæk et fremskridt fra tidligere tider, hvor det var uklart, hvad det egentlig var, som dansk militærmagt skulle opnå. Folketinget lagde også et stort pres for at få åbenhed i Forsvaret. Så sent som i 2003 ønskede Flyvevåbnet hverken at be- eller afkræfte, om danske fly havde kastet bomber, men oppositionen i Folketinget havde rent faktisk held til at gennemtvinge en større åbenhed. Den efterfølgende åbenhed styrkede ikke blot Folketingets arbejde, men gav også offentligheden en større indsigt i militære forhold. Der herskede på samme måde i flere år total lukkethed om de danske specialstyrker, hvilket uden tvivl bidrog til at skabe en voksende fornemmelse af, at noget meget alvorligt blev forsøgt skjult. Den større åbenhed kan være med til at afmystificere de danske specialstyrker og gøre opfattelsen af dem mindre konspiratorisk.

Det er ikke hensigten her at fremlægge et større katalog af ideer for en reform af Folketingets arbejde – om ikke andet så fordi mange nyttige forslag allerede er blevet fremlagt af bl.a. det nu nedlagte *Dansk Institut for Militære Studier*. Hvis forslagene bliver implementeret, kunne Folketinget spille en langt mere konstruktiv rolle og være med til ikke blot at skabe legitimitet om Forsvarets rolle i den aktivistiske udenrigspolitik, men også på forskellige måder være med til at nytænke den. Folketinget er nødt til at gennemføre en sådan reform, hvis det skal fastholde og styrke sin relevans i takt med, at den demokratiske kontrol går fra *objektiv kontrol* til *demokratisk integration*.

**Medierne:** Selvom Janowitz ikke skrev noget af betydning om mediernes rolle, så er det også muligt at passe deres rolle ind i teorien om *demokratiske integration*. Ikke mindst i lyset af, at gamle bånd mellem Forsvaret og befolkningen som værnepligten efterhånden taber betydning. Medierne er offentlighedens vindue ind i magtens cirkler og spiller en vigtig – skønt uskreven – rolle med at dokumentere hvordan magthaverne opfører sig. Det kan handle om alt lige fra at dokumentere, at Forsvaret bruger 100.000 kroner på en TV-stjerne, men også ved at afsløre magtmisbrug. Medierne fungerer også i stigende grad som bindeleddet mellem Forsvaret og befolkningen.

Der er samtidig også en anden og mere dystre side til mediernes rolle. Særligt de elektroniske medier har en tendens til at gøre dækningen af den politiske beslutningsproces mere forjaget og overfladisk. Det har fremmet en tendens til, at politik gøres til et spørgsmål om image-pleje, mens substansen og den eftertænksomme refleksion går tabt. Forsvaret bør fremhæves positivt for at have

åbnet sig op over for medierne efter 2003. Men prisen har tilsyneladende været, at Forsvaret har ladet sig trække ind i det ene politiske spil efter det andet i mediernes konstante søgelys for at fremme kortsigtede politiske interesser. Det har medført, at både Forsvaret og Forsvarsministeriet igen er begyndt at lukke af i forhold til medierne. I det omfang det er muligt at reformere Forsvarets forhold til medierne, bør det bestå i, at åbenheden over for medierne fastholdes og måske ligefrem gøres til en del af lovgivningen. Men det bør også bestå i, at Forsvaret hverken af eget initiativ eller som følge af politisk pres bliver involveret i spin og modspin. En Pentagon-model kunne være en tænkelig løsning, fordi det ville placere de civile og militære ledere under samme tag. Det kunne ideelt set mindske ønsket om at praktisere spin, da en politisk sag ikke længere kunne isoleres til Forsvaret. Men selv uden en Pentagon-model bør det være et vigtigt mål, at fjerne mulighederne for at gøre dansk forsvars- og sikkerhedspolitik til genstand for spin og modspin. Det virker måske på kort sigt, men på længere sigt er konsekvenserne ofte ødelæggende.

\*\*\*

De nye roller til aktørerne bør ikke ses isoleret, men som et led i en større reformproces. Den største civil-militære reform kan meget vel være at definere, hvad strategien bag dansk forsvars- og sikkerhedspolitik i det 21. århundrede bør være. Indtil nu har strategien (hvis det kan kaldes sådan) bestået i at føre den aktivistiske udenrigspolitik, mens det var mindre væsentligt hvorfor, hvordan eller hvorhenne. Som statsminister Anders Fogh Rasmussen angiveligt udtrykte det i marts 2003, var det nok bare at følge USA. Men i takt med, at Forsvaret skæres ned, og Danmarks økonomi står i stampe, bliver det nødvendigt at prioritere, hvor kræfterne skal lægges. Der vil fremover ikke længere være råd til andet. Det skaber samtidig plads for eksterne aktører – uafhængige eksperter, fagforeninger, den eneste danske militære tænketank og andre – til at være med til at påvirke processen. For det meste er dansk forsvars- og sikkerhedspolitik ligesom en supertanker, der sejler gennem en snæver kanal. Det er kort sagt svært at ændre kursen alt for meget. Men der opstår tidspunkter (som da de to militære fagforeninger CS og HKKF i september 1990 fremlagde deres debatoplæg), hvor det faktisk er muligt at påvirke beslutningsprocessen. Men selv hvis supertankeren sejler i kanalen, kan små kursjusteringer være hensigtsmæssige. Fanden lurder som bekendt i detaljen, og spørgsmålet om Forsvarets forhold til *Riot Control* eller *Hommel-sagen* viser, at selv tilsyneladende små ting kan få stor betydning.

### **Afsluttende bemærkninger**

Denne afhandling har handlet om de civil-militære relationer og den demokratiske kontrol i Danmark. Det er muligt at kæde de opnåede erkendelser fra denne afhandling sammen med spørgsmålet om hvordan demokratier opfører sig i krig. De danske erfaringer viser, at et demokrati kan føre krig. Det danske demokrati har endda siden 1989 udviklet sin egen specielle form for militarisme. Der var ingen tvingende grunde til, at Danmark efter 1991 skulle intervenere på Balkan, i Mellemøsten, Centralasien eller Nordafrika, men det skete alligevel. Selv voksende tabstal afskrækkede ikke Danmark fra at føre krig. En vigtig årsag til, at

det kunne lade sig gøre, var skabelsen af den civil-militære pagt, som forekommer så selvindlysende rigtig, at den knapt nok længere er til diskussion. Selv Enhedslisten stemte i marts 2011 for, at Danmark skulle gå i krig i Libyen, selvom deres støtte kun varede i et par dage. Det vidner ikke om en demokratisk pacifisme, tværtimod. Men det danske demokratis tilgang til krig er samtidig præget af inkonsekvens. En ting er at føre krig for demokrati og menneskerettigheder. Noget andet er at gøre krig mere humanitær og mere "politisk korrekt". Velfungerende civil-militære relationer og demokratisk kontrol er blandt de redskaber, som er nødvendige for at minimere de nuværende problemer og forhindre flere i at opstå.

Det er i den forbindelse nødvendigt, at sætte de nuværende internationale operationer i perspektiv. Selvom det er korrekt, at Danmark i dag er krigsførende i Afghanistan, er det også en sandhed med modifikationer. Det danske samfund er på ingen væsentlig måde påvirket af, hvad der sker i Afghanistan. Togene kører (mere eller mindre), som de plejer, og programmerne i fjernsynet er fortsat elendige. Folk går på arbejde og beklager sig over stigende benzin-priser eller madpriser, men de skænker sjældent de danske soldaters indsats nogen tanker, medmindre de selv kender nogen, som er udsendt. Det kan heller ikke være anderledes, når det danske samfund ikke har prøvet krigens vilkår. Danskerne oplever ikke rationeringer, de kan rejse ud i verden, som det passer dem, og de behøver ikke at frygte for luftangreb om natten. Det er muligt at fremhæve terror-truslen som en ny ting, men den har ikke for alvor ændret danskernes hverdag. Selv hvis en terrorbombe dræbte en håndfuld danskere på Nørreport Station, ville folk en måned eller et år senere være tilbage i en form for normalitet. Krigen i Afghanistan er i det lys en strid fjernt fra kongeriget, som vi kan vælge til, men også vælge fra. Det er strengt taget kun, når en dansk soldat falder, at krigen får en kortvarig medie-omtale og så endda kun for et øjeblik. Det påvirker den måde Danmark fører krig på. Der er en høj grad af idealisme forbundet med at føre krig i Afghanistan, men når idealerne støder ind i virkeligheden, vokser desillusionen, og selv små skift i opinionen kan derfor være styrende for, om den danske regering begynder at overveje at trække sig ud igen.

Det bør også rent militært noteres, at selvom danske soldater har været involveret i hårde kampe, så har selve slagmarken været lille, og kun små enheder har været i kamp. Forsvaret har i nyere tid aldrig stået i den situation, at en dansk bataljon alene skulle udkæmpe en langvarig kamp mod en velbevæbnet modstander. *Taliban* er en hårdfør modstander, som har været god til at udnytte lokalkendskab, og som ikke har haft skrupler med at ofre menneskeliv i stort tal. Men det er også en modstander uden kampvogne, kampfly eller andre våben, som kunne gøre kampene mere jævnbrydige. Det ville være uklogt at tro, at alle fremtidige modstandere ville være som *Taliban*. Som Ruslands invasion af Georgien i 2008 viser, er en hær uddannet og bevæbnet til oprørsbekæmpelse ikke meget bevendt, hvis den pludselig møder en fjende, som angriber med artilleri, kampvogne og fly. Den israelske hær gjorde en lignende erfaring, da den i 2006 udkæmpede en krig mod Hizbollah. Israelerne havde ventet at møde en fjende, som kæmpede på en ikke-konventionel måde ligesom *Hamas* og *Islamisk Jihad*. I stedet blev de israelske styrker mødt af en voldsom beskydning fra nedgravede stillinger, mens de israelske byer kom under beskydning fra langtrækkende raketter. Fjenden vil med andre ord altid gøre det modsatte af, hvad der bliver forventet. Det er en

misforståelse at tro, at *Taliban* er den værste modstander, Forsvaret kan risikere at løbe ind i, og indrette den militære organisation ud fra det. Som det fremgår af denne afhandling, så kan et militær uddannet og udrustet til en opgave klare sig meget dårlig i en anden slags opgave.

Det væsentlige er, at disse forhold ville fungere helt anderledes, hvis Danmark stod over for en reel trussel mod nationens eksistens, som ville kræve en total mobilisering af alle samfundskræfter for at bekæmpe. Danmark kunne i sådan en situation vælge at vende tilbage til "hvad skal det nytte"-holdningen og betragte militæret med en blanding af fatalisme og ligegyldighed. Men den politik blev allerede bragt i miskredit i april 1940, da Danmark blev besat af Tyskland. Da Danmark blev medlem af NATO i 1949, blev denne politik opgivet, selvom det ikke betød, at de danske politikere genvandt troen på nytten af et dansk militær. Det var fortsat stormagterne, som skulle bestemme Danmarks skæbne – før i tiden ved at tilpasse sig Tyskland, nu ved at søge USA's beskyttelse. Det nye efter 1989 er, at Danmark forstod, at det kunne stå på egne ben, selvom landet stadigvæk er en lille småstat. Da danske kampvogne i april 1994 besejrede de bosniske serbere i den berømte *Operation Bøllebank*, forsvandt også en del af det traume, 1864 havde skabt.

Men de internationale operationer har også skabt en risiko for Danmark. Både en risiko for hybris, men også for at tabe sans af proportionerne. Storbritannien – med det store imperium landet havde indtil cirka 1945 – udkæmpede snesevis af "små krige" i Asien eller Afrika, men det var næsten ikke involveret i nogen større krige mellem 1815 og 1914. Det minder en del om Danmarks situation i dag, hvor det danske samfund oplever en nærmest uset høj grad af tryghed, og hvor det næsten er gået i glemmebogen, at Danmark ligger i et strategisk følsomt område som indgangen til Østersøen. Eller at vi råder over besiddelser som Grønland, som andre måske vil efterstræbe. I modsætning til danskerne i dag var briterne mellem 1815 og 1914 konstant opmærksomme på, at den virkelige trussel ikke var de fjerne krige i imperiets afkroge, men når de europæiske naboer begyndte at røre på sig. Selvom kampene i Afghanistan har været voldsomme for de udsendte danske soldater, er kendsgerningen også, at danskerne snarere lever i en mellemkrigstid end i en krigstid. Den store trussel venter stadig forude og med lidt held meget langt forude. Men det er ikke svært at se forhold, som kunne påvirke dansk sikkerhed i en negativ retning – det er muligt at nævne EU's økonomiske problemer, USA's gradvise fald som supermagt, Ruslands genrejsning som stormagt, Kinas vej til at blive en supermagt osv. Ingen af disse forhold betyder noget for Danmarks sikkerhed i dag, men som bekendt så verden i 1913 meget anderledes ud end verden i 1918. Hvad vi tager for givet i dag, kan være borte i morgen eller i overmorgen.

Uanset hvilke trusler fremtiden rummer, vil Danmark altid behøve et politisk loyalt, men også slagkraftigt militært til at håndtere dem. Som den græske filosof Platon engang skrev, så er det kun de døde, som kan se en ende på krig. Derfor vil der også altid være behov for soldater, som kan holde vagt, mens resten af samfundet lever videre i tryghed.

## *Kilder*

---

### **Operation Faraway/ "Olfert Fischer" i Mellemøsten 1990:**

1. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1989-90. Bind 8. 141. årgang. Spalte 10785-11952. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1991.
2. Per Poulsen-Hansen: "Notits – Dansk indsats i Golfen i en FN-ramme". Forsvarsministeriet 24. august 1990.
3. "Udsendelse af et dansk orlogsfartøj til Mellemøsten." Forsvarsministeriet 29. august 1990.
4. Forsvarsministeriet. Svar på spørgsmål 26. Bilag til B 81. 31. august 1990.
5. "Betænkning over forslag til folketingsbeslutning om under FN at sende et dansk orlogsfartøj samt eventuelt et forsyningskib til Mellemøsten." Betænkning afgivet den 31. august 1990.
6. "Planlægning af hospitalsskib". Forsvarsministeriet 3. september 1990.
7. "Operation Faraway, logistisk koncept". Forsvarsministeriet telefax 5. september 1990.
8. Jakob Høyrup. Uden titel. Forsvarsministeriet 5. september 1990.
9. "INSTRUKS FOR KORVETTEN OLFERT FISCHERS OPERATIONER UNDER FN I MELLEEMØSTEN". Forsvarsministeriet 12. september 1990.
10. Indgået signal. Forsvarsministeriet 17. september 1990 klokken 16:59.

### **Planer om at udsende danske soldater til det nordlige Irak 1991:**

"Amerikansk henvendelse vedrørende militær støtte til fordel for irakiske flygtninge". Forsvarsministeriet 23. april 1991.

### **UNPROFOR 1992-1995:**

1. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1992-93. Bind 5. 144. årgang. Spalte 6145-7680. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1994.
2. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1992-93. Bind 8. 144. årgang. Spalte 10881-12712. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1994.
3. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1995-96. Bind 6. 147. årgang. Side 3537-4384. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997.
4. "Udgiftsskøn mv. ved udsendelse af dansk FN-styrke mv. til Jugoslavien (UNPROFOR)". Forsvarsministeriet 10. marts 1992.
5. Erfaringsrapport for DANCON 1. Bilag 1. "Operative forhold". Den 12. august 1992.
6. Erfaringsrapport for DANCON 1. Bilag 2. "Informationsmæssige forhold". Den 12. august 1992.
7. Telefax til Udenrigsministeriet. Danmarks Faste Mission Ved De Forenede Nationer New York. 28. juni 1993.



8. Telefax til Udenrigsministeriet. Danmarks Faste Mission Ved De Forenede Nationer New York. 29. juni 1993.
9. "Notat omhandlende udsendelse af dansk kampvognseskadron til en nordisk styrke i UNPROFOR med henblik på etablering af et sikret område i Bosnien-Hercegovina". Bilag til Forsvarschefens brev af 5. juli 1993.
10. "PM vedrørende dansk styrkebidrag til indsættelse i Bosnien-Hercegovina". Bilag 2 til Forsvarschefens brev af 7. juli 1993.
11. "Notat vedrørende kampvognes muligheder for at køre i Tuzla-området". Bilag til Forsvarschefens brev af 12. august 1993.
12. Notat vedrørende situationen i Tuzla-området. Forsvarsministeriet 13. august 1993.
13. Aktstykke nr. 402. Bilag til Forsvarsministeriets skrivelse nr. 1. kt. 93-162/u7-7/ af 13. september 1993.
14. Rapport (uden titel) fra oberst Christer Svensson. Commanding Officer. NORDBAT 2. 30. april 1994.
15. "Forslag til pressemeddelelse". DANSQN/NORDBAT 2/BHC. Camp Gønge, Tuzla. Chef. Major Carsten Rasmussen. 30. april 1994.
16. Referat vedr. debriefing af DANBAT/UNPROFOR, Hold 6 i Nymindegab den 28. februar 1995. Bilag til HOK 8. marts 1995.
17. Krigsdagbog. Stabskompagniet DANBAT/UNCRO. August 1995.
18. Nyhedsbulletin nr. 5. STKMP/DANBAT 8/UNCRO/Camp Dannevirke. Dvor 1. september 1995.
19. "Possible increased UNCRO presence in Sector East". Telefax DPKO 7. september 1995.
20. Nyhedsbulletin nr. 12. STKMP/DANBAT 8/UNCRO/Camp Dannevirke. Dvor 9. september 1995.
21. „Notat vedrørende uformel henvendelse fra FN om dansk bidrag til sektor øst.” Forsvarsministeriet 15. september 1995.
22. "Redegørelse vedrørende evakuering fra lejre m.v. samt manglende flystøtte til DANBAT i forbindelse med beskydningen 18 og 19. sep. 1995". Forsvarskommandoen 28. september 1995.
23. "Pressemeddelelse fra Hærens Operative Kommando og de militære personelorganisationer". 29. september 1995.
24. „Erfaringer fra krigshandlingerne 18-19. sep.” DANBAT 8/UNCRO 14. oktober 1995.
25. DANSQ-4. "End of Tour Report og Indlæg til DEBRIEFING VED HOK 01 NOV 95". 9. oktober 1995.
26. "Referat vedr. debriefing af DANBAT/UNCRO, Hold 7 på Haderslev Kaserne den 20. sep. 1995". Bilag til HOK 6. nov. 1995.

#### **IFOR/SFOR – danske styrker i Bosnien 1995-2001:**

1. Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 1995-96. Bind 3. 147. årgang. Side 2673-3728. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997.

2. Tillæg B til Folketingstidende. Udvalgenes betænkninger m.v. Folketingsåret 1995-96. Bind 1. 147. årgang. Side 1-1206. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997.
3. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1995-96. Bind 3. 147. årgang. Side 1361-1952. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997.
4. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1995-96. Bind 4. 147. årgang. Side 1953-2672. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1997.
5. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1996-97. Bind 4. 148. årgang. Side 2305-3328. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1998.
6. "Notat vedrørende dansk bidrag til NATO implementeringsstyrke i forbindelse med en fredsftale for det tidligere Jugoslavien". Forsvarskommandoen 17. oktober 1995.
7. End of Tour Report HQCOY/NORDPOLBDE. 18. juli 1996.
8. „End-of-tour-rapport for perioden 15 AUG 1996 – 14 FEB 1997. SFOR RESTRICTED. HOK 21. februar 1997.
9. End of Tour Rapport for DANBN, hold 3. 10. august 1997.
10. End of Tour Report. DANBN/NORDPOLBDE/SFOR Krasevo. 7. februar 1998.
11. End of Tour Report. DANBN/NORDPOLBDE/SFOR. 16. august 1998.
12. End of Tour Report. DANBN/NORDPOLBDE/SFOR. Krasevo. 16. august 1998.
13. DANCON/SFOR, hold 11 "End of Tour Report". Den 24. august 2001.

#### **Operation Allied Force/indsættelse af danske soldater i Kosovo 1998-2000:**

1. Tillæg B til Folketingstidende. Udvalgenes betænkninger m.v. Bind 2. Folketingsåret 1998-99. 150. årgang. Side 833-1477. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000.
2. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 1. 150. årgang. Side 1-704. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000.
3. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 9. 150. årgang. Side 6689-7456. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000.
4. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1998-99. Bind 10. 150. årgang. Side 7457-8346. J.H. Schultz Grafisk A/S København 2000.
5. "Notat vedrørende konsekvenser ved udsendelse af danske styrkebidrag til indsættelse i Kosovo". SITSEK. HOK 8. oktober 1998.
6. "Delnotat vedrørende afledte konsekvenser ved udsendelse af kampbataljon (+)/DIB til indsættelse i Kosovo". Underbilag nr. 2. HOK 8. oktober 1998.
7. 1998-99 - B 128 BEH1 tirsdag 20 april 1999, Tale 2, SVEND AAGE JENSBY (V). Downloadet 10. september 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/salen/b128\\_beh1\\_77\\_5\\_0.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/salen/b128_beh1_77_5_0.htm)
8. 1998-99 - B 128 BEH1 tirsdag 20. april 1999, Tale 4, VILLY SØVNDAL (SF). Downloadet 10. september 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/salen/b128\\_beh1\\_77\\_5\\_0.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/salen/b128_beh1_77_5_0.htm)

9. 1998-99, 1. samling - B 128 (oversigt): Forslag til folketingsbeslutning om et udvidet dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan. Downloadet 10. september 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/salen/b128\\_beh1\\_77\\_5\\_0.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/salen/b128_beh1_77_5_0.htm)
10. 1998-99 – B 148 (som fremsat): Forslag til folketingsbeslutning om dansk deltagelse i en international styrke i Kosovo. Downloadet 10. september 2011. [http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/udvtilag/fou/b148\\_bilag32.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/19981/udvtilag/fou/b148_bilag32.htm)
11. Forsvarsudvalget, B 151 – bilag 4. Downloadet 10. september 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/?Samling/19981/udvtilag/FOU/B151\\_bilag4.htm](http://webarkiv.ft.dk/?Samling/19981/udvtilag/FOU/B151_bilag4.htm)
12. "Rapport vedr. dansk flyvevåben deltagelse i Operation Allied Force". Med tillæg. Flyvertaktisk Kommando 12. november 1999.
13. End of Tour Report for DANBN/KFOR. 19. januar 2000.
14. „Særlige operative forhold”. Underbilag 9 til bilag til DANBN/KFOR. 19. januar 2000 (Bemærk, at underbilaget er nummeret forkert som underbilag 8 på side 1. På de øvrige sider er det korrekt anført som underbilag 9).
15. End of Tour Rapport. DANBN KFOR Hold 1, Chefen. 20. januar 2000.
16. "Notat vedr. bearbejdning af erfaringer fra den danske deltagelse i Kosovo-konflikten". Bilag 226. Forsvarsudvalget maj 2000. Downloadet 2. oktober 2011. [http://webarkiv.ft.dk/?samling/19991/udvtilag/fou/almdel\\_bilag226.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/19991/udvtilag/fou/almdel_bilag226.htm)
17. DANBN/MNB(N)/KFOR, hold 2, End of Tour Rapport. 31. juli 2000.

#### **Danske styrker i Irak 2003-2007:**

1. Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 2002-03. Bind 10. 154. årgang. Side 6321-7095. Schultz Grafisk 2004.
2. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2002-03. Bind 9. 154. årgang. Side 5953-6592. Schultz Grafisk 2004.
3. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2002-03. Bind 12. 154. årgang. Side 8193-8928. Schultz Grafisk 2004.
4. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2002-03. Bind 13. 154. årgang. Side 8929-9528. Schultz Grafisk 2004.
5. "Eventuelt dansk styrkebidrag til Golfen". Hærens Operative Kommando 28. august 2002.
6. "Svar på § 20-spørgsmål. Om forsvarets deltagelse i krigshandlinger over for Irak." Spm. nr. US 68. Besvaret 4. februar 2003. Downloadet 22. marts 2010.  
[http://webarkiv.ft.dk/?samling/20021/sporgetime\\_sv/us68.htm](http://webarkiv.ft.dk/?samling/20021/sporgetime_sv/us68.htm)
7. Spm. nr. S 3114. Til udenrigsministeren (2/5 03) af Søren Søndergaard (EL). Besvaret 14. maj 2003. Downloadet 13. september 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/Samling/20021/spor\\_sv/S3114.htm](http://webarkiv.ft.dk/Samling/20021/spor_sv/S3114.htm)
8. Bilag til udenrigsministerens skrivelse af 9. maj 2003. Spørgsmål nr. 34. Forsvarsudvalget (B 165 – bilag 5).
9. "Undersøgelse af skudepisode i Irak afsluttet". HOK hjemmeside 25. juli 2003. Downloadet 24. april 2011.  
[http://www.hok.dk/more.php?id=A233\\_0\\_1\\_0\\_M](http://www.hok.dk/more.php?id=A233_0_1_0_M)

10. REDEGØRELSE. Skudepisode i Irak 16. august 2003. Møde i Det Udenrigspolitiske Nævn 4. september 2003. Downloadet 3. maj 2010.  
[http://www.hok.dk/nytogpresse/docs/Skudeepisoden\\_16-8\\_FM\\_redegoerelse\\_040903.pdf](http://www.hok.dk/nytogpresse/docs/Skudeepisoden_16-8_FM_redegoerelse_040903.pdf)
11. Bilag 1 til DANBN/DANCON/IRAK. End of Tour-rapport. 30. oktober 2003.
12. Bilag til forsvarsministerens skrivelse af 9. oktober 2003 (B1-bilag 7). Spørgsmål nr. 86. Forsvarsministeriet oktober 2003.
13. "Tograpport for undervandsbåden SÆLEN". 5. Eskadre. Søværnet. 2. marts 2004.
14. Bilag 1. DANBN/DANCON/IRAK, hold 2 – End of Tour Report 8. marts 2004.
15. Bilag 6 til DANBN/DANCON/IRAK, hold 2 – End of Tour Report 8. marts 2004
16. Spm. nr. S 3689 – besvaret 12/05-2004. Downloadet 3. september 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/Samling/20031/spor\\_sv/S3689.htm](http://webarkiv.ft.dk/Samling/20031/spor_sv/S3689.htm)
17. B 213 (som fremsat): "Forslag til folketingsbeslutning om fortsat dansk bidrag til en multinational sikringsstyrke i Irak." Folketinget 19. maj 2004. Downloadet 23. april 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/20031/beslutningsforslag\\_som\\_fremsat/B213.htm](http://webarkiv.ft.dk/?/Samling/20031/beslutningsforslag_som_fremsat/B213.htm)
18. End of Tour-rapport for DANBN, hold 3/IRAK 17. august 2004.
19. Bilag 1. DANBN/DANCON/IRAK, hold 3 – End of Tour Report. 17. august 2004.
20. Underbilag 1 – Direktiv for magtanvendelse til bilag vedrørende juridiske aspekter af Danmarks deltagelse i MNF-1. HOK 25. august 2004.
21. Bilag til forsvarsministerens skrivelse af 19. november 2004 (B 42 – spørgsmål 83). Spørgsmål nr. 83. Forsvarsministeriet november 2004.
22. "Forlængelse af det danske bidrag i Irak." Telefax Forsvarsministeriet 26. november 2004.
23. Bilag 1. End of Tour Report for ST/DANBN/IRAK, hold 5. 9. august 2005.
24. § 20-spørgsmål S 630. Besvaret 11. november 2005. Downloadet 20. oktober 2011. <http://www.ft.dk/samling/20051/spoergsmaal/s630/svar/204004/218588/index.htm>
25. Københavns Byret. Udskrift af dombogen. Dom 12. januar 2006.
26. "Tiltag i Forsvaret som følge af dommen i Hommelsagen". Bilag 89. Forsvarsudvalget 27. januar 2006. Downloadet 18. oktober 2011.  
<http://www.ft.dk/samling/20051/almdel/fou/bilag/89/242517/index.htm>
27. Bilag 1. ST/DANBN/IRAK, Hold 6. 16. februar 2006.
28. Østre Landsret. Udskrift af dombogen. Dom 6. juli 2006.
29. Svar på § 20-Spørgsmål S6123. Stillet af Rune Lund (Enh) til forsvarsminister Søren Gade. Besvaret 24. juli 2006. Downloadet 18. oktober 2011.  
<http://www.ft.dk/samling/20051/spoergsmaal/s6123/svar/267904/296379/index.htm>
30. Bilag 1. Bataljonens End of Tour rapport. Hold 7. 31. august 2006.
31. Det Udenrigspolitiske Nævn, Forsvarsudvalget. Folketingsåret 2005-06 – Svar på § 20-spørgsmål S 4337: Om pågribelse af fanger i Irak og Afghanistan. 7. december 2006. Downloadet 18. oktober 2011.  
<http://www.ft.dk/samling/20061/almdel/fou/bilag/54/334884.pdf>

32. DANBN. End of Tour Rapport. Hold 8. Ukendt dato.
33. DANBN. End of Tour Rapport. Hold 9. Ukendt dato.
34. Referat af seminar vedr. fastholdelse af indhentet erfaring fra dansk styrkebidrag til MND SE 2003-2007, 09-10 JUN 2008. Forsvaret 16. juli 2008.
35. Dom i Irak-sagen 17. marts 2010. Højesteret. Downloadet 22. juli 2011.  
<http://www.domstol.dk/hojesteret/nyheder/pressemeddelelser/Pages/Domirak-sagen.aspx>
36. "Indstilling af Forsvarskommandoens Irak-undersøgelse". Brev fra forsvarschef Knud Bartels til forsvarsminister Nick Hækkerup. Forsvarskommandoen 16. december 2011.
37. Brev fra forsvarsminister Nick Hækkerup til FOU. Forsvarsministeriet 22. december 2011.

### **Danske styrker i Afghanistan 2001-2011:**

1. Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 2. 153. årgang. Side 641-1392. Schultz Grafisk 2003.
2. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2001-02. 2. Samling. Bind 1. 153. årgang. Side 1-624. Schultz Grafisk 2003.
3. B 37 (som fremsat): Forslag til folketingsbeslutning om dansk militær deltagelse i den internationale indsats mod terrornetværk i Afghanistan. Fremsat 13. december 2001. Downloadet 23. maj 2011.  
[http://webarkiv.ft.dk/Samling/20012/beslutningsforslag\\_som\\_fremsat/B37.htm](http://webarkiv.ft.dk/Samling/20012/beslutningsforslag_som_fremsat/B37.htm)
4. Direktiv i forbindelse med danske specialoperationsstyrkers deltagelse i operation "Enduring Freedom". Forsvarskommandoen 4. januar 2002.
5. CH/HOK instruks til CH/TG FERRET. Hærens Operative Kommando 6. januar 2002.
6. "Direktiv for TASK GROUP FERRET magtanvendelse under OPERATION ENDURING FREEDOM". Hærens Operative Kommando 11. februar 2002.
7. "DAGLIG SITREP TG-FERRET". 4. februar 2002.
8. "Daglig SITREP 05 FEB 02 TG FERRET i Operation Enduring Freedom". 5. februar 2002.
9. "FORELØBIG RAPPORT DA F-16 HRF DEPLOYERING OPERATION ENDURING FREEDOM". Flyvevåbnet 2003.
10. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 2005-06. Bind 5. 157. årgang. Side 2705-3408. Schultz Grafisk 2007.
11. B 64 Forslag til folketingsbeslutning om udvidelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan. Downloadet 5. juni 2011. [http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/B64/som\\_fremsat.htm - dok](http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/B64/som_fremsat.htm - dok)
12. B 64 Forslag til folketingsbeslutning om udvidelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan. Downloadet 8. januar 2009.  
<http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/b64/beh2/forhandling.htm?startItem=-1>

13. Forsvarets Efterretningstjeneste: "Situations- og trusselvurdering for Afghanistan". FE 9. januar 2006. Downloadet 3. maj 2011.  
<http://www.ft.dk/samling/20051/beslutningsforslag/b64/bilag/2/237569.pdf>
14. Fremsendelse af DANCON/RC(S)/ISAF/Hold 1 End of Tour Report. 23. oktober 2006.
15. "B 161 Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan". Downloadet 22. august 2010.  
[http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/B161/som\\_fremsat.htm](http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/B161/som_fremsat.htm)
- 16.1. behandling af beslutningsforslag nr. B 161: "Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan." Downloadet 22. august 2010.  
[www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh1/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg](http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh1/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg)
17. Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 161: "Forslag til folketingsbeslutning om styrkelse af det danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke ISAF i Afghanistan." Downloadet 22. august 2010.  
[www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg](http://www.ft.dk/samling/20061/beslutningsforslag/b161/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg)
18. End of Tour rapport for DANCON/RC(S)/ISAF, hold 3. 10. august 2007.
19. „Indstilling vedr. opbygning af en dansk kampgruppe i det sydlige Afghanistan.” Hærens Operative Kommando 17. april 2007.
20. Trippræsentation Fact Finding, Middeltung Kampvognsdetachment, ISAF. Hærens Kampskole 23. april 2007.
21. Bilag 1 til FKO indstillingsskrivelse om udvidelse af styrkebidrag til ISAF 2007. "Fordele og ulemper ved kampvogne til ISAF RC (S)". Ukendt dato, men en del af en indstilling dateret 27. april 2007 i Forsvarskommandoen.
22. Bilag 1. Hærens Operative Kommandos (HOK) iværksættelsesbefaling "Plan Mjølner" for Quick Reaktion Force/Kampvognsdetachment (QRF/KVGDDET). HOK 28. september 2007.
23. "Presse og informationsplan". Underbilag 5 til bilag til HOK skrv. Uden egen dato, men underbilag til dokument dateret 28. september 2007.
24. B 6 Forslag til folketingsbeslutning om udsendelse af en kampvognsdeling til det militære danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke. Folketingstidende oktober 2007. Downloadet 22. august 2010.  
<http://www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/B6/index.htm>
- 25.1. Behandling. B 6 Forslag til folketingsbeslutning om udsendelse af en kampvognsdeling til det militære danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke. Downloadet 22. august 2010.  
<http://www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/b6/beh1/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg>
- 26.2. behandling. B 6 Forslag til folketingsbeslutning om udsendelse af en kampvognsdeling til det militære danske bidrag til den internationale sikkerhedsstyrke. Downloadet 22. august 2010.  
<http://www.ft.dk/samling/20071/beslutningsforslag/b6/beh2/forhandling.htm?startItem=-1#alleindlaeg>
27. Forsvarsudvalget B6 spørgsmål 4. 15. oktober 2007.



28. "Afghaner-sag" – afghansk statsborgers erstatningssag mod Forsvarsministeriet. Dom i Østre Landsret 26. april 2011. Downloadet 2. maj 2011.  
[http://www.domstol.dk/oestrelandsret/nyheder/Pressemeddelelser/Pages/Afg\\_haner-sag%E2%80%9D-afghanskstatsborgerserstatningssagmodForsvarsministeriet.aspx](http://www.domstol.dk/oestrelandsret/nyheder/Pressemeddelelser/Pages/Afg_haner-sag%E2%80%9D-afghanskstatsborgerserstatningssagmodForsvarsministeriet.aspx)
29. Det Udenrigspolitiske Nævn 2010-11. UPN alm. del Bilag 141. Forsvarsudvalget 2010-11. FOU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 79. Offentligt. 14. april 2011. Downloadet 27. juni 2011.  
<http://www.ft.dk/samling/20101/almdel/upn/bilag/141/984998.pdf>

### **Hjemlig dansk forsvarspolitik 1985-2011:**

1. Tillæg A til Folketingstidende. Fremsatte lovforslag m.v. Folketingsåret 1984-85. Bind 3. 136. årgang. Sp. 3073-4606. J.H. Schultz A/S. København 1986.
2. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1984-85. Bind 5. 136. årgang. Sp. 6145-7680. J.H. Schultz A/S. København 1986.
3. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1984-85. Bind 6. 136. årgang. Sp. 7681-9216. J.H. Schultz A/S. København 1986.
4. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1984-85. Bind 8. 136. årgang. Sp. 10753-12138. J.H. Schultz A/S. København 1986.
5. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1993-94. Bind 1. 145. årgang. Sp. 1-1536. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1995.
6. Folketingstidende. Forhandlingerne i Folketingsåret 1993-94. Bind 2. 145. årgang. Sp. 1537-3008. J.H. Schultz Grafisk A/S København 1995.
7. Brev Jørgen Lyng til Michael Christiansen. Forsvarskommandoen 19. august 1992.
8. "Humanitær sikkerhedspolitik og et forsvar der nytter". Arbejdsrapport. Det Radikale Venstre. 21. august 1992.
9. "Lov om forsvarets formål, opgaver og organisation m.v." 1993. Downloadet 21. juni 2011. <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=42436>
10. Tema-møde i Forsvarsudvalget. Tirsdag den 20. april 1999, kl. 13-17:00 i Landstingssalen. HKKF referat.
11. "Notat vedrørende evt. suspendering af værnepligten". Forsvarskommandoen 10. november 2003.
12. "Forsvarskommandoens oplæg til regeringens beslutningsgrundlag for Forsvaret efter 2004". Med tilhørende bilag. Forsvarskommandoen 25. november 2003.
13. "Forsvarsforlig 2010-2014". Forsvarsministeriet 24. juni 2009. Downloadet 9. oktober 2011. [http://www.fmn.dk/videnom/Documents/Forligstekst\\_inkl\\_bilag.pdf](http://www.fmn.dk/videnom/Documents/Forligstekst_inkl_bilag.pdf)
14. "Et stærkt forsvar - forsvarsforliget 2010-2014". Forsvarskommandoen 24. juni 2009. Downloadet 7. oktober 2011.  
<http://forsvaret.dk/FKO/forligsportalen/nyheder/Pages/default.aspx>

15. "Et mindre og mere robust forsvar". Forsvarskommandoen 5. juli 2009.  
Downloadet 1. oktober 2011.  
<http://forsvaret.dk/FKO/forligsportalen/nyheder/Pages/Etmindreogmererobustforsvar.aspx>
16. "Implementering af forsvarsforlig 2010-2014". Notat. Forsvarsministeriet 22. juni 2010. Downloadet 1. juni 2010.  
<http://www.fmn.dk/Nyt%20og%20Presse/Pages/ImplementeringafForsvarsforlig2010-2014.aspx>
17. Københavns Byret. Administrationsafdelingen: "Udskrift af dom. Dom afsagt den 10. september 2010".
18. Østre Landsret. "Udskrift af Østre Landsrets dombog". Dom afsagt den 28. februar 2011.
19. "FAKTAARK - Iværksatte tiltag (ikke udtømmende liste)." Forsvarsministeriet 2011. Downloadet 24. januar 2012.  
[http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/Faktaark\\_ifm\\_udtalelse\\_om\\_forsvarets\\_oekonomistyring.pdf](http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/Faktaark_ifm_udtalelse_om_forsvarets_oekonomistyring.pdf)

### Interviews:

1. Søren Bo Bojesen (28. december 2009)
2. Poul Borchum (19. oktober 2008)
3. Jørgen Bork (1. december 2008)
4. Christian Brøndum (1. september 2011)
5. Uffe Ellemann-Jensen (11. september 2006)
6. Knud Enggaard (11. september 2006)
7. Richard Engelholm (15. december 2010)
8. Michael Engholm (15. august 2010)
9. Jørgen Estrup (ukendt dato, september 2006)
10. Jan Grünberger (6. juli 2010)
11. Lennie Fredskov Hansen (29. maj 2006)
12. Henrik Heeris (2. juli 2010)
13. Jesper Helsø (10. juni 2009)
14. Bjarne Hesselberg (25. februar 2008)
15. Kjeld Hillingsø (26. april 2007)
16. Ove Høegh-Guldberg Hoff (24. februar 2009)
17. Bjarne Hundevad (7. august 2010)
18. Per Hvidberg (19. maj 2008)
19. Christian Hvidt (14. april 2009)
20. Hans Hækkerup (27. august 2009)
21. Steen Holm Iversen (8. september 2010)
22. Tim Sloth Jørgensen (25. februar 2011)
23. Tommy Kjær (20. januar 2010)
24. Jes Rynkeby Knudsen (10. september 2009)
25. Jørgen Lyng (10. oktober 2006)
26. K.K. Madsen (5. november 2007)
27. Kurt Møsgaard (28. juli 2008)
28. Helge Adam Møller (16. maj 2007)
29. Karsten Møller (3. marts 2009)
30. Kim Bruno Petersen (6. januar 2010)



31. Niels Helveg Petersen (30. maj 2007)
32. Søren Soltau Petersen (6. januar 2010)
33. Axel Schöllert (21. april 2011)
34. Sven Strøyberg (1. april 2010)
35. Poul Sørensen (28. januar 2008)
36. Finn Særmark-Thomsen (25. april 2007)
37. Anders Trøldborg (22. maj 2008)
38. Pelle Voigt (ukendt dato, januar 2008)

#### **Officiel korrespondance (e-mail og breve):**

1. "Oplysninger om Forsvaret." Skriftligt svar fra Forsvarsministeriet 20. april 2006
2. "Oplysninger om Forsvarsministeriets organisation mv." Skriftligt svar fra Forsvarsministeriet 9. marts 2007
3. E-mail fra Folketingets Oplysning 9. marts 2007
4. E-mail fra Søværnets Operative Kommando 22. marts 2007

#### **Privat korrespondance (e-mail og breve):**

1. E-mail fra Lars Møller 16. september 2006
2. E-mail fra Lars Møller 23. april 2008.
3. E-mail fra Poul Borchum 21. oktober 2008.
4. E-mail fra Poul Borchum 28. oktober 2008.
5. Brev fra Poul Borchum 15. maj 2009.
6. Brev fra Poul Borchum 21. maj 2009.
7. Brev fra Jørgen Lyng 2. november 2009.
8. Brev fra Jørgen Lyng 4. november 2009.
9. Brev fra Svend Aage Jensby 6. november 2009. Vedlagt er desuden e-mail fra Svend Aage Jensby til Malene Mundt 12. maj 2009.
10. Brev fra Jørgen Lyng 15. november 2009.
11. E-mail fra Svend Aage Jensby 24. november 2009.
12. E-mail fra Peter Dahl Thruelsen 24. november 2009.
13. Brev fra Jørgen Lyng 28. november 2009.
14. E-mail fra Jørgen Lyng 28. januar 2010.
15. E-mail fra Jørgen Lyng 29. januar 2010.
16. E-mail fra Jørgen Estrup 1. februar 2010.
17. E-mail fra Rune Lund 25. februar 2010
18. E-mail fra Peter Viggo Jakobsen 25. maj 2010.
19. E-mail fra Svend Aage Jensby 21. juni 2010 .
20. Brev fra Erik Sørensen 6. juli 2010.
21. E-mail fra Jesper Helsø 2. november 2010.
22. Brev fra Jørgen Lyng 24. november 2010.
23. E-mail fra Richard Engelholm 6. december 2010.
24. E-mail fra Tim Sloth Jørgensen 6. marts 2011.
25. Brev fra Jørgen Lyng 22. marts 2011.
26. E-mail fra Kurt Mosgaard 28. april 2011.
27. E-mail fra Kurt Mosgaard 1. maj 2011.



- <http://www.afghanistan.um.dk/NR/rdonlyres/8997720D-000F-4FB4-B7C9-B5AD5A7BBC54/0/HELMAND181207.pdf>
20. "Forsvarets Ledelsesgrundlag". Forsvarskommandoen 2008. Downloadet 12. august 2010.  
<http://www.forsvaret.dk/FKO/Nyt%20og%20Presse/Publikationer/PublishingImages/ForsvaretsLedelsesgrundlag2008.pdf>
  21. "Dansk Forsvar - Globalt engagement". Beretning fra Forsvarskommissionen af 2008. Hovedbind + bilagsbind 1 og 2. Forsvarsministeriet 2009.
  22. "Den danske indsats i Helmand 2008". Afrapportering 2008. Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet 2009. Downloadet 26. oktober 2011.  
[http://www.netpublikationer.dk/um/9253/pdf/afrapportering\\_af\\_helmandplanen\\_2008.pdf](http://www.netpublikationer.dk/um/9253/pdf/afrapportering_af_helmandplanen_2008.pdf)
  23. "Den danske indsats i Helmand i 2009 – Helmand-planen 2009." Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet 2009. Downloadet 4. maj 2010.  
<http://www.fmn.dk/gamlesites/Operationer%20og%20beredskab/afghanistan/Documents/Helmandplanen2009.pdf>
  24. "Beretning til Statsrevisorerne om Forsvarets indkøb af større materiel". Rigsrevisionen februar 2010. Downloadet 10. oktober 2011.  
[http://www.rigsrevisionen.dk/media\(1473,1030\)/06-2009.pdf](http://www.rigsrevisionen.dk/media(1473,1030)/06-2009.pdf)
  25. "Den danske indsats i Helmand 2010 – Helmand-planen 2010". Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet 2010. Downloadet 27. oktober 2011.  
<http://www.fmn.dk/temaer/afghanistan/baggrundforindsatsen/Documents/DendanskeindsatsiHelmand2010.pdf>
  26. "Helmand-planen 2011-2012 - samt afrapportering for den danske indsats i Afghanistan i 2010". Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet februar 2011. Downloadet 24. maj 2011.  
[http://www.fmn.dk/temaer/afghanistan/baggrundforindsatsen/Documents/Helmandplan2011\\_FINAL\\_web.pdf](http://www.fmn.dk/temaer/afghanistan/baggrundforindsatsen/Documents/Helmandplan2011_FINAL_web.pdf)
  27. "Facts and figures - the Danish Armed Forces". Forsvarskommandoen. Februar 2011. Downloadet 23. juni 2011.  
[http://www.forsvaret.dk/FKO/eng/Documents/Fakta\\_om\\_Forsvaret\\_UK.pdf](http://www.forsvaret.dk/FKO/eng/Documents/Fakta_om_Forsvaret_UK.pdf)
  28. "Reformpakken 2020". Finansministeriet april 2011. Downloadet 24. maj 2011. [http://www.fm.dk/Publikationer/2011/Reformpakken 2020 - Kontant sikring af Danmarks velfaerd/~media/Publikationer/Imported/2011/Reformpakken 2020 publikation/reformpakken\\_2020\\_web.ashx](http://www.fm.dk/Publikationer/2011/Reformpakken_2020_-_Kontant_sikring_af_Danmarks_velfaerd/~media/Publikationer/Imported/2011/Reformpakken_2020_publication/reformpakken_2020_web.ashx)
  29. "Det udenrigspolitiske nævns arbejde". Downloadet 22. juli 2011.  
[http://www.ft.dk/Folketinget/udvalg\\_delegationer\\_kommissioner/Udvalg/Det\\_udenrigspolitiske\\_naevn/Naevnets\\_arbejde.aspx](http://www.ft.dk/Folketinget/udvalg_delegationer_kommissioner/Udvalg/Det_udenrigspolitiske_naevn/Naevnets_arbejde.aspx)
  30. "Beretning til Statsrevisorerne om forsvarets økonomistyring". Rigsrevisionen juni 2011. Downloadet 1. oktober 2011.  
[http://www.rigsrevisionen.dk/media\(1850,1030\)/08-2010.pdf](http://www.rigsrevisionen.dk/media(1850,1030)/08-2010.pdf)

31. "Et Danmark, der står sammen". Regeringsgrundlag oktober 2011.  
Downloadet 10. oktober 2011.  
[http://www.stm.dk/publikationer/Et\\_Danmark\\_der\\_staar\\_sammen\\_11/Regeringsgrundlag\\_og\\_kt\\_2011.pdf](http://www.stm.dk/publikationer/Et_Danmark_der_staar_sammen_11/Regeringsgrundlag_og_kt_2011.pdf)

### **Ikke-officielle rapporter, opgaver, beretninger eller pjecer:**

1. Henrik Breitenbauch: "Kompass og kontrakt: For en dansk sikkerhedsstrategi". DIMS 2008. Downloadet 23. maj 2010.  
[http://cms.polsci.ku.dk/pdf/kompass\\_og\\_kontrakt.pdf](http://cms.polsci.ku.dk/pdf/kompass_og_kontrakt.pdf)
2. Mette Brødsgaard-Larsen: "Krigerkultur eller managementkultur". DIMS 2009.
3. Arben Deliu: "DANSQN: den danske kampvogneskadron i Bosnien 1993-1995". Speciale. Syddansk Universitet 2009.
4. Jeffrey A. Dressler: "Securing Helmand". Institute for the Study of War 2009. Downloadet 23. januar 2011.  
<http://www.understandingwar.org/files/SecuringHelmandPDF.pdf>
5. Kasper Hoffmann: "Civil-Military Relations in Iraq 2003-7". DIIS 2009.
6. Jeppe Plenge Trautner: "I krig for Danmarks fred". Speciale. Århus Universitet 1998.
7. H.C. Mathiesen: "Kampen om Helmand". Atlantsammenslutningen 2008. Downloadet 3. august 2011. [http://www.atlant.dk/downloads/Afghanistan\\_20s.pdf](http://www.atlant.dk/downloads/Afghanistan_20s.pdf)
8. Gedske Marie Bruun Messell: "Det sku' være så godt... En undersøgelse af civil-militær samtænkning i Irak". Specialeafhandling. RUC 2007. Downloadet 22. maj 2011. <http://diggy.ruc.dk/handle/1800/3063>
9. Pawel Piotrowski: „Landgang i Danmark”. DUPI 2002.
10. Håkon Lunde Saxi: "Norwegian and Danish Defence Policy in the Post-Cold War Period". Norwegian Institute for Defence Studies 2010.
11. Henning Sørensen & Anders Svendsen: "Civil kontrol med militæret i Danmark." Institut for Sociologisk Forskning 1995.
12. Vibeke Schou Tjalve & Anders Henriksen: "Vi diskuterer jo ikke politik på den måde". DIMS 2008.
13. "Debatoplæg – Et forsvar, der er brug for." Hærens Konstabel- og Korporalforening & Centralforeningen for Stampersonel. September 1990.
14. "Under orders - War Crimes in Kosovo." Human Rights Watch 2001. Downloadet 23. august 2011.  
[http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/Under\\_Orders\\_En\\_Combined.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/Under_Orders_En_Combined.pdf)
15. "Fair løsning 2020". Socialdemokraterne og SF 2011. Downloadet 22. maj 2011.  
<http://www.socialdemokraterne.dk/default.aspx?func=search.content&q=forsvarskommando>
16. "Tag ansvar 2020". Det Radikale Venstre 2011. Downloadet 6. juni 2011.  
<http://radikale.dk/public/upload/Filer/Udspil/RadikaleTagAnsvar2020.pdf>
17. "Radikale principper for forsvarspolitikken". Radikale Venstres Hovedbestyrelse marts 2011. Downloadet 5. august 2011

<http://www.radikale.dk/public/upload/Filer/Udspil/HBRadikalePrincipperForForsvarspolitikken.pdf>

### Upublicerede artikler eller lignende:

1. Jørgen Lyng: "Vanskeligheder og succes med udsendelse af en middeltung kampvognseskadron og et flystøttekontrolhold til Tuzla". Upubliceret og ukendt dato.
2. Erik Sørensen: "Hjørring-Dvor tur-retur". Upublicerede optegnelser 1996.
3. Henning Sørensen: "Spændinger i samarbejdet: Danske militære chefers erfaringer fra IFOR/SFOR, Bosnien 1996-1999". Upubliceret 2007.

### Artikler fra aviser og lignende:

1. Jakob Albrecht: "Mødt af tavshed og spin". Journalisten 14. februar 2007. Downloadet 8. maj 2011. <http://journalisten.dk/modt-af-tavshed-og-spin>
2. Jakob Albrecht: "Nyhedsavisen: Alt for spidst vinklet". Journalisten 15. august 2007. Downloadet 3. juni 2011. <http://journalisten.dk/nyhedsavisen-alt-spidst-vinklet>
3. Jakob Albrecht: "Forsvaret betaler Bubbers tv-udgifter". Journalisten 15. oktober 2008. Downloadet 3. maj 2011. <http://journalisten.dk/forsvaret-betaler-bubbers-tv-udgifter>
4. Jakob Albrecht: "Nærkontakt i Armadillo". Journalisten 28. maj 2010. Downloadet 8. maj 2011. <http://journalisten.dk/naerkontakt-i-armadillo>
5. Jakob Albrecht: "Armadillo-instruktør roser sin spindoktor." Journalisten 26. juli 2010. Downloadet 8. maj 2011. <http://journalisten.dk/armadillo-instruktør-roser-sin-spindoktor>
6. Thomas Ambrosius: „Danske soldater lader mistænkte bombemænd gå.” Metroxpress 4. november 2010.
7. Jacob Andersen: ”Radikalt krav kan blokere bygning af skibe til Grønland”. Information 24. maj 1985.
8. Pauli Andersen: ”Terrorberedskab på laveste blus.” Berlingske Tidende 18. oktober 2001.
9. Simon Andersen & Jesper Larsen: "Høj cigarføring". Jyllands-Posten 2. marts 1997.
10. Simon Andersen: ”På sporet af sikkerhed”. Jyllands-Posten 16. juli 1997.
11. Søren Astrup & Jakob Hvide Beim: "Psykolog fastholder tavshedspligt i propfyldt retssal". Politiken 5. oktober 2011.
12. Tanja Parker Astrup: ”Tolke kan søge asyl.” Politiken 28. juni 2007.
13. Julian Barnes: "U.S. Boosts Ranks of Elite Forces". The Wall Street Journal 5. maj 2011. Downloadet 5. maj 2011. <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704810504576305432112808702.html>
14. Poul Behrendt: "Sidste (s)krig. Weekendavisen 5. september 1997.

15. Morten Beiter: "Forsvarets fejlindkøb står i kø". Berlingske Tidende 4. februar 2008.
16. Thomas Berndt & Frederik Hølge: "Hån og trusler mod kritisk tolk". Nordjyske Stiftstidende 9. december 2006.
17. Anne Sofie Nielsen Bitsch: "Danske Esben Snare reddede 18 gidsler". Jyllands-Posten 11. april 2011.
18. Michael Bjerre: "Briter anklages for overgreb i Irak". Berlingske Tidende 15. november 2009.
19. Niels Eric Boesgaard & Jørn Mikkelsen: "Hvor er fronten". Berlingske Tidende 18. marts 1990.
20. Nils Eric Boesgaard: „Eksperter: Også et mindre forsvar skal være troværdigt.” Berlingske Tidende 21. juli 1990.
21. Niels Eric Boesgaard: "Nye brændpunkter i Østeuropa afløser den kolde krig". Berlingske Tidende 5. januar 1991.
22. Niels Eric Boesgaard: "Damgaard forsvarer Stinger-affæren." Berlingske Tidende 29. december 1994.
23. Niels Eric Boesgaard: "Landsoldatens nye æra". Berlingske Tidende 23. august 1995.
24. Knud Brix & Christine Cordsen: "Nej til kampfly i Afghanistan." Jyllands-Posten 26. august 2010.
25. Christian Brøndum & Elisabeth Arnsdorf Haslund: "Rasende officerer vil ikke kaldes rådne". Berlingske Tidende 10. oktober 2009.
26. Christian Brøndum: "Forsvaret drænes af opgaver i udlandet". Berlingske Tidende 8. oktober 1998.
27. Christian Brøndum: "Soldater skal tvinges til opfylde kontrakt". Berlingske Tidende 16. juni 1999.
28. Christian Brøndum: "Danske soldater i Kosovo får knipler til selvforsvar". Berlingske Tidende 29. oktober 1999.
29. Christian Brøndum: "De gode soldater i Kosovo". Berlingske Tidende 31. oktober 1999.
30. Christian Brøndum: "Forsvarets røde ører". Berlingske Tidende 12. november 1999.
31. Christian Brøndum: "Tåregas sendes ekspres til Kosovo". Berlingske Tidende 24. februar 2000.
32. Christian Brøndum: "Engell kræver Kosovo-rapport". Berlingske Tidende 6. marts 2000.
33. Christian Brøndum: "Hovedløst: Politikere kræver åbenhed om forsvarrets aktioner". Berlingske Tidende 3. februar 2003.
34. Christian Brøndum: "Når der går officer i sagen." Berlingske Tidende 27. august 2003.
35. Christian Brøndum: "Afslutning: Mindst 180 dræbt af danske bomber". Berlingske Tidende 25. oktober 2003.
36. Christian Brøndum: "Generalens længste dag". Berlingske Tidende 11. april 2004.
37. Christian Brøndum: "Danskerne i Dødens Ørken". Berlingske Tidende 10. september 2006.
38. Christian Brøndum: "Hvad er værst: Bomber fra fly eller granater fra kampvogne?". Berlingske Tidende 17. maj 2007.

39. Christian Brøndum: "Danske soldater: Send så de kampvogne". Berlingske Tidende 19. maj 2007.
40. Christian Brøndum: "Forsvaret overvejer at skænke kampvogne til Afghanistan". Berlingske Tidende 14. juni 2007.
41. Christian Brøndum: "Tøjlerne strammes". Berlingske Tidende 8. januar 2008.
42. Christian Brøndum: "Danske F 16-piloter vil til Afghanistan". Berlingske Tidende 30. september 2008.
43. Christian Brøndum: "Danmark mister sin flåde". Berlingske Tidende 8. maj 2010.
44. Christian Brøndum: "Ingen undersøgelse af Jægerbog-sag." Berlingske Tidende 17. juni 2010.
45. Christian Brøndum: "Ingeniøren der blev vred". Berlingske Tidende 4. december 2010.
46. Christian Brøndum: "Forsvaret lider nederlag i indkøbssag". Berlingske Tidende 16. marts 2011.
47. Christian Brøndum: "Fundamentet skrider under forsvaret". Berlingske Tidende 23. maj 2011.
48. Christian Brøndum: "Hvert femte bombefly er dansk". Berlingske Tidende 12. august 2011.
49. Christian Brøndum: "Kvinder forrest i køen til værnepligt". Berlingske Tidende 29. oktober 2011.
50. Christian Brøndum: "Soldater raser over drabssigtelse mod chef". Berlingske Tidende 4. december 2011.
51. Martin Burcharth: "Debat om USA i Afghanistan blusser op." Information 5. maj 2011.
52. Adam Buschard (kronik): "Mod bedre vidende". Berlingske Tidende 8. november 2011.
53. Shaban Buza: "Massakre på civile i Kosova". Politiken 17. januar 1999.
54. Mikael Børsting: "Skærpet demokratisk kontrol med Forsvaret". Politiken 5. oktober 2009.
55. Jesper Dahl Caruso & Christian Brøndum: „Eksforsvarschef forundret over Gade”. Berlingske Tidende 22. oktober 2010.
56. Claus Christensen: "Et jordskælv i nationens selvforståelse". Filmmagasinet Ekko 1. maj 2010. Downloadet 7. maj 2011.  
<http://ekkofilm.dk/?id=898&allowbreak=Nej&viewall=true>
57. Claus Christensen: "Krigsdokumentar vækker politisk opsigt." Filmmagasinet Ekko 17. maj 2010. Downloadet 2. maj 2011.  
<http://www.ekkofilm.dk/?id=916&allowbreak=Nej>
58. Henny Christensen & Klaus Slanina Petersen: "500 danske soldater til Kosova". Aktuelt 7. oktober 1998.
59. Ulrik Dahlin & Poul Rasmussen: "Vel kan vi have dræbt mennesker". Information 28. april 2004.
60. Ulrik Dahlin & Poul Rasmussen: "De har gjort det godt". Information 19. maj 2004.
61. Ulrik Dahlin & Charlotte Aagaard: "Tolken der så for meget". Information 26. juni 2010.

62. Ulrik Dahlin: "Sådan frikendte regeringen sig selv". Information 14. april 2007.
63. Ole Dall: "S-ledelse angreb Ellemann-Jensen". Berlingske Tidende 2. maj 1991.
64. Ole Damkjær: "Ekspert: Nu må Danmark tage stilling". Berlingske Tidende 26. august 2006.
65. Ole Damkjær: "S afviser borgfred om Afghanistan." Berlingske Tidende 14. august 2010.
66. Johanne Djurhuus (kronik): "Hjertesuk fra Basra". Politiken 15. marts 2006.
67. Jørgen Dragsdahl: "Gensidig terror bliver fremtidens militære udfordring for Danmark". Information 3-4. marts 1990.
68. Jørgen Dragsdahl: "International dansk styrke skal i kamp mod truslen fra u-landene". Information 27. september 1990.
69. Jørgen Dragsdahl: "Når danske Jens og Maren skal slås i Tyrkiet for..." Information 14. marts 1992.
70. Jørgen Dragsdahl: "Forsvaret står overfor svære valg." Information 9. december 1992.
71. Jørgen Dragsdahl: „Forsvaret skal stoppe flygtninge.” Information 10. december 1992.
72. Jørgen Dragsdahl: "Hækkerup varsler ny forsvarspolitisk profil". Information 26. februar 1993.
73. Jørgen Dragsdahl: "Med hastværk til Afghanistan." Information 21. januar 2006.
74. Jørgen Dragsdahl: "Offensiv kan ændre danske soldaters opgave i Afghanistan." Information 21. juni 2006.
75. Jørgen Dragsdahl: "Info-operation om Afghanistan i uføre". Information 31. august 2006.
76. Anna Dunin: "Intel Brief: Poland On Edge Over Russian Drills". ISN Security Watch 18. november 2009. Downloadet 27. januar 2011.  
<http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?id=109702&lng=en>
77. Jesper Elle: "Skuddet der brændte sig fast." Berlingske Tidende 26. juli 1994.
78. Uffe Ellemann-Jensen (kronik): "Med Irak på Europas dørtrin". Berlingske Tidende 10. august 1990.
79. Stephen Engelberg & Judit Ingram: "Now Hungary Adds Its Voice to the Ethnic Tumult". New York Times 25. januar 1993.
80. Jørgen Estrup (debatindlæg): "Ny radikal omstilling af Forsvaret". Politiken 29. august 1990.
81. Kim Faber: "Det glemte kompagni". Politiken 24. september 2000.
82. Lars From: "DF: Ulandspenge og militær hører sammen". Jyllands-Posten 9. juli 2011.
83. Søren Gade & Kristian Pihl Lorentzen (kronik): "Forsvaret har for mange høvdinger". Berlingske Tidende 7. februar 2003.
84. Anton Geist, Sebastian Gjerding & Charlotte Aagaard: „60 irakiske tolke likvideret – Danmark ignorerede faren”. Information 24. oktober 2010.
85. Anton Geist: "Ministerium gav forkerte oplysninger om fanger i Afghanistan". Information 27. juni 2011.



86. Nils Giversen & Martin Kaae: „Atomvåben: Atomforsvar fik grønt lys”. Jyllands-Posten 12. december 2004.
87. Nils Giversen & Martin Kaae: „Atomvåben: Danmark var klar til atomkrig.” Jyllands-Posten 12. december 2004.
88. Sebastian Gjerding, Anton Geist & Charlotte Aagaard: „Danmark overhørte advarsler om tortur.” Information 22. oktober 2010.
89. Sebastian Gjerding, Anton Geist & Charlotte Aagaard: „Danmark tørrede fangeansvar af på briterne.” Information 25. oktober 2010.
90. Sebastian Gjerding, Anton Geist & Charlotte Aagaard: „Det ligner vildledning af Folketinget.” Information 28. oktober 2010.
91. John Hansen & Kim Hundevadt: "Fangerne fra Sangesar". Jyllands-Posten 18. februar 2007.
92. Lars Halskov: "Danske soldater hædret af USA for hemmelige operationer". Politiken 23. februar 2005.
93. Lars Halskov, Matias Seidelin & Fikre El-Gourfti: "Skjulte forsvaret oplysninger om tortur i Afghanistan?" Politiken 11. september 2005.
94. Lars Halskov & Jacob Svendsen: „Danske soldater må opgive baser”. Politiken 16. oktober 2010.
95. Lars Halskov & Jacob Svendsen: "Økonomi bremser dyre krige". Politiken 2. oktober 2011.
96. Lars Halskov & Jacob Svendsen: "Minister ændrer fundamentalt på udvælgelsen af forsvarschef". Politiken 28. januar 2012.
97. Lars Halskov, Morten Skjoldager & Jacob Svendsen: "Krigen om forsvarets fremtid brudt ud". Politiken 2. december 2011.
98. Lars Halskov, Morten Skjoldager & Bo Maltesen: "Danske soldater aktive i aktion, som førte til tortur af irakere". Politiken 17. december 2011.
99. Thomas Harding: "Operation Panther's Claw: how British troops are hunting the Taliban to the end." The Telegraph 19. juli 2009. Downloadet 15. januar 2010.  
<http://www.telegraph.co.uk/news/newsttopics/onthefrontline/5859653/Operation-Panthers-Claw-how-British-troops-are-hunting-the-Taliban-to-the-end.html>
100. Arne Hardis & Hans Mortensen: "Far bliver: Næstyderst på planken." Weekendavisen 2. oktober 2009.
101. Mikkelt Hertz: "Danske kommunister skulle interneres". Jyllands-Posten 12. november 1998.
102. Erik Holm: "Pentagon: Nye milliard-pristigninger på JSF inden sommer". Ingeniøren 7. april 2010.
103. Erik Holm: "Eksperter i flystøtte: Vi har ikke brug for nye kampfly." Ingeniøren 17. april 2009.
104. Jens Holsøe: "Observatører først på plads til januar". Politiken 14. november 1998.
105. Jens Holsøe: "Uro i hærens DIB-geledder i Kosova". Politiken 13. februar 2000.
106. Kim Hundevadt: "Elitesoldater: Krigerne". Jyllands-Posten 15. januar 2006.
107. Kim Hundevadt: "Elitestyrker: Jægerkorpset vil på skarpe missioner". Jyllands-Posten 15. januar 2006.

108. Kim Hundevadt: "Krig uden plan". Jyllands-Posten 19. november 2006.
109. Anders Hvass: "Obama fyrer general McChrystal." Berlingske Tidende 23. juni 2010.
110. Kjeld Hybel & Hans Davidsen-Nielsen: "Danmark i krig: Al-Qaeda? Hvad i alverden er al-Qaeda?". Politiken 1. april 2007.
111. Hans Hækkerup (læserbrev): "Det koster at sikre freden". Jyllands-Posten 15. april 2011.
112. Iver Høj: "Ny dansk brigade mangler materiel". Berlingske Tidende 6. december 1992.
113. Peter Viggo Jakobsen (kronik): "Slaget om kampvognene". Jyllands-Posten 11. juni 2007.
114. Morten Jastrup: "Soldater vil ikke til Kosovo". Information 16. juni 1999.
115. Marianne Jelved & Morten Helveg Petersen (kronik): "Parat når FN kalder". Information 23. juni 2004.
116. Lars H. Jensen (debatindlæg): "Danmark behøver ikke nye kampfly". Information 18. marts 2009.
117. Heine Jørgensen: „Jægersoldaten Rathsack: Selvfølgelig er jeg rensset!". Ekstra Bladet 22. oktober 2010.
118. Ib Jensen: "Fremtidens fjende er langt væk". Politiken 11. marts 1992.
119. Ib Jensen: "Dengang jeg drog afsted." Politiken 16. august 1992.
120. K. B. Jensen (kronik): "Søværnets transformation." Jyllands-Posten 9. februar 2004.
121. Sten Jensen: "Måske var vi for overoptimistiske". Berlingske Tidende 22. juli 2007.
122. Terri Judd: "Basen, de kaldte "Stalingrad"." Information 22. oktober 2009.
123. Anette Juul-Madsen: "Olfert Fischer skal ikke i krig". Berlingske Tidende 24. januar 1991.
124. Anette Juul-Madsen & Jørn Mikkelsen: "Telefon til Ritt Bjerregaard stopper kurder-hjælp". Berlingske Tidende 3. maj 1991.
125. Lars Jørgensen: "Kontrakten om krigen - krigen om kontrakten". Journalisten 22. juni 2005. Downloadet 25. april 2011.  
<http://journalisten.dk/kontrakten-om-krigen-krigen-om-kontrakten>
126. Torben Ørting Jørgensen (kronik): "Forsvaret døjer med politisk korrekthed". Berlingske Tidende 9. november 2011.
127. Ole Kandborg (debatindlæg): "Hvad er Estrup nervøs for?". Politiken 25. juli 1990.
128. Michael Kristiansen: "Fredsduen er fløjet". Weekendavisen 1. februar 1991.
129. Jesper Larsen & Christian Jensen: "Forsvaret drosler ned i Bosnien". Berlingske Tidende 22. juni 1999.
130. Andreas Lindqvist: "Endelig blev det flyvevåbnets tur til at gå i krig". Politiken 5. april 2011.
131. Lis Lipschitz: "Major med kamera-tække". Berlingske Tidende 18. januar 1991
132. Jens Christian Lund (kronik): "Mål og midler: Forsvaret lider under politisk vankelmod". Berlingske Tidende 16. juni 2008.

133. Steve Luxenberg: „Bob Woodward book details Obama battles with advisers over exit plan for Afghan war.” Washington Post 22. september 2010. Downloadet 23. september 2010.  
[http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/09/21/AR2010092106706\\_3.html?sid=ST2010092106707](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/09/21/AR2010092106706_3.html?sid=ST2010092106707)
134. Jens Jørgen Madsen: "Armadillo er et farvel til naiv dansk krigsjournalistik". Journalisten 17. maj 2010. Downloadet 21. maj 2011.  
<http://journalisten.dk/armadillo-er-et-farvel-til-naiv-dansk-krigsjournalistik>
135. Jesper Markussen: "Jeg sover fint om natten". Berlingske Tidende 6. november 2010.
136. Jørn Mikkelsen: „Skarpe udfald i forsvarsdebatten.” Berlingske Tidende 23. juli 1990.
137. Jørn Mikkelsen: ”Danmark skulle have været erobret i løbet af 13 dage”. Berlingske Tidende 2. februar 1992.
138. Dana Milbank: „Rumsfeld's War On 'Insurgents'”. Washington Post 30. november 2005. Downloadet 7. oktober 2010.  
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/11/29/AR2005112901405.html>
139. Poul Monggaard: „Katastrofale mangler i det danske forsvar.” LO-Bladet nr. 15, 24. juli 1986.
140. Hans Mortensen: "Hær i knibe". Weekendavisen 5. november 2004.
141. Hans Mortensen: "Budgethuller: Mission ikke fuldført." Weekendavisen 21. maj 2010.
142. Søren Mortensen: "Se billederne: Foghs hemmelige bunker." BT 9. maj 2008
143. Troels Mylenberg: "For vidt". Weekendavisen 27. april 2001.
144. Helge Adam Møller (debatindlæg): ”Forsvaret må bidrage med styrker til udlandet.” Berlingske Tidende 2. november 1992.
145. Signe Højgaard Nielsen: "En hær af kommunikationsfolk." Journalisten 9. april 2008. Downloadet 5. maj 2011. <http://journalisten.dk/en-haer-af-kommunikationsfol>
146. Lars Olsen: ”Danmark rede til intervention.” Weekendavisen 31. juli 1992.
147. Lars Nørgaard Pedersen: "Forsvaret frygter for sin eksistens". Jyllands-Posten 27. april 2008.
148. Lars Nørgaard Pedersen: "Ny chef klar til åben krig". Jyllands-Posten 11. februar 2009.
149. Lars Nørgaard Pedersen & Thomas Nørgaard Andersen: "Jægersag udstiller splid i forsvaret". Jyllands-Posten 18. august 2010.
150. Lars Nørgaard Pedersen & Peter Ernstved Rasmussen: „Soldater ved fronten drukner i bureaukrati”. Jyllands-Posten 20. oktober 2010.
151. Poul Aarøe Pedersen: „Hvad gør forsvaret efter Afghanistan”. Politiken 27. oktober 2010.
152. Vladimir Pimonov & Mette Fleckner: ”FN løj groft”. Ekstra Bladet 23. september 1995.

153. Klaus Bundgård Povlsen: "Smidigt og mobilt forsvar." Politiken 21. oktober 1992.
154. Klaus Bundgård Povlsen: "Radikale: Danske kampvogne er en misforståelse." Politiken 28. januar 1994.
155. Dana Priest: "Kosovo land threat may have won war". Washington Post 19. september 1999. Downloadet 6. oktober 2011.  
<http://www.washingtonpost.com/wp-srv/national/daily/sept99/airwar19.htm>
156. Henrik Reintoft: "Thoning: Forsvaret skal være omstillingsparat". Jyske Vestkysten 29. januar 2010.
157. Solveig Rødsgaard: "Forsvaret og krigen". Weekendavisen 14. august 1992.
158. Frans Rønnov: "Hækkerup undgår næse". Berlingske Tidende 24. juli 1997.
159. Charlie Savage & Mark Landler: "White House Defends Continuing U.S. Role in Libya Operation". The New York Times 15. juni 2011. Downloadet 16. juni 2011.  
[http://www.nytimes.com/2011/06/16/us/politics/16powers.html?\\_r=2&hp=&pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2011/06/16/us/politics/16powers.html?_r=2&hp=&pagewanted=all)
160. Matias Seidelin: "Sagen med alt for mange løse ender". Politiken 11. september 2009.
161. Matias Seidelin & Martin Kaae: "Fortrolige oplysninger om soldater blev lækket i 2007". Politiken 26. januar 2010.
162. Matias Seidelin: "Nogen skal betale en pris". Politiken 18. august 2010.
163. Morten Skærbæk: "Luk op, Jensby: Forsvaret skal åbne sig." Jyllands-Posten 14. juni 2003.
164. Jan Stage: "Tragediens danske bagmænd". Ekstra Bladet 22. september 1995.
165. Camilla Stampe & Charlotte Aagaard: "Da Forsvaret forsøgte sig som forlag". Information 2. oktober 2009.
166. Mads Stenstrup: "Fra felthospital til kampvogne". Jyllands-Posten 8. april 1999.
167. Mads Stenstrup: "Terror: Luftvåben har frie hænder." Jyllands-Posten 1. oktober 2001.
168. Mads Stenstrup: "Murren over åbenhed". Jyllands-Posten 5. februar 2003.
169. Mads Stenstrup: "Afgang: Generalens sidste slag". Jyllands-Posten 6. juni 2004.
170. Mads Stenstrup: "Søværnet: Søværnet vil bekæmpe narko i Caribien". Jyllands-Posten 21. august 2005.
171. Mads Stenstrup: "Fremtidens søkrige hr. admiral?". Jyllands-Posten 21. august 2005.
172. Karl Erik Stougaard: "Reagan var ikke sur, men skuffet". Berlingske Tidende 10. juli 2011
173. Karl Erik Stougaard & Jens Beck Nielsen & Bjarne Steensbeck: "Fodnoter set fra USA". Berlingske Tidende 10. juli 2011.
174. Jacob Svendsen: "Jægersoldater i stor afghansk offensive." Politiken 5. juli 2009.
175. Jacob Svendsen: "Minister: Tyske jagerfly skal passe på Danmarks luftrum". Politiken 14. oktober 2011.

176. Terkel Svensson: „S og KVR er uenige om besparelser på forsvaret.”  
Berlingske Tidende 28. juni 1990.
177. Terkel Svensson: ”Danske soldater sendes ud på farlig mission.”  
Berlingske Tidende 16. september 1992.
178. Henning Sørensen (kronik): "Hvor blev den demokratiske kontrol af?"  
Politiken 13. september 2010.
179. Rasmus Bo Sørensen: „Ny bog afslører: Danmark sender højreekstremister i krig”. Information 24. oktober 2010.
180. Jesper Termansen: "Chefen for forsvaret: Soldater til Afghanistan." Berlingske Tidende 27. marts 2005.
181. Erik Valeur: "Den hemmelige krig" - analyseret klip for klip". Jyllandsposten 31. maj 2007.
182. Jesper Vangkilde & Frank Hvilsom: "Forsvarschefen går af". Politiken 4. oktober 2009.
183. Jesper Vangkilde & Mads Brandstrup: "Forsvarets sparekatalog mangler 1,3 milliarder". Politiken 7. maj 2010.
184. Jesper Vangkilde: "Soldater: Giv os et pusterum, Espersen". Politiken 23. november 2010.
185. Kasper Vedsmand: "Dansk soldat ofret." BT 27. marts 2011.
186. Kasper Vedsmand: "Nægtede at redde Claus - og så blev han dræbt". BT 29. marts 2011.
187. Scott Wilson & Anne E. Kornblut: "In bin Laden victory, echoes of the Bush years." Washington Post 5. maj 2011. Downloadet 6. maj 2011.  
[http://www.washingtonpost.com/world/national-security/in-bin-laden-victory-echoes-of-the-bush-years/2011/05/03/AFz4eQsF\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/in-bin-laden-victory-echoes-of-the-bush-years/2011/05/03/AFz4eQsF_story.html)
188. Ulla Østergaard & Jørgen Ullerup: "Forsvarsforbehold: Danske forbehold udløser kritik i EU". Jyllands-Posten 31. marts 2001.
189. Charlotte Aagaard & Mette Klingsey: "Strået, der knækkede kamelens ryg". Information 23. februar 2010.
190. Charlotte Aagaard: "Fangesag belaster Forsvaret". Information 26. august 2009.
191. Charlotte Aagaard: "Den verbale kriger". Information 1. februar 2010.
192. Charlotte Aagaard: "Somalias pirater scorer stadig kassen". Information 28. maj 2010.
193. Charlotte Aagaard: ”Danskernes selvforståelse på anklagebænken”. Information 21. januar 2011.
194. Charlotte Aagaard: "Stor mystik om kronvidne i fangesag". Information 25. januar 2011
195. Charlotte Aagaard: ”Vi var under amerikansk kommando...” Information 27. januar 2011.
196. Charlotte Aagaard: "Soldaterne er rystede over lækage". Information 13. december 2011.
197. "SPD vil omdanne vesttyske hær til en milits." Polinfo 11. september 1985.
198. "Socialdemokrater ønsker betydeligt øget permanent beredskab". Information 22. april 1986.
199. ”Generaler mødes i retten”. Politiken 22. april 1986.

200. "Dansk sømand dræbt i Den Persiske Golf". Polinfo 15. december 1987.
201. "Skibsreder vil have danske krigsskibe til Den Persiske Golf". Polinfo 23. december 1987.
202. "Inspektionsskibe kan hurtigt bevæbnes". Politiken 20. juni 1990.
203. "300 dør i dag". BT 15. april 1991.
204. "Politikerne snakkede mens kurderne døde." Politiken 12. maj 1991.
205. "S og rad. vil spare mia. på forsvaret". BT 9. september 1991.
206. "Fredsdividende og forsvarsforlig." Berlingske Tidende 27. januar 1992.
207. "1000 danske soldater skal sendes til Kroatien." BT 17. februar 1992.
208. "Nervekrig i Folketinget om danske FN-soldater." Berlingske Tidende 18. september 1992.
209. "Ellemann: Soldater i skudlinien." Berlingske Tidende 18. september 1992.
210. "Bred enighed om nyt forsvarsforlig". Ritzaus Bureau 13. november 1992.
211. "Min samvittighed er ren". Ritzaus Bureau 25. september 1995.
212. "Intet grundlag for kritik siger Hækkerup". Ritzaus Bureau 29. september 1995.
213. „Redegørelse dementerer træfning af serbere". Ritzaus Bureau 14. maj 1996.
214. "Bosnia – Progress at last?". The Economist 17. juli 1997. Downloadet 2. april 2011 <http://www.economist.com/node/151682>
215. "Minister i åben strid med hærchef". Berlingske Tidende 27. februar 1999.
216. "Helveg: NATO er ikke i krig med Serbien". Ritzaus Bureau 30. marts 1999.
217. "Tidligere forsvarsstabschef, G.K. Kristensen, er død." Ritzau 23. maj 2001.
218. "Dødsfald: Gunnar Kjær Kristensen 72". Information 25. maj 2001.
219. "Tre danske soldater dræbt, tre såret i ulykke i Kabul". Politiken 6. marts 2002.
220. "Dutch Government quits over Srebrenica". BBC News 16. april 2002. Downloadet 23. marts 2011. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1933144.stm>
221. "Elitetropper: Politikere afviser flere skarpe missioner." Jyllands-Posten 16. januar 2006.
222. "Strid om Afghanistan-styrke." Ritzau 4. august 2006.
223. "Informations-krig om Musa Qala". Danmarks Radio 25. august 2006. Downloadet 2. maj 2011. <http://www.dr.dk/P1/orientering/indslag/2006/08/25/173621.htm>
224. "S advarer mod mere krig i Afghanistan." Ritzaus Bureau 28. august 2006.
225. "Gade: Danske soldater har dræbt mindst 25 talibanere." Ritzau 29. august 2006.
226. "Danmark evakuerer irakiske tolke". Politiken 20. juli 2007.
227. „Robert Gates hylder de danske soldater". Politiken 1. april 2008.
228. "Tidslinje: Statsminister Fogh i med- og modvind". BT 4. april 2009.
229. "Hemmelige dokumenter kaster nyt lys over fangesag". DR 4. maj 2009. Downloadet 12. november 2010. <http://www.dr.dk/Nyheder/Indland/2009/05/04/081533.htm?rss=true>
230. "Dokumentation: Sådan lød Søren Gades garanti". Berlingske Tidende 1. oktober 2009.
231. "Tidslinje: Balladen om jægerbogen". Berlingske Tidende 1. oktober 2009.

232. "Den 'syge kultur' skal stoppes". BT 5. oktober 2009.
233. "Secrecy still shrouds Srebrenica ". BBC News 22. oktober 2009.  
Downloadet 30. marts 2011.  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/newsnight/8321388.stm>
234. "Chef: Jægerbog oversat efter pres". TV2 Nyheder 18. december 2009.  
Downloadet 19. december 2010.  
<http://nyhederne-dyn.tv2.dk/article.php/id-27227270:chef-j%C3%A6gerbog-oversat-efter-pres.html>
235. "Forsvaret ser på fangesag." Jyllands-Posten 13. januar 2010.
236. "Søren Gade i en ny sag om lækage". TV2 Nyheder 26. januar 2010.  
Downloadet 3. februar 2010.  
<http://nyhederne-dyn.tv2.dk/article.php/id-28065285:s%C3%B8ren-gade-i-ny-sag-om-l%C3%A6kage.html>
237. "DR-journalist stopper efter læk". Information 12. februar 2010.
238. "Frifundne soldater får ikke en krone". BT 6. marts 2010.
239. "Eks-topdiplomat: Karzai er psykisk ustabil." Politiken 6. april 2010.
240. "Forsvaret har regnet forkert på sparekrav". Jyllands-Posten 27. maj 2010.
241. "Officer risikerer længere fængselsstraf". Jyllands-Posten 16. juni 2010.
242. "De Radikale vil ud af Helmand i 2011". Politiken 18. juli 2010.
243. "Føgh: Vi undervurderede udfordringen i Afghanistan." Berlingske Tidende 19. juli 2010.
244. "Søren Gades lovbrud udløser erstatning". Information 11. august 2010.
245. "Pressechef Jacob Winther": Det var ikke mig." Ekstra Bladet 18. august 2010.
246. "Regeringen afviser Nato-ønske om F 16-fly". Information 26. august 2010.
247. "Officerer løj om jægerbog men frifindes". Information 10. september 2010.
248. "Danske Afghanistan-soldater har travlt på kontoret." Politiken 20. oktober 2010.
249. "Søren Gades spindoktor Jacob Winther sigtet i lækagesag". Kristeligt Dagblad 21. oktober 2010.
250. "Skriftlig advarsel var for meget for Rathsack". Jyllands-Posten 20. december 2010.
251. "Forstå lækagesagen på fem minutter." DR 8. februar 2011. Downloadet 3. maj 2011. <http://www.dr.dk/Nyheder/Baggrund/2011/02/08094343.htm>
252. "Medierne sejrer i lækagesag". Information 8. februar 2011.
253. "Officerer dømt for at lyve i Jægerbog-sag". Information 28. februar 2011.
254. "Danmark har løsladt 200 pirater". Kristeligt Dagblad 2. marts 2011.
255. "Dansk krigsfilm indtager England". BT 11. april 2011.
256. "Danske soldater dræber fire pirater". Berlingske Tidende 15. maj 2011.
257. "Spindoktor slipper i lækagesag". Politiken 29. juni 2011.
258. "Overblik over den danske Libyen-indsats". Ritzaus Bureau 1. november 2011.
259. "Medier trækker Søren Gade ind i lækagesag". Information 14. december 2011.



260. "Forsvarsministeriet hemmeligholdt mishandling for Folketinget". Politiken 27. december 2011.
261. "Krigsfange fortsætter retssag mod Danmark". MetroXpress 29. december 2011.

### Tidsskrifter og tilsvarende:

1. Ove R. Aslaug: "Bliver dansk artilleri helt afviklet?" 27. januar 2011. Downloadet 22. august 2011.  
<http://www.artilleriet.dk/artikel/E3925vArtilleriDanskAfvikle.htm>
2. Klaus Axelsen: "Krisestyring under Kosovo-krisen". Militært Tidsskrift Årg. 128, nr. 4 1999.
3. Jens Hartig Danielsen: "Den udenrigspolitiske kompetence og brug af militære magtmidler". Ugeskrift for retsvæsen. Nr. 42., 20. oktober 2007.
4. Richard Engelholm: "Det er ikke realistisk med Leopard i Helmand". Danske Officerer 5/2007.
5. Benjamin B. Fischer: "A Cold War Conundrum". History Staff Center for the Study of Intelligence 1997. Downloadet 7. januar 2010.  
<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/a-cold-war-conundrum/source.htm>
6. Stefan Forss: "Russian Military Thinking and Threat Perception: A Finnish View. CERI strategy papers. November 2009. Downloadet 23. august 2011.  
[http://www.ceri-sciencespo.com/ressource/n5\\_13112009.pdf](http://www.ceri-sciencespo.com/ressource/n5_13112009.pdf)
7. Hans Garde: "Dansk forsvars internationale engagement". Dansk udenrigspolitisk årbog 1993.
8. Colin Gray: "The 21st Century Security. Environment and the Future of War". Parameters vinteren 2008-09. Downloadet 3. juni 2011.  
<http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/08winter/gray.pdf>
9. Michael Hastings: „The Runaway General.” Rolling Stones 22. juni 2010. Downloadet 3. juli 2010.  
<http://www.rollingstone.com/politics/news/17390/119236>
10. H.J. Helsø: "Den danske Internationale Brigade: en opgave for fremtiden". Dansk artilleri-tidsskrift, årgang 80, nr. 5, 1994.
11. Bjarne Hundevad & Nicolas Skovmand: "Kampvogne skal nok bevise deres værd". Danske Officerer 6/2007.
12. J. Kristensen: "Operation Amanda". Kentaur. Tillæg til nr.2/1995.
13. Henning Lahrman: "Højtidelig afsløring af mindeplade". Danske Officerer nr. 10, oktober 2001.
14. Harold D. Lasswell: "The Garrison State". The American Journal of Sociology. 1941. Downloadet 2. juli 2011  
<http://users.polisci.wisc.edu/kmayer/904/Lasswell - the Garrison State.pdf>
15. P.H. Lichtenstein: "Forsvarets Auditørkorps". Militært Tidsskrift Årg. 125, nr. 5 1996.
16. Vojtech Mastny: "How Able Was "Able Archer"?" Journal of Cold War Studies. Årgang 11, nr. 1. Vinteren 2009.
17. Henrik Mortensen: "Badet i spotlight". Forsvaret nr. 2. April 2005.
18. Karsten Møller: "Operation Joint Guard – SFOR i Bosnien." Udenrigs, Årg. 53, nr. 2 1998.



19. Lars Møller: "Erfaringer med kampvogne". Danske Officerer 6/2007.
20. Sune Wadskjær Nielsen: "Stor indsats uden soldater". Forsvaret. 8. årgang. Juli 2010.
21. Ingrid Pedersen: "Bubber har prøvet militæret, som det er". Danske Officerer nr. 8. Oktober 2008.
22. Hasse Resenbro: "Målet nedkæmpet". Hæren nr. 2. 2011.
23. Charles Simic: "Connoisseurs of Cruelty". The New York Review of Books. 12. marts 2009.
24. Per Skov-Christensen: "Tager Europa fredsbevarende operationer alvorligt." Militært tidsskrift. Årg. 121, nr. 6, 1992.
25. Per Skov-Christensen: "Udviklingen i NATO's koncept for udførelse af operationer uden for traktatområdet. Er den tidssvarende?" Militært tidsskrift. Årg. 122, nr. 3, 1993.
26. Kim Vibe: "78 luftangreb på Taliban." Forsvaret nr. 5. September 2006.
27. Ole Wæver: "Danmarks sikkerhedspolitiske situation år 2000". Militært tidsskrift. Årg. 120, nr. 4, 1991.
28. "Sælen i Golfen". Søværnsorientering nr. 3, oktober 2003.
29. "Søværnets stigende internationale engagement." Søværnsorientering nr. 4, 36. årgang, december 2006.
30. "Vi er gået fire skridt frem og kun et tilbage". Folk & Forsvar. 8. årgang. Nr. 3, september 2007.

#### **Artikler eller tilsvarende fra officielle eller private hjemmesider:**

1. Rani Bech: "40 skjolde til 700 soldater uden mandat". Forsvarskommandoen 12. juni 2009. (Artikel er taget af hjemmesiden).
2. Michael Clemmesen: „De danske væbnede styrker i fremtiden – en skitse fra sidelinien”. 8. maj 2003. Downloadet 5. april 2009.  
[http://www.clemmesen.org/articles/de danske væbnede styrker 030508.pdf](http://www.clemmesen.org/articles/de%20danske%20v%C3%A6bnede%20styrker%20030508.pdf)
3. Michael Clemmesen: "Artikel X: Om at glemme eller skamme sig over at være militær – medens de unge er i krig". Blog 13. december 2008. Downloadet 8. april 2009.  
<http://blog.clemmesen.org/2008/12/13/artikel-x-om-at-glemme-eller-skamme-sig-over-at-v%C3%A6re-milit%C3%A6r-%E2%80%93-medens-de-unge-er-i-krig/>
4. Helle Krunke: "Partidisciplin i Det Udenrigspolitiske Nævn". DJØF 21. juni 2005. Downloadet 27. juni 2011.  
<http://www.djoef.dk/Blade/Juristen/Juristen2005/Juristennr32005/PartidiscipliniDetUdenrigspolitiskeNaevn.aspx>
5. Allan Møller-Petersen: "Ny forsvarschef brænder for nye kampfly". FLOS. Nyt og Presse 8. februar 2010. Downloadet 3. marts 2010.  
<http://forsvaret.dk/FLOS/Nyt%20og%20Presse/SetogSketp%C3%A5FLOS/Pages/Nyforsvarschefbr%C3%A6nderfornyekampfly.aspx>
6. Helle Porsdam: „Politisk religion kan hjælpe menneskerettighederne på vej”. Universitetsavisen 5. juli 2010. Downloadet 7. august 2011.  
<http://universitetsavisen.dk/videnskab/politisk-religion-kan-hjaelpe-menneskerettighederne-paa-vej>

7. "10 procent af de værnepligtige er kvinder". Nyt & Presse. Forsvarets Personeltjeneste 3. februar 2011. Downloadet 24. januar 2012.  
[http://forsvaret.dk/FPT/Nyt\\_og\\_Presse/Pages/10procentafdev%C3%A6rnepligtigeerkvinder.aspx](http://forsvaret.dk/FPT/Nyt_og_Presse/Pages/10procentafdev%C3%A6rnepligtigeerkvinder.aspx)
8. „De forfatningsmæssige rammer for ministerstyre, ministeransvar og ministerrådgivning”. Downloadet 12. juni 2011.  
<http://www.fm.dk/Publikationer/1998/Betaenkning%20nr%201354/2%20De%20forfatningsmaessige%20rammer%20for%20ministerstyre%20ministeransvar%20og%20ministerraadgivning.aspx>
9. "Faldne og sårede". Forsvarskommandoen. Downloadet 4. januar 2012.  
[http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt\\_og\\_Presse/tal/faldneogsaarede/Pages/default.aspx](http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt_og_Presse/tal/faldneogsaarede/Pages/default.aspx)
10. "Forsvarsministeriets organisation". Downloadet 12. juni 2011.  
<http://www.fmn.dk/omos/organisation/Departementetsorganisation/Pages/forsvarsministerietsorganisation.aspx>
11. "Internationale operationer (INTOPS)". Forsvarskommandoen. Downloadet 5. september 2011. [http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt\\_og\\_Presse/tal/intops/Pages/default.aspx](http://www.forsvaret.dk/FPT/Nyt_og_Presse/tal/intops/Pages/default.aspx)
12. "OLFERT FISCHER og Søværnets internationale operationer". Downloadet 7. november 2010.  
[http://www.forsvaret.dk/SOK/Internationalt/Tidligere/Golf1/Pages/olfi\\_1.aspx](http://www.forsvaret.dk/SOK/Internationalt/Tidligere/Golf1/Pages/olfi_1.aspx)
13. "Om Forsvarskommandoen". Downloadet 12. juni 2011.  
[http://forsvaret.dk/FKO/Om\\_Forsvaret/Om\\_FKO/Pages/default.aspx](http://forsvaret.dk/FKO/Om_Forsvaret/Om_FKO/Pages/default.aspx)
14. Rehabiliterings og Forskningscentret for Torturofre. Interview med Poul Dahl. Downloadet 10. november 2010.  
[http://www.rct.dk/Education/Tortur\\_entikkendebombe/Xtra\\_Kap2/Interview\\_1.aspx](http://www.rct.dk/Education/Tortur_entikkendebombe/Xtra_Kap2/Interview_1.aspx)
15. "Velkommen til Forsvarets Mediecenter". Downloadet 12. maj 2011.  
[http://forsvaret.dk/FMC/Pages/forsvarets\\_mediecenter.aspx](http://forsvaret.dk/FMC/Pages/forsvarets_mediecenter.aspx)
16. "Magtudredningen. En analyse af demokrati og magt i Danmark". Downloadet 2. juli 2011. <http://www.mit.ps.au.dk/magtudredningen/>

## Selvbiografier

1. Jørgen F. Bork: "Åbent hav". Gyldendal 2010.
2. Uffe Ellemann-Jensen: "Din egen dag er kort". Aschehoug 1996.
3. Hans Engell: "På Slotsholmen." Aschehoug 1998.
4. Henning Gottlieb: "I kronens tjeneste". Forum 2001.
5. Hans Hækkerup: "På skansen - Dansk forsvarspolitik fra murens fald til Kosovo." Lindhardt & Ringhof 2002.
6. Finn Særmark-Thomsen: "Trolldmandens lærling". Underskoven 2008.
7. Pelle Voigt: "Sejre og fodfejl set i mit bakspejl." Aschehoug 1999.

## Andre bøger (monografier, antologier m.v.)

1. Wilhelm Agrell: "Fredens illusioner". Atlantis 2010.
2. Claus Arboe-Rasmussen (redaktør): "I krig for freden." Folk & Forsvar 2006.
3. Ronald Asmus: "A Little War That Shook The World". Palgrave Macmillan 2010.
4. James Baker & Lee Hamilton m.fl.: "The Iraq Study Group Report: The Way Forward – A New Approach". United States Institute of Peace 2006.
5. Gordon S. Barrass: "The Great Cold War". Stanford University Press 2009.
6. Tage Baumann: "Kriger i åbent landskab." Fremad 2002.
7. Andrew Bacevich: "The Limits of Power: The End of American Exceptionalism." Metropolitan Books 2008.
8. Wolfgang Biermann and Martin Vadset (redaktører): "UN peacekeeping in trouble - lessons learned from the former Yugoslavia." Ashgate Publishing 1998.
9. Hans Chr. Bjerg: "Fra sømilitær kapacitet til museumsgenstand - ubåden i dansk forsvarspolitik gennem 100 år." Statens Forsvarshistoriske Museum 2009.
10. Michael Bjerre, Jesper Larsen & Karl Erik Stougaard: "Blindt ind i Basra – Danmark og Irakkriegen." Gyldendal 2008.
11. Hans Born, Karl Haltiner & Marjan Malesic (redaktører): "Renaissance of Democratic Control of the Armed Forces in Contemporary Societies." Nomos Verlagsgesellschaft 2004.
12. Thomas C. Bruneau & Scott D. Tollefson: "Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations." University of Texas Press 2006.
13. Poul Verner Christiansen: "Slotsholmsgade 10: Forsvarsministeriet - i fortid og nutid." Forsvarsministeriet 1985.
14. Wilhelm Christmas-Møller, Lars Olsen & Christian Jensen (redaktører): "I demokratiets navn." Fredsbevægelsens Forlag 1986.
15. Wesley Clark: "Waging Modern War." Public Affairs 2001.
16. Carl von Clausewitz: "On War". Wordsworth Classics of World Literature 1997.
17. Michael H. Clemmesen: "Værnskulturerne og Forsvarspolitikken." Politica 1986.
18. Eliot Cohen: "Supreme Command." Simon & Schuster 2003.
19. Anja Dalgaard-Nielsen: "Umulig mission?" Gyldendal 2008.
20. Michael Desch: "Civilian Control of the Military: The Changing Security Environment". The Johns Hopkins University Press 2001.
21. Michael Desch: "Power and Military Effectiveness". The John Hopkins University Press 2008.
22. Carsten Due-Nielsen & Nikolaj Petersen (redaktører): "Adaptation & Activism. The Foreign Policy of Denmark 1967-93." Dansk Udenrigspolitisk Institut 1995.
23. Jørgen Estrup: "Uden kompas – dansk udenrigspolitik efter 1945." Gyldendal 2001.
24. Peter D. Feaver: "Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations". Harvard University Press 2005.

25. Thomas Wegener Friis: "Den Usynlige Front – DDR's militære spionage i Danmark under den kolde krig." Lindhardt og Ringhof 2005.
26. Azer Gat: "Victorious and vulnerable". The Rowan & Littlefield Publishers, Inc. 2010.
27. Antonio Giustozzi: "Koran, Kalashnikov and Laptop." Hurst & Company. London 2007.
28. Niels Jørgen Haagerup & Christian Thune (redaktører): "Folketinget og udenrigspolitikken". Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1986.
29. Dale Herspring: "The Pentagon and the Presidency". University Press of Kansas 2005.
30. Bertel Heurlin: "Riget, magten og militæret. Dansk forsvars- og sikkerhedspolitik under forsvarskommissionerne af 1988 og af 1997." Aarhus Universitetsforlag 2004.
31. Bertel Heurlin: "Krig og fred i det 21. århundrede". Samfundslitteratur 2009.
32. Kjeld Hillingsø: "Trusselsbilledet". Gyldendal 2005.
33. Jan Willem Honig & Norbert Both: "Srebrenica – Record of a War Crime." Penguin 1997.
34. Kim Hundevadt: "I morgen angriber vi igen." Jyllands-Postens Forlag 2008.
35. Samuel P. Huntington: "The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations." The Belknap Press of Harvard University Press 2003.
36. Peter Viggo Jakobsen: "Nordic Approaches to Peace Operations". Routledge 2006.
37. Morris Janowitz: "The Professional Soldier." The Free Press 1971.
38. Jørn Jensen: "I krydsild – Den Danske Bataljon I Kroatien og Bosnien". Hovedland 1996.
39. Lars Ulslev Johannesen: "De danske tigre". Gyldendal 2009.
40. Martin Kaae & Jesper Nissen: "Vejen til Irak – hvorfor gik Danmark i krig?" Gads Forlag 2008.
41. George Kennan: "American Diplomacy". University Of Chicago Press 1984.
42. Tim Knudsen: "Fra folkestyre til markedsdemokrati." Akademisk Forlag 2007
43. Claus Kold: "Krigen er slut – konflikterne fortsætter." Frydenlund 2006.
44. Jakob Kvist & Jon Bloch Skipper: "Udenrigsminister." People's Press 2007.
45. Bo Lidegaard: "Overleveren 1914-1945". Dansk Udenrigspolitikks Historie bd. 4. Gyldendal 2006.
46. Edward Lucas: "The New Cold War". Bloomsbury 2008.
47. Paul Gordon Lauren: "Diplomacy". The Free Press 1979.
48. Jørgen Lyng m.fl.: "Ved forenede kræfter." Forsvarskommandoen 2000.
49. Jane Mayer: "The Dark Side." Doubleday 2008.
50. Hans Mortensen (redaktør): "Helt forsvarligt?". Gyldendal 2009.
51. Charles C. Moskos, John Allen Williams & David R. Segal (redaktører): "The Post-modern Military". Oxford University Press 2000.
52. Lars Møller: "Operation Bøllebank." Høst & Søn 2002.
53. Lars Møller: "Det danske Pearl Harbor – Forsvaret på randen af sammenbrud". Informations Forlag 2008.

54. Gorm Toftegaard Nielsen (redaktør): "Parlamentarismen - hvem tog magten". Aarhus Universitetsforlag 2001.
55. Christian S. Nissen (redaktør): "På ministerens vegne". Handelshøjskolens Forlag 2009.
56. John Norris: "Collision Course". Praeger 2005.
57. Søren Nørby: "Det danske forsvar". Aschehoug 2006.
58. Nikolaj Petersen: "Forsvaret i Den Politiske Beslutningsproces." Forsvarets Oplysnings- og Velfærdstjeneste 1979.
59. Nikolaj Petersen: "Europæisk og globalt engagement 1973-2006." Dansk Udenrigspolitik Historie bd. 6. Gyldendal 2004.
60. Troels Lund Poulsen og Søren Gade: "Den forandrede verden". Forlaget Lyngholm Business 2003.
61. Peter Vincent Pry: "Warscare". Praeger 1999.
62. Mikkel Vedby Rasmussen: "Den gode krig?" Gyldendal 2011.
63. Thomas Rathsack: "Jæger - i krig med eliten". People's Press 2009.
64. Dan Reiter & Allan C. Stam: "Democracies at war". Princeton University Press 2002.
65. Kaare R. Skou: "Dansk politik A-Å". Aschehoug 2005.
66. Richard Rhodes: "Dark Sun: The Making of the Hydrogen Bomb." Simon & Schuster 1996.
67. Michael Rose: "Fighting for Peace." The Harvill Press 1998.
68. Henning Sørensen: "Den danske officer". Nyt fra Samfundsvidenskaberne 1988.