

2 Danmark som krigsnation i det 20. årh.

Den danske antimilitarisme

I april 1864 omkom omkring 2.000 danske soldater i slaget ved Dybbøl Mølle. Den danske styrke kunne ikke holde stand over for den langt overlegne preussiske hær. Trods nederlaget var de ledende danske politikere ikke parate til at gå på kompromis i det spørgsmål kampene drejede sig om, nemlig Slesvigs fremtid. Krigen blev genoptaget, og ved et nyt slag på Als nogle måneder senere gik det endnu værre med endnu flere dræbte soldater. Resultatet var en katastrofe for Danmark. Ved den efterfølgende fredsslutning blev en 1/3 af det danske territorium afstået – den fremtidige grænse mod syd kom til at ligge ved Kongeåen, lige syd for Fredericia.

Op til 1864 havde Danmark i mange perioder været en aktiv krigsdeltager og udgjort en vigtig magtfaktor i Europa bl.a. i kraft af sin stærke flåde. Mest kendt er svenskekrigene i 1600- og 1700-tallet og deltagelsen i Napoleonskrigene i begyndelsen af 1800-tallet efterfulgt af Treårskrigen om Slesvig 1848-51. Men kampene i 1864 skulle blive de sidste i en lang årrække. Først i 1993 kunne Danmark

igen kalde sig en krigsførende nation (se næste kapitel). 1864-erfaringen blev et traume som det har taget mange generationer at overvinde – hvis det overhovedet kan siges at være overvundet.

Læren af 1864 blev at Danmark ikke skulle blande sig i de stores opgør – i hvert fald ikke med våbenmagt. Denne lære fik især konsekvenser for Danmarks forhold til Tyskland. Preussens sejr i 1864 var et vigtigt skridt frem mod Tysklands samling i 1871. Herefter befandt det reducerede Danmark sig i skyggen af den stadig mægtigere nabostormagt Tyskland. Det kunne kun forstærke den forsigtighed i udenrigspolitikken som 1864-traumet havde fremkaldt. Den tyske overmagt i kombination med den historiske erfaring betød at Danmark helt frem til udgangen af Anden Verdenskrig tog stærke hensyn til tyske interesser i sin udenrigspolitik. Og da en dansk oprustning i Tyskland kunne opfattes som en trussel, blev forsvarsudgifterne holdt på et begrænset niveau. Man ønskede ikke at provokere tyskerne unødigt.

I perioden op til Første Verdenskrigs udbrud i 1914 var forsvarsspørgsmålet et af de største temaer i dansk politik. Det kom til at indgå i den forfatningskamp der



● Slaget ved Dybbøl 18. april 1864. Den danske hær var sat ind i en håbløs kamp mod den preussiske overmagt – og uden udsigt til støtte fra andre stater. Helt frem til 1990'erne i slutningen af det følgende århundrede blev krig ikke længere et instrument i dansk udenrigspolitik. Foto: Det Nationalhistoriske Museum.

i 1901 førte til at Venstre som det største parti for første gang fik lov at danne regering. Inden for Venstre var der en stærkt forsvarskritisk gruppe der i 1905 skilte sig ud i form af Det Radikale Venstre, og som kom til at præge meget af debatten (se billeder på næste side). Sloganet 'hvad skal det nytte' blev brugt i agitationen mod øgede bevillinger og fik stor gennemslagskraft. 'Nytten' gik på to forhold: Det ene var at Danmark uanset hvor meget der blev ofret på forsvaret, ikke kunne stille noget op hvis Tyskland valgte at angribe. Det andet var at et stærkt dansk forsvar ville indbyde tyskerne til at angribe Danmark for at hindre Tysklands fjender i at udnytte det til deres fordel. Danmark var en småstat og måtte indrette sig under de vilkår det gav landet. Og de vilkår var at Danmark ikke igen skulle komme i kon-

flikt med sin sydlige nabo. * *Se kilde på hjemmesiden.*

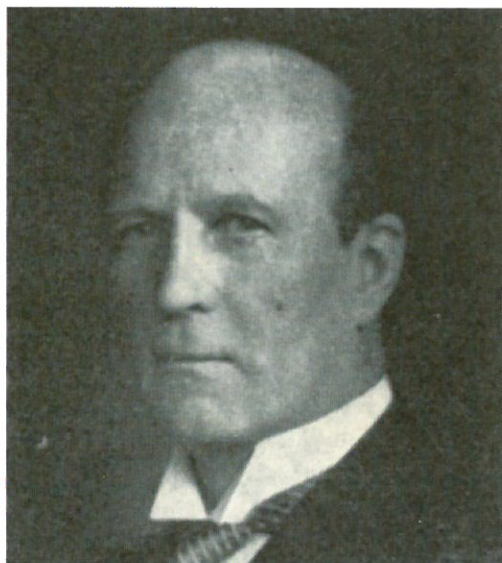
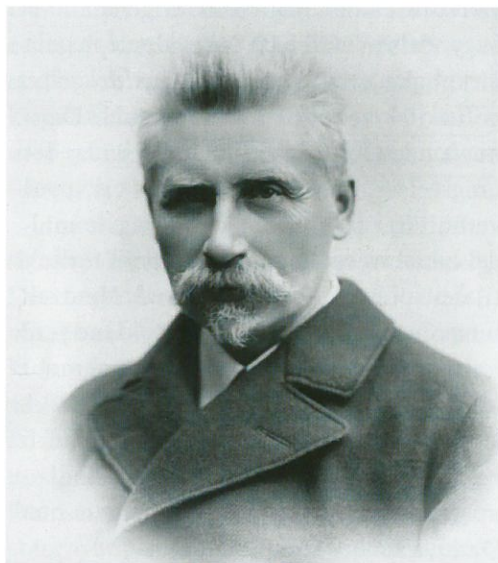
Under Første Verdenskrig havde Danmark stadig et forsvar af en vis betydning, men i mellemkrigstiden blev det gradvist skåret ned. I 1930'erne da Tyskland efter nederlaget i verdenskrigen atter havde rejst sig og under Hitlers ledelse truede sine omgivelser, var det danske forsvar nærmest reduceret til et neutralitetsværn og havde ingen muligheder for at tage en eksistenskamp op med en modstander. Det ændrede sig ikke efter udbruddet af Anden Verdenskrig i september 1939. Da tyskerne 9. april 1940 tidligt om morgenen angreb Danmark, blev der kun ydet en kortvarig, symbolsk modstand af danske enheder placeret ved grænsen i Sønderjylland hvor 9 soldater blev dræbt. I alt omkom 16 inden al modstand blev indstillet. Det officielle Danmark valgte straks at

kapitulere og undlod at erklære Tyskland krig. Der blev tale om en 'fredsbesættelse' hvor de danske myndigheder fortsatte med at fungere, og regeringen søgte med den såkaldte samarbejdspolitik at få det bedst mulige ud af situationen. Det holdt indtil august 1943 hvor folkelige demonstrationer og modstandsbevægelsens stigende styrke fik regeringen til at gå af.

Den radikale udenrigsminister P. Munch (1929-40) var hovedarkitekten bag den ikkemilitære kurs der blev fulgt over for Tyskland. Han troede til det sidste at denne kurs kunne hindre at Danmark i en kommende europæisk krig – ligesom under Første Verdenskrig – ville blive inddraget i krigshandlingerne. * *Se kilde på hjemmesiden.*

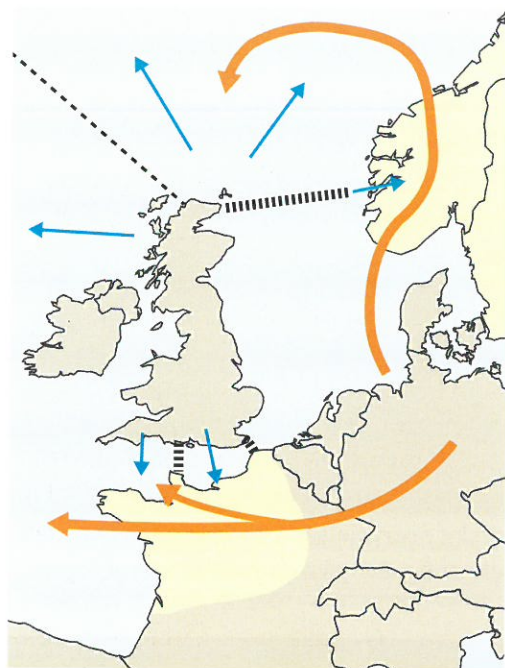
Da vi alligevel ikke havde nogen mulighed for at klare os militært over for

Tyskland, og da ingen andre magter var parate til at garantere Danmarks sikkerhed ved at komme os til hjælp i tilfælde af et angreb, så gjaldt det iflg. Munch om at holde sig på god fod med tyskerne. Det var på denne måde og ikke gennem en militær oprustning at vi kunne mindske den tyske interesse for dansk område. Strategien var lige ved at lykkes idet Tysklands primære interesse med aktionen d. 9. april 1940 var at erhverve støttepunkter i Norge. Danmark var kun en trædesten på vejen, og der var i den tyske ledelse forud for angrebet overvejelser om helt at udelukke en besættelse af dansk territorium for at spare brug af hærenheder. Men nødvendigheden af at kunne bruge Ålborg lufthavn til operationerne i Norge gjorde udslaget. De tyske overvejelser forud for angrebet fremgår af fig. 2.1 på næste side.



- Viggo Hørup (t.v.), 1841-1902, og Peter Munch (t.h.), 1870-1948, hører til de vigtigste repræsentanter for den forsvarskritiske tradition i Danmark, og var ledende figurer i den kreds af venstrepolitikere hvis tanker førte til dannelsen af Det radikale Venstre i 1905. Hørup gjorde antimilitarismen til et led i en kultur- og forfatningskamp og blev siden især kendt for sloganet 'hvad skal det nytte', der blev formuleret under en tale i Folketinget i 1883. Munch skabte det indflydelsesrige tidsskrift "Det ny Århundrede" hvori han udviklede sine forsvarskritiske synspunkter. De blev siden afprøvet under hans mange år som minister, først som forsvarsminister 1913-20 og siden som udenrigsminister 1929-1940.

Figur 2.1 Tyske flådeplaner
forud for angrebet mod
Danmark i 1940



Kortet er udarbejdet i den tyske marineledelse i 1939 og viser hvilke strategiske overvejelser der lå til grund for angrebet på Danmark og Norge i april 1940. Tyskerne ville undgå en situation som under Første Verdenskrig hvor den tyske flåde blev forhindret i at operere på verdenshavene. Derfor skulle der etableres støttepunkter uden for de blokadelinjer som England forventedes at etablere (de stiplede linjer). En sådan tysk offensiv kunne enten rettes mod den franske vestkyst eller mod den norske kyst et stykke mod nord. På kortet er med gult angivet de landområder som marineledelsen i den forbindelse anså det for nødvendigt at kontrollere. Og som det fremgår, indgik dansk territorium ikke i disse områder.

Den franske plan blev i første omgang opgivet, men ikke før i februar 1940 blev det besluttet at inddrage Danmark i den norske plan. Det skete for at sikre flyveforbindelserne til baserne i Norge.

Mellemp perioden 1945-1989

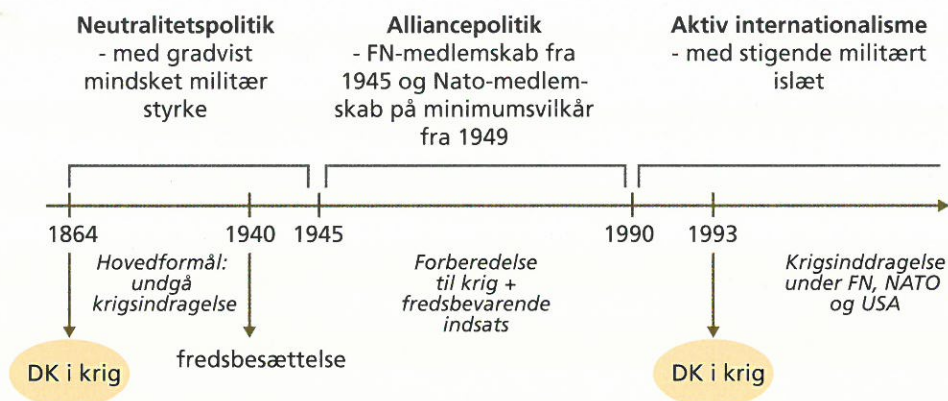
Danmark opgiver neutraliteten

Med Anden Verdenskrigs afslutning i 1945 ændrede Danmarks udenrigspolitiske situation sig radikalt; ikke kun fordi verdenskrigen sluttede og den tyske besættelse ophørte, men fordi Danmark – set i et længere historisk perspektiv – nu var stillet helt anderledes i forhold til stormagterne, og fordi der indenrigspolitisk var skabt grundlag for en ny og mere aktiv udenrigspolitik. Mere end noget andet kom disse ændringer til udtryk i holdningen til dansk krigsdeltagelse.

Hvad det sidste angår, repræsenterer perioden fra 1945 og de følgende årtier frem til 1990 en slags overgangsfase (jf. fig.2.2). Den neutralitetspolitik der havde været ført siden Napoleonskrigene i begyndelsen af det 19. århundrede, havde i virkeligheden været en *krigsunddragelsespolitik*: Hovedformålet var at holde Danmark uden for krigsbegivenheder i landets omgivelser, især når stormagter var involveret. Efter 1864 havde det vigtigste middel hertil været at beholde et godt forhold til det stadig stærkere Tyskland. Neutralitetspolitikken var tilpasset Tyskland fordi formålet ikke var en ligelig balance mellem stormagterne men derimod at holde sig uden for krigene; og det mente man bedst kunne opnås ved at berolige den magt der udgjorde den største trussel mod Danmark.

Strategien slog – som vi har set – fejl op til 1940, og det skabte internt i Danmark et ønske om at gøre op med den hidtil førte udenrigspolitik. 'Aldrig mere en 9.april' blev et udbredt slogan i de første år efter krigen, og da Danmark i efteråret

Figur 2.2 Rammevilkår for dansk krigsdeltagelse siden 1864



1945 blev optaget i FN, blev det fra alle sider tolket som en opgivelse af den hidtidige neutralitetspolitik. Forpligtelserne i forhold til FN-pagten blev betragtet som så vidtgående at det i realiteten betød at Danmark havde meldt sig ind i en alliance, og at konsekvenserne heraf ville være at danske tropper kunne blive sat ind i krigshandlinger. Det var et klart opgør med grundtanken i den hidtil førte neutralitetspolitik.

I praksis ændrede den danske politik sig dog i første omgang ikke afgørende. Den begyndende kolde krig bevirkede at mange af FN's smukke paragraffer ikke kunne føres ud i livet. Det gjaldt også art. 43 der forudså dannelsen af en fælles generalstab ledet af stormagterne og hvortil medlemslandene stillede styrker til rådighed (se boks s. 26). I 1947 måtte man konstatere at paragraffen indtil videre ville forblive tomme ord (efter Den kolde Krigs afslutning i 1990'erne blev der gjort forsøg på at genoplive idéen). Opbygningen af et dansk forsvar blev udskudt da der ikke kom de ventede retningslinjer fra FN. Og samtidig faldt den danske regering tilbage

til gammelkendte neutrale toner da man i begyndelsen af 1948 erklærede at ville holde sig uden for den stadigt tydeligere blok-dannelse i Øst og Vest.

Alligevel blev 1945 et vigtigt vendepunkt i Danmarks forhold til oprustning og krigsdeltagelse. Ud over at forpligte sig i forhold til FN viste den nye danske villighed til at bygge sin sikkerhed på militære midler sig ved en stærk støtte til planerne om etableringen af et skandinavisk forsvarsforbund. Sammen med Sverige og Norge førte Danmark forhandlinger herom i 1948-49, men de brød sammen i begyndelsen af 1949 – især på grund af uenighed mellem Sverige og Norge om det kommende forbunds behov for vestlig støtte. Herefter var vejen banet for at Danmark valgte side i Øst-Vest-konflikten – i april 1949 var den danske udenrigsminister blandt de oprindelige medunderskrivere af Atlantpagttraktaten (NATO). * Se kilde på hjemmesiden.

Underskriften var det hidtil kraftigste vidnesbyrd om at Danmark ikke længere kun stræbte efter at stå uden for fremtidige krige. I modsætning til FN var NATO en

FN-pagten art. 43, stk.1 og 2

1. For at bidrage til opretholdelsen af mellemfolkelig fred og sikkerhed forpligter alle medlemmer af de Forenede Nationer sig til på opfordring af Sikkerhedsrådet og i overensstemmelse med særlig overenskomst eller særlige overenskomster at stille til rådighed for dette de væbnede styrker, den bistand og de lettelser, derunder ret til passage, som er nødvendige til opretholdelse af mellemfolkelig fred og sikkerhed.

2. Sådan overenskomst eller sådanne overenskomster skal fastsætte antal og art af de nævnte styrker, deres beredskabsgrad og fordeling i almindelighed samt arten af de lettelser og den bistand, der skal ydes.

Artiklen er en del af det kollektive sikkerhedssystem som FN repræsenterer. Ved kollektiv sikkerhed forstås at de medvirkende stater forpligter sig til ikke at bekrige hinanden, og at en stat der overtræder reglerne, straffes af de øvrige. I modsætning hertil forstås ved kollektivt forsvar en gruppe af stater (en alliance, f.eks. NATO) der har forpligtet sig til at bistå hinanden i tilfælde af angreb fra en udefrakommende fjende. FN's kollektive sikkerhed fremgår af pagtens kap. VII (se også boks s. 30) hvoraf art. 43 er en del. Art. 41 omhandler de bløde midler (økonomiske og diplomatiske sanktioner) der kan tages i brug ved manglende overholdelse af reglerne; art. 42 de hårde midler (militære sanktioner) og er den egentlige kerne i sanktionssystemet.

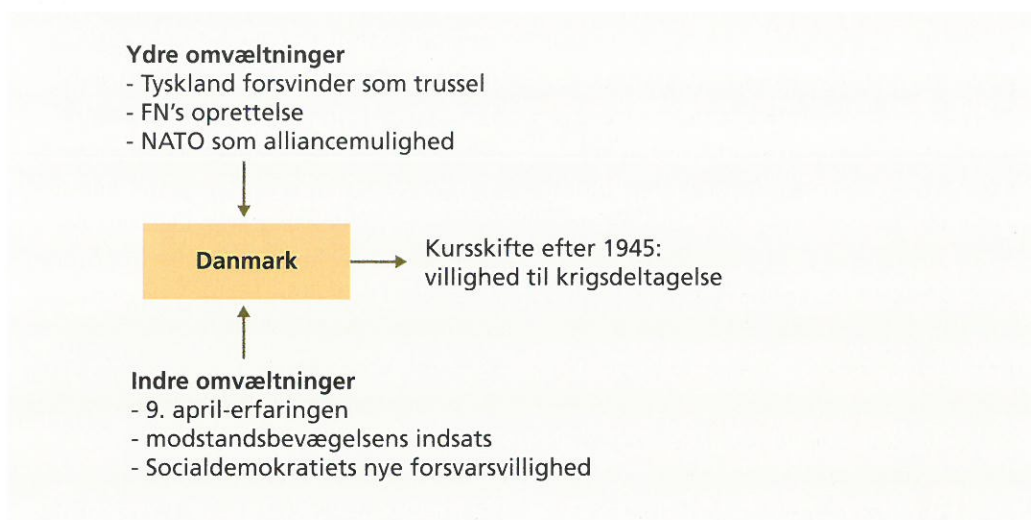
egentlig alliance hvis formål var at stå sammen i tilfælde af angreb fra en på forhånd udpeget modstander. Og med NATO-medlemskabet fulgte en oprustning som man skulle langt tilbage i historien for at finde paralleller til. Men denne omvæltning i Danmarks orientering over for konflikter i omverdenen var ikke kun et resultat af at holdningerne internt i landet havde ændret sig. Nok så væsentligt var den dramatiske ændring i de ydre vilkår: For første gang i mange år eksisterede der en alliancemulighed for Danmark, og samtidig var den altoverskyggende trussel fra Danmarks sydlige nabostormagt forsvundet. Nogle vil hævde at det snarere var de ydre ændringer end de indre der var afgø-

rende for det danske kursskifte efter 1945 (se fig.2.3).

Hvor stort var det danske kursskifte?

Flere forhold taler for at der i lige så høj grad var tale om kontinuitet som om brud i den danske opfattelse. For det første kan der argumenteres for at villigheden til krigsinddragelse i virkeligheden også var til stede før Anden Verdenskrig, men at ydre vilkår hindrede den i for alvor at komme til udtryk. Den danske tilbageholdenhed over for brugen af militære magtmidler forbindes ofte med sloganet 'hvad skal det nytte?' (se ovenfor s.22). Men dette slogan var ikke udtryk for nogen pacifi-

Figur 2.3 Forklaringer på Danmarks ændrede villighed til krigsdeltagelse efter 1945



stisk grundholdning – det signalerede blot at med de udenrigspolitiske vilkår Danmark var underkastet (d.v.s. Tysklands dominans), var det ikke meningsfuldt at varetage sine interesser ad militær vej. Under andre vilkår kunne det måske nytte. At det forholdt sig sådan, illustreres af at P. Munch, der mere end nogen anden forbindes med den antimilitaristiske tankegang, på sine gamle dage efter Anden Verdenskrig var åben over for at Danmark indgik i en militæralliance.

For det *andet* kan det danske ønske om at indordne sit forsvar under et militært stærkt FN ses i forlængelse af den danske politik over for Folkeforbundet, der var FN's forgænger i mellemkrigstiden. Danmark havde været en kraftig fortaler for Folkeforbundet og dets bestræbelser på at skabe et internationalt retssamfund. Konkret kom denne støtte til udtryk på mange måder, også vedrørende Forbundets mulighed for at gennemføre sanktioner over for stater der overtrådte reglerne i traktaten. Men i overensstemmelse med sin tysk-

venlige neutralitet afholdt Danmark sig fra at stemme for resolutioner der var vendt mod Tyskland. Dette hensyn var faldet bort efter 1945 hvorfor Danmark nu mere helhjertet kunne støtte sanktionssystemet, herunder anvendelsen af militære midler.

Endelig hører det for det *tredje* med i billedet at selve NATO-medlemskabet udadtil nok var udtryk for et markant dansk kursskifte, men at Danmark langt fra levede op til de forpligtelser medlemskabet indebar, og generelt modarbejdede mere vidtgående militære skridt fra alliansens side. De danske forsvarsbevillinger tredobledes i løbet af en kort årrække, men det skete fra et meget lavt udgangspunkt, og deres fortsat relativt lave niveau blev jævnligt genstand for kritik fra toneangivende medlemslande. Endvidere afviste Danmark allierede baser og placering af atomvåben på dansk jord (bortset fra Grønland). Det ligger på linje hermed når Danmark, hvad angår alliansens generelle politik, betonedede afspæn-

dingsbestræbelser frem for afskrækkelse. Det kom bl.a. til udtryk da et flertal i Folketinget i 1980'erne med den såkaldte fodnotepolitik vendte sig mod NATO's planer for yderligere atomoprustning. Danmark var også konstant imod alle planer om anvendelse af NATO-tropper 'out of area', d.v.s. uden for det område traktaten gjaldt for (det nordatlantiske). Den danske NATO-politik bar altså præg af en fortsat skepsis over for brugen af militære magtmidler og vidnede derfor om en vis kontinuitet i adfærden. Det var mere de ydre rammer end de indre der havde ændret sig.

I den forbindelse er det bemærkelsesværdigt at Danmark i langt højere grad betonedede værdien af anvendelsen af de militære midler i FN- end i NATO-sammenhæng. Som allerede nævnt var Danmark fra starten parat til at indordne sit forsvar under FN's behov. Og senere har Danmark været en af de ivrigste fortalere for at realisere målsætningen om at FN skulle råde over en permanent militær indsatsstyrke. En sådan styrke på i alt 4.500 mand og med deltagelse af de øvrige nordiske lande blev oprettet i 1964. Den var dog ikke tiltænkt egentlige kampopgaver, men skulle kunne rykke ud som støtte til FN's mæglings- og fredsbestræbelser under FN-pagtens kap.VI (se boks s.30). I 1990'erne er Danmark gået skridtet videre og har været medinitiativtager til oprettelse af en regulær FN-kampstyrke.

Den kolde Krig forblev jo kold – i hvert fald i vores del af verden. De mægtige hære der var opstillet på begge sider af det jerntæppe der delte i Europa i en østlig og vestlig del, og som Danmark også ydede sit beskedne bidrag til, kom aldrig i brug. Det samme kan siges om det militære isenkram i form af store mængder atomvåben og langtrækkende raketter. Med sin

beslutning om at indtræde i den vestlige alliance var Danmark – i modsætning til tidligere – forberedt på at deltage i en europæisk krig. Og der er ingen tvivl om at Danmark med sin beliggenhed som frontlinjestat meget hurtigt ville være blevet involveret i en sådan krig (se kort næste side). Men set i bakspejlet kan man sige at kalkulen var rigtig: Den fare for ødelæggelse og krigsdeltagelse der fulgte med NATO-medlemskabet, blev opvejet af oprustningens afskrækkende effekt. Terrorbalancen betød at ingen af parterne turde tage det første skridt mod udløsningen af en europæisk storkrig.

Først da Den kolde Krig var slut, udbrød der på ny krig i Europa – i forbindelse med opløsningen af den tidligere forbundsstat Jugoslavien. Og her blev Danmark via sit FN- og NATO-medlemskab inddraget (se kap. 3). De fire årtier under Den kolde Krig fra slutningen af 1940'erne til slutningen af 1980'erne kan derfor ses som en mellempperiode m.h.t. dansk krigsinddragelse: Danmark var helt anderledes end før Anden Verdenskrig forberedt på krigsdeltagelse, og villigheden kom også tydeligere til udtryk. Men vilkårene i det internationale system holdt krigene uden for Europa, og Danmark kom derfor – trods kursskiftet efter 1945 – til at opleve endnu en periode uden krigsdeltagelse.

Danske soldater var dog ikke alle kun stationeret på deres kaserner. Nogle kom til at optræde i en helt ny rolle, nemlig som led i FN's fredsbevarende operationer.



- Sammen med de tilhørende dokumenter viser ovenstående kort, der er fundet i de polske arkiver efter Den kolde Krigs afslutning, at Danmark indtog en nøglerolle i Warszawapagtens planer i de første dage efter udbruddet af en europæisk krig. Det fremgår endvidere at der blev planlagt at anvende atomvåben under erobringen af Danmark (markeret med paddehatte på kortet ved Roskilde og Esbjerg). Planen er udarbejdet af den polske generalstab i samarbejde med den sovjetiske i årene 1961-63.

Kilde: Danmark under den kolde krig, DIIS 2005, bd.1, s. 612.

Danmark og FN's fredsbevarende operationer

Dansk militært personel har siden Anden Verdenskrig i alt været udsendt på 24 forskellige FN-missioner. I mange tilfælde har der været tale om mindre overvågningsopgaver med deltagelse af forholdsvis få ubevæbnede officerer. Men i andre tilfælde er der blevet udstationeret en regulær militær styrke bestående af flere hundrede mand, hvis opgave normalt har været – sammen med enheder fra andre FN-medlemsstater – at sikre gennemførelsen af en våbenhvile eller undgå udbrud af en borgerkrig. For at kunne løse sin opgave har styrken været bevæbnet, men som

udgangspunkt har formålet ikke været egentlig krigsførelse – våbnene har været beregnet til selvforsvar.

Under Den kolde Krig var der især tale om tre fredsbevarende operationer af denne art med deltagelse af danske soldater: I Gaza i Mellemøsten for at overvåge en våbenhvile mellem Israel og Ægypten (UNEF, 1956-67), i Congo i Afrika for at hindre landets opløsning efter overgang fra kolonistatus til selvstændighed (ONUC, 1960-64) og på Cypern for at hindre en genoplussen af stridigheder mellem øens græske og tyrkiske befolkningsgruppe (UNFICYP, 1964-94). Efter Den kolde Krig blev det hidtil største antal danske soldater sat ind i en FN-operation hvilket skete i forbindelse med borgerkrigen i det tidli-

Den kreative tolkning af FN-pagten: kap.VI½

FN's sikkerhedsråd, der består af 15 medlemmer hvoraf de 5 er permanente stormagtsmedlemmer med vetoret, har fået overdraget den vigtige opgave at sørge for freden og sikkerheden i verden. De nærmere bestemmelser herom fremgår af FN-pagtens kap.VI og VII.

Der er to vigtige forskelle mellem de to kapitler. Kap.VI drejer sig om de forholdsregler der kan iværksættes *inden* en konflikt antager voldelige former, og har derfor først og fremmest karakter af mægling og opfordringer til fredelige forhandlinger. Kap.VII gælder derimod den situation der er opstået *efter* udbruddet af en væbnet konflikt, eller hvis en sådan konflikt står umiddelbart over for at skulle bryde ud. Det er her FN – hvis andre muligheder er udtømte – kan indsatte kamptropper til genoprettelse af freden, såkaldt *fredsskabelse* (jf. ovenfor om art. 43).

Den anden forskel mellem de to kapitler er at kap.VI kun drejer sig om henstillinger som parterne ikke er for-

pligtede til at rette sig efter, mens der i kap.VII er tale om tvangsforanstaltninger som alle lande skal respektere og støtte – også de lande der ikke direkte bidrager med tropper.

Da man i 1956 iværksatte den første *fredsbevarende* FN-operation (UNEF) var der ikke nogen direkte juridisk hjemmel hertil i FN-pagten. Der var hverken tale om med diplomatiske midler at løse en konflikt (kap. VI) eller udsendelse af tropper der skulle tvinge et land til at rette sig efter en resolution vedtaget af Sikkerhedsrådet (kap.VII). I 1945 da FN-pagten blev udarbejdet, havde man ikke forudset behovet for en sådan type styrke, og derfor måtte man i 1956 opfinde et grundlag for styrken der ikke direkte kunne udledes af traktatteksten. Og da styrkens opgaver kunne siges at repræsentere en mellemtung mellem forholdsreglerne i kap.VI og i kap.VII opfandt FN's daværende generalsekretær, svenskeren Dag Hammarskjöld, det fiktive "kap.VI½". Om forskellen mellem fredsskabelse og fredsbevarelse se også kap.3, s.40.

gere Jugoslavien. Og her blev mandatet undervejs udvidet, så styrken i 1994 blev involveret i egentlige kampoperationer.

I to af de tre operationer under Den kolde Krig udgjorde danske soldater en betragtelig del af styrken – i Gaza således 1.000 ud af en styrke på 6.000 og på Cypern hvor styrken var af nogenlunde samme størrelse, nåede i alt 22.623 mand at gøre tjeneste inden det danske engagement ophørte i 1994. Til Congo blev der ligesom til Gaza sendt 1.000 danskere ned, men her var den samlede styrke væsentligt større. Den

betydelige indsats danske tropper ydede i forbindelse med FN's fredsbevarende operationer var ikke overraskende set i lyset af den holdning Danmark fra starten havde indtaget vedrørende oprettelsen af permanente FN-styrker. Men når indsatsen blev så stor, skyldtes det også at kap.VI ½-operationerne (se boksen) fik en anden karakter end de militære opgaver der oprindeligt var tiltænkt FN.

Det var i 1945 forudset at de styrker der skulle bruges som led i FN's sanktionssystem (art. 43), hovedsageligt ville

komme til at bestå af enheder fra stormagterne, der også sammen skulle opbygge en generalstab. Men da de uforudsete fredsbevarende operationer kom ind i billedet, stod det hurtigt klart at det ville være mest hensigtsmæssigt hvis det var mindre stater der bidrog til styrkerne. I modsætning til stormagterne antoges småstater ikke i så høj grad at have egne, nationale interesser at varetage i forbindelse med operationerne. Og her var det underordnet at et land som Danmark var tilknyttet en stormagtsalliance som NATO. Det forhindrede ikke Danmark i at kunne optræde neutralt i lokale konflikter. Det var nok heller ikke tilfældigt at de nordiske lande netop i denne sammenhæng – i modsætning til hvad der var tilfældet i Øst-Vestkonflikten – kunne finde sammen i et sikkerhedspolitisk fællesskab i form af en fælles FN-styrke (se ovenfor på s. 28).

Med den aktive deltagelse i FN's fredsbevarende operationer under Den kolde Krig var Danmark langt fra blevet nogen krigsførende nation. Men set i et længere krigshistorisk perspektiv er denne deltagelse alligevel interessant. For det *første* bekræftede deltagelsen den tidligere nævnte fordomsfrie holdning til militære magtmidler: Hvis de kunne nytte, skulle man ikke tøve med at tage dem i brug. For det *andet* viste det stærke danske FN-engagement, der i denne periode også kom til udtryk ved at Danmark blev en af de vigtigste bidragsydere til FN's udviklingshjælp, at dansk udenrigspolitik havde udviklingen af et internationalt retssamfund som en af sine vigtigste prioriteter. Et FN med militære muskler og større retfærdighed m.h.t. fordelingen af verdens goder kunne på langt sigt gøre jorden til et fredeligere sted og udelukke brugen af krig mellem stater. Sådan kunne den danske

FN-politik i hvert fald udlægges set med idealistiske briller.

Og endelig for det *tredje* blev den indledende danske fredsindsats under FN til en vigtig forudsætning for at Danmark i 1990'erne kunne påtage sig mere krævende FN-opgaver af militær karakter, og den udgjorde en del af baggrunden for den militarisering af udenrigspolitikken der fandt sted efter Den kolde Krig. I hvert fald fik det danske forsvar i det små mulighed for at omstille sig til de nye typer krige der blev dominerende efter Den kolde Krig. Her gjaldt det ikke længere, som soldaterne hidtil primært havde været trænet til, at kunne forsvare sig mod en klart defineret modstander der truede den danske suverænitet, men derimod om at kunne varetage mere forskelligartede opgaver, herunder også af civil karakter, og under omstændigheder hvor der ikke længere var nogen klar frontlinje, og hvor det kunne være svært at skelne mellem ven og fjende.

Nye vilkår efter 1989

Et efter et brød de kommunistiske regimer i de østeuropæiske lande sammen i efteråret 1989, og to år senere skete det samme med kernelandet, Sovjetunionen. Den østblok der i Vest havde været anset for hovedfjenden, og hvis formodede angrebsplaner NATO og hele det vestlige forsvar var opbygget for at imødegå, eksisterede ikke mere. På den baggrund var det ikke let for en dansk forsvarskommission nedsat i 1988 at udstikke retningslinjerne for forsvarets kommende opgaver. Men militær planlægning drejer sig bl.a. om helgarde-ring, og i den beretning kommissionen fremkom med ved udgangen af 1989, ude-

Figur 2.4 Dansk krigsdeltagelse efter Den kolde Krig

Krig	Formål	Forhold til FN	Involverede stater	Dansk bidrag
Kuwait 1990-91	Befri Kuwait fra irakisk besættelse, gennemføre ny verdensorden	Kap. VII – støtte til Kuwaits selvforsvar (art. 51)	USA som leder af en 'koalition af villige' (i alt 34 lande)	'Olfert Fischer' som led i flådeblokade
Eks-Jugoslavien 1992-95	Overvågning af våbenhvile, hindre etnisk udrensning	I starten kap. VI, fra 1993 også kap. VII	EU-stater + USA	Hærenheder, i alt ca. 1.400 soldater i 1994
Kosovo 1999	Sikre albansk befolkning mod serbisk undertrykkelse	÷ FN, dog støtte fra generalsekretæren	NATO-landene	8 F-16-fly
Irak 2003-07	Hindre trussel fra WMD*, genopbygning, indførelse af demokrati	÷ FN, koalition henviser dog til tidligere FN-resolutioner	USA, Storbritannien, Australien, Polen og Danmark i indledende fase, senere omkr. 30 stater	Flådefartøjer i indledende fase, senere ca. 400 soldater
Afghanistan 2001-	Hindre terrorisme, bekæmpe Taleban, indføre demokrati	Kap. VII – USA's ret til selvforsvar efter 11. september	USA og Storbritannien i indledende fase, senere de fleste NATO-lande + enkelte andre	F-16-fly til brug for overvågning, 750 mand i Helmand-provinsen
Libyen 2011	Beskytte civilbefolkningen mod regeringsovergreb, støtte oprørsbevægelse	Kap. VII – humanitær intervention efter R2P**	NATO-lande + enkelte arabiske	8 F-16-fly + mandskab

*WMD = Weapons of Mass Destruction (masseødelæggelsesvåben).

** R2P = Responsibility to Protect, se s.45.

lukkede man ikke at truslen fra Øst kunne vise sig igen i en ny form * *Se kilde på hjemmesiden.*

Sikring af dansk territorium mod fjendtlige angreb måtte derfor stadig betragtes som en hovedopgave. Udviklingen gjorde det dog hurtigt klart at forsvarets opgaver fremover primært ville komme til at ligge langt fra Danmark – og ikke engang på vore NATO-allieredes territorier. Sådanne internationale opgaver skulle

der i de følgende år blive adskillige af, og de blev kendetegnet ved en stigende grad af egentlig krigsdeltagelse fra dansk side.

Det kan forekomme paradoksalt at i alle de år hvor truslen mod Danmarks suverænitet og selvstændighed var allerstørst – først i mange år fra Tyskland og efter Anden Verdenskrig fra Sovjetunionen – var danske styrker ikke involveret i krigsførelse. Og da så Danmark fra 1990, måske for første gang i sin historie, ude-

Figur 2.5 Årsager til krigsdeltagelsen efter 1990

Ydre faktorer	- Ingen trusler mod Danmarks overlevelse som stat - FN's større rolle m.h.t. konfliktløsning - Konflikter der er holdt under låg, bryder ud - Vestlige værdier vinder frem og legitimerer krigsførelse
Indre faktorer	- Videreførelse af kamp for international retsorden - Opgør med tidligere tilpasningspolitik - Led i indenrigspolitisk værdikamp

lukkende var omgivet af venligtsindede stater uden angrebsplaner, kom landet til at deltage i den ene krig efter den anden: Kuwait-krigen 1991-92, Jugoslavien-krigen 1992-95, Kosovo-krigen 1999, Irak-krigen 2003-07, Afghanistan-krigen 2001- og Libyen-krigen 2011- (se skema).

Der er flere forklaringer på dette tilsyneladende paradoks. Vigtigst er naturligvis at Den kolde Krigs ophør skabte helt nye vilkår i international politik – ikke mindst for en småstat som Danmark.

Igennem hele det 20. århundrede var de krige som Danmark kunne blive inddraget i, omfattende opgør hvor verdens stormagter stod over for hinanden. Det gjaldt i de to verdenskrige og under Den kolde Krig. Det var alt sammen krige der var forbundet med en overhængende trussel mod Danmarks overlevelse som stat, og hvor udsigten til krig pålagde Danmark den yderste forsigtighed i sin udenrigspolitik. Efter 1989 tegnede situationen sig helt anderledes. Nu synes der ikke længere fare for militære opgør mellem stormagter – i hvert fald ikke i Danmarks omgivelser. Samtidig fik FN mulighed for at spille en langt større rolle i konflikter mellem stater netop fordi forholdet mellem stormagterne i mindre grad var præget af konflikt. Vetoretten forhindrede ikke på samme måde som tidligere Sikkerhedsrådet i at handle. Og med optøningen mellem Øst og Vest dukkede en række konflikter op

til overfladen der hidtil havde været holdt under låg, og hvor udenlandsk indblanding ikke på samme måde som tidligere risikerede at løfte konflikten op på stormagtsplan. Endelig betød udfaldet af Den kolde Krig at vestlige værdier som demokrati og respekt for menneskerettigheder fik større udbredelse og i højere grad blev brugt som begrundelse for at gå i krig. Såkaldt 'humanitære interventioner' (se kap. 4) fik en større legitimitetsgrad.

Disse nye vilkår i det internationale system var alle med til at give Danmark et større udenrigspolitisk handlerum og derfor også en vigtig del af baggrunden for at Danmark i de seneste årtier er blevet involveret i hele seks krige. Men man skal også se den danske krigsinddragelse som en gradvis proces hvor udgangspunktet var det stærke FN-engagement der allerede gjorde sig gældende under Den kolde Krig. Krigsinddragelsen blev dermed – i hvert fald i første fase – en videreførelse af en lang dansk tradition i udenrigspolitikken hvor gennemførelsen af et internationalt retssamfund har stået centralt. Endelig spiller det en rolle at indenrigspolitiske faktorer har medvirket til at fremme et større dansk militært engagement, ikke mindst efter årtusindskiftet.

Figur 2.5 giver en oversigt over de faktorer der er nævnt i teksten ovenfor. En udvidet diskussion af årsager med et revideret skema findes i kap.5, s.68.