

Den Danske Internationale Brigade

- fra ide til virkelighed 1990-1994

1990-1994 var en periode med store ændringer i dansk forsvarspolitik og en af de vigtigste beslutninger var oprettelsen af den Danske Internationale Brigade i 1992. Men hvorfor blev brigaden oprettet, hvorfor fik brigaden den udformning den fik og hvor vigtig var brigaden i Forsvarets omstilling fra et territorialforsvar til et ekspeditionskorps?

Af cand.mag. og ph.d.-studerende i historie Robert Petersen

Indledning

Perioden 1990 til 1994 markerede starten på den såkaldte aktivistiske udenrigspolitik, som hurtig kom til at involvere Forsvaret mere og mere. Ikke mindst med udsendelsen af tusindvis af danske FN-soldater til det tidligere Jugoslavien. En vigtig faktor i Hærens omstilling til internationale operationer var oprettelsen af den Danske Internationale Brigade (DIB), som oprindeligt blev foreslået som en ide i 1990, vedtaget i forbindelse med et forsvarsforlig i 1992 og formelt oprettet i 1994. Selvom brigaden også havde en række svagheder tjente den en vigtig rolle ved at være den enhed, som forberedte og gennemførte udsendelsen af danske soldater til internationale operationer. I forbindelse med forsvarsforliget i 2004 blev DIB'en nedlagt og hele Forsvaret omstillet til internationale operationer. Brigaden kom på den måde til at danne skole for hvordan resten af Forsvaret skulle fungere.

Denne artikel bygger meget på primære såvel som sekundære kilder som jeg bruger til en ph.d.-afhandling om dansk forsvarspolitik på RUC. Jeg har også gennemført en række interviews eller skrevet med nogle af de involverede beslutningstagere og trækker meget på deres viden. Formålet med denne artikel er at belyse årsagerne til hvorfor brigaden blev oprettet, hvorfor den kom til at se ud som den gjorde og i den forbindelse også komme ind på hvordan den forsvarspolitiske beslutningsproces forløb. Brigaden var et lokomotiv i Forsvarets omstilling fra et territorialforsvar til et ekspeditionskorps, men var det et specielt hurtigt eller specielt effektivt lokomotiv? Det er nogle af de spørgsmål som vil blive rejst og besvaret her.

Debatten om Forsvaret i 1990

I november 1989 faldt Berlin-muren og demokratier blev – næsten uden at der blev løsnet et skud – indført overalt i Østeuropa. Fyrre års blokdeling af Europa sluttede dermed og det stod klart, at både NATO og det danske Forsvar måtte redefinere de militære opgaver. Men hvor meget og i hvilken retning? Den danske diskussion begyndte for alvor i sommeren 1990: I juni 1990 krævede Socialdemokratiet besparelser på over 100 mio. kroner på forsvarsbudgettet i 1990 – 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 besparelser på omkring 70 mio. kroner.¹ 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

¹ Berlingske Tidende 28. juni 1990.

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 tilkendegav samtidig, at han var villig til at forkaste resultaterne af arbejdet i Forsvarskommissionen af 1988 fordi virkeligheden for længst havde overhalet resultatet af arbejdet i kommissionen. 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.”²

Trods Ivar Hansens ønske om at stoppe den ”pinlige diskussion” var det ikke slut med kravene om omfattende besparelser. I en kronik i avisen *Politiken* sidst i august 1990 skrev den radikale forsvarsordfører Jørgen Estrup, at det ifølge militære sagkyndige nu ville tage måneder – hvis ikke flere år – før et angreb fra Sovjetunionen kunne stables på benene og at det sandsynligvis aldrig ville ske. Han krævede derfor omfattende besparelser på Forsvaret, indgåelse af et nyt forsvarsforlig, omlægning af penge fra forsvarsbudgettet til miljø- og energiinvesteringer i Østeuropa, samt et ”nyt udredningsarbejde” (læs: en ny forsvarskommission eller tilsvarende) til at analysere den langsigtede udvikling de næste 10-20 år frem. Jørgen Estrups kronik blev publiceret på et tidspunkt hvor Irak få uger forinden havde besat Kuwait og hvor det blev diskuteret i Folketinget om Danmark skulle sende et militært bidrag til Mellemøsten. Det havde også rejst spørgsmålet om NATO fremover skulle spille en større international rolle. Om det skrev Estrup:

*Danmarks NATO-medlemskab bygger på, at det er en gensidig forsvarsalliance, vi er med i. Ikke en global politimyndighed. NATO og andre militære alliancer bør holde sig fra konflikter, som ligger uden for deres område. 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 FNs 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.*³

Selvom det er pakket meget ind antydede Jørgen Estrup, at der er en mulighed for, at Forsvaret fremover kunne komme til at spille en større international rolle. Lignende tanker og ideer havde faktisk været overvejet flere måneder i forvejen inde i Forsvarskommandoen. To journalister fra Berlingske Tidende talte i marts 1990 med flere anonyme officerer og fik forskellige bud på hvad et dansk militær fremover skulle beskæftige sig med: Fælles-europæisk indsats mod islamistisk fremmarch; fælles-europæisk indsats i lyset af en voldsom befolkningstilvækst omkring Middelhavet; fælles-europæisk indsats i forbindelse med beskyttelse af energi-kilder; øget engagement i FN-operationer; suverænitets-hævdelse af fiskeri-grænser og olieforekomster på Grønland; samt beskyttelse mod terrorisme. Men hvad det konkret skulle betyde, hvor langt Forsvaret skulle gå og til hvilke opgaver var endnu uklare.⁴ I maj 1990 holdt forsvarschefen, general Jørgen Lyng, en tale for linjeofficerernes organisation, 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

² Berlingske Tidende 23. juli 1990.

³ Politiken 29. august 1990.

⁴ Berlingske Tidende 18. marts 1990.

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 ville blive opløst, de baltiske lande ville få deres selvstændighed og alle sovjetiske styrker ville være 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 fremover ville stå overfor en væsentlig mere reduceret trussel fra Sovjetunionen og at opgaverne for det danske Forsvar fremover skulle være at eksportere sikkerhed.⁵ Dette indvarslede et betydeligt kursskifte for det danske Forsvar, men rent praktiske problemer satte grænser for nøjagtig hvor langt Forsvarskommandoen kunne gå. Som Lyng forklarer under en samtale, blev der lavet studier i løbet af 1990 og 1991 om mulighederne for en større international indsats, der imidlertid klart og tydeligt viste hvor svært det ville være i praksis at gøre noget:

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 langbordistan.(...) Det var rent militære studier. Hvor meget har vi i hånden af uddannede, hvor meget kan vi indenfor 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.⁶

Forsvaret er tit blevet beskyldt for være langsom til at omstille sig og professor i statskundskab Bertel Heurlin har betegnet Forsvaret som en organisation med et ”inerti som en supertanker”.⁷ Det er korrekt i den forstand, at Forsvaret er langsom at ændre rent organisatorisk. Hver eneste lukning af en kaserne eller af en flådestation gjorde ondt og førte til en hidsig debat i medierne med alle mulige eller umulige argumenter for eller imod. Men opfattelsen af Forsvaret som en supertanker er ikke korrekt i den forstand, at den militære ledelse ikke allerede meget tidligt efter Berlin-murens fald begyndte at gøre sig tanker om hvad det danske Forsvar fremover skulle tage sig til og det skulle få stor betydning for dansk forsvarspolitik.

Golfkrisen 1990 og et debatoplæg

Den 2. august 1990 invaderede irakiske kampvogne Kuwait og besatte den lille, men meget olierige ørkenstat. Mindre end en måned senere havde Folketinget besluttet, at Danmark skulle sende en lille korvet til Mellemøsten for at håndhæve FN's sanktioner mod Irak for sin aggression. Mens det trak op til krig i Mellemøsten, den danske korvet sejlede sydpå og amerikanske styrker i stort tal blev samlet til generobringen af Kuwait (gennemført et halvt år senere med Operation Desert Storm) fremlagde de to militære fagforeninger Hærens Konstabel og Korporalforening (HKKF) og Centralforeningen for Stampersonel (CS) et 104 sider langt debat-oplæg, som blev præsenteret på en pressekonference den 26. september 1990 i København.⁸ Hvem de nøjagtige forfattere var, stod lidt hen i det uvisse, men konsulent Poul Sørensen fra HKKF forklarer under en samtale, at den

⁵ Oplysning Jørgen Lyng

⁶ Ibid

⁷ Heurlin side 267.

⁸ Information 27. september 1990.

tidligere forsvarsstabschef G.K. Kristensen (på det tidspunkt pensioneret) var en af de vigtigste forfattere bag debatoplægget.⁹

Formålet med oplægget var først og fremmest at præsentere et alternativ til den hvidbog, som Forsvarskommissionen af 1988 havde fremlagt. Debatoplægget indledte med at konstatere, at på grund af afslutningen af Den Kolde Krig og opløsningen af Warszawa-pagten var der behov for militær nytænkning, som skulle orientere det danske Forsvar væk fra Øst-Vest konflikten og til at fokusere mere på en Nord-Syd konflikt. Rent militært betød det, at Danmark måtte omstille sig til de behov der var for en mindre, men også et mere professionelt militær, som både kunne indgå i et forsvar af Danmark, i NATO-sammenhæng og i globale FN-operationer.¹⁰ Specielt spredning af masseødelæggelsesvåben (kemiske, biologiske og nukleare våben), samt dertil hørende fremføringsmidler som missiler ville skabe et fornyet behov for ”policing-strategier”, dvs. militære interventioner i den Tredje Verden. Rapporten forudså derfor også profetisk, at på sigt ville der igen opstå et ønske om at skabe et skjold mod raketangreb i stil med det amerikanske SDI-program i 1980’erne.¹¹ I det hele taget forventede rapporten, at det rige Vesten ville komme til at stå overfor 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 ville øge ønsket at slå til mod de rige vestlige lande, som kunne blive betragtet som passende syndebukke for den Tredje Verdens problemer. Ligeledes forudså rapporten, at biologiske våben ville være et specielt potent redskab og specielt velegnet for terror-grupper, der ville slå til overfor ”befolkningsgrupper i bl.a. den industrialiserede verden.”¹² Rapporten stillede det centrale spørgsmål: ”Vil det kunne tænkes, at den industrialiserede 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 eller det, der er værre, kan meget vel tænkes at være begravet i netop disse problemer.”¹³

Rapporten 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. Rapporten slog igen 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)), 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, hvor det skønnes nødvendigt.*¹⁴

Den mest markante konsekvens for det danske Forsvar ville være, at der skulle skæres dybt i den eksisterende struktur og at værnepligten skulle reduceres til fordel for ”frivilligt, fast personel”. Den

⁹ Samtale Poul Sørensen.

¹⁰ ”Debatoplæg – et forsvar der er brug for”. September 1990 Side 1-7.

¹¹ Ibid side 12.

¹² Ibid side 12-15.

¹³ Ibid side 16-17.

¹⁴ Ibid side 53.

teknologiske udvikling hen imod mere komplicerede og slagkraftige våben gjorde det også nødvendigt med et lille, professionelt militær. Konsekvensen ville være en tvedeling af det danske Forsvar 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 fuld professionel styrke, som kunne operere internationalt og som ville være grundstammen i det moderne Forsvar.¹⁵ 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.”¹⁶

Specielt interessant i forbindelse med redegørelsen for et kommende dansk Forsvar er beskrivelsen af den såkaldte ”Internationale Reservestyrke”, som fremover skulle kunne 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 skulle kunne være klar til at blive indsat i løbet af 3 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 fiskeriinspektionskib.¹⁷

¹⁵ Ibid side 54-55.

¹⁶ Ibid side 61.

¹⁷ Ibid side 79-81.

Debatoplægget er noget ukonkret 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.¹⁸

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 trods fraværet af kampvogne 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 både personel fra det civile politi og Civilforsvaret (senere lavet om til Beredskabskorpset), hvilket tyder på, at styrken også skulle være i stand til at genskabe eller opbygge et lokalsamfund efter væbnede krige eller katastrofer. Der er her et ekko fra disse overvejelser og så til Forsvarets arbejde med CIMIC og *samtænkning*¹⁹ i forbindelse med nationsopbygning, som specielt besættelsen af Irak og krigsindsatsen i Afghanistan efter 2001 har aktualiseret.

Det kunne være spændende at efterspore den politiske og militære reaktion på debatoplægget. Men umiddelbart forekommer det, at debatoplægget mest af alt blev ignoreret af såvel Forsvarets ledelse og af Forsvarsministeriet. Det har ikke været muligt i de primære kilder at finde en officiel reaktion og kun gennem samtaler med hhv. den tidligere forsvarschef general Lyng og den tidligere forsvarsminister Enggaard er det muligt at finde svar på hvorfor debatoplægget ikke blev mødt med større interesse. Den daværende forsvarschef forklarer 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.²⁰

Som forsvarschef følte han sig desuden i et dilemma, fordi han både var nød til at bakke op om ministeren, men også være chef for tusinder i fredstid og endnu flere i krise- eller krigstid. Derfor var han nød til at føre en forsigtig og troværdig politik, som både kunne hindre uro i hans eget militære bagland (der også var en stor vælgergruppe), men også for at undgå at skabe problemer for ministeren. Lyng nævner desuden, at formålet med debatoplægget også tjente en snæver

¹⁸ Ibid side 87.

¹⁹ CIMIC (Civil-Military cooperation) er et begreb, som angivelig opstod i forbindelse med det britiske militærs oprørsbekæmpelse i Malaysia i halvtredserne. CIMIC handler i al sin enkelthed om, at et militær også skal være parat til at tage del i samfundsopgaverne (fx bygge veje eller skoler) for at genskabe eller opbygge et samfund og vinde befolkningens støtte. *Samtænkning* er relateret hertil, men her er opgaven at lade civile NGO-grupper stå for arbejdet med genopbygning og så lade militæret levere sikkerheden. Dvs. militæret skal ikke direkte arbejde med at genskabe eller opbygge et samfund.

²⁰ Oplysning Jørgen Lyng.

fagforeningsinteresse: ”Set fra personelorganisationsside var det naturligvis 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.”²¹ Meget af denne kritik går igen i den daværende forsvarsministers kritiske holdning til debatoplægget. Enggaard betragtede ligeledes debatoplægget som et kneb med henblik på at få skaffet flere medlemmer til de to militære 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. Professionelle soldater udsendt til international tjeneste skulle derfor efter hans mening netop være soldater, som forinden havde aftjent en værnepligt.²² Samlet set var modtagelsen af debatoplægget negativt og forslaget led en stille død i efteråret 1990, men uden dog helt at forsvinde af den grund.

UFU

I løbet af 1991 og 1992 stod det mere og mere klart, at omvæltningerne i Europa var kommet for at blive. Tyskland blev genforenet allerede i oktober 1990, Sovjetunionen brød sammen i december 1991 og de sovjetiske – nu primært russiske – styrker begyndte den lange tilbagetrækning fra baserne i Østeuropa. USA stod nu 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 mere og mere klart, at Forsvaret ville gennemgå en større ændring med både massive nedskæringer i det gamle territorialforsvar og samtidig 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 af officerer ligefrem talte om ”Hærens død” hvis de planlagte tiltag med at internationalisere Forsvarets opgaver blev realiseret. Frygten kan virke komplet overdreven i dag, men det er korrekt, at der i mindre og mindre grad forekom at være nogen eksistensberettigelse for et territorialforsvar og for mange officerer var det stadigvæk det ”rigtige” Forsvar.²³

Det centrale problem var spørgsmålet om hvordan indsatsen til internationale operationer skulle organiseres på det praktiske niveau. Der var konsensus om, at internationale operationer (og det var i 1992 stadigvæk ensbetydende med kun FN-operationer) skulle opprioriteres. Men hvordan skulle det konkret føres ud? 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) udgav en rapport. Udvalget var blevet 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 Jørgen Garde og direktør for Forsvarets Forskningstjeneste og den militære tænketank RAG²⁴ Vilhelm Güntelberg.²⁵

²¹ Ibid.

²² Samtale Knud Enggaard.

²³ Information 14. marts 1992.

²⁴ RAG blev oprettet i 1984 efter socialdemokratisk pres, fordi den daværende socialdemokratiske forsvarsordfører Knud Damgaard ønskede et alternativ til de råd og anbefalinger Forsvarskommandoen kom med. Af samme årsag var RAG stærk upopulær i både Forsvaret og hos de borgerlige partier. Den sidste direktør for RAG, Karsten Møller, beskrev jobbet med at lede RAG som en „en politisk betændt stilling”, at tænketanken var befolket med „dissidenter” fra militæret med „fikse ideer” om teknologi og våben, samt at tænketanken var underkastet en række kontrolforanstaltninger, som gjorde arbejdet besværligt. RAG blev nedlagt i 1995.

²⁵ ”Rapport om forsvarets fremtidige struktur og størrelse rapport fra det af Forsvarsministeren den 11. april 1991 nedsatte Udvalg vedrørende forsvarets udvikling mv.” Forsvarsministeriet 1992. Side 8.

Udvalgets arbejde var den første større officielle redegørelse for dansk forsvarspolitik siden murens fald og specielt i den forstand, at den allerede fra begyndelsen konstaterede, 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 derfor slående 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."²⁶ Rapporten gennemgik derpå den nye europæiske sikkerhedspolitiske struktur og internationale orden i forbindelse med CFE-traktaten og indenfor de rammer som NATO, EF, CSCE, FN og NACC (*North Atlantic Cooperation Council*) fastlagde. 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 en aggression. Samtidig skulle alliancen indgå i "dialog og samarbejde" med tidligere fjender i den nu opløste Østblok.

Det nye danske Forsvar skulle ifølge UFU kunne 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.²⁷ Det primære landmilitære bidrag til NATO's reaktionsstyrker skulle ifølge udvalget bestå af bl.a. opklaringsenheder (læs: specialstyrker), et elektronisk krigsførelseskompagni og et helt felthospital eller dele af et.²⁸ 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 var forventningen nu, at danske styrker skulle kunne indsættes over betydelige afstande og derfor være meget mobile. Men antagelsen var, at det ikke ville være et problem for det danske Forsvar:

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 -moderniseringsplaner." (...) Det er endvidere udvalgets opfattelse, at Danmark generelt besidder de militære og civile transportressourcer, der er nødvendige for at kunne gennemføre deployeringen af danske bidrag til Alliancens Hovedforsvars- og Reaktionsstyrker inden for de af Alliancen skitserede tidsfrister.²⁹

Forsvaret skulle rent organisatorisk foretage en visse ændringer. Eksempelvis skære Hærens krigsstyrke på 72.000 soldater ned til 61.000 soldater og skrottes 36 Centurion-kampvogne. Men ellers var større ændringer ikke nødvendige, da strukturen 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 vanskeligheder og kræve flere år at gennemføre.³⁰ Rapporten anbefalede, at Hæren i større grad end tidligere skulle uddanne og opstille føringsstabe, samt

²⁶ Ibid side 27.

²⁷ Ibid side 95.

²⁸ Ibid side 98.

²⁹ Ibid side 70.

³⁰ Ibid side 93-94.

enheder og enkeltpersoner til internationale operationer. Men rapporten afviste utvetydigt ideen fra CS og HKKF om oprettelsen af 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 brigadeværdis 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 varslingsstid 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.³¹

Rent beset opsummerede dette ganske godt udvalgets holdning til internationale operationer: Det blev anerkendt, at der var sket en dramatisk ændring af den sikkerhedspolitiske situation i Europa og at nye trusler havde meldt sig på banen i stedet for de gamle. Selv truslen fra forarmede lande i den Tredje Verden og miljøproblemer blev nu nævnt. Men i praksis skulle forandringerne være minimale.

Rapporten fra UFU fik mildest talt 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.”³² I et interview i december 1992 forklarede 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.”³³ 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

³¹ Ibid side 104.

³² Politiken 11. marts 1992.

³³ Information 10. december 1992.

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 mens, medens jeg nødvendigvis måtte lægge mere vægt på de nærmeste år. Imidlertid var Jørgen Estrup og (...) kritiske overfor rapporten.³⁴

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." Den daværende forsvarschef general Jørgen Lyng beskriver det på den måde, at der i de første femten år efter Berlin-murens fald var tre faser, hvoraf den ene begyndte i begyndelsen af 1990'erne, hvor Golfkrigen i 1991 og det jugoslaviske sammenbrud skabte en begyndende afklaring. Den anden fase begyndte i anden halvdel af 1990'erne, hvor 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, hvor terrorangrebene mod USA betød, at internationale operationer på globalt plan blev centrale for NATO.³⁵

Hvad der imidlertid i lang tid prægede billedet var den høje grad af usikkerhed der rådede. Som Lyng formulerer det: "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)." 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 hurtig at skifte tilbage igen hvis de sikkerhedspolitiske vinde skulle vende i Europa.³⁶ Den store frygt var, at NATO kunne ende med at bryde sammen fordi USA skulle beslutte sig for, at trække sig ud af Europa efter Den Kolde Krigs afslutning. Det var således foruroligende for både general Lyng og forsvarsminister Knud Enggaard at se, at 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 1992 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 indenfor alliancen mod at fastholde USA's engagement i Europa. Som han forklarer: "Usikkerheden vedrørende fremtiden var større end når vi i dag ser i bakspejlet, og NATO var en støttestøtte med henblik på en usikker fremtid."³⁷

I samme periode skete der derfor også en ændring i NATOs opdeling i militære regioner og alliancens kommandostruktur. En særlig prioritet for Danmark var, at Enhedskommandoen i Karup og dermed det centrale militære samarbejde med det tyske militær 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

³⁴ Oplysning Jørgen Lyng.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

Østersøen). USA's forsvarsminister i den periode, Dick Cheney, tilkendegav samtidig, at selvom evnen til 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 forklarer:

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.³⁸

Den danske forsvarschef Jørgen Lyng forholdt sig meget tavs i løbet af 1992 mens debatten rasede udenfor Forsvarskommandoen. På den ene side var han som nævnt tidligere 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 over 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 hans 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.³⁹ Den 19. august skrev Lyng derfor et brev til departementschef i Forsvarsministeriet, 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:

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 værnepligten 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.⁴⁰

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 stærkt skeptiske, mens stampersonellet var skeptisk fordi de følte, at det

³⁸ Ibid.

³⁹ Oplysning Jørgen Lyng.

⁴⁰ Brev Jørgen Lyng til Michael Christiansen 19. august 1992.

krævede yngre soldater til den slags operationer. Det fik Lyng til at komme med følgende betragtninger:

1. 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 villig til at være med.
2. 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.”⁴¹
3. Lyng 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 indenfor rammerne af Enhedskommandoen; dernæst bidrag til NATO’s reaktionsstyrker; i tredje række en stigende vægt på tillidsskabende foranstaltninger, sikkerhedsskabende foranstaltninger, humanitære opgaver og fredsbevarende operationer samt opgaver indenfor våbenkontrol og nedrustning; for det fjerde eventuel deltagelse i fredsskabende operationer. Denne opstilling 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.”⁴² 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 skulle 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, hvoraf målet skulle være at rekruttere 25 procent 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

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

*give politiske fordele at indsætte styrker også uden en direkte trussel mod Danmark samt nærområdet og måske også uden direkte trussel mod NATO området.*⁴³

Lyng kom herefter med to udspil til hvordan en brigade kunne se ud:

Model 1: En brigade med linjepersonel på i alt 4.750 soldater. Pris 425 mio. kr. årligt.

Model 2: En brigade med underenheder bemanded med hjemsendt personel på beredskabskontrakt samt et begrænset antal enheder bemanded med linjepersonel, hhv. 4.000 og ca. 750 soldater. Prisen ville være 160 mio. kr. årligt og kunne reduceres hvis ekstra tjenestetid med henblik på tjeneste i brigaden kunne pålægges i kølvandet på afslutningen af værnepligtsuddannelsen.

Udover at model 1 ville blive meget dyr advarede Lyng også af andre, mere værdimæssige grunde mod at vælge netop den model: ”Det synes ikke at være 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.”⁴⁴ 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 også, 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.⁴⁵

Forsvarsforliget i 1992

Lyngs anbefaling af en 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. Herefter trak departementet sig ud af det videre samarbejde med RAG i den sag. 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.⁴⁶

I november 1992 blev der så endelig indgået et nyt forsvarsforlig. Forliget skulle sigte på at spare 630 mio. kr. på Forsvaret i 1993 og godt en milliard kroner i 1994. Forsvarsbudgettet skulle herefter være på 16 milliarder 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.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Oplysning Jørgen Lyng.

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 den være på 4.500 soldater og både være parat til at udføre opgaver for internationale organisationer som FN og CSCE, men også indgå som en del af NATO's reaktionsstyrker og være en del af det danske Forsvar. Udgifterne skulle holdes indenfor forsvarsbudgettet.⁴⁷

For den militære tænketank RAG var oprettelsen af brigaden en sejr, men RAG kom overraskende hurtig 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.⁴⁸ Som RAG konstaterede var der – i lyset af nye FN-operationer i bl.a. Somalia og 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.⁴⁹

Samlet set blev det vurderet af RAG, at brigaden skulle have indbygget en 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 forudset, at det ville blive 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 bygninger).⁵⁰ 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.⁵¹ Men samtidig blev det påpeget som et problem, at det ville være 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 konstaterede 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 behov for at stramme op på reglerne og lovgivningen.⁵² Det blev derimod ikke anset for et problem at skabe en styrke, som både kunne stå

⁴⁷ Ritzaus Bureau 13. november 1992.

⁴⁸ „Mulighederne for at opstille en dansk hærenhed af brigadestørrelse til indsættelse i internationale operationer.” RAG oktober 1992 side 5.

⁴⁹ Ibid side 15.

⁵⁰ Ibid side 20-22.

⁵¹ Ibid side 23-24.

⁵² Ibide side 24.

til rådighed for operationer i FN eller CSCE-regi, men som også skulle stå til rådighed for NATO som en del af alliancens reaktionsstyrker. 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.⁵³

RAG gjorde det derved 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 mere vagt 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 gjorde det klart, at hvis den skulle indsættes på internationale opgaver, ville det 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 journalisten Jørgen Dragsdahl, at en optimal brigade på 4.500 soldater og 1.300 køretøjer ville koste fem-otte milliarder kroner og formodentlig alligevel først være fuldt klar til indsats omkring år 2000.⁵⁴ Reaktionen var derfor ikke nådig fra politisk side og den socialdemokratiske forsvarsordfører 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.”⁵⁵ 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 militær tænketank hvis den forskning de laver så rent faktisk også viser sig at være uafhængig og ikke passer med deres opfattelse af tingene.

Styringsgruppen

Umiddelbart efter forsvarsforliget i november 1992 blev det besluttet at nedsætte en styringsgruppe, som skulle analysere og beskrive hvad det konkret ville kræve for, at den internationale brigade kunne komme til at fungere. Styringsgruppen havde departementschef Anders Troldborg som chef og med i gruppen var bl.a. kontorchef Jørgen Hansen-Nord, chef for RAG Karsten Møller, generalmajor Ole Kandborg og generaløjntant Kjeld Hillingsø. Styringsgruppen mødtes første gang den 18. januar 1993 og holdt i alt seks møder. Styringsgruppen organiserede sig i tre arbejdsgrupper (der prøvede at belyse alle problemstillinger lige fra analyse af forholdet til FN, CSCE og NATO og ned til den enkelte soldats kontraktforhold) og en følgegruppe til at organisere samarbejdet og koordinationen mellem de tre arbejdsgrupper.⁵⁶

Styringsgruppen byggede i mange henseender videre på det arbejde, som allerede tidligere var blevet lavet i den væsentlig mindre UFU. Eksempelvis repeterede styringsgruppens rapport de allerede nævnte synspunkter om, at Den Kolde Krig var over, men at nye etniske konflikter påkaldte sig behovet for en international indsats. Først og fremmest fra FN, men da denne verdensorganisation var hæmmet på en række punkter så også CSCE, EF, NACC og NATO.

⁵³ Ibid side 30.

⁵⁴ Information 9. december 1992.

⁵⁵ Berlingske Tidende 6. december 1992.

⁵⁶ ”Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed. Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte styringsgruppe vedrørende den internationale enhed.” Forsvarsministeriet juli 1993. Side 6-9.

Rapporten noterede sig også, at trenden indenfor fredsbevarende operationer var brug af stadig mere kraftige våben og pansrede køretøjer, så de fredsbevarende styrker dels havde evnen til forsvare sig selv hvis de blev angrebet og dels fortsat ville være i stand til at fortsætte med deres mission.⁵⁷ Udover disse internationale opgaver skulle den nye internationale enhed – som led i forsvarsforliget – indgå i NATO's hurtige reaktionsstyrker sammen med bl.a. Jægerkorpset og et kompagni til elektronisk opklaring. Det blev forudset, at brigaden i den egenskab – både i sin helhed og med underenheder – primært skulle operere nord for Alperne, dvs. i Central- og Østeuropa.⁵⁸ Det blev også anbefalet, at brigaden indenfor rammerne af NATO skulle være underordnet en britisk division.⁵⁹ Angående dette aspekt forklarer daværende generalmajor Ove Høegh Guldberg-Hoff fra Forsvarskommandoen:

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 modangrebs styrker 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 var 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 anglo-saksisk 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 og det som jo meget hurtigt viste sig var at 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.⁶⁰

Angående 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.⁶¹ 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.⁶² Uddannelsen af en soldat til den internationale brigade skulle være identisk med uddannelsen til alle andre enheder i hæren. Den skulle så suppleres af en særlig missionsforberedende uddannelse til den specifikke opgave med en varighed på fem uger.⁶³ 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 imidlertid ikke, at den internationale enhed skulle have base i Vordingborg – tværtimod var intentionen, at sprede uddannelsesaktiviteterne, så de foregik landsdækkende.⁶⁴ I de sidste bemærkninger til et af kapitlerne om den nye enhed slår forfatterne en endog meget optimistisk tone an og bemærker:

⁵⁷ Ibid side 31.

⁵⁸ Ibid side 37-38.

⁵⁹ Ibid side 46.

⁶⁰ Samtale Ove Høegh Guldberg-Hoff.

⁶¹ "Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed. Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte styringsgruppe vedrørende den internationale enhed." Forsvarsministeriet juli 1993. Side 44-45.

⁶² Ibid side 50.

⁶³ Ibid side 55-56.

⁶⁴ Ibid side 57-58.

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.⁶⁵

En mere kritisk gennemgang af styringsgruppens arbejde afslører, at der var en del problematiske aspekter i den forslåede opbygning af DIB'en. Først og fremmest var den internationale brigade påhæftet flere forskellige opgaver – den skulle både udsende soldater på fredsbevarende operationer, være en del af NATO's hurtige reaktionsstyrker og samtidig være en del af det nationale danske forsvar. 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 så 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 til internationale operationer før de kunne blive sendt ud. Det blev ikke nævnt, at det ville være svært at skabe samarbejdede enheder så kort tid før en udsendelse.⁶⁶ 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 problemet om 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 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 klare til at tage af sted igen såfremt behovet opstod. Det lignende meget det gamle koncept bag det allerede eksisterende territorialforsvar.

For at skære ind til benet var den internationale brigade ret beset 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 10 dages forsyninger, herunder forsyninger til syv kampdage. Når det gjaldt FN-operationer skulle styrken kunne forsynes i 60 dage, men vel at mærke primært gennem de førnævnte egne ressourcer, andre landes logiske system og udnyttelse af ressourcer fra det civile samfund.⁶⁷ Den daværende chef for RAG – Karsten Møller – erindrer hvordan danske officerer, som havde været udstationeret hos FN-styrken UNPROFOR i Kroatien og Bosnien protesterede over brigadens logistiske kapacitet og påpegede, at den sammen med sanitetsenhederne ville være for utilstrækkelig til internationale operationer:

Men det som jeg bedst kan huske derfra det var at der var jo 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 Kanborg der

⁶⁵ Ibid side 60.

⁶⁶ Det hører med til den historie, at nogle danske enheder blev udsendt efter så kort tid som to ugers missionsforberedende uddannelse. Det er dog ikke klart hvor normalt det var, men problemet omtales i bl.a. End of Tour-rapporter fra både IFOR og SFOR i Bosnien.

⁶⁷ "Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed. Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte styringsgruppe vedrørende den internationale enhed." Forsvarsministeriet juli 1993. Bilag 2 side 26.

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 sanitets backup til sådan en enhed og den senere chef for Livgarden Jens Greve han sagde at på logistik siden der var man nød til at tænke fuldstændig anderledes, men det blev simpelthen banket ned under gulvbrædderne.⁶⁸

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 indenfor rammer, som havde eksisteret siden Danmark trådte ind i NATO og Enhedskommandoen var blevet oprettet. Styrken skulle ganske vist operere længere væk fra Danmark, men ikke afgørende. Spørgsmålet er om det kunne være anderledes? Til det svarer 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 ikke fastlægges, hvilke våbensystemer, der ville vise sig at være påkrævede, men der rådedes over en rimelig bred vifte. En ulempe var, at 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. 1/4. 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.⁶⁹

Beslutningen om at oprette den Danske Internationale Brigade i perioden 1992-1994 fortæller noget meget vigtig om hvordan den demokratiske kontrol i praksis foregår. Det er selvsagt muligt at påvise, at der er en stor forskel mellem det debatoplæg CS og HKKF præsenterede i 1990 og den brigade som blev det endelige resultat som følge af forsvarsforliget i 1992. Men som forsvarschefen Jørgen Lyng forklarer, var det også nødvendigt at finde en måde, at få flere modsatrettede tendenser til at gå op i en højere enhed. Disse hensyn omfattede:

1. Hensynet til NATO-samarbejdet.
2. Hensynet til den usikre politiske situation i Europa og risiko for fornyede spændinger med eksempelvis Rusland.
3. Hensynet til 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.

⁶⁸ Samtale Karsten Møller.

⁶⁹ Oplysning Jørgen Lyng.

5. Hensynet til Forsvarets økonomi.
6. Hensynet til værnbalancen (en satsning på en international enhed i Hæren kunne jo påvirke værnbalancen i forhold til de to andre værn – noget, som bl.a. udløste bekymring i Søværnet⁷⁰).
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 også politisk belastende.
9. Hensynet til at honorere det politiske ønske om, at lade Forsvaret 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 måske var en smule uklart hvor dyrt 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 en stor regning for oprettelsen af 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 indrømmer 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 % beredskabskontrakt. Der skete slid på visse dele af det faste personel.”⁷¹

Folketinget og DIB’en

Den sidste chance for at påvirke udformningen af DIB’en kom med beslutningsforslag B 1 om etablering af en dansk international brigade. Beslutningsforslaget blev fremlagt i Folketinget den 6. oktober 1993 og førstebehandlingen af beslutningsforslaget fandt sted den 12. oktober. Det skete nogenlunde samtidig med debatten om en ny forsvarslov, som rent 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 baggrunden 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 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.⁷²

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

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Oplysning Jørgen Lyng.

⁷² Folketingstidende 12. oktober 1993 side 385-386.

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.”⁷³ Helge Adam Møller slog 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 danske Forsvar. Han anså det for vigtigt, at brigaden skulle holdes indenfor forsvarsbudgettet, men håbede forsigtigt, at der kunne være muligt at øge rammerne med tiden. Brigaden skulle blive operativ så hurtig som mulig, men samtidig anså Helge Adam Møller det for centralt, at den internationale brigade kunne uddannes og udstyres uden at det ville gå ud over det øvrige danske Forsvar.⁷⁴ I sit indlæg (som i øvrigt var hans debut på Folketinget) 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 føle sig kaldet til at 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.⁷⁵

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 for Venstre, Svend Aage Jensby, kom på banen at debatten skiftede bane: Jensby kom med en gennemgang af 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 afvist, at brigaden skulle bruges til ”angrebsoperationer” og at den ikke skulle medbringe kampvogne på sine missioner. Jensby hudflettede Estrup for dennes ønske om en ”let og 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 indenfor det eksisterende forsvarsforlig, herunder også hvordan den internationale enhed skulle udstyres. Indirekte indrømmede han dermed også, at brigaden bestemt ikke så ud til at blive som han havde håbet den ville være.⁷⁶ 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 i for mange detaljer om hvad SF’s holdning ville være.⁷⁷ Kristian Thulesen Dahl vendte senere tilbage til sit synspunkt om, at oprettelsen af den

⁷³ Ibid side 390.

⁷⁴ Ibid side 391-392.

⁷⁵ Ibid side 397-398.

⁷⁶ Ibid side 404-410.

⁷⁷ Ibid side 412-413.

internationale enhed i grund og bund var et udtryk for dansk imperialism 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.⁷⁸

Samlet set afviste Thulesen Dahl tankegangen bag den internationale brigade med henvisning til, at det var et udtryk for ”bedreviden, tro på overlegenhed og herredømme”, som ville skabe flere konflikter end den ville løse.⁷⁹ Centrumdemokraten Peter Duetoft svarede på Thulesen Dahls indlæg 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 militært teknisk, 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.”⁸⁰ Duetoft understregede i sit indlæg sin faste tro på, at FN – hvis verdensorganisationen blev styrket – ville kunne håndtere de nye magtbeføjelser klogt og på den måde hindre, at spørgsmålet om imperialism skulle kunne opstå. Endelig betonedede han også, at Folketinget under alle omstændigheder skulle sige til eller fra om hvorvidt en international operation skulle gennemføres eller ej.⁸¹ Da Thulesen Dahl efterfølgende i debatten 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 energiresourcer, 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.”⁸²

2. behandlingen af beslutningsforslaget om oprettelsen af den internationale brigade den 25. november 1993 bragte ikke noget afgørende nyt frem: Helge Adam Møller gentog sit standpunkt om, at ”Danmarks forsvar ikke standser ved Kruså” og det danske Forsvar fremover måtte spille en større international rolle for at promovere vestlige værdier.⁸³ Den tidligere forsvarsminister Knud Enggaard fra Venstre 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 det danske Forsvar. Han noterede sig, at det ville stille ganske særlige krav til enhedens uddannelse og udrustning, men kom ikke nærmere ind på det spørgsmål.⁸⁴ SF’s forsvarsordfører Pelle Voigt var mere modvillig overfor at stille brigaden

⁷⁸ Ibid side 417.

⁷⁹ Ibid side 419-420.

⁸⁰ Ibid side 422.

⁸¹ Ibid side 423-424.

⁸² Ibid side 428-429.

⁸³ Folketingstidende 25. november 1993 side 2445-46.

⁸⁴ Ibid side 2447-2448.

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.⁸⁵ Fremskridtspartiets forsvarsordfører Annette Just gentog sit partis frygt for, at med oprettelsen af den internationale brigade kunne Danmark i princippet blive bundet til at deltage i NATO-operationer over hele verden og mente også, at det kunne være en glidebane fra fredsbevarende aktioner til fredsskabende operationer, dvs. krig.⁸⁶ Jørgen Estrup konstaterede, at der ikke længere var nogen trussel i det danske nærområde og derfor gav det kun mening, at det danske Forsvar spillede en voksende international rolle. Også fordi det var en del af en byrde, som Danmark burde bære for at ”forbedre Danmarks internationale omdømme.”⁸⁷ Herefter kom forsvarsministeren med nogle få afsluttende bemærkninger og beslutningsforslaget blev ved en afstemning vedtaget med et flertal på 104 mandater, mens 9 folketingspolitikere stemte imod.⁸⁸

Brigaden i praksis

Den 1. juli 1994 blev DIB'en formelt erklæret for oprettet med en parade på Vordingborg Kaserne, hvor bl.a. FN's undergeneralsekretær for fredsbevarende operationer, Kofi Annan, deltog. Frem til forsvarsforliget i 2004 – hvor hele Forsvaret som nævnt 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? Forsvarsminister Hans Hækkerup omtalte i sine erindringer beslutningen om oprettelsen af DIB'en som ”the jewel in the crown”.⁸⁹ En mere nøgtern bedømmelse bliver givet af den første chef for DIB'en, brigadegeneral Finn Særmark-Thomsen, som i sin selvbiografi *Troldmandens lærling* erindrer, 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.⁹⁰ En uddybende forklaring gives af departementschefen i Forsvarsministeriet, 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?⁹¹

DIB'en blev uanset hvad skabt, men havde allerede fra store svagheder. En alvorlig krise indtraf i juni 1999, da Danmark – i kølvandet på krigen om Kosovo – skulle sende en bataljon til NATO-styrken KFOR, der skulle stabilisere den krigshærgede provins efter luftkrigen og den jugoslaviske tilbagetrækning. En DIB-bataljon blev mobiliseret og sendt af sted til det nordlige Kosovo, hvor den fra begyndelsen blev indsat i flere voldsomme etniske uroligheder i byen Mitrovica. Beslutningen om at mobilisere en DIB-bataljon viste sig at være en blandet fornøjelse: På den ene side nåede de danske styrker som nogle af de første forstærkninger frem til Kosovo, men på den anden side var selve opstillingen og udsendelsen præget af kaotiske omstændigheder. 517 soldater

⁸⁵ Ibid side 2448-2449.

⁸⁶ Ibid side 2451.

⁸⁷ Ibid side 2453.

⁸⁸ Ibid side 2455.

⁸⁹ Hækkerup side 178.

⁹⁰ Særmark-Thomsen side 129.

⁹¹ Samtale Anders Troldborg.

på rådighedskontrakt ud af bataljonens 850 soldater blev i forbindelse med missionen til Kosovo indkaldt. Det var ild dåben for DIB'en, men 59 indkaldte soldater nægtede at lade sig udsende. De havde siden endt militærtjeneste fået arbejde eller stiftet familien eller var på anden vis i en situation, hvor de ikke følte sig i stand til at tage af sted. Det endte senere i retssag og hæfstraf for 9 af de indkaldte soldater, som ved byretterne i Varde, Hillerød og Vordingborg blev idømt betinget hæfte.⁹² I stedet blev 140 soldater fra Slesvigske Fodregiment – der skulle deployeres til SFOR i Bosnien – i stedet tilbudt at tage til Kosovo og 90 procent af de adspurgte sagde ja. 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 på det bestemteste at neddroslingen havde noget at gøre med DIB-krisen: ”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.⁹³

Den danske forsvarschef fra 2002 til 2007, general Jesper Helsø erindrer et årti senere hvordan der efter krigen om Kosovo var stor opstandelse i FKO og i Forsvarsministeriet over hvorfor DIB'en ikke havde virket efter hensigten:

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-bataljon nu ikke havde været klar, og 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 krigsstærk 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 personelindhold 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.⁹⁴

Trods alt styrkede DIB'en rent faktisk Danmarks evne til at deltage i internationale operationer og præsterede i bestemte perioder at holde cirka 1.500 soldater udsendt – et tal, som faktisk ikke siden er blevet overgået. Til gengæld blev kvaliteten af de udsendte soldater bedre efter forsvarsforliget i 2004 og de blev udsendt i samarbejdede enheder, mens DIB'en var karakteriseret af, at soldaterne ofte kom vidt forskellige steder fra og fik to til fem ugers missionsforberedende uddannelse før de blev udsendt. DIB'en var kort sagt ikke perfekt, men den fik gennemført jobbet indtil Hæren og resten af Forsvar var klar til gennemføre den endelige omstilling til internationale operationer med forliget i 2004.

⁹² Hækkerup side 203.

⁹³ Berlingske Tidende 22. juni 1999.

⁹⁴ Samtale Jesper Helsø.

Konklusion

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 er samtidig også et bevis på, at det danske Forsvar tidligt 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 have satset på små hærenheder, samt fly- og luftstyrker som UFU syntes at have lagt op til. Forsvaret ville i så fald stadigvæk have været en del af en aktivistisk dansk udenrigspolitik og endda med en høj profil, men til gengæld med mindre substans. Det skrives ikke for at underkende den indsats Søværnet eller Flyvevåbnet har ydet eller yder i forbindelse med internationale operationer, men i de fleste af de konflikter Danmark siden 1989 har valgt at deltage i gør det først en forskel når danske landstyrker bliver involveret. Oprettelsen af DIB'en i 1992 viser, at Danmark også havde tænkt sig at være med i de situationer, hvor danske soldater rent faktisk kunne risikere at blive dræbt.

DIB'en er først og fremmest et resultat af to store tendenser i dansk forsvarspolitik efter 1989: Omvæltningerne i Østeuropa i 1989 som medførte krav om nedskæringer i Forsvaret og en grundlæggende nyorientering væk fra en Øst-Vest konflikt til en Nord-Syd konflikt. Oprettelsen af DIB'en viser også, at det er muligt for eksterne aktører (her CS og HKKF) at påvirke udformningen af dansk forsvarspolitik, men at den endelige dommer til syvende og sidst er Forsvarskommandoen, som leverede den afgørende udformning til brigaden. Oprettelsen af DIB'en var også præget af flere – somme tider modsatrettede – tendenser og det forklarer nogle af de svagheder der prægede bataljonen. Så længe missionen bare var nogenlunde fredelige eller der var tid til at forberede sig betød disse svagheder mindre, men som udsendelsen af en dansk bataljon til Kosovo i 1999 viser havde DIB'en svært ved at reagere hurtigt i en kritisk situation. Ikke mindst fordi så mange soldater var på rådighedskontrakt. Senest efter 1999 stod det klart, at DIB'en aldrig ville blive andet og mere end en midlertidig løsning. Men indtil Forsvaret helt blev omstillet til internationale opgaver spillede DIB'en en vigtig rolle i Forsvarets lange overgang fra et territorialforsvar og over til et ekspeditionskorps. DIB'ens betydning som et lokomotiv i Forsvarets omstilling til internationale operationer kan derfor ikke på nogen måde underkendes trods de fejl og mangler den også havde.

Kilder

Artikler:

1. Niels Eric Boesgaard & Jørn Mikkelsen: "Hvor er fronten". Berlingske Tidende 18. marts 1990.
2. Jørgen Dragsdahl: "International dansk styrke skal i kamp mod truslen fra u-landene". Information 27. september 1990.
3. Jørgen Dragsdahl: "Når danske Jens og Maren skal slås i Tyrkiet for..." Information 14. marts 1992.
4. Jørgen Dragsdahl: "Forsvaret står overfor svære valg." Information 9. december 1992.
5. Jørgen Dragsdahl: „Forsvaret skal stoppe flygtninge.” Information 10. december 1992
6. Jørgen Estrup (kronik): "Ny radikal omstilling af forsvaret." Politiken 29. august 1990.
7. Iver Høj: "Ny dansk brigade mangler materiel". Berlingske Tidende 6. december 1992
8. Ib Jensen: "Fremtidens fjende er langt væk". Politiken 11. marts 1992.
9. Jesper Larsen & Christian Jensen: "Forsvaret drosler ned i Bosnien". Berlingske Tidende 22. juni 1999.

10. Jørn Mikkelsen: „Skarpe udfald i forsvarsdebatten.” Berlingske Tidende 23. juli 1990.
11. Terkel Svensson: „S og KVR er uenige om besparelser på forsvaret.” Berlingske Tidende 28. juni 1990.
12. Ole Wæver: ”Danmarks sikkerhedspolitiske situation år 2000”. Militært tidsskrift. Årg. 120, nr. 4 1991.
13. ”Bred enighed om nyt forsvarsforlig”. Ritzaus Bureau 13. november 1992.

Bøger:

1. Bertel Heurlin: "Riget, magten og militæret. Dansk forsvars- og sikkerhedspolitik under forsvarskommissionerne af 1988 og af 1997." Aarhus Universitetsforlag 2004.
2. Hans Hækkerup: "På skansen - Dansk forsvarspolitik fra murens fald til Kosovo." Lindhardt & Ringhof 2002.
3. Finn Særmark-Thomsen: "Troldmandens lærling". Underskoven 2008.

Rapporter

4. ”Debatoplæg – Et forsvar der nytter.” CS & HKKF september 1990.
5. "Rapport om forsvarets fremtidige struktur og størrelse rapport fra det af Forsvarsministeren den 11. april 1991 nedsatte Udvalg vedrørende forsvarets udvikling mv." Forsvarsministeriet marts 1992.
6. ”Mulighederne for at opstille en dansk hærenhed af brigadestørrelse til indsættelse i internationale operationer.” RAG oktober 1992.
7. "Rapport om opstilling mv. af den internationale enhed. Rapport fra den af Forsvarsministeren den 28. december 1992 nedsatte styringsgruppe vedrørende den internationale enhed." Forsvarsministeriet juli 1993.

Sagsakter:

1. Brev Jørgen Lyng til Michael Christiansen 19. august 1992.
2. Folketingstidende 12. oktober 1993.
3. Folketingstidende 25. november 1993.

Interviews og korrespondance:

1. Knud Enggaard.
2. Ove Høegh Guldberg-Hoff
3. Jesper Helsø.
4. Jørgen Lyng.
5. Karsten Møller.
6. Poul Sørensen.
7. Anders Troldborg.