

Til beslutningsforslag nr. B 19. Beretning afgivet af Udvalget vedrørende Dansk Sikkerhedspolitik den 9. juni 1989

Beretning

over

Forslag til folketingsbeslutning om en aktiv dansk freds- og afspændingspolitik

[af Ritt Bjerregaard (S) m.fl.]

Folketinget foretog den 17. november 1988 en forespørgsel til udenrigsministeren med følgende ordlyd: »Hvilke oplysninger kan ministeren give om den udenrigspolitiske situation?« Forespørgslen var stillet af samtlige partier. I forbindelse med forespørgselsdebatten blev der vedtaget nedenstående forslag om motiveret dagsorden (D 9) fremsat af Ritt Bjerregaard (S), Connie Hedegaard (KF), Bjørn Elmquist (V), Jørgen Estrup (RV) og Glønborg (KRF):

»Folketinget opfordrer regeringen til at bidrage aktivt til, at det forbedrede klima på våbenkontrol- og nedrustningsområdet udnyttes til at opnå konkrete resultater til fremme af international stabilitet og sikkerhed på et lavere rustningsniveau.

Samtidig opfordrer Folketinget det særlige sikkerhedspolitiske udvalg til sammen med regeringen at forstærke sit arbejde med henblik på at afgive beretninger til Folketinget om udvalgte sikkerhedspolitiske emner. De første beretninger skal afgives inden den 1 juli 1989. Til brug for sit arbejde kan udvalget inddrage redegørelser udarbejdet af SNU.

Herefter går Tinget over til næste sag på dagsordenen.«

Dagsordensforslaget blev vedtaget med 96 stemmer (S, KF, V, FP, RV, CD, KRF og Steenholdt (Grønl.)); 14 (SF) stemte hverken for eller imod. Efter vedtagelsen af D 9 bortfaldt 2 øvrige dagsordensforslag stillet af henholdsvis Socialistisk Folkeparti og Fremskridtspartiet.

Udvalget har i sit arbejde taget udgangspunkt i den ovennævnte dagsorden og har herudover bl.a. behandlet forslag til folketingsbeslutning om en aktiv dansk freds- og afspændingspolitik (B 19) fremsat den 9. november 1988 af Ritt Bjerregaard (S) m.fl. Udvalget har besluttet at afgive en beretning over dette forslag.

Beslutningsforslaget har været behandlet i en række møder, og udvalget har herunder stillet spørgsmål til udenrigsministeren, som denne har besvaret skriftligt. I tilknytning til behandlingen af beslutningsforslaget har udvalget endvidere drøftet en række emner vedrørende dansk sikkerhedspolitik og har herunder afholdt samråd med udenrigsministeren.

Som bilag til denne beretning er optrykt 2 notater fra SNU's formandskab, dels et om spørgsmålet om sammenhængen mellem konventionelle styrker og korrækkende a-våben generelt samt spørgsmålet om en begrænsning af de konventionelle våben i Europa set i sammenhæng med spørgsmålet om en eventuel modernisering af de korrækkende a-våben, dels et om den europæiske søjle i NATO-samarbejdet set i sammenhæng med Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS) og Den Vesteuropæiske Union (WEU). Endvidere er optrykt pressekommunikéet fra stats- og regeringschefernes NATO-topmøde i Bruxelles 29.-30. maj 1989 og et pressekommuniké vedrørende den omfattende plan (comprehensive concept) for våbenkontrol og nedrustning, der

blev godkendt på det førnævnte NATO-topmøde.

Udvalget har med baggrund i de opfordringer, der er indeholdt i beslutningsforslaget, besluttet at drage konklusioner vedrørende indgåelse af en START-aftale, et totalt forbud mod kemiske våben, et fuldstændigt stop for atomprøvesprængninger og vedrørende de kortrækkende taktiske atomvåben i Europa.

På dette grundlag ønsker et *flertal* (udvalget med undtagelse af Socialistisk Folkepartis medlemmer) at udtale følgende:

1. Indgåelse af en START-aftale

De bilaterale forhandlinger mellem USA og Sovjetunionen om en begrænsning af de strategiske atomvåben (START) har været i gang siden 1985. Fra oktober 1986 har der været enighed om en halvering af de strategiske atomvåben til lige lofter på 1.600 fremføringsmidler og 6.000 spræghoveder med passende undergrænser. I det sidste års tid er der opnået enighed om væsentlige detaljer, og der er håb om yderligere fremskridt, når forhandlingerne genoptages efter pausen i forbindelse med præsidentskiftet i USA.

Det er flertallets opfattelse, at en aftale om de strategiske atomvåben vil være en væsentlig tilidsskabende foranstaltning, som kan fastholde og forstærke det positive klima mellem Øst og Vest. En START-aftale vil begrænse atomvåbenkapløbet, den vil stabilisere den allerede indgåede INF-aftale om landbaserede mellemdistanceatomvåben, og den vil være befordrende for andre bilaterale og multilaterale forhandlinger om våbenkontrol og nedrustning.

Det er endvidere flertallets opfattelse, at en START-aftale vil skabe de bedste forudsætninger for opnåelse af strategisk stabilitet på et styrkeniveau, der er betydeligt lavere end det nuværende. Det er således af stor betydning, at det er de mest usikkerhedsskabende og destabiliserende våbentyper, som først og fremmest bliver fjernet som led i en aftale.

Flertallet finder det vigtigt, at der i en aftale om de strategiske atomvåben tages hul på de problemer, der knytter sig til de sø- og flybase-rede atommissiler, idet der her er tale om problemer, der direkte berører det nordiske område. Flertallet har i den forbindelse noteret sig, at en skærpelse af det strategiske konkurrence-

forhold mellem USA og Sovjetunionen kan føre til, at den strategiske betydning af nordområderne øges, hvis der lægges forøget vægt på de søbaserede atommissiler. En nedbringelse af antallet af strategiske atomvåben vil derfor efter flertallets opfattelse kunne medvirke til at sikre en lavspændingsstatus i Norden.

Flertallet finder på baggrund af ovenstående, at Danmark fortsat aktivt bør virke for, at der snarest muligt indgås en START-aftale mellem USA og Sovjetunionen.

2. Et totalt forbud mod kemiske våben

Det er flertallets opfattelse, at en international konvention om et totalt forbud mod kemiske våben vil være et betydningsfuldt nedrustningsskridt, fordi den vil indebære fjernelse af en hel klasse af våben, der rummer risikoen for uoverskuelig masseødelæggelse. En aftale bør omfatte forbud mod udvikling, produktion, erhvervelse, oplagring, overførelse og anvendelse af kemiske våben, og den bør indeholde en plan for destruktion af oplagrede kemiske våben og for nedlæggelse af produktionsfaciliteter.

Forhandlingerne om et totalt forbud mod kemiske våben har i de seneste år bevæget sig ind i en mere konstruktiv fase. Tidligere uenighed mellem Øst og Vest om verifikation af en aftale er på vej mod en løsning, idet Østlandene nu kan acceptere kontrol på stedet og kontrol ved formodning om overtrædelse uden ret til afvisning. Til gengæld har en mere aktiv – men nødvendig – deltagelse i forhandlingerne fra flere alliancefrie lande rejst nye problemer for indgåelse af en aftale. De fremhæver, at deres sikkerhedsbehov betyder, at de ikke kan give afkald på retten til at anvende kemiske våben. Den betydeligste uenighed går derfor nu mellem Nord og Syd.

Flertallet vil i det fortsatte arbejde drøfte, hvordan Danmark kan bidrage til at løse uenigheden, således at der kan indgås en global aftale om et totalt forbud mod kemiske våben.

Resultatet af den internationale konference om forbud mod kemiske våben, der fandt sted i Paris i januar måned, øger muligheden for en aftale. Konferencen bekræftede Genève-protokollen fra 1925 om forbud mod anvendelse af kemiske våben og styrkede den internationale politiske og moralske barriere mod brug af disse våben, og den bekræftede støtten til FN og

FN's generalsekretær i forbindelse med at opretholde forbudet.

Der må ydes en beslutsom indsats ved nedrustningskonferencen i Genève (CD) for at fastholde og udbygge den fornyede politiske fremdrift i forhold til et totalt forbud mod kemiske våben. I den forbindelse vil det være et lille – men betydningsfuldt – skridt, hvis alle lande åbent vedstår deres politik mod kemiske våben og oplyser, om de er i besiddelse af sådanne våben.

Flertallet tillægger det således stor vægt, at Danmark aktivt støtter bestræbelserne for snarest at tilvejebringe en global aftale om et totalt forbud mod kemiske våben, som kan supplere og forstærke Genève-protokollen fra 1925.

Flertallet finder endvidere, at Danmark fortsat aktivt bør deltage i eksportkontrollamarbejdet mellem en række vestlige lande med henblik på at sikre, at kemiske substanser, der kan anvendes i krigsøjemed, ikke eksporteres til lande, der kan tænkes at misbruge disse. Flertallet finder det samtidig væsentligt at understrege, at eksportkontrolforanstaltninger er en midlertidig forholdsregel, og at disse på ingen måde kan træde i stedet for en konvention.

Flertallet finder endelig, at Danmark fortsat må fordømme enhver brug af kemiske våben, og at det internationale samfunds reaktioner i tilfælde af brug af kemiske våben må støttes og styrkes.

3. Et fuldstændigt stop for atomprøvesprængninger

Flertallet finder, at indgåelse af en aftale om et fuldstændigt prøvestop vil være et væsentligt skridt i nedrustningsprocessen. En verificerbar aftale vil være en effektiv foranstaltning til at hæmme fortsat udvikling af nye generationer af atomvåben, og den vil være et væsentligt bidrag til at hindre, at atomvåben spredes til flere lande. Danmark bør derfor aktivt støtte bestræbelserne ved nedrustningskonferencen i Genève (CD) for en snarlig aftale om et omfattende stop for atomprøvesprængninger (CTBT).

Forhandlingerne i forbindelse med CD i Genève har i det sidste år bevæget sig i en mere konstruktiv retning. Senest er der fremlagt et mandatforslag, som taler om at indlede substantielt arbejde med konkrete spørgsmål knyttet til et prøvestop, herunder struktur, omfang, verifikation og efterlevelse, som et første skridt

mod at opnå en prøvestoptraktat. Dette forslag er blevet positivt modtaget af de fleste lande.

Fremskridt i de bilaterale drøftelser mellem USA og Sovjetunionen om en START-aftale og om verifikation i forbindelse med tillægsprotokoller til prøveloftaftalerne fra 1974 og 1976 har en positiv virkning på mulighederne for et omfattende atomprøvestop. Der hviler derfor et stort ansvar på supermagterne for at afslutte disse forhandlinger.

Flertallet finder udviklingen i de bilaterale forhandlinger positiv, men det er vigtigt at understrege, at målet er et fuldstændigt og verificerbart forbud mod alle former for atomprøvesprængninger, i alle omgivelser og for altid. Multilateralt forhandlede løsninger vil derfor være nødvendige til supplerung af de aftaler, de to parter bilateralt måtte opnå enighed om.

Tilfredsstillende verifikation – og dermed også udviklingen af det detektions-seismologiske samarbejde – er et afgørende led i en prøvestopaf-tale. Flertallet opfordrer derfor til fortsat dansk aktiv deltagelse i den seismiske arbejdsgruppe under CD. Desuden bør Danmark stå til rådighed for placering af en seismisk station som led i et internationalt seismologisk net – eventuelt i Grønland.

Flertallet konstaterer i den forbindelse med tilfredshed, at de seneste års teknologiske udviklinger og ikke mindst den politiske udvikling i holdningen til verifikation har gjort det sandsynligt, at også små kernevåbensprængninger vil kunne registreres. Der er endnu et stykke vej til den praktiske udformning af verifikationsregimet, men de væsentligste skridt i retning af et verificerbart stop for atomprøvesprængninger er taget.

Uden for CD-regiet er der også multilaterale initiativer for et omfattende prøvestop. Flere lande har således gennem længere tid forsøgt at indkalde til en ændringskonference i forhold til 1963-traktaten om begrænset atomprøvestop – et initiativ, som blev støttet i Folketingets dagsorden af 24. april 1986. I dag er det formelle grundlag til stede.

Flertallet finder det af stor betydning, at Danmark deltager i konferencen og aktivt bidrager til, at den får et så konstruktivt forløb som muligt. På tilsvarende måde som konferencen om kemiske våben i Paris vil den kunne blive en værdifuld opbakning til den eksisterende traktattekst, og den vil være en lejlighed til at

øge det internationale politiske pres for at opnå et fuldstændigt prøvestop.

4. De kortsækkende taktiske atomvåben i Europa

Udvalget har i overensstemmelse med den procedure, der blev fastlagt i Folketingets dagsorden af 17. november 1988, gennem udenrigsministeren modtaget en redegørelse fra Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg (SNU) vedrørende spørgsmålet om sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortsækkende a-våben generelt samt spørgsmålet om en begrænsning af de konventionelle våben i Europa set i sammenhæng med spørgsmålet om en eventuel modernisering af de kortsækkende taktiske a-våben.

Flertallet har under et samråd i udvalget med udenrigsministeren den 19. april 1989 med tilfredshed modtaget udenrigsministerens bekræftelse på, at der ikke vil blive taget dansk stilling til modernisering af NATO's kortsækkende atomvåben, før regeringen har drøftet sagen med Folketinget.

Flertallet konstaterer med tilfredshed, at det på NATO-topmødet i Bruxelles den 29.-30. maj 1989 var muligt at indgå et kompromis, som fører i den rigtige retning. Beslutningen om den såkaldte modernisering af de taktiske kortsækkende atomvåben er udsat, og USA har givet tilslutning til at indlede forhandlinger om reduktioner af de landbaserede atomvåben i Europa. Der er endvidere fra USA's og NATO's side udtrykt vilje til at opnå hurtige resultater i CFE-forhandlingerne.

Det er flertallets opfattelse, at en beslutning om en modernisering ville have været et forkert politisk signal at udsende i forhold til de igangværende nedrustningsforhandlinger – især de lovende forhandlinger om konventionelle våben, der er indledt i Wien (CFE). En senere stillingtagen kan ikke alene tages på grundlag af militære hensyn, men den skal tillige ses i en bredere politisk sammenhæng, hvori også må indgå, hvordan man kommer videre med nedrustningen.

Det er flertallets håb, at der kan opnås hurtige resultater i de konventionelle nedrustningsforhandlinger (CFE), så muligheden for overraskelsesangreb og offensive militære operationer reduceres, og således at der kan indledes forhandlinger om de kortsækkende taktiske

atomvåben med det formål at styrke sikkerheden og stabiliteten i Europa. Der hviler et stort ansvar på alle parter for at skabe resultater i disse forhandlinger.

Flertallet noterer sig i den forbindelse, at erklæringen fra NATO-topmødet ikke udtrykkeligt udelukker »et tredje nul« på lang sigt. Flertallet anerkender, at målet for forhandlingerne i første række er at nå frem til reduktioner af de landbaserede atomvåben. Det er flertallets opfattelse, at vi derefter skal gå videre i arbejdet for at reducere atomvåbenenes rolle i Europa.

Udvalget bør fortsætte sit arbejde med at analysere problemerne omkring de kortsækkende taktiske atomvåben i Europa.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) beklager, at denne beretning ikke har kunnet underkastes en normal behandling i udvalget, idet et flertal i forvejen har bundet sig ved fremlæggelse af en fælles tekst på et pressemøde. Dermed har flertallet afskåret udvalget fra en seriøs debat, hvorved adskillige mangler kunne være udbedret.

Mindretallet vedstår, at vi i arbejdet med nærværende beslutningsforslag var enige om at starte dér, hvor der var størst udsigt til at opnå enighed. Mindretallet er imidlertid ikke sikker på, at Socialdemokratiet vil insistere på, at de øvrige punkter i forslaget skal behandles inden for en overskuelig fremtid. Dette tvinger mindretallet til at understrege, at følgende punkter, som er anført i forslaget, stadig henstår som ubehandlede i udvalget: NATO's reduktion af afhængigheden af atomvåben og overgang til en ikke-førstebrug strategi, arbejdet for etablering af atomvåbenfri zoner bl.a. i Norden, hindring af yderligere militarisering af det ydre rum og overholdelse af den strenge fortolkning af ABM-traktaten.

SF vil fastholde, at også disse punkter i forslaget skal behandles af udvalget.

Hvad angår de punkter, der er inddraget i beretningen, har mindretallet følgende bemærkninger:

Indgåelse af en START-aftale

Mindretallet kan tilslutte sig flertallets bemærkninger om START, men må dog tilføje følgende:

Det er beklageligt, at præsidentskiftet i USA har ført til en langvarig pause i forhandlinger-

ne, og foruroligende, såfremt det – hvad meget tyder på – skyldes en intern strid i USA's ledelse om forhandlingsmandatet. Det, der i denne sammenhæng burde være dansk politik, er udtrykt i en enstemmig vedtagelse i North Atlantic Assembly (november 1988), hvori alle regeringer og parlamenter i NATO blev opfordret til »at yde fuld og ubetinget støtte til, at USA uden tøven . . . fortsætter med at færdiggøre, ratificere og gennemføre en START-traktat baseret på de rammer, Reagan-regeringen forhandlede sig frem til.« Dette er desværre ikke sket.

Også mindretallet finder det vigtigt, at man i sammenhæng med START beskæftiger sig med de sø- og flybaserede atommissiler. I den forbindelse henledes opmærksomheden på forslaget fra USA's tidligere chefforhandler, Paul Nitze, om, at atomvåben simpelt hen forbydes på overfladeskibe og fjernes fra dem. Mindretallet finder, at Danmark bør støtte dette forslag. Et sådant forbud vil være nemt at kontrollere og have en meget stabiliserende virkning. En anden konsekvens vil være, at problemerne omkring atombevæbnede skibes besøg i danske havne helt vil bortfalde.

Spørgsmålet om de sø- og flybaserede atommissiler berører ikke alene nordområderne, som flertallet påpeger, men har global betydning, men det er rigtigt, at bl.a. nordområderne berøres stærkt heraf. Derfor må atomnedrustningen til søs efter mindretallets opfattelse ses i sammenhæng med Norden som atomvåbenfri zone. Begge tiltag vil gensidigt styrke hinanden.

Endelig ønsker mindretallet, at Danmark presser på, for at visse udestående problemer, der uundgåeligt berører en START-aftale, også bliver løst. Her tænkes især på forhindring af atomstrategiske forsvarssystemer og sikring af en nøje overholdelse af ABM-aftalen.

Et totalt forbud mod kemiske våben

Mindretallet ønsker at gøre følgende tilføjelser til flertallets bemærkninger:

Vi finder det helt utilstrækkeligt, at flertallet blot henviser til Danmarks hidtidige praksis og foreslår den fortsat, når det gælder at hindre spredningen af kemiske våben. Det virker usemstret på baggrund af den danske eksport af støbermaskiner til den libyske giftgasfabrik ved Rabat, en eksport, som skete i overensstemmel-

se med hidtidig praksis og med godkendelse fra Udenrigsministeriet, der oven i købet ikke engang havde gjort sig den ulempe at undersøge, hvor støberianlægget lå. Dette gjorde det muligt for ministeriet den 12. januar 1988 i en pressemeddelelse – i strid med kendsgerningerne – at fastslå at støberianlægget ikke hang sammen med giftgasfabrikken. Den danske forsømmelighed understreges af den vesttyske forbundsregerings beretning til den vesttyske forbundsdag om Libyen-affæren (tryksag 11/3995), hvori det om støberianlægget direkte siges, at »byggeplanerne for metalforbearbejdningsanlægget lod forstå, at det drejer sig om produktionsanlæg til fremstilling af bl.a. hylstre (Hohlkörpern), formentlig granater og bomber.«

Vi finder det afgørende nødvendigt, at eksportkontrollen også kommer til at omfatte elementer, som så direkte kan ses at være fremføringssmidler for kemiske våben, og at en fortsættelse af den hidtidige danske politik på dette område ikke er en troværdig løsning på problemerne omkring dansk bidrag til at forhindre spredning og fremstilling af kemiske våben.

Vor tilslutning til et eksportkontrollamarbejde, der kan hindre eksport af bestemte kemiske substanser til visse lande, gælder udtrykkeligt kun dette snævre felt og må ikke tolkes som accept af COCOM-kontrollen, som vi anser for yderst skadelig.

Et fuldstændigt stop for atomprøvesprængninger

Mindretallet kan tilslutte sig flertallets bemærkninger, dog med det forbehold, at mindretallet finder, at alle tekniske verifikationsproblemer reelt er løst, og at en fortsat henvisning til disse har rent politiske årsager. Endvidere beklager mindretallet, at USA af principielle grunde har afvist et totalt prøvestop.

Mindretallet er tilfreds med, at flertallet stiller sig positivt til indkaldelsen af ændringskonferencen. Mindretallet hilser denne nye holdning fra regeringens side velkommen, men understreger, at det derfor er vigtigt, at Danmark aktivt støtter indkaldelsen af konferencen i henhold til bestemmelserne i LTBT (Limited Test Ban Treaty) og er med til at sikre, at signatarmagterne lever op til deres traktatmæssige forpligtelser.

De korttrækkende taktiske atomvåben i Europa

Mindretallet har den opfattelse, at de kortrækkende taktiske atomvåben (SNF) udgør en trussel mod sikkerheden i fredstid og en særlig fare i krigstid. I det strategiske billede opfattes og håndteres de nærmest på linje med konventionelle våben, men deres ødelæggelseskraft er uendelig meget større. Derfor anser SF det for et nødvendigt nedrustningskridt, at de elimineres. (Det er en aftale herom, der betegnes som »den tredje nulløsning« – efter elimineringen af landbaserede missiler med rækkevidden 1.000–5.500 km og med rækkevidden 500–1.000 km).

I stedet ønsker USA og Storbritannien en såkaldt modernisering af SNF i Vesteuropa. Her ved forstår de, at de eksisterende Lance-missiler skal udskiftes med et atommissil med langt større rækkevidde. Ordet »modernisering« dækker altså over oprustning.

SF finder, at en beslutning herom vil lægge gift for SNF-nedrustning, for slet ikke at tale om en tredje nulløsning, og få katastrofale følger for de igangværende nedrustningsforhandlinger om konventionelle våben (CFE).

Det er derfor positivt, at der på NATO-topmødet den 29.–30. maj 1989 blev indgået et kompromis, der indebærer, (1) at beslutningen om »moderniseringen« blev udsat til 1992, og (2) at USA vil indlede SNF-reduktionsforhandlinger med Sovjet.

Men kompromiset skæmmes meget alvorligt af, at de regeringer, der ønskede en positiv beslutning her og nu, og som i øvrigt også var imod forhandlinger, har kunnet aftvinge deres modstandere meget betydelige indrømmelser.

Den vigtigste er, at det fastslås som NATO's principielle standpunkt, at selv om der skabes reel balance mellem de to blokkes konventionelle styrker i Europa, har NATO stadig behov for taktiske atomvåben i Europa. (Jf. topmødets beslutning, »Et omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning«, punkt 63, der er optrykt som bilag 4 til denne beretning).

I samme dokument benægtes udtrykkeligt den ellers meget udbredte opfattelse, at NATO's besiddelse af SNF skulle have til hensigt at opveje Warszawapagtens overlegenhed i konventionelle styrker. Det siges udtrykkeligt, at formålet med SNF ikke er at kompensere for konventionel overlegenhed hos modparten (punkt 27) og heller ikke at være modstykke til modpartens besiddelse af SNF (punkt 44).

NATO's besiddelse af SNF begrundes derimod med, at disse våben udgør et »essentielt« politisk-militært forbindelsesled mellem de konventionelle styrker og de strategiske atomstyrker (punkt 27). Det siges, at SNF spiller »en essentiel rolle i alliancens generelle afskækkelsesstrategi« (punkt 44), en strategi som topmødet bekræftede for »den fremtid, man kan forudse« (f.eks. punkt 25).

I modsætning til, hvad udvalgsflertallet hævder, udelukker topmødeerklæringen derfor klart et tredje nul – dvs. eliminering af alle SNF i Europa – så langt ud i fremtiden, som topmødedeltagerne siger at de er i stand til at overskue. Denne konklusion bestyrkes af, at der i erklæringen ikke findes den ringeste antydning af vilje til bare at overveje den hidtidige strategi i lys af heldigt gennemført nedrustning eller som bidrag til fremme af nedrustning.

Den pris, man har betalt for at undgå en beslutning om »modernisering« her og nu, består følgelig i en principiel given afkald på et »tredje nul«.

Flertallet antyder, at det ikke er tilfældet. Men den antydning får kun mening, hvis man – eventuelt under forudsætning af vellykkede CFE-forhandlinger – vil arbejde for en fundamental ændring af NATO's strategi, hvilket er gjort meget vanskeligere med den uforbeholdne godkendelse af samme strategi på topmødet.

At udgangen af topmødets SNF-tekst også har haft betænkelige konsekvenser af mere aktuel karakter, fremgår af to forhold:

- 1) USA er først forpligtet til at indlede SNF-forhandlinger med Sovjet, når CFE-forhandlingerne er afsluttet med en aftale og gennemførelsen af denne er påbegyndt. Dermed risikerer man, at SNF-forhandlingerne skydes langt ud i fremtiden; NATO's ønske om, at de skal være afsluttet om et halvt eller helt år, går hverken fra eller til.
- 2) Desuden anerkendte de andre NATO-stater amerikansk »forsknings- og udviklingsarbejde« af Lance-efterfølgermissilet. Det er et »europæisk« signal, som »moderniserings«-tilhængerne i USA har ønsket for at få Kongressen til at øge bevillingerne. Erfaringen viser, at selve våbenes eksistens kan være en vigtig bestemmende faktor, når beslutning om eventuel udstationering skal tages. Man har dermed foregrebet beslutningen i 1992.

På denne baggrund konkluderer mindretallet, at det er positivt, at der blev vundet tid derved, at beslutningen om et ja eller nej blev udsat til 1992, og at der blev opnået principiel enighed om reduktionsforhandlinger, selv om der på begge områder har måttet ydes betænkelige indrømmelser til moderniseringstilhængerne.

Det er derimod yderst beklageligt, at NATO-topmødet samtidig sagde nej til et tredje nul i den fremtid, deltagerne kunne forudse.

Heroverfor står, at udvalgsflertallet hævder, at topmødets hoveddokument ikke udelukker en tredje nulløsning. Det er ikke korrekt og giver kun mening, hvis man er indstillet på at arbejde for en fundamental ændring af den nuværende NATO-strategi, som SNF ifølge det vedtagne dokument er en integreret bestanddel af. Flertallet siger dog intet om, at det er indstillet herpå. Tværtimod synes der allerede at foreligge forskellige fortolkninger af teksten fra flertallets side.

Men efter SF's opfattelse bør netop dette være grundlaget for Danmarks politik i SNF-spørgsmålet. En strategi, der bygger på et »mix« (punkt 21), hvori taktiske atomvåben i Europa indgår som en ubetinget bestanddel –

også selv om »modparten« nedrufter og afskaffer alle sine SNF – er en skæbnsvanger blokering for positive forhandlinger om skabelsen af et Europa, »hvor ingen længere skal leve i skyggen af overvældende militære styrker, og som krigens trussel er blevet fjernet fra« (punkt 65).

Enten er denne målsætning ikke alvorligt ment, eller også er man fanget i en traditionalisme, der gør blind. For målsætningen er totalt uopnåelig med de midler, der anvises, herunder NATO's ubetingede besiddelse af taktiske atomvåben i Europa i den fremtid, der kan forudses.

Mindretallet er derfor af den opfattelse, at Danmark skal arbejde for, at SNF-reduktionsforhandlingerne kommer i gang hurtigere end forudset, og for at få strategien totalt ændret ved fjernelse af de truende elementer, der især er baseret på atomkrigsførelse, således at vejen åbnes for en snarlig tredje nulløsning, dvs. en total eliminering af SNF både i Vest og Øst.

Endelig finder mindretallet, at eftersom SNF kun har destabiliserende virkning i fredstid og er dødsensfarlig i krigstid, også for forsvarerne selv, skal Danmark allerede nu lægge sig fast på et klart nej til »modernisering« i 1992.

P. u. v.

ENGELL
formand

Bilag 1

Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg
Formandskabet
Den 16. marts 1989

Formandskabets besvarelse af forespørgsel fra Folketingets Udvalg vedrørende Dansk Sikkerhedspolitik

Spørgsmålet om sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende a-våben generelt samt spørgsmålet om en begrænsning af de konventionelle våben i Europa set i sammenhæng med spørgsmålet om en eventuel modernisering af de kortrækkende taktiske a-våben

Indhold

1. Indledning	9
2. Sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben inden for NATO's strategi og styrkesammensætning	10
Baggrund	10
Efter INF-aftalen	11
Principielle overvejelser over sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben	12
3. Modernisering af NATO's kortrækkende kernevåben	12
Historisk baggrund	13
Moderniseringsplanerne	14
4. Hvorfor er der tale om en alliancebeslutning?	14
I hvilken sammenhæng ønskes beslutningen truffet?	15
Hvordan kan en eventuel beslutning om modernisering tænkes koblet med andre NATO-tiltag?	15
5. Argumenterne	16
Argumenter imod modernisering	16
Politiske argumenter	16
Militære argumenter	17
Argumenter for modernisering	18
Politiske argumenter	18
Militære argumenter	19

1. Indledning

Den amerikansk-sovjetiske aftale om tilintetgørelse af supermagternes landbaserede mellemdistance- og kortere rækkende kernevåben (INF) har bidraget til at rette opmærksomheden mod to spørgsmål af afgørende betydning for Vesteuropas sikkerhed: problemet med det konventionelle styrkeforhold i Europa, og spørgsmålet om det fortsat store antal kernevåbensystemer i Europa. Specielt er spørgsmålet om reduktion henholdsvis omstrukturering (modernisering) af NATO's kortrækkende kernevåben (0-500 km) blevet et politisk vigtigt tema.

Disse emner indgår i en mere omfattende problemstilling vedrørende den fremtidige militære styrkestruktur i Europa, herunder forholdet mellem konventionelle og nukleare våben i NATO's forsvar. Spørgsmålet er, om det fremover vil være muligt eller ønskeligt at lægge mindre vægt på kernevåbnene. Dette kan eventuelt ske ved en række samtidige beslutninger vedrørende alliansens våbensystemer med henblik på at mindske afhængigheden af kernevåbnene. Fra dette spørgsmål går der snævre forbindelseslinjer til et af de andre emner, Udvalget vedrørende Dansk Sikkerhedspolitik har udbedt sig materiale om: spørgsmålet om den europæiske søjle.

I begyndelsen af marts 1989 indledtes nye Øst-Vest forhandlinger i Wien om konventionelle væbnede styrker i Europa (Negotiations on Conventional Armed Forces in Europe: CFE). Det er målet med disse forhandlinger at tilvejebringe en stabil ligevægt på et lavere niveau mellem parternes konventionelle styrker, herunder først og fremmest at fjerne evnen til at iværksætte overraskelsesangreb og store offensive operationer. Forhandlingerne tager dermed primært sigte på det første af ovennævnte problemer, nemlig det konventionelle styrkeforhold i Europa. Resultaterne af disse forhandlinger kan dog selvsagt påvirke bedømmelsen af behovet for kernevåbnene.

Hvilket forløb forhandlingsprocessen vil få, er det ikke muligt at sige. Det synes imidlertid at være den overvejende vurdering, at forhandlingerne vil blive lange og vanskelige. I den forbindelse er det set som et positivt tegn, at Warszawa-pagtlændene forud for forhandlingerne

har bekendtgjort ensidigt at ville reducere deres konventionelle styrker.

Hvad angår de kortrækkende kernevåben er situationen mere kompliceret. På NPG-mødet i Montebello den 27. oktober 1983 besluttedes, at NATO ensidigt skulle nedskære antallet af kernevåbenspræghoveder i Europa med 1.400. Det anerkendtes samtidig, at det for de resterende våbens vedkommende ville være nødvendigt at modernisere både fremføringsmidler og spræghoveder.

Hidtil er reduktionerne foretaget, mens det videre moderniseringsprograms gennemførelse endnu ikke er nøje fastlagt. Mens der hidtil fra britisk og amerikansk side har været lagt vægt på en mere definitiv stillingtagen til moderniseringsspørgsmålet i forbindelse med de forestående ministermøder i NATO-alliancen i løbet af foråret og forsommeren 1989, synes tendensen nu snarere at gå i retning af at undlade bindende afgørelser ved disse lejligheder. Det indgår i billedet, om alliancen vil kunne nå frem til antagelsen af et omfattende koncept for nedrustning og våbenkontrol, det såkaldte »Gesamtkonzept«. Et afgørende element i NATO's overvejelser vil sandsynligvis være, om og i givet fald hvornår der skal indledes Øst-Vest forhandlinger om reduktion af de kortrækkende kernevåben.

Når INF-missilerne er fjernet i slutningen af 1991, vil NATO's kernevåbenstyrker i Europa bestå af landbaserede artillerisystemer og kortrækkende missilsystemer (Lance) samt fly med fritfaldsbomber. Alle disse våbensystemer er »dobbeltegnede«, dvs. kan armeres med konventionelle eller nukleare spræghoveder. Hertil kommer et antal amerikanske søbaserede kernevåben, hvoraf nogle er underlagt NATO's øverstkommanderende i Europa (SACEUR), og endelig Storbritanniens strategiske kernevåbenstyrker.

Modernisering er ikke noget entydigt begreb. Sprogbrugen rækker fra udskiftning af enkeltkomponenter i eksisterende våbensystemer til indførelse af kvalitativt nye våbensystemer. NATO's moderniseringsplaner omfatter hele spektret.

Blandt andet USA og Storbritannien mener, at modernisering er nødvendig for at bevare en troværdig nuklear afskrækkelse i Europa efter

fjernelse af INF-missilerne. Modstanden mod modernisering er hidtil kommet stærkest til udtryk i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor størstedelen af de landbaserede kortrækkende kernevåben er stationeret, og hvor frygten for at blive skueplads for kernevåbenkrig spiller en vigtig rolle. Dette har stimuleret interessen for at komme videre med nedrustning på det nukleare område. I den forbindelse er Sovjetunionens forslag om en »tredje nulløsning« for de kortrækkende kernevåben blevet genstand for betydelig opmærksomhed i den offentlige debat.

2. Sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben inden for NATO's strategi og styrkesammensætning

Baggrund

De vesteuropæiske landes sikkerhedsproblem har siden slutningen af 2. verdenskrig været bestemt af, at disse lande har stået over for en betydelig militær overmagt først i form af Sovjetunionen og siden 1955 i skikkelse af Warszawapagten. I de første år efter krigen bestod truslen i Sovjetunionens overlegne konventionelle styrker. I dag udgøres den både af Warszawapagten's konventionelle overlegenhed og større kapacitet, hvad angår kortrækkende nukleare missilsystemer.

NATO-landene har på intet tidspunkt set det muligt at afbalancere Sovjetunionens/Warszawapagten's overlegenhed på det konventionelle område alene med konventionelle midler. Kernevåbnet på amerikanske hænder har igennem hele efterkrigstiden været opfattet som middel til at udligne denne trussel. I de første år efter NATO's dannelse var grundlaget alene USA's evne til med sin strategiske kernevåbenstyrke at afskrække Sovjetunionen fra et angreb på Vesteuropa. Men fra midten af 1950'erne, hvor kortrækkende, såkaldte taktiske kernevåben indførtes i Europa, har evnen til med regionalt placerede våben at styrke afskrækkelsen af et angreb tillige været tillagt stor betydning. De regionalt placerede kernevåben er enten under amerikansk kontrol eller undergivet det såkaldte dobbeltnøgle-system, som giver stationeringslandet mulighed for at modsætte sig deres indsættelse.

Mens USA i de første år efter krigen havde monopol på kernevåben, er det gradvis lykkedes Sovjetunionen at opbygge en kernevåben-

kapacitet af nogenlunde samme art og omfang som USA's. Allerede i 1949 brød Sovjetunionen det amerikanske monopol og fra slutningen af 1950'erne erhvervede Sovjetunionen evnen til at rette kernevåbenangreb direkte mod det nordamerikanske kontinent. Fra omkring 1970 har der eksisteret en omtrentlig paritet på det strategiske område. Denne udvikling har ikke kunnet undgå at anfægte troværdigheden af den nukleare afskrækkelse, om end der har været vidt forskellige opfattelser af konsekvenserne for Vesteuropas sikkerhed.

Fra amerikansk side har hovedtendensen siden begyndelsen af 1960'erne været at søge de ikke-nukleare forsvarsmuligheder styrket. Samtidig har der på det overordnede strategiske plan været forskellige, også indbyrdes modstridende, tendenser i retning af at genvinde nuklear overvægt, søge mod en minimal afskrækkelse samt endelig komme helt bort fra den nukleare afskrækkelse (SDI). Desuden har tanken om at kunne begrænse en kernevåbenkrig både på det strategiske og det regionale plan spillet en væsentlig rolle.

Denne forestilling har også været central i de vesteuropæiske landes overvejelser. Men eftersom en afskrækkelsesdoktrin, der opererer med muligheden af en (til Europa) begrænset krig, hvad enten den er konventionel eller nuklear, må forekomme europæerne lidet acceptabel, har hovedtendensen været at bevare og helst styrke den overordnede afskrækkelse, blandt andet gennem forestillingen om »kobling« mellem NATO's kernevåbenstyrker i Europa og USA's strategiske kernevåbenstyrker.

Den ændrede strategiske situation var baggrund for, at USA gik bort fra den massive gengældelsesstrategi, og at NATO i 1967 formulerede strategien om det fleksible svar. Ifølge denne vil NATO imødegå en aggression med midler afpasset angrebets karakter. For at kunne dette måtte NATO råde over en vifte af reaktionsmuligheder fra det konventionelle til det taktisk-nukleare og til det strategiske niveau. I forhold til den tidligere strategi om massiv gengældelse, som lagde meget stor vægt på kernevåbenenes evne til at afskrække fra angreb af enhver art, indebærer strategien om det fleksible svar en opprioritering af de konventionelle styrkers rolle.

Det fleksible svar kan siges at tage hensyn til både amerikanske og vesteuropæiske interes-

ser. Vesteuropæerne har kunnet betone muligheden for eskalation til et højere niveau, og korttrækkende kernevåben har i den forbindelse været set som forbindelsesled til de strategiske kernevåbenstyrker. Heroverfor har amerikanerne kunnet lægge vægt på mulighederne for at bringe en konflikt til ophør på et relativt lavt niveau, i bedste fald uden indsættelse af kernevåben.

Forudsætningen for det fleksible svar ændredes i 1970'erne. For det første skabtes som nævnt en paritetssituation på det strategiske niveau, der anerkendtes af USA med SALT 1-aftalen. For det andet udbyggede Sovjetunionen sine korttrækkende og kortererækkende kernevåben i et omfang, der satte de vestlige våben i skyggen, og for det tredje indledte Sovjetunionen en modernisering af mellemdistancemissiler (SS-20).

NATO's reaktion fulgte flere linier: Med den såkaldte tre-procentbeslutning fra 1978 søgtes alliancens konventionelle kapacitet styrket; med dobbeltbeslutningen søgtes koblingen mellem Vesteuropa og USA styrket, samtidig med at der blev lagt mindre vægt på de kortrækkende våben; og endelig er det i 1980'erne tilstræbt at erhverve evne til med konventionelle våben at rette slag i dybden mod en angribers opfølgingsstyrker.

Det forhold, at Warszawapagten i dag har et større antal korttrækkende kernevåben og især en markant overvægt, hvad angår kernevåbenbærende missilsystemer, betyder, at NATO's korttrækkende kernevåben har fået vanskeligheder ved at afskrække et konventionelt angreb, eftersom eskalation fra NATO's side vil kunne blive besvaret med mere omfattende kernevåbenangreb.

Afskrækkelsens troværdighed svækkes af tvivlen om, hvorvidt forsvaret vil turde udløse kernevåben og dermed risikere at gøre eget territorium til atomkrigsslagmark. Den fysiske tilstedeværelse af korttrækkende kernevåben i Vesteuropa betyder imidlertid også, at en angriber aldrig kan udelukke muligheden af, at et konventionelt angreb besvares med kernevåben.

Konkret søges de korttrækkende kernevåbens troværdighed opretholdt på tre måder: 1) gennem en åbent erklæret strategi, der forudser brug af kernevåben til at stoppe modparten og genetablere status quo (heri er et vigtigt ele-

ment førstebuds doktrinen); 2) gennem synlig integration i styrkestrukturen; 3) gennem løbende at sørge for at holde disse våben på et højt teknologisk stade.

Efter INF-aftalen

Ifølge INF-aftalen fra 1987 fjernes som tidligere nævnt samtlige landbaserede kernevåbenmissiler med en rækkevidde mellem 500 og 5.500 km. Den har medvirket til at forbedre supermagtsforholdet og Øst-Vest forholdet i det hele taget, men har som nævnt givet anledning til mange overvejelser især i Europa om kernevåbenenes rolle i det vestlige forsvar.

Aftalen har for det første skabt bekymring i en række europæiske hovedstæder for et mindsket amerikansk engagement i Europa og en deraf følgende svækkelse af kernevåbengarantien, der har været en afgørende bestanddel i europæiske sikkerhedsforestillinger siden Atlantpagtens etablering i 1949.

For det andet blev spørgsmålet om, hvad der skulle ske med de korttrækkende kernevåben, trukket frem allerede under forhandlingen af INF-aftalen. Forbundsrepublikken Tyskland fremførte således, at disse våben og de konventionelle styrker måtte med i forhandlingerne, idet en aftale alene om at eliminere mellemdistancemissilerne ville betyde, at Warszawapagten overvægt på det konventionelle og de kortrækkende kernevåbens område ville få større betydning. Da de korttrækkende kernevåben i givet fald primært ville skulle blive anvendt på tysk jord, frygtede man, at Forbundsrepublikken ville få en særlig udsat position på kernevåbenområdet (singularisering). Forbundsrepublikken har derfor udvist særlig interesse for at få forhandlinger i gang om yderligere nedrustning på det nukleare område, især for at få lagt mindre vægt på artillerisystemerne.

For det tredje kunne der i INF-aftalen siges at ligge en mere generel nedvurdering af kernevåbenenes betydning for opretholdelse af fred og sikkerhed. De europæiske kernevåbenmagter Frankrig og Storbritannien har derfor kunnet se aftalen som skridt på vejen til svækkelse af deres internationale status som kernevåbenmagter. Indtil videre synes deres nukleare afskrækkelsesstyrker dog at have fået en forholdsvis større vægt som følge af aftalen.

Spørgsmålet er ikke blevet mindre kompliceret af, at det i videre udstrækning end tidligere

forekommer muligt at opnå sikkerhed gennem nedrustnings- og våbenkontrolaftaler. Dette gælder ikke mindst på det konventionelle område, hvor sovjetisk imødekommenhed over for vestlige krav har betydet, at de nu påbegyndte CFE-forhandlinger imødeses med betydelig forventning.

Principielle overvejelser over sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben

Der kan anlægges tre principielt forskellige vurderinger af sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben:

- a. Behovet for kortrækkende kernevåben er primært bestemt af manglende balance på det konventionelle område:

Regional nuklear afskrækkelse baseret på kortrækkende kernevåben anses for nødvendig, så længe der ikke eksisterer balance på det konventionelle område. Konkret medvirker NATO's kortrækkende kernevåben i Vesteuropa til at udligne Warszawa-pagtens konventionelle overvægt.

Ligevægt på det konventionelle område kunne således give mulighed for nedrustning på de kortrækkende kernevåbens område.

- b. Behovet for kortrækkende kernevåben er bestemt af disse våbens generelt krigsforhindrende virkning:

Regional nuklear afskrækkelse er ikke alene nødvendig for at modvirke overmagt på det konventionelle område. Den er desuden nødvendig for at styrke afskrækkelsens troværdighed, på den ene side gennem koblingen af Vesteuropa til USA's strategiske kernevåbenstyrker, og på den anden side gennem den mulighed disse våben må antages at give for at undgå at komme til at stå over for at måtte bruge USA's strategiske kernevåbenstyrker.

Konventionel nedrustning vil derfor ikke direkte indvirke på vurderingen af behovet for kernevåben.

- c. Der er ikke behov for kortrækkende kernevåben uanset situationen på det konventionelle område:

Regional nuklear afskrækkelse er ikke nødvendig eller hensigtsmæssig. Forestillingen om at disse våben skulle kunne styrke kob-

lingen til den udvidede afskrækkelse, dvs. USA's strategiske kernevåbenstyrker, forekommer ikke troværdig. Muligheden for med disse våben at begrænse en kernevåbenkrig til Europa er heller ikke acceptabel. Endelig kan det i videre forstand ses som uacceptabelt at basere Vesteuropas sikkerhed på kernevåben. Ved deres placering og korte rækkevidde udgør de tilmed et særligt destabiliserende element inden for NATO's nukleare afskrækkelse.

Fjernelse af de kortrækkende kernevåben er for så vidt uafhængig af spørgsmålet om konventionel nedrustning.

De tre ovennævnte vurderinger må siges at være af mere idealtypisk karakter og kan ikke uden videre overføres til en politisk sammenhæng, hvor (muligheden for) skabelse af en stabil konventionel styrkestruktur vil have betydelige konsekvenser for hele spektret af synspunkter vedrørende sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben.

På baggrund af de diskuterede synsmåder på sammenhængen mellem konventionelle styrker og kortrækkende kernevåben, synes følgende spørgsmål særligt væsentlige at overveje i den nuværende situation:

- Kan kortrækkende kernevåben afskrække fra brug af konventionelle våben i en situation, hvor Warszawa-pagten besidder en tilsvarende kapacitet, og der er paritet på det strategiske område?
- Er modernisering nødvendig for at bevare de kortrækkende kernevåbens troværdighed?
- Hvis der skabes balance på det konventionelle område, vil man da kunne undvære eller nøjes med et lavere antal kortrækkende kernevåben?
- Kan CFE-forhandlingerne eventuelt sammenkædes med forhandlinger om reduktioner af de kortrækkende kernevåben?

Disse spørgsmål vil danne udgangspunkt for den følgende analyse og de anførte argumenter vedrørende modernisering af de kortrækkende kernevåben.

3. Modernisering af NATO's kortrækkende kernevåben

En detaljeret oversigt over NATO's kortrækkende kernevåben og moderniseringsplanerne

findes i bilag 1. Heri er endvidere medtaget en oversigt over Warszawapagten's korttrækkende kernevåben.

Historisk baggrund

Nytten af de korttrækkende kernevåben har længe været omdiskuteret. Kritikere har blandt andet peget på, at våbnenes manglende præcision sammenholdt med deres store sprængkraft gør dem uegnede til brug på en slagmark. Desuden følger af deres relativt begrænsede rækkevidde en risiko for, at egne styrker vil blive tilføjet skade ved brug af dem. Af samme årsag må systemerne være placeret forholdsvis frem-skudt, og dette kan tilskynde til tidlig brug, da man i modsat fald vil kunne risikere at miste dem. Heraf følger blandt andet, at de er blevet anset for at være destabiliserende og krigsrisikoforøgende.

Sådanne overvejelser har været medvirkende til, at NATO siden slutningen af 1970'erne har lagt mindre vægt på korttrækkende kernevåben. I forbindelse med dobbeltbeslutningen i 1979 besluttede NATO således at reducere antallet af kernevåbensprænghoveder i Vesteuropa med 1.000, samt at de 572 INF-missiler med hver et sprænghoved ét for ét skulle erstatte gamle kernevåbensprænghoveder. Ved samme lejlighed blev en særlig ekspertgruppe (High Level Group) pålagt at foretage en studie over »afbalanceringen af opgaver og systemer inden for NATO's nukleare potentiel under ét«.

På baggrund af denne studie besluttedes det på NPG's møde i Montebello den 27. oktober 1983 at reducere antallet af kernevåbensprænghoveder med yderligere 1.400. Der ville herefter være ca. 4.600 kernevåbensprænghoveder tilbage i Europa. Med hensyn til de resterende våben »anerkendtes, at for at dette minimumarsenal effektivt kan bidrage til afskrækkelsen, må både fremføringssystemer og sprænghoveder have evne til at overleve, kunne reagere hurtigt og være effektive. Ministrene identificerede i overensstemmelse hermed en række mulige forbedringer.«

Bag disse beslutninger og planer lå som generel overvejelse, at det var muligt at nøjes med færre korttrækkende kernevåben, hvis de resterende moderniseredes, hvis konventionelle styrker opretholdtes og eventuelt udbyggedes en smule, og det endvidere viste sig muligt at holde sovjetiske styrker på et nogenlunde pro-

portionalt niveau gennem våbenkontrol. Hertil kom, at den teknologiske udvikling i stigende omfang havde gjort det muligt at anvende konventionelle våben til opgaver, hvortil man hidtil havde ment at måtte have korttrækkende kernevåben. Endelig kunne beslutningen om at udstationere mellemdistancemissiler blandt andet ses som en form for modernisering af de korttrækkende kernevåben. Beslutningen må således antages at have været en væsentlig årsag til, at reduktionerne blev fundet mulige.

Reduktionerne skulle være gennemført inden 1989, men var allerede tilendebragt forinden. Herefter skulle følgende typer af taktiske kernevåben være tilbage i Europa: artillerigranater; Lance-missiler; flybomber og dybvandsbomber. Lance-missilerne, hvoraf der eksisterer 600-800 nukleart armerede til 88-95 affyringsramper, regnes for mest effektive. De antages imidlertid at være forældede omkring 1995.

Udover den begrænsede levetid har disse våben tre hovedsvagheder, som kan rejse tvivl om deres afskrækkende virkning.

Den væsentligste er kort rækkevidde - for Lance's vedkommende ca. 110 km. For at undgå at våbnene bliver erobret i et første angreb fra Warszawapagten, vil det være nødvendigt at placere dem relativt langt tilbage på NATO's territorium. Som konsekvens heraf vil man først kunne ramme modpartens styrker ved Øst-Vest grænsen (se underbilag 2).

Mulighed for at ramme modparten på dennes eget territorium med kernevåben synes således forbeholdt NATO's nukleart bevæbnede fly. Da disses indtrængen over Warszawapagten's territorium vil være forbundet med store vanskeligheder, kan også denne mulighed synes mindre troværdig.

At brug af kernevåben på egen jord er mindre troværdig, siger sig selv og ligger utvivlsomt bag udformningen af de generelle politiske retningslinjer (GPG) for alliansens brug af kernevåben, som vedtoges i oktober 1986. Heri fastsloges som princip, at nuklear eskalation primært skulle finde sted på sovjetisk territorium.

Mens dette var muligt med INF-missilerne, er der efter INF-aftalens indgåelse en modsætning mellem et politisk ønske om at kunne eskalere nukleart på sovjetisk territorium og den begrænsede mulighed for at anvende de landbaserede kernevåbenstyrker i Europa på denne måde.

For det andet understreges problemet med den begrænsede rækkevidde ved, at det er disse våben, man ville bruge først for at demonstrere viljen til om nødvendigt at eskalere til det nukleare niveau. På den anden side måtte man også i en krigssituation ønske at undlade at bruge dem, sålænge der kunne være håb om, at konventionelle styrker ville kunne standse angrebet. På grund af den korte rækkevidde og deraf følgende fremskudte placering kunne man imidlertid komme ud for at måtte vælge mellem at bruge våbnene eller miste dem, inden den konventionelle kamp ville være afgjort.

Det tredje problem, som følger direkte af ovenstående, angår kontrollen med indsættelse af de kortrækkende kernevåben. Beslutningsprocedurerne kan befrygtes at tage så lang tid, at våbnene muligvis vil være tabt, inden de ville kunne affyres.

Ved at omstrukturere de kortrækkende kernevåbenstyrker og lægge vægten på missiltyper med noget længere rækkevidde fremfor på artillerisystemer ville disse problemer kunne mindskes.

Moderniseringsplanerne

I modsætning til reduktionerne er planerne for modernisering endnu ikke endeligt fastlagt. Det samlede moderniseringsprogram tænkes at omfatte følgende elementer:

Nukleare artillerigranater beregnet for affyring fra dobbeltegnede 155 mm og 203 mm haubitser. I de seneste par år er 200 203 mm granater blevet udskiftet med moderniserede versioner. Fra slutningen af 1989 skulle udstationering af nye 155 mm granater tillige kunne foretages. Efter planen skal 155 mm haubitser fremover være artilleriets hovedpjece. Produktionen af 203 mm granater er derfor stoppet. De nye granater har en længere rækkevidde (op til ca. 30 km), større træfsikkerhed og bedre sikkerhedsforanstaltninger.

Den amerikanske Kongres har indtil videre fastsat et samlet produktionsloft for de to typer på i alt 925 granater, hvilket har betydet, at kun en del af det samlede arsenal hidtil er blevet udskiftet.

Når der tales om modernisering af de kortrækkende kernevåben, er det imidlertid først og fremmest en efterfølger til Lance-missilerne (Follow On To Lance: FOTL), der tænkes på. Den mest sandsynlige FOTL synes at være en

nuklear udgave af det amerikanske ATACMS (Army Tactical Missile System). Dette system udvikles i øjeblikket som et konventionelt ballistisk missil med en rækkevidde på 250 km, som dog ville kunne forlænges til lige under 500 km. Som affyringsrampe tænkes anvendt MLRS-raketkastere-systemer (Multiple Launch Rocket System), hvoraf nogle allerede er stationeret i Europa og flere vil følge i de kommende år. Hidtil har Kongressen begrænset udviklingen af en nuklear udgave af ATACMS, blandt andet fordi der ikke foreligger klar tilkendegivelse fra de europæiske allierede af, om våbnene ønskes produceret.

De eksisterende Lance-missiler har siden 1986 gennemgået mindre forbedringer for at forlænge deres levetid. Styre- og sprængningskomponenter, hvis operationelle levetid var udløbet, er under udskiftning. De europæiske allierede deltager i dette program.

Endvidere undersøges mulighederne for udvikling af et taktisk luft-til-jord-missil (Tactical Air To Surface Missile: TASM) med en forventet rækkevidde på mellem 250 og 400 km til afløsning af fritfaldsbomber. Ved kombination med forskellige dobbeltegnede fly vil det give en rækkevidde på op til 2.800 km. Den udgave, der overvejes af USA og NATO, er det amerikanske SRAM IV – en videreudvikling af SRAM II, som i øjeblikket er under produktion, og som er beregnet for strategiske bombe-fly. Frankrig og England har haft overvejelser om i fællesskab at udvikle et missil med nogenlunde tilsvarende specifikation som SRAM IV. Eftersom dette missil imidlertid blandt andet skulle blive dyrere, samler interessen sig nu om SRAM IV.

Endelig sker der en løbende modernisering af dobbeltegnede fly. Nye udgaver af F-15 og F-16 kan således indgå i NATO's styrker fra begyndelsen af 1990'erne.

4. Hvorfor er der tale om en alliancebeslutning?

Der er flere årsager til, at spørgsmålet om eventuelt at modernisere de kortrækkende kernevåben er blevet set som et fælles alliance-anliggende. Baggrunden er primært politisk og skal søges i de forskellige synspunkter i henholdsvis USA og Vesteuropa med hensyn til kernevåben stationeret i Europa og dermed også spørgsmålet om rolle-, risiko- og ansvarsfordeling inden for alliancen.

Siden begyndelsen af 1960'erne har spørgsmålet om kernevåbnes rolle i det vestlige forsvar været genstand for intens diskussion inden for alliancen. Først fra slutningen af 1970'erne blev beslutninger vedrørende udstationering af kernevåben i Europa imidlertid et egentligt fælles anliggende for samtlige NATO-lande. Indtil da var der i hovedsagen tale om enten ensidig amerikansk beslutning vedrørende de amerikanske styrker i Europa eller et bilateralt anliggende mellem USA og det land, hvori våbnene skulle stationeres, og som ejede fremføringsmidlerne.

Specifikt med hensyn til beslutning om at modernisere de kortrækkende kernevåben, herunder beslutning om eventuelt at udskyde eller undlade at modernisere, anføres følgende grunde til at lade det være en fælles beslutning:

- a) Allianceslandene vil ved fælles tilslutning til modernisering af de kortrækkende kernevåben bekræfte den rolle, kernevåbnene spiller for det vestlige forsvar, og øge troværdigheden af kernevåbenafskrækkelsen og alliancesammenholdet.
- b) Ved at levere nye kernevåben understreger USA sit fortsatte engagement i Europa, mens det fra amerikansk side ses som et spørgsmål om, at europæerne bekræfter, at de ønsker dette engagement opretholdt.
- c) En væsentlig begrundelse for at have kortrækkende kernevåben stationeret i flere lande er, at disse lande dermed deler risiko og ansvar ved at have kernevåben som en del af det vestlige forsvar. Med den nuværende sammensætning af de kortrækkende kernevåben er det primært Forbundsrepublikken Tyskland, der bærer risikoen, og som derfor har hævdet at være i en særposition på det nukleare område.
- d) Dobbeltbeslutningen fra 1979 markerede en ny fremgangsmåde i NATO, idet introduktionen af nye våbensystemer blev kædet sammen med et tilbud om forhandling om våbenkontrol og nedrustning. NATO har fra slutningen af 1980'erne søgt at samordne sin politik på nedrustningsområdet. Overvejelser om, hvorvidt man ønsker at modernisere eller ej, må ske inden for alliancens fælles nedrustnings- og våbenkontrolramme.

I hvilken sammenhæng og hvornår ønskes beslutningen truffet?

Beslutning om modernisering af de kortrækkende kernevåben er på Forbundsrepublikken Tysklands initiativ blevet sammenkædet med udarbejdelsen af et »omfattende koncept for nedrustning og våbenkontrol« (Gesamtkonzept). NATO har siden slutningen af 1987 været i gang med udarbejdelsen af et sådant, hvori et grundlag søges tilvejebragt for nedrustning og våbenkontrol både på det konventionelle og det nukleare område. Forbundsregeringen har hidtil betinget sig, at dette koncept skulle være færdigt, før man kunne træffe beslutning om modernisering.

Det er ikke klart, hvornår det omfattende koncept vil være færdigt, men der synes at være en forventning om, at det vil kunne foreligge på det planlagte NATO-topmøde i maj 1989.

SACEUR afleverede i februar 1989 en rapport vedrørende alliancens behov for kernevåben, herunder om modernisering af de kortrækkende kernevåben. Rapporten oversendtes til High Level Group, som ventes at oversende den med kommentarer til NPG. Spørgsmålet forventes endeligt drøftet sammen med det omfattende koncept for nedrustning og våbenkontrol på NATO-topmødet i maj 1989.

Bindende afgørelser vedrørende moderniseringsspørgsmålet synes dog ikke at ville blive truffet på disse møder. Dette skyldes blandt andet, at man fra Forbundsrepublikkens side har ønsket at udsætte den endelige beslutning. Forbundskansler Helmut Kohl udtalte således i begyndelsen af februar 1989, at beslutning om produktion af FOTL først vil være nødvendig i 1991/92.

Hvordan kan en eventuel beslutning om modernisering tænkes koblet med andre NATO-tiltag?

En moderniseringsbeslutning vil fremstå forskelligt afhængig af, hvilke komponenter den skal omfatte. Modernisering omfattende FOTL og TASM vil delvis tage hensyn til den vesttyske frygt for at blive isoleret. Det synes at være en sådan beslutning, USA og England foretrækker. Modernisering begrænset til FOTL synes dog også at være en mulighed.

En anden tænkelig model er modernisering omfattende FOTL og eventuelt også TASM som led i en bredere omstrukturering af kernevåbenstyrkerne, hvorved artillerisystemerne samtidig reduceres og muligvis også det samlede antal af kernevåbenspræghoveder. Det

Bilag til beretning o. f. t. beslutn. vedr. freds- og afspændingspolitik

skulle tillige være hovedindholdet i SACEUR's rapport vedrørende NATO's behov for kernevåben. En række politikere i de tyske unionspartier synes at foretrække en sådan model.

En mulig mellemløsning vil være en flerledet beslutningsproces, hvorefter NATO-landene på indeværende tidspunkt begrænser sig til at gentage indholdet af erklæringen fra NATO-topmødet i maj 1988, hvor det blev fastslået, at de for afskrækkelsen nødvendige nukleare og konventionelle styrker må »holdes ajour, hvor dette er nødvendigt«. Muligvis vil dette kunne følges af en tilføjelse, hvori det anerkendes, at USA med ovennævnte for øje fortsætter våbenudviklingen.

På baggrund af en sådan generel bekræftelse vil den amerikanske præsident skulle overbevise Kongressen om hensigtsmæssigheden af at begynde udvikling af FOTL og TASM, for at de kan være klar til udstationering omkring 1995, og til at ophæve begrænsningerne på produktion af nye artillerigranater. Først omkring 1991/92 antages det at være nødvendigt at træffe beslutning om produktion og stationering af missilerne. I perioden indtil 1991/92 skulle det være muligt at få indtryk af udsigterne til resultater ved CFE-forhandlingerne og for en Øst-Vest aftale om de korrækkende kernevåben, hvor disse reduceres til et fælles lavere niveau.

Om en sådan fremgangsmåde vil kunne vinde tilslutning i både Forbundsrepublikken og USA, er et spørgsmål, men denne model synes at være foretrukket af forbundskansler Helmut Kohl. Desuden har Holland klart tilkendegivet at støtte en sådan model, idet der samtidig lægges vægt på, at artillerisystemerne fjernes.

I amerikansk sammenhæng er spørgsmålet, om præsident Bush kan overbevise Kongressen om hensigtsmæssigheden af at begynde udviklingen af korrækkende kernevåben beregnet til udstationering i Europa på et tidspunkt, hvor europæerne endnu ikke klart har udtrykt ønske om disse våben. Den amerikanske udenrigsminister James Bakers lagde ved sin rundrejse i Europa i midten af februar 1989 vægt på, at NATO-landene i dette forår klart tilkendegav et ønske om modernisering. Den nye amerikanske administration synes dog ikke at have lagt sig endeligt fast på dette spørgsmål. Der har endvidere været visse tegn på, at Kongressen muligvis vil afsætte midler til udvikling af

FOTL, selv om NATO ikke tager klart stilling til moderniseringsspørgsmålet.

Endelig har både USA og England hidtil stærkt afvist at begynde forhandlinger om reduktion af de korrækkende kernevåben, inden der er opnået resultater ved CFE-forhandlingerne på det konventionelle område.

En fjerde model er et nej til modernisering sammenkædet med et forslag til at indgå i forhandlinger om reduktioner af de korrækkende kernevåbenstyrker, eventuelt en fuldstændig fjernelse af disse. Flere af de vesteuropæiske socialdemokrater mener, at dette bør være svaret på Warszawapagtlandenes beslutninger om ensidigt at reducere deres væbnede styrker.

5. Argumenterne

I det følgende er anført en række argumenter, som taler imod at modernisere de korrækkende kernevåben i Europa, efterfulgt af en række argumenter, der taler for modernisering. Formandskabet tager hermed ikke stilling til indholdet af de enkelte argumenter.

Denne opdeling af argumenterne i to grupper indebærer naturligvis en forenkling af synspunkterne, men vil forhåbentlig kunne tjene til klargøring af en række af de meget komplekse problemer vedrørende modernisering af de korrækkende kernevåben. Sondringen mellem politiske og militære argumenter kan ikke være skarp.

Argumenter imod modernisering

Modstand mod modernisering af de korrækkende kernevåben har baggrund i et eller flere af følgende forhold:

- at modernisering ikke ses som betimelig i den nuværende situation,
- at korrækkende kernevåben ikke ses at medvirke til at øge Vestens sikkerhed,
- at det i videre forstand af moralske og politiske grunde ikke findes ønskeligt at basere sin sikkerhed på den nukleare afskrækkelse.

Politiske argumenter:

Øst-Vest-forholdet har i de seneste år bevæget sig ind i en ny fase af afspænding. I denne udvikling udgør ikke mindst INF-aftalen, hvormed det for første gang lykkedes at opnå enighed om at fjerne en hel kategori af kernevåben, et særdeles vigtigt og positivt element.

Hvis NATO i denne situation beslutter at kompensere for fjernelsen af INF-missilerne ved at udstationere nye kortrækkende kernevåben med en rækkevidde tæt på den i INF-traktaten tilladte øvre grænse på 500 km, vil der være tale om en kvalitativ oprustning, som går i stik modsat retning af de nedrustningsbestræbelser, der er nedlagt i INF-traktaten.

Modernisering vil derfor være et forkert signal og kunne føre til opbremsning af afspændingsprocessen samt blokere for yderligere nedrustning. Målet i den nuværende situation er ikke at tænke i oprustningsbaner, men at søge fælles sikkerhed gennem nedrustning og våbenkontrol.

En sandsynlig reaktion på vestlig modernisering vil være at Warszawapagten selv tager tilsvarende skridt, hvorved et nyt rustningskapløb indledes.

Baggrunden for den nye afspænding, som på mange måder synes særdeles løfterig, er i vid udstrækning et markant skifte i sovjetisk politik, som blandt andet har ført til, at en række betydningsfulde vestlige krav er blevet imødekommet. Denne formentlig skrøbelige proces bør fremmes mest muligt. Vesten bør nøje overveje, hvordan man kan imødekomme Gorbatsjovs tilbud om nedrustning, og støtte bestræbelserne for at fortsætte nybruddet i Sovjetunionen.

Den konventionelle ubalance i Europa har gennem hele efterkrigstiden udgjort den væsentligste trussel mod de vesteuropæiske landes sikkerhed og samtidig været hovedbegrundelsen for at have kernevåben i Europa. Der er nu begrundet håb om, at denne situation kan ændres. CFE-forhandlingerne, Warszawapagtens ensidige nedrustningsskridt og disses sammenhæng med bredere ændringer i den sovjetiske militære tænkning med mindre vægt på offensive operationer er alle forhold, der peger i denne retning.

Det vil være forkert at træffe beslutning om at modernisere de kortrækkende kernevåben, netop som CFE-forhandlingerne står ved deres begyndelse. Man risikerer, at mulighederne i disse aldrig bliver undersøgt. Skulle dette blive konsekvensen af modernisering, må Vesten imødesee et betydeligt politisk nederlag, hvis omfang også må ses på baggrund af, at det er NATO-landene, som politisk og militært regner med at få mest ud af CFE-forhandlingerne.

Mens modernisering vil kunne skade, muligvis endog blokere for afspænding og yderligere nedrustning, vil Vesten ved ikke at modernisere svare positivt på Warszawapagtlandenes ensidige nedrustningsskridt og lægge pres på Sovjetunionen om at undlade at modernisere egne kortrækkende kernevåben.

Ved at undlade at modernisere vil de vestlige lande vise, at de er i stand til at reagere konstruktivt på sovjetiske nedrustningsinitiativer, og at mulighederne for yderligere nedrustning ønskes udnyttet.

Hensynet til alliancesammenholdet er en væsentlig grund til, at modernisering af de kortrækkende kernevåben ikke bør gennemføres, i det mindste ikke i den nuværende situation. Der er ikke behov for yderligere bekræftelse af alliancesolidaritet mellem medlemmerne af det vestlige fællesskab på et spørgsmål, der reelt er af mindre strategisk betydning. Landene bør derfor ikke søge at presse hinanden til at træffe beslutninger, de ikke er beredt til.

Eftersom nye kortrækkende våben ligesom de nuværende i vid udstrækning ville skulle placeres på tysk jord, må alliancepartnerne være særlig lydhøre over for tyske overvejelser på dette område. Pres på Forbundsrepublikken for at få den til at tilslutte sig moderniseringsplanerne vil føre til, at interne modsætninger i alliancen øges. Dette vil både i den nuværende situation og på længere sigt kunne få alvorlige konsekvenser for alliancens sammenhold og troværdighed.

Militære argumenter:

Når begge supermagter besidder evne til at udslette hinanden, har både den udvidede afskrækkelse og muligheden for at kunne svare på et konventionelt angreb med nukleare midler (førstebrygsdoktrinen) reelt mistet deres troværdighed. De foranstaltninger, der i tidens løb har været truffet for at søge at gøre begge dele troværdige, har ikke kunnet ændre ved dette grundlæggende strategiske vilkår.

Kerne våben har følgende kun den funktion at afskrække modparten fra brug af kernevåben.

Med INF-aftalen er et første skridt i retning af at drage konsekvenserne af disse forhold taget. En START-aftale vil formentlig rumme yderligere skridt i samme retning. Reduktion af de kortrækkende kernevåben ville være et tilsvarende udtryk for denne erkendelse, mens

modernisering af dem vil betegne et tilbage-skridt.

De kortrækkende landbaserede kernevåben udgør en særlig fare ved at kunne udløse brug af kernevåben og lede til altomfattende kernevåbenkrig, idet deres fremskudte placering og integration med konventionelle styrker betyder, at der i en krigs første fase vil være risiko for, at indsættelse bliver anset for nødvendig. Hermed åbnes risikoen for, at dette kan føre til en omfattende udveksling af kernevåben med katastrofale følger.

Forøgelse af de kortrækkende kernevåbens rækkevidde vil måske virke modificerende i forhold til nogle af disse problemer, men til gengæld vil andre opstå.

For det første bliver risikoen for forkøbslag større, da det med de nye, præcise våben vil være muligt at ramme lufthavne, kommando-, kontrol-, kommunikations- og efterretningssystemer samt større styrkekoncentrationer dybt inde på modpartens territorium. Selve styrkestrukturens udseende og specifikt tilstedeværelsen af relativt langtrækkende, meget præcise våben (moderniserede kortrækkende kernevåben) vil derved have en egen eskalationsvirkning på krise eller krig.

For det andet vil forøgelse af Lance-missilernes rækkevidde til ca. 450 km ikke give mulighed for at ramme den formodede egentlige aggressor (Sovjetunionen). De vil stadig hovedsagelig kun kunne ramme tysk (Forbundsrepublikkens og DDR's) territorium.

Landbaserede missiler med en rækkevidde på ca. 450 km vil imidlertid af Warszawapagten kunne ses som en betydelig militær trussel, idet de vil kunne nå de militært set vigtige overførselssteder over Oder-floden.

For det tredje må det ikke glemmes, at INF-traktaten var anledning til, at sovjetiske SS-23-missiler med en rækkevidde på 500 km blev elimineret, og at ingen af Warszawapagten kortrækkende kernevåben har en rækkevidde på over 300 km (Scud). Desuden har Warszawapagten sidst moderniserede kernevåbenmissil (SS-21) ikke en rækkevidde, der overstiger NATO's Lance-missiler.

Endelig vil flyleverede kernevåben ligesom nu være eneste mulighed for at ramme sovjetisk territorium. Af samme grund vil modernisering omfattende udstationering af et luft-til-jord-missil imidlertid også kunne ses som en måde

at ændre den eurostrategiske situation på. Den vil derfor kunne være et stærkt incitament til paralleloprustning fra Warszawapagten side. Dette må sammenholdes med, at Warszawapagten ikke i øjeblikket besidder et sådant missil. Eventuelle Øst-Vest forhandlinger om reduktioner af kortrækkende kernevåben vil også blive meget svære, hvortil kommer, at våbenkontrol- og nedrustningsforhandlingernes historie viser, at det er langt lettere at holde kontrol med landbaserede systemer end med sø- eller flybaserede.

Det vil i den nuværende situation ikke svække Vestens sikkerhed, at man undlader at modernisere. Vesten har en betydelig konventionel kapacitet. Selv bortset fra land- og flybaserede systemer i Vesteuropa råder Vesten over et større antal amerikanske søbaserede kernevåbenspræghoveder, hvoraf nogle direkte er underlagt SACEUR, og endvidere over betydelige flystyrker med kernevåben, som hurtigt ville kunne bringes til det europæiske område.

Hertil kommer de franske og britiske kernevåbenstyrker, og endelig har Vesten et overlegent industrielt og befolkningsmæssigt potentiale. Tilsammen betyder dette, at risikoen for et angreb, også uden tilstedeværelse af kortrækkende kernevåben i Vesteuropa, må anses for meget begrænset.

Argumenter for modernisering

Politiske argumenter:

Øst-Vest-forholdet har i det seneste par år bevæget sig ind i en ny fase af afspænding. Endnu er dette en svag og skrøbelig proces, hvis videre forløb, man ikke kender.

Den nuværende situation kan derfor ikke direkte være anledning til markante ændringer i de vestlige landes forsvarspolitik, hvor målet fortsat må være at holde forsvaret på et højt teknisk niveau. Fornylse og modernisering af militær kapacitet er en langsigtet proces, der primært styres af økonomiske og teknologiske faktorer. Disse indgår naturligvis i en politisk sammenhæng, som må være baggrund for eventuelle beslutninger, men ikke kan og ikke bør tillægges større politisk signalværdi, medmindre der er tale om klare oprustningstiltag. Ligesom NATO ikke tillægger Sovjetunionens stadige modernisering af sine kernevåben nogen videre politisk (i modsætning til militær) betydning, vil Sovjetunionen ikke have grund

til at drage konsekvenser af en modernisering af NATO's taktiske kernevåben – slet ikke, hvis afspændingsviljen er alvorligt ment.

Som INF-aftalen viser, behøver selv vidtgående »moderniseringer« ikke at udelukke nedrustning eller afspænding. Der er derfor ingen grund til at frygte, at Øst-Vest-forholdet skal blive alvorligt skadet af beslutning om at modernisere de kortsækkende kernevåben.

Enhver alliancebeslutning om opretholdelse eller modernisering af kernevåbenstyrker kan siges at rumme en bekræftelse af det fælles ansvar for kernevåbenstrategien. I det fælles ansvar ligger både et politisk og moralsk indhold. Kernevåbenbesiddelse går til roden af menneskehedens sikkerhedspolitiske dilemma i atomalderen, hvorfra ingen kan sig sig fri. Det må inddebære vilje til i fællesskab at bære ansvaret for at have disse våben som det centrale element i det vestlige forsvar og for at holde dem i en sådan stand, at de kan udfylde deres funktion.

Modernisering udtrykker den politiske vilje til at sikre afskrækkelsens effektivitet og troværdighed. Netop fordi det er så lidet troværdigt, at så frygtelige våben vil blive taget i anvendelse, kræver opretholdelsen af afskrækkelsen demonstration af politisk vilje.

Den nuværende kritik af kernevåbnenes rolle i det vestlige forsvar og den store opmærksomhed om eventuel modernisering kan i sig selv have medvirket til at svække våbnenes troværdighed. Heraf følger et politisk behov for at modernisere kernevåbnene for at genetablere troværdigheden.

Ved at modernisere disse våben viser de europæiske NATO-lande, at de er villige til at påtage sig deres del af risikoen ved at have kernevåben på eget territorium eller i den umiddelbare nærhed heraf. Det vil ikke kun være den amerikanske befolkning, der er udset som den vestlige verdens gidsel under terrorbalancen. Den fortsatte deling af denne risiko mellem kernevåbenmagter og ikke-kerne-våbenmagter i alliancen er et fundamentalt element i alliansens sammenhold.

De vesteuropæiske allierede vil ved tilslutning til modernisering vise over for USA, at de fortsat ønsker et stærkt amerikansk engagement i Europa. De vesteuropæiske allierede understreger dette ved deres tilslutning til, at amerikanske tropper stationeret i Europa fortsat vil kunne være der under beskyttelse af mo-

derne kortsækkende kernevåben. Fra amerikansk side vil tilslutning til modernisering bekræfte USA's fortsatte engagement i forsvaret af Vesteuropa.

Det må dog understreges, at en moderniseringsbeslutning ikke kan ses isoleret. En moderniseringsbeslutning må indebære omstrukturering af NATO's kernevåbenstyrker i Europa i retning af større vægt på relativt langtrækkende missiler, hvorved en betydelig reduktion i antallet af artillerisystemer bliver mulig. Samtidig vil der være mulighed for Øst-Vest-forhandlinger om reduktioner af de kortsækkende kernevåben. Man vil således i vid udstrækning tage hensyn til tyske bekymringer for at stå alene med risikoen ved at have kernevåben i Europa. Ved at tilslutte sig moderniseringsplanerne vil Forbundsrepublikken Tyskland bidrage til at mane frygten for tysk neutralisme i jorden.

Militære argumenter:

For opretholdelse af en troværdig afskrækkelse må Vesten besidde en vifte af svarmuligheder til imødegåelse af angreb. Dette er grundtanken i forestillingen om fleksibelt svar. Inden for viften af svarmuligheder udgør kortsækkende kernevåben nederste trin på den nukleare stige.

Ved at disse våben er stationeret i Europa under SACEUR, antages en lokal nuklear afskrækkelse etableret for Vesteuropa, som må forekomme mere troværdig end afskrækkelse alene med strategiske kernevåbenstyrker.

På den anden side vil ethvert angreb på NATO også være behæftet med risiko for eskalation til det strategiske nukleare niveau, og selv med alle mulige bestræbelser på eskalationskontrol er hermed også forbundet faren for altomfattende kernevåbenkrig. En potentiel angriber kan derfor hverken regne med at føre krigen konventionelt eller regionalt.

I den nuværende situation medvirker kernevåbnene i Europa til at udligne Warszawapagten konventionelle overlegenhed, men ovennævnte funktioner ved kernevåbnene betyder, at også i en situation med større grad af balance på det konventionelle område vil der fortsat være behov for at have kernevåben på et højt teknologisk stadi placeret i Europa.

Efter INF-aftalen er den regionale afskrækkelses troværdighed i vid udstrækning afhængig af de taktiske kernevåben. Tilstedeværelsen

af Warszawapagtens større, mere moderne og længererækkende taktiske kernevåbenstyrker sammenholdt med den nuværende styrkesammensætning af NATO's taktiske kernevåben betyder imidlertid, at der er store problemer med den militære troværdighed af NATO's kernevåbenstyrker.

På grund af den korte rækkevidde kan de i givet fald især frygtes at ramme på eget territorium, og muligheden for direkte at ramme sovjetisk territorium er begrænset til flyleverede systemer. Våbnenes militære troværdighed vil kunne øges ved at give dem længere rækkevidde og ved at lægge vægten på landbaserede og flyleverede missiler.

Missilsystemer med længere rækkevidde kan placeres mere tilbagetrukket, hvilket vil øge mulighederne for krisestyring, samtidig med at muligheden for at ramme mål på modpartens territorium vil blive øget.

Ved at nye FOTL-systemer udvikles som dobbelttegnede systemer, der vil kunne bruges sammen med MLRS-raketkastersystemer, opnås øget fleksibilitet og overlevelsesevne. Med TASM-missiler placeret på dobbelttegnede fly vil man kunne opnå en tilsvarende virkning. Sammen med FOTL-systemer ville det give fleksible svarmuligheder.

Alt i alt vil en omstrukturering af de kortrækkende kernevåben i Europa, hvorved vægten lægges på missilsystemer med længere rækkevidde frem for på artilleri udgøre et skridt i retning af en renere afskrækkelsespolitik (dette begreb i modsætning til en såkaldt »war-fighting« doktrin) og en mindre vægt på kernevåben.

Eftersom NATO's eksisterende kortrækkende kernevåbenmissiler vil være forældede i midten af 1990'erne, vil undladelse af modernisering være ensbetydende med ensidig nedrustning.

Selv om en tredje nulløsning umiddelbart kunne tage sig fordelagtigt ud fra NATO's side, idet Warszawapagten besidder en større og mere moderne kapacitet med hensyn til kortræk-

kende kernevåbenmissiler, vil NATO ved en nulløsning blive eksponeret for Warszawapagtens overlegenhed på det konventionelle område. Dermed ville netop den situation være skabt, som Sovjetunionen måtte kunne ønske og NATO-landene søge at undgå. Fjernelse af samtlige kortrækkende kernevåben i Europa kunne betyde, at kernevåbentærsklen globalt set ville blive hævet, hvilket igen kunne betyde, at en konventionel krig ville blive mere sandsynlig. Desuden ville det indebære en risiko for politisk pres ikke kun fra Sovjetunionen, men også fra magter uden for Europa.

I modsætning hertil vil modernisering udgøre et solidt politisk grundlag for forhandlinger på det konventionelle område kombineret med forhandlinger om modifikationer og reduktioner af de kortrækkende kernevåben.

Det vil være målet for sådanne fremtidige forhandlinger at opnå reduktioner til et fælles lavere niveau, således at den regionale nukleare afskrækkelse bevares. Modernisering af de eksisterende systemer vil være af afgørende betydning for, at dette vil kunne lade sig gøre, idet en minimal regional afskrækkelse kun vil være troværdig, hvis den består af fuldt moderne våbensystemer.

Modernisering af de kortrækkende kernevåben vil derfor ikke blokere for nedrustningsforhandlinger og repræsenterer desuden ikke en afsvækket interesse for nedrustning, men blot en betryggelse af grundlaget for realistiske nedrustningsskridt. Moderniseringen skal tilvejebringe de rette omstændigheder, hvorunder nedrustning ville kunne finde sted.

Hvis man fra sovjetisk side er seriøst interesseret i nedrustning, vil dette netop vise sig ved erkendelse af, at nedrustningsforhandlinger ikke kan foregå under vilkår, hvor den ene part fra starten føler sin sikkerhed truet. Set med vestlige øjne synes der endvidere at være historisk belæg for, at nedrustning med Øst bedst opnås, når man viser vilje til at opretholde sin militære styrke.

Underbilag 1

Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg

Den 16. marts 1989

En oversigt over NATO's og Warszawapagtens kortrækkende kernevåben samt over våbentyper, som har været nævnt i forbindelse med moderniseringsplanerne

Oversigten opregner de kernevåben, som efter INF-traktatens gennemførelse vil være tilbage i Europa, Frankrigs og Storbritanniens egne kernevåben undtaget.

Oversigten omfatter alle våbensystemer, som potentielt *kan* forsynes med kernevåben, men angiver ikke, hvor mange af disse der reelt er nukleart armeret. Det skyldes, at de fleste systemer er dobbeltregnede (dual-capable), dvs. kan armeres med konventionelle eller nukleare våben.

Oversigten er baseret på tal og oplysninger fra åbne kilder i den internationale faglitteratur (se nedenfor s. 26).

NATO's kernevåbensystemer i Europa

Efter INF-traktatens gennemførelse vil der være følgende kernevåben i og omkring Europa på NATO-siden:

1. Landbaserede kortrækkende våbensystemer med en rækkevidde under 500 km:
 - a. artilleri
 - b. ballistiske missiler
2. Fly, som kan medbringe:
 - a. flybomber
 - b. dybvandsbomber
3. Søbaserede kortrækkende kernevåben, krydsermissiler (Sea-Launched Cruise Missile: SLCM) og ballistiske missiler (Submarine-Launched Ballistic Missile: SLBM).

IISS's The Military Balance 1988-89 angiver følgende tal for landbaserede kortrækkende kernevåbensystemer og fly i Europa:

Våbensystem	Rækkevidde	Antal »affyringsramper«
Artilleri	20-30 km	3.022
Lance	110 km ¹⁾	95 ²⁾
Fly	740-1.750 km ³⁾	1.841

1. Landbaserede kortrækkende kernevåben

a. Nukleare artillerigranater

Af nukleare artillerigranater findes to typer: 155 mm granater med W-48 nukleare sprænghoveder beregnet for brug sammen med selvkørende haubitser af typen M-109. W-48 sprænghoveder udstationeredes i Europa i slutningen af 1960'erne. M-109's rækkevidde med granater med W-48 sprænghoveder regnes for at være 16-18 km. Granaternes sprængkraft er på 0,1 KT (1 kiloton = 1.000 tons trotyl (TNT)).

203 mm grantater med W-33 nukleare sprænghoveder beregnet for brug sammen med selvkørende haubitser af typen M-110. W-33 sprænghoveder udstationeredes i Europa omkring 1960. M-110's rækkevidde med granater med W-33 sprænghoveder regnes for at være 17-21 km. Granaternes sprængkraft er på henholdsvis 0,5 og 10 KT.

NATO har i alt 3.022 M-109 og M-110 artillerisystemer i Europa. Af disse er det imidlertid kun et begrænset antal, som faktisk er beregnet til brug af nukleare artillerigranater. Antallet af

nukleare artillerigranater menes at være 1.400-1.500.

De nuværende granater har en række svagheder, som hænger sammen med deres begrænsede rækkevidde, deres manglende præcision, tidkrævende klargøring og det forhold, at nogle af dem har en relativt stor sprængskraft. Det første og sidste betyder tilsammen, at det kan være forbundet med fare for egne styrker at anvende disse granater.

b. Ballistiske missiler: Lance

Det komplette Lance-system består ud over Lance-missilet af en selvkørende affyringsrampe og et følgekøretøj med yderligere to Lance-missiler. Lance's rækkevidde er mellem 5 og 110 km.

Der findes mellem 1.000 og 3.000 Lance-missiler i Europa, hvortil hører 600-800 kernevåbenspræghoveder. Disse kan anvendes sammen med i alt 88-95 affyringsramper. Foruden nukleare spræghoveder til Lance findes der konventionelle spræghoveder og neutron-spræghoveder. Neutronspræghovederne er stationeret i USA.

Lance-systemerne udvikledes i midten af 1960'erne, og i 1972 var de første klar til udstationering. Siden 1973 er de indgået i NATO's kernevåbenstyrker i Europa.

Missilernes gennemsnitlige træfsikkerhed (CEP: Circular Error Probable⁴) afhænger af rækkevidden og ligger mellem 150 og 375 m. De nukleare spræghoveder har en variabel sprængkraft på mellem 1 KT og 100 KT. På grund af missilernes relativt ringe præcision har de laveste sprængkraftværdier reelt ikke så stor betydning. Konventionelt armerede Lance-missiler har andre flyveegenskaber end de nukleart armerede, hvilket giver dem en ringere præcision. Dette sammenholdt med deres forholdsvis ringe sprængkraft betyder, at de ikke regnes for særlig anvendelige.

Missilernes manglende præcision betyder, at bevægelige mål kun vil kunne rammes med større sprængladninger, hvilket til gengæld vil give mere omfattende kollateralskader.

Produktionen af Lance ophørte i 1980. En del af Lance-systemerne har således nu overskredet den stationeringsperiode på 10 år, i hvilken hovedleverandøren Ling-Temco-Vought Aerospace and Defense Corporation (LTV) garanterer systemernes levetid. I slutnin-

gen af 1986 gav den amerikanske hær LTV en kontrakt på 6,5 mio. US\$ for at foretage mindre forbedringer af våbnene for at forlænge deres levetid. Visse forældede styre- og spræghovedkomponenter er blevet udskiftet. LTV skulle i den forbindelse have garanteret, at systemerne vil være levedygtige til år 2000.

Følgende lande råder over Lance-affyringsramper:

Belgien 5, Forbundsrepublikken Tyskland 26, Italien 6, Holland 8 og Storbritannien 14.

USA har endvidere 65, hvoraf de 36 er stationeret i Forbundsrepublikken Tyskland, resten uden for Europa.

2. Fly medbringende kernevåben

a. Fritfaldsbomber

Af NATO's flystyrker er størstedelen dobbelttegnet, men det må antages, at kun et mindre antal dobbelt tegnede fly reelt er tiltænkt en nuklear rolle. Nogle vurderinger peger på mindre end 50 pct. Antallet af kernevåbenspræghoveder i flybombearsenalet regnes at være 1.400-1.700.

Flybombearsenalet består formodentlig i hovedsagen af *B-61 fritfaldsbomber* med en sprængkraft på mellem 10 og 500 KT og en CEP på ca. 200 m. Storbritannien råder desuden over et antal *WE-177 fritfaldsbomber*.

Følgende fly kan have en nuklear rolle: *F-104G/S*. Udstationeredes første gang i 1958. Der findes i dag 260 i Europa. Flyenes aktionsradius er 830 km; de kan medbringe én *B-28/-57/-61* bombe. Følgende lande har *F-104 G/S*: Grækenland (76), Italien (25) og Tyrkiet (159).

F-4E/F. Udstationeredes første gang i henholdsvis 1967 og 1973. Der findes i dag 208 i Europa. Flyenes aktionsradius er 840 km; de kan medbringe én *B-61* bombe. Følgende lande har *F-4E/F*: Forbundsrepublikken Tyskland (75), Grækenland (33) og Tyrkiet (100).

F-16. Udstationeredes første gang i 1982. Der findes i dag 265 i Europa. Flyenes aktionsradius er 930 km; de kan medbringe én *B-61* bombe. Følgende lande har *F-16*: Belgien (49), Danmark (52)⁵, Holland (99) og Norge (65)⁵.

CF-18. Udstationeredes første gang i 1986. Der findes i dag 36 i Europa. Flyenes aktionsradius er 740 km; de kan medbringe to nukleare bomber. Canada⁵ har 36 *CF-18*, som er stationeret i Forbundsrepublikken Tyskland.

Jaguar A. Udstationeredes første gang i Europa i 1974. Der findes i dag 153 i Europa, hvoraf 108 hører under NATO (45 er franske). Flyenes aktionsradius er 850 km; de kan medbringe én eller to AN-52 bomber. Storbritannien har 108 Jaguar A.

Tornado IDS. Udstationeredes første gang i 1981. Der findes i dag 596 i Europa. Flyenes aktionsradius er 1.390 km; de kan medbringe B-28/-43/-57/-61 bomber eller WE-177. Følgende lande har Tornado: Forbundsrepublikken Tyskland (288), Italien (98) og Storbritannien (210). Ifølge Military Balance 1988-89 er kun de britiske fly armeret med kernevåben.

Endvidere er i alt 368 *amerikanske* dobbelt-egnede fly stationeret i Europa:

156 F-16C/D i Forbundsrepublikken Tyskland,

72 F-16C/D i Italien,

140 F-111E-F i Storbritannien.

F-111E-F har en rækkevidde på 1.750 km; de kan medbringe 3 B-61 bomber. F-111 er i øjeblikket NATO's eneste fly til angreb over længere afstande.

Alt i alt råder NATO således over 1.841 dobbeltegnede fly i Europa⁶).

Problemet med fritfaldsbomberne er, at de skal transporteres helt ind over målet af fly, som er sårbare over for luftforsvar. Da man antager, at Warszawapagten besidder et stærkt luftforsvar, må man regne med, at kun et begrænset antal fly vil kunne nå deres mål.

b. Dybvandsbomber

Til forsvar mod ubåde råder SACEUR over ca. 200 dybvandsbomber af typen *B-57* med en sprængkraft på mellem 5 og 20 KT. CEP regnes at være flere hundrede meter.

3. Søbaserede kernevåben

SACEUR råder over 400 SLBM-sprænghoveder. Desuden har USA i havene omkring Europa et antal skibe med korttrækkende kernevåben og krydsermissiler beregnet for angreb mod land, og USA, Storbritannien og Frankrig har tillige et antal dobbeltegnede hangarskibsfly (i alt ca. 460).

NATO's kernevåbensprænghoveder i Vesteuropa

Det samlede antal af kernevåbensprængho-

veder stationeret i Vesteuropa antages at have ligget forholdsvis stabilt omkring 6.000-7.000 fra midten af 1960'erne og frem til slutningen af 1970'erne.

I forbindelse med dobbeltbeslutningen i december 1979 besluttede NATO at reducere antallet af kernevåbensprænghoveder i Europa med 1.000, samt at de 572 nye mellemdistance-missiler med hver ét sprænghoved ét for ét skulle erstatte gamle kernevåbensprænghoveder.

På NPG's møde i Montebello i oktober 1983 besluttedes at foretage en yderligere reduktion af antallet af kernevåbensprænghoveder med 1.400. Når reduktionerne var tilendebragt ville dette lade ca. 4.600 kernevåbensprænghoveder tilbage i Vesteuropa.

Den tidligere øverstkommanderende i Europa, general Rogers, oplyste på NPG-mødet i maj 1985, hvilke kategorier af våben man ville trække tilbage og udfase. Reduktionerne skulle gennemføres inden 1989, men var allerede tilendebragt forinden. Der var herefter følgende typer af taktiske kernevåben i Europa: artilleri, Lance-missiler, flybomber og dybvandsbomber.

Med INF-aftalen fra december 1987 om tilintetgørelsen af supermagternes landbaserede INF-missiler skulle NATO's samlede antal af kernevåbensprænghoveder i slutningen af 1991 komme ned på ca. 4.000.

Sammensætningen af disse 4.000 sprænghoveder kendes ikke med sikkerhed, men sammenligning af forskellige studier peger på følgende sammensætning⁷):

- 1.400-1.500 nukleare artillerigranater,
- 600-800 Lance-sprænghoveder,
- 1.400-1.700 flybomber,
- 200 dybvandsbomber.

Moderniseringsplanerne

Det er af gode grunde ikke muligt at give en præcis vurdering af, hvilke systemer der konkret vil kunne blive tale om at modernisere. I det følgende vil en række af de systemer, som har været nævnt i den internationale faglitteratur, blive omtalt.

1. Landbaserede systemer

a. Artilleri

Moderniseringen af artillerigranaterne påbegyndtes i 1984 og omfatter nye 155 mm og 203

mm granater af typerne W-82 og W-79. De nye granater har en rækkevidde på ca. 30 km. Den øgede rækkevidde er opnået ved at udstyre granaterne med en lille raketmotor. Granaterne har desuden fået øget træfsikkerhed, og de almindelige sikkerhedsforanstaltninger er forbedret. Granaternes sprængkraft er på mellem 0,5 og 2 KT.

Da Kongressen vedtog produktionen af nye nukleare artillerigranater var dette imidlertid sammenkædet med en række begrænsninger:

1. Produktion af 203 mm neutron-artillerigranater, som var påbegyndt i 1981, skulle ophøre. De indtil da producerede 325 neutron-artillerigranater er alle oplagret i USA på grund af de europæiske allieredes modstand mod at lade disse våben indgå i NATO's forsvaret.
2. Et samlet produktionsloft for både 155 mm og 203 mm granater på i alt 925 fastsattes.
3. SACEUR skulle afgøre fordelingen mellem 155 og 203 mm granater.
4. De samlede omkostninger for dette program måtte ikke overstige 1,2 mia. US\$.

Hidtil er 200 nye 203 mm W-79-granater blevet produceret og stationeret i Forbundsrepublikken Tyskland. Produktionen af disse er nu ophørt, idet SACEUR har besluttet, at 155 mm haubitser fremover skal være hovedpjecen i artilleriet.

Produktion af 155 mm granater begyndte i 1986, og de første forventes at kunne stationeres i slutningen af 1989 eller i begyndelsen af 1990.

Amerikanske forsvarsministre har i det seneste par år søgt at få ophævet produktionsbegrænsningen, således at hele arsenalet af nukleare artillerigranater kan udskiftes med de nye typer.

b. Jord-til-jord-missil

Overvejelser omkring en efterfølger til Lance (nu benævnt Follow On To Lance: FOTL) går tilbage til begyndelsen af 1970'erne. I 1981 blev de første konkrete studier vedrørende et såkaldt »Corps Support Weapons System« foretaget. Dette omfattede både overvejelser over et jord-til-jord-missil og et luft-til-jord-missil. Efter afslutningen af »Phase I Conceptual Study« i 1983 blev det omdøbt til »Joint Tactical Missile System« (JTACMS). En speciel version for

den amerikanske hær fik betegnelsen »Army Tactical Missile System« (ATACMS).

ATACMS udvikles i øjeblikket som et konventionelt armeret ballistisk missil med en planlagt rækkevidde på ca. 250 km, som dog ville kunne forlænges til ca. 450 km. Rækkeviddeforøgelsen opnås blandt andet som følge af, at nukleare sprænghoveder er lettere end konventionelle. Som affyringsrampe for missilerne tænkes anvendt MLRS-raketkaster-systemer (Multiple Launch Rocket System). Nogle MLRS-systemer er allerede stationeret i Europa. Flere vil følge i de kommende år. Hvert MLRS-system vil kunne affyre 2 ATACMS-missiler. Et nukleart armeret MLRS-system vil set udvendig fra ligne en konventionelt armeret. Kongressen har hidtil begrænset udviklingen af en nuklear udgave af ATACMS. Baggrunden herfor har blandt andet været, at man ikke har ønsket at afsætte de nødvendige økonomiske midler, så længe NATO-landene ikke har tilkendegivet, om våbnene ønskes produceret. I 1988 afsattes dog et mindre beløb til studier af den militære nytte og de økonomiske omkostninger ved en nuklear version af ATACMS.

Omend der ikke er truffet endelig beslutning om, hvilket system der vil skulle efterfølge Lance-missilerne, er ATACMS en sandsynlig FOTL. Det amerikanske forsvarsministerium foretrækker denne option og har i de seneste år henstillet, at Kongressen fjerner begrænsningen på udviklingen af en nuklear version af ATACMS. Baggrunden for præferencen for ATACMS er for det første, at udvikling af en nuklear version af ATACMS vil kunne foretages på relativt kort tid og med begrænsede omkostninger til udvikling af affyringsrampe på grund af integrationen med MLRS-systemerne. Ved at udvikle MLRS-systemerne til at være dobbelt tegnede mindskes for det andet sårbarheden af de nukleare versioner af dette system.

I det amerikanske Senat er der tilslutning til at holde optionen åben for en nuklear version af ATACMS. Senator Jack Warner (Republikaner, Virginia) har således fået gennemført en såkaldt »sense of Congress« amendment, hvori det henstilles, at en nuklear version af ATACMS ikke udelukkes fra de løbende overvejelser over, hvilke missiler man fremover kan tænkes at satse på.

2. Flyleverede kernevåben

a. Taktisk luft-til-jord-missil

I moderniseringsplanerne indgår overvejelser over udvikling af et taktisk luft-til-jord-missil (Tactical Air to Surface Missile: TASM) med en forventet rækkevidde på mellem 250 og 400 km. Dette kan i et vist omfang afløse gamle fritfaldsbomber. Ved kombination med forskellige dobbeltegnede fly (F-111 og F-15E) vil det give en rækkevidde på op til 2.800 km. TASM-missiler vil gøre det muligt at foretage angreb på højt prioriterede mål inde på en modstanders territorium, uden at flyene behøver at trænge ind på dette. Herved øges flyenes overlevelsessevne, og der opnås bedre måldækning.

Det TASM-missil, der overvejes af USA og NATO, er det amerikanske SRAM IV (Short Range Attack Missile IV, også benævnt SRAM T) – en taktisk version af SRAM II. SRAM II er i øjeblikket under produktion og er beregnet for strategiske bombefly (B-1B og B-2). Der er foreløbig bestilt 1.633 SRAM II hos Boeing. Boeing har desuden fået 1,9 mio. US\$ til at undersøge mulighederne for at integrere SRAM II med F-111 og F-15 E samt 1,1 mio. US\$ til at undersøge mulighederne for integration med andre taktiske fly (f.eks. F-16, Tornado). De første SRAM II-missiler forventes leveret i 1993.

Storbritannien ønsker at udskifte gamle WE-177 fritfaldsbomber på Tornadoflyene og har i den forbindelse siden 1987 haft konsultationer med Frankrig om, at disse to lande muligvis sammen kunne udvikle en efterfølger til det franske ASMP-missil (Air-Sol Moyenne Portée) med nogenlunde tilsvarende specifikationer som SRAM IV. ASMP-missiler er beregnet for brug sammen med franske Mirage 2000N og har en rækkevidde på maksimalt 300 km.

På grund af en række teknologiske fortrin ved SRAM IV og som følge af, at Storbritannien ville skulle bære en større del af udviklingsomkostningerne ved et fransk-britisk våbensamarbejde, synes Storbritannien imidlertid nu at foretrække SRAM IV.

b. Fritfaldsbomber

Der foregår en løbende modernisering af fritfaldsbomber. De nye bomber har generelt bedre sikkerhedsforanstaltninger og større effektivitet.

c. Krydsermissiler

Moderniseringsplanerne synes ikke direkte at omfatte stationering af fly med krydsermissiler (Air Launched Cruise Missile: ALCM) i Vesteuropa, men dette kunne være en mulighed og har været nævnt nogle gange af militære eksperter. F.eks. kunne man forestille sig et antal B-52H armeret med ALCM stationeret i Storbritannien eller andre europæiske NATO-lande.

d. Dobbeltegnede fly

I de kommende år vil moderniserede versioner af F-16 og F-15 kunne indføres i NATO's styrker.

F-15E er en helt ny langtrækkende version af jagerbomber F-15. F-15E vil kunne indgå i styrkerne i begyndelsen af 1990'erne. F-15E kan ligesom den nye version af F-16 medbringe præcisionsstyrede konventionelle våben og kortrækkende kernevåben.

Muligheden for at stationere yderligere et antal F-111 i Storbritannien eller andre vesteuropæiske lande har desuden været nævnt.

3. Søbaserede kernevåben

Moderniseringsplanerne synes ikke direkte at omfatte de søbaserede kernevåben, men det har været overvejet, om et element i moderniseringsplanerne eventuelt kunne være, at flere SLBM-sprænghoveder end de 400, SACEUR allerede råder over, blev underlagt ham, eller at han fik et antal søbaserede krydsermissiler stillet til rådighed.

Warszawapagtens kortrækkende kernevåben

I Europa (til Ural) råder Warszawapagten ifølge The Military Balance 1988-89 over følgende kortrækkende, landbaserede kernevåbensystemer og fly, som i øvrigt også kan anvendes til konventionelle sprængladninger:

Våbensystem	Rækkevidde	Antal »affyringsramper«
Scud A/B SS-1c	300 km	664
Frog/SS-21	70/120 km	768
Artilleri	10-30 km	5.598
Taktiske fly	210-1.130 km	2.349

Der sker løbende fornyelser og moderniseringer af artilleriet og flystyrkerne. Desuden har Frog-missilerne med rækkevidder mellem 25 og 70 km siden 1976 været under udskiftning med SS-21 Scarab-missilet. I 1981 blev SS-21 første gang deployeret i DDR. Udrustningen af de sovjetiske styrker i DDR med dette missil antages tilendebragt i 1986. SS-21 udgør ca. 20 pct. af de sovjetiske korttrækkende ballistiske missiler. Denne procentdel må antages at blive øget i de kommende år. SS-21 anses for væsentlig mere træfsikkert end Frog-missilerne. Det betyder, at SS-21 i modsætning til Frog vil kunne anvendes effektivt også i en konventionel rolle. Missilet kan udstyres med kernevåbensprænghoveder på enten 10 KT eller 100 KT.

Tjekkoslovakiske og østtyske styrker er i perioden efter 1985 blevet udstyret med hver fire SS-21-systemer.

Antallet af missiler til genladning af de ovenfor nævnte missilaffyringsramper antages at være forøget med mellem 50 pct. og 100 pct. i de senere år. Normalt er hver rampe udstyret med ét genladningsmissil.

Et sovjetisk luft-til-jord-krydsermissil AS-11 Kilter med en rækkevidde på ca. 560 km angives at være under udvikling eller allerede deployeret.

Sovjetunionen bekendtgjorde i januar 1989, at man ville reducere antallet af kernevåbenbærende missilsystemer med 24. Det er ikke oplyst, hvilken type missilsystem der reduceres.

Noter:

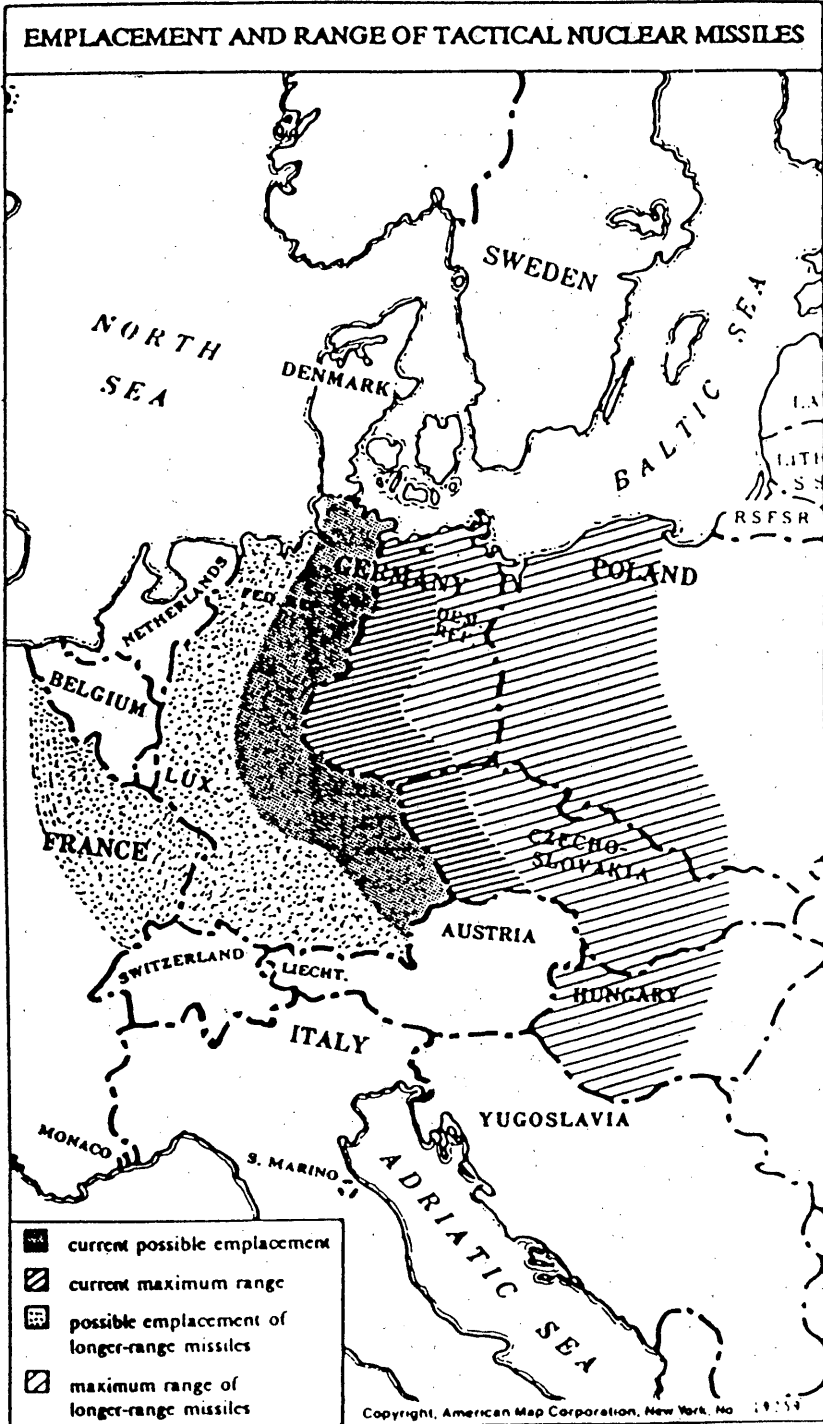
- 1) Lance's rækkevidde opgives flere steder til at være op til 125 km.
- 2) Officielt angives antallet af Lance-systemer at være 88.
- 3) Flyenes aktionsradius er angivet ved normalt udstyr, optimal højde, med standard bombelast og uden brændstofpåfyldning under flyvning
- 4) CEP (Circular Error Probable) = radius af den cirkel omkring et mål, inden for hvilken der er 50 pct. sandsynlighed for, at et våben rettet mod dette mål vil ramme.
- 5) Danmark, Norge og Canada har ikke kernevåben stationeret på deres territorium.
- 6) Dette tal fremkommer efter summering af antallet af de enkelte våbensystemer nævnt i Military Balance 1988-89, s. 214. På s. 220 i samme værk angives imidlertid et andet, betydeligt lavere tal for dobbeltregnede NATO-fly i Europa. Det bør dog tilføjes, at det er særdeles vanskeligt at opgøre antallet af fly på grund af disse våbensystemers store bevægelighed og den stadige udskiftning, der foregår af dem.
- 7) Arkin, Norris og Cochran (1987) angiver, at der vil være ca. 3.250 nukleare sprænghoveder tilbage i Vesteuropa i 1992. Den lavere vurdering skyldes hovedsagelig, at de forudsår, at NATO må trække en del gamle nukleare artillerigranater ud af våbenarsenalet, og at disse ikke vil kunne erstattes, så længe Kongressen har begrænset produktionen af nye artillerigranater.

Kilder:

Oversigten er hovedsagelig baseret på oplysninger fra Military Balance 1988-89, IISS, London 1988. Andre anvendte kilder omfatter: Thomas B. Cochran, William M. Arkin og Milton H. Hoenig, Nuclear Weapons Databook Vol. 1, Cambridge 1984; Jane's Weapons Systems 1987-88, London 1987; Jane's All the World's Aircraft 1987-88, London 1987, William M. Arkin, Robert S. Norris og Thomas B. Cochran, Implications of the INF Treaty, Nuclear Weapons Databook Project, Working Paper NWD 87-3, New York 1987; Jeffrey D. Boutwell, Poul Doty and Gregory Treverton, The Nuclear Confrontation in Europe, Kent 1985; Jesse James, Tactical Nuclear Modernization - The NATO Decision That Won't Go Away, i Arms Control Today, December 1988; Karl Heinz Kamp, Nukleare Kurzstreckenwaffen in Europa - Abschaffen oder Modernisieren, Konrad Adenauer Stiftung, Interne Studien nr.10/1988; Hans Binnendijk, NATO's nuclear modernization dilemma, i Survival vol. 31, no. 2, March-April 1989; Andrew Goldman, NATO needs a new missile, i Orbis vol. 32, no. 4, Fall 1988; US Department of Defense, Support of NATO Strategy in 1990's, Report to the US Congress, 1988; diverse artikler i Aviation Week and Space Technology, International Defense Review, Jane's Defence Weekly, Military Technology, samt oplysninger fra Profile Database og Dialog Database.

Underbilag 2

Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg
Den 16. marts 1989



Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg
Den 16. marts 1989

Bilag 2

Formandskabet

Formandskabets besvarelse af forespørgsel fra Folketingets Udvalg vedrørende Dansk Sikkerhedspolitik

Den europæiske søjle i NATO-samarbejdet set i sammenhæng med Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS) og Den Vesteuropæiske Union (WEU)

Indhold

1. Indledning: Hvad er den europæiske søjle? .	29
2. Baggrund	29
3. Tilpasninger af NATO-samarbejdet	30
4. Det vesteuropæiske politiske samarbejde (EPS)	33
5. Den Vesteuropæiske Union	35
6. Afsluttende bemærkninger	39
7. Argumenterne	40
Tilpasning inden for NATO	40
Pro-argumenter	40
Contra-argumenter	41
Udbygning af EPS	41
Pro-argumenter	41
Contra-argumenter	42
Udbygning af WEU	42
Pro-argumenter	42
Contra-argumenter	43

1. Indledning: Hvad er den europæiske søjle?

I diskussionen om det vestlige forsvarssamarbejdes fremtid spiller begrebet »den europæiske søjle« en fremtrædende rolle. Begrebet går tilbage til Kennedy-administrationens »to-søjle«-koncept for det vestlige samarbejde, hvorefter dette skulle hvile på to omtrent ligeværdige »søjler«, en amerikansk og en vesteuropæisk, og indebærer for NATO's vedkommende en dobbelt målsætning om en øget europæisk rolle i organisationen og en mere koordineret udøvelse af denne.

Diskussionen er i øvrigt præget af nogen uklarhed om, hvad der skal lægges i betegnelsen »søjle«, og om, hvordan en sådan mest hensigtsmæssigt kan udformes, idet »søjlen« kan opfattes på i hvert fald to måder: Institutionelt som en omstrukturering af det vestlige samarbejde, hvorved den ændrede balance mellem USA og Vesteuropa får et organisatorisk udtryk, og funktionelt som en kvalitativ ændring af samarbejdets karakter, men uden nødvendigvis at ændre på den institutionelle ramme om det.

Nærværende fremstilling diskuterer tre koncepter, der hver for sig og i forening kan ses som mulige bidrag til udformningen af en europæisk søjle inden for det vestlige samarbejdssystem og især inden for NATO, nemlig (1) tilpasninger af NATO-samarbejdet for at øge den europæiske indflydelse; (2) videreudvikling af Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS) og (3) satsning på Den Vesteuropæiske Union (WEU) som den europæiske søjle. Analysen vil koncentrere sig om en vurdering af de tre løsningsudviklingsmuligheder efterfulgt af en diskussion af argumenter for og imod deres politiske ønskelighed. Opmærksomheden henledes allerede her på, at en parallel udvikling inden for de tre samarbejdsformer også er en mulighed.

2. Baggrund

Baggrunden for »søjle«-diskussionen er først og fremmest en opfattelse på begge sider af Atlanten af, at den hidtidige fordeling af indflydelse, ansvar, roller, risici og byrder inden for alliancen ikke længere svarer til de to parter USA's og Vesteuropas respektive interesser og

økonomiske bæreevne. Det er ligeledes en udbredt opfattelse, at den transatlantiske balance bør justeres, således at Vesteuropa får større indflydelse og ansvar i samarbejdet. Men samtidig er der vigtige perspektivforskelle: Mens tyngdepunktet for vesteuropæerne ligger på en øget indflydelse i alliancen, ligger den for USA mere på ansvars- og byrdeproblematikken.

Grundlæggende har det vestlige samarbejde sin begrundelse dels i fælles interesser i politisk, økonomisk og andet samarbejde, dels i en fælles opfattelse af Sovjetunionen som en trussel. Udviklingen mellem Øst og Vest har derfor altid haft en afgørende indvirkning på det vestlige samarbejde. Skærpelsen af supermagtsforholdet fra slutningen af 1970'erne kom således til at belaste det amerikansk-vesteuropæiske forhold, bl.a. i form af vesteuropæisk bekymring over den øgede spænding og frygt for en svækkelse af samarbejds mulighederne med Østeuropa. Omvendt skabte den begyndende afspænding fra 1985-86 frygt hos visse regeringer i Vesteuropa (især Storbritannien, Frankrig og Forbundsrepublikken Tyskland) for, at der var ved at blive skabt en særlig forståelse mellem USA og Sovjetunionen hen over deres hoveder og på deres bekostning. Herudover har en række konkrete Øst-Vest-spørgsmål skabt transatlantiske gnidninger, f.eks. den sovjetiske naturgasledning til Vesteuropa, udviklingen af det økonomiske samkvem med Østeuropa, herunder tolkningen af COCOM-reglerne og - i den aktuelle situation - usikkerheden om, hvorledes NATO skal reagere på ændringerne i sovjetisk politik. Der ligger derfor et internt vestligt konfliktpotentiale i formuleringen af en fælles politik over for Sovjetunionen og Østeuropa i de kommende år, både på det sikkerhedspolitiske og andre områder.

Forholdet til Sovjetunionen og Østeuropa er den vigtigste baggrundsfaktor, der påvirker det amerikansk-vesteuropæiske forhold. Men også andre spørgsmål har i 1980'erne forårsaget problemer inden for alliancen. De fleste af disse er ikke egentlig nye, men deres antal og omfang har i forening været med til at skabe en udbredt fornemmelse af, at det overordnede, fundamentale samarbejdsforhold inden for alliancen er blevet overlejet af en række vanskeligheder, der rummer mulighed for at ændre det transat-

lantiske forhold, som man kender det i dag. De velkendte problemer med at samstemme amerikansk og vesteuropæisk politik uden for NATO-området lever fortsat og har især vist sig i Mellemøsten (f.eks. i Palæstina-spørgsmålet og forholdet til Libyen) og Mellemamerika (Nicaragua). Samtidig er en række problemer blevet aktualiseret omkring NATO's militære strategi, især kernevåbnenes rolle heri, og om byrdefordelingen mellem USA og Vesteuropa.

Endelig har det direkte transatlantiske forhold været under et vist pres: Til trods for at den gensidige konsultation i NATO alt i alt er blevet udbygget i 1980'erne, gav den amerikanske beredvillighed på Reykjavik-mødet i 1986 til radikalt at ændre hidtidige positioner uden først at underrette sine allierede anledning til dyb eftertanke i flere europæiske hovedstæder. Lige så vigtigt, om ikke vigtigere, er det, at USA og Vesteuropa i stigende grad står som økonomiske konkurrenter. I den aktuelle situation er dette forhold sammen med byrdefordelings-spørgsmålet formentlig de mest akutte problemer i det transatlantiske forhold.

I videre forstand hænger diskussionen om Vesteuropas fremtidige rolle sammen med de sidste årtiers udvikling i det europæiske samarbejde. Oprettelsen af EPS (1970), reaktiveringen af WEU (1984) og gennemførelsen af Den Europæiske Fællesakt (EF-pakken) (1985-87) repræsenterer hver for sig en bestræbelse for øget koordinering af EF-landenes udenrigspolitik. Ambitionen om at »tale med én stemme« udadtil fører naturligt til et ønske om også inden for NATO-samarbejdet at hævde en mere markant europæisk profil. Realiseringen af det indre marked må forventes både direkte og indirekte (f.eks. via afsmitning på det amerikansk-vesteuropæiske forhold) at styrke interessen for at udvikle en egentlig europæisk søjle i NATO.

Også forhold i amerikansk politik har været med til at problematisere det transatlantiske forhold. USA's relativt svækkede økonomiske position i forhold til Vesteuropa har dæmpet den traditionelle amerikanske støtte til europæisk integration. På det holdningsmæssige plan kan den befolkningsmæssige forskydning i USA mod syd og vest bevirke, at Vesteuropa i hvert fald på længere sigt ofres mindre politisk opmærksomhed i forhold til Stillehavsområdet og Latinamerika. Dertil har der i 1980'erne væ-

ret stærke ideologisk betingede, unilateralistiske træk i amerikansk udenrigspolitik.

Flere af disse tendenser må forventes fortsat i 1990'erne, specielt en forstærket handelsrivalitet og deraf udledte krav om et øget europæisk bidrag til det fælles forsvar. Men samtidig må det ikke overses, at USA fortsat har meget stærke sikkerhedspolitiske, politiske og økonomiske interesser i Europa. I den sammenhæng repræsenterer den nye Bush-administration måske et come-back for det østlige »establishment« og dermed alt andet lige et mere Europa-orienteret perspektiv end Reagan-administrationen.

Udviklingen i det vesteuropæisk-amerikanske forhold, de interne udviklinger i henholdsvis Vesteuropa og USA samt udviklingen i Øst-Vest-relationerne globalt og i Europa danner tilsammen hovedrammen omkring Vesteuropas fremtidige rolle på det sikkerhedspolitiske område. Selv om disse spørgsmål hver for sig er præget af usikkerhed, og selv om den internationale og europæiske udvikling netop i disse år er karakteriseret ved en betydelig dynamik, kan man dog tvivle på, at de på kortere sigt vil ændre Vesteuropas situation radikalt i forhold til nu. Fremstillingen omfatter således ikke en diskussion af mulige europæiseringstendenser uden for den atlantiske ramme, dvs. af tiltag, der går på tværs af eksisterende alliancer eller forudsætter deres bortfald. Men samtidig vil de forhold, der har drevet »søjle«-diskussionen frem, fortsat være til stede – meget muligt i tilspidset form. Der er derfor god grund til at overveje, hvilke former en europæisk søjle inden for det bredere NATO-samarbejde kan antage, hvilke konsekvenser der vil flyde heraf, samt hvilke fordele og ulemper de enkelte løsninger indebærer. Ingen af de forhold, der er nævnt ovenfor, og som har medført en nyvurdering af relationen mellem den europæiske og den amerikanske rolle i det indbyrdes samarbejde, har dog på noget tidspunkt rokket ved den generelle forståelse af det fundamentale interessesfællesskab.

3. Tilpasninger af NATO-samarbejdet

»To-søjle«-konceptet fra 1960'erne gik ud på at opbygge en europæisk søjle inden for Atlantpagtens rammer og var i den forstand en genoptagelse af den oprindelige amerikanske ide om Atlantpagten (1948-49), der havde forudsat en

mere ligelig udformning af alliancen end den, der faktisk realiseredes i 1950'erne. Siden har der fra tid til anden været gjort forsøg på at mindske USA's politisk-militære dominans i alliancen, men med begrænset effekt. Det mest radikale var de Gaulles forslag i 1958 om danelse af et »direktorium« bestående af USA, Storbritannien og Frankrig til at udstikke alliancens overordnede politik.

I den nuværende situation kan man groft taget forestille sig en ændret vægtfordeling inden for NATO-samarbejdet på to måder: (1) ved institutionelle ændringer, som direkte sigter på at styrke den europæiske indflydelse politisk og militært, og (2) ved en ændret økonomisk og forsvarsmæssig byrdefordeling, der mere indirekte får den samme virkning. Hver af disse mulige udviklinger vil kunne medføre midlertidige spændinger mellem de to dele af alliancen.

Det første forsøg på at skabe et særligt europæisk forum inden for NATO-rammen blev gjort i 1968 med oprettelsen af den såkaldte Eurogruppe, hvor de europæiske NATO-forsvarsministre mødes til regelmæssige uformelle samtaler om det europæiske forsvarsbidrag. Oprettelsen af gruppen skulle fortrinvis tage brodden af voksende krav i den amerikanske kongres om troppetilbagestrækninger fra Europa (Mansfield-resolutionerne). Gruppen har givet de europæiske forsvarsministre mulighed for at drøfte forsvarsspørgsmål uden amerikansk tilstedeværelse, ligesom den har været rammen om et øget samarbejde om våbenanskaffelser. Men dens hovedvirke har ligget på PR-planen ved at publicere og tydeliggøre det europæiske forsvarsbidrag over for en skeptisk amerikansk kongres.

Eurogruppens begrænsning ligger i, at den fungerer i forsvarsminister-regi, og at den vanskeligt kan diskutere »tunge« sager såsom den overordnede militære og politiske strategi eller en videre udbygning af en fælles våbenproduktions- og anskaffelsespolitik. Det første skyldes især hensynet til USA, det sidste at Frankrig ikke deltager i Eurogruppen. Frankrigs ikke-deltagelse i NATO's integrerede forsvar er i det hele taget en væsentlig hæmsko for forsøg på at løse »søjle«-spørgsmålet inden for NATO's rammer. Der foreligger ingen officielle planer eller overvejelser om ændringer af NATO's politiske struktur med henblik på at styrke den europæiske indflydelse inden for alliancen.

Siden 1950 har NATO's militære organisation på ledelsesplan været karakteriseret ved, at den øverstbefalende for USA's landstyrker i Europa (CINCEUR) samtidig er designeret øverste chef for NATO's styrker i Europa (SACEUR). Denne ordning var del af det arrangement, der fik USA til at forpligte sig til en permanent militær tilstedeværelse i Vesteuropa (på ca. 300.000 mand), og er senere befæstet ved det forhold, at alliancens kernevåben i Vesteuropa (med undtagelse af Frankrigs og en del af de britiske) er undergivet amerikansk kontrol. Så længe NATO-forsvaret forbliver afgørende afhængigt af såvel amerikanske landstyrker som kernevåben, vil en ændring af kommandoforholdene også kunne få konsekvenser for alliancens strategi og forsvarsmuligheder, f.eks. derved at de nukleare elementer nedtones. Omvendt vil en mindsket militær afhængighed af USA, eksempelvis i form af en øget konventionalisering af NATO-forsvaret og en ændret byrdefordeling mellem USA og Vesteuropa, også gøre en ændring af kommandoforholdene mere naturlig.

Der kan således tentativt opstilles to hovedforudsætninger for en institutionel løsning i NATO-regi: en nærmere inddragelse af Frankrig i NATO-samarbejdet og en ændret byrdefordeling mellem USA og Vesteuropa. I løbet af 1980'erne er Frankrig rykket NATO-samarbejdet væsentlig nærmere, bl.a. gennem en intensivering af det forsvarsmæssige samarbejde især med Forbundsrepublikken Tyskland, men også med Storbritannien. På det uformelle plan er der nu en betydelig grad af samarbejde mellem Frankrig og NATO, men dette standser ved to afgørende forhindringer: Frankrigs afvisning af at integrere sine kernevåben og dets vægring ved at formalisere den stedfundne tilnærmelse til NATO.

På forsvarsproduktionens område eksisterer der dog et formaliseret samarbejde mellem Frankrig og de øvrige europæiske NATO-medlemmer, nemlig IEPG (Independent European Programme Group) nedsat i 1976. IEPG, der formelt står frit i forhold til NATO, har overtaget de fleste af Eurogruppens funktioner vedrørende fælles våbenproduktion (Tornado- og Jaguar-flyene, Roland-missilet m.fl.), standardisering m.v. og er i dag det centrale forum for vesteuropæisk rustningssamarbejde. IEPG har lagt stor vægt på at fremme en mere ligelig an-

Bilag til beretning o. f. t. beslutn. vedr. freds- og afspændingspolitik

skaffelsespolitik inden for NATO ved at opmuntre til øgede amerikanske våbenindkøb i Vesteuropa. Denne såkaldte »two-way street« har dog hidtil haft begrænset succes.

IEPG's styrke ligger i, at den er det eneste organ, der samler alle europæiske Atlantpagtlande; svagheden består i gruppens snævre arbejdsområde og i konkurrencen fra forskellige multi- og bilaterale forsvarsproduktionsprojekter i Vesteuropa, der i stigende grad kan tænkes lagt i WEU-regi. Under disse omstændigheder synes mulighederne for yderligere at koncentrere det vesteuropæiske våbenproduktions- og anskaffelsessamarbejde omkring IEPG (eller Eurogruppen) at være begrænset.

I diskussionen af mulige funktionelle ændringer i NATO-samarbejdet har en række forskellige forslag været fremme, for det meste gående i retning af øget forsvarsmæssigt og produktionsmæssigt samarbejde mellem de europæiske NATO-medlemmer. Den centrale problemstilling er imidlertid *byrdefordelingen*, der har stået på alliancens dagsorden omtrent fra begyndelsen. Atlantpagtenes oprindelige rationale var, at USA leverede en strategisk kernevåbengaranti til Vesteuropa, der til gengæld forudsattes at levere det konventionelle kontingent. Den amerikanske garanti blev imidlertid i løbet af få år underbygget med en betragtelig konventionel og nuklear tilstedeværelse i selve Vesteuropa.

Siden sidst i 1960'erne har der i den amerikanske Kongres været stærke kræfter for en ændret byrdefordeling, primært ved en hel eller delvis tilbagetrækning af USA's landstyrker fra Europa kompensert ved en øget vesteuropæisk indsats. Disse kræfter har været i vækst de seneste år, ikke mindst blandt Demokraterne, og må forventes at få øget vægt i USA's politik over for Vesteuropa i 1990'erne. Det vigtigste argument for en ændret byrdefordeling er Vesteuropas i forhold til USA relativt beskedne forsvarsudgifter, der i stigende grad kontrasteres med de to parter respektive økonomiske formåen. Alene af politisk-økonomiske årsager vil dette amerikanske pres blive øget i 1990'erne.

Men også den storpolitiske udvikling kan styrke tendensen, nemlig hvis den igangværende afspændings- og rustningskontrolproces væsentligt reducerer spændingsniveauet i Europa og dermed behovet for en omfattende

amerikansk tilstedeværelse. En begrænsning af denne synes i øvrigt at være en forudsætning for en mere omfattende styrkereduktion i Europa, hvad enten en sådan er fremkommet som resultat af en egentlig forhandlingsproces eller gennem en række ensidige skridt.

Der er således stærke indikationer for, at Vesteuropa i 1990'erne vil komme til at bære en øget del af den fælles forsvarsbyrde, mest sandsynligt gennem en reduktion af det amerikanske bidrag, mindre sandsynligt ved en styrkelse af det vesteuropæiske. Processen vil kunne føre til spændinger mellem USA og Vesteuropa, medmindre der sker en grundig koordinering af interesserne. Men det kan også skabe forudsætningen for en omfattende omstrukturering af NATO-samarbejdet. I en sådan sammenhæng (hvor den amerikanske dominans ville være reduceret) kunne man måske endda forestille sig en fransk genindtræden i NATO's integrerede militære samarbejde.

Mulighederne for at skabe en europæisk søjle via en egentlig omstrukturering af NATO-samarbejdet synes ikke særlig store for øjeblikket, og de eksisterende fora (Eurogruppen og IEPG) er næppe heller egnede som basis for denne. Omvendt kan en løsning på byrdefordelingsproblemet og væsentlige ændringer i Øst-Vest-forholdet skabe ændrede forudsætninger. Byrdefordelingsspørgsmålet kan føre til ændringer i Vesteuropas faktiske vægt i NATO-forsvaret, der igen vil gøre ændringer i både NATO's militære og politiske struktur naturlige og måske endog uundgåelige. Fremgang i forhandlingerne om konventionel nedrustning i Europa vil kunne forstærke denne tendens i retning af en mere ligelig alliancestruktur, der kunne få karakter af en ægte to-søjle-løsning inden for NATO's rammer.

Foreløbig er det imidlertid ikke sådanne mere vidtrækkende omstruktureringer af NATO-samarbejdet, der primært diskuteres i forbindelse med »søjle«-spørgsmålet, men snarere perspektiverne i Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS) og i revitaliseringen af Den Vesteuropæiske Union (WEU). Begge disse fora er uafhængige af NATO, men består (med undtagelse af Irland) af europæiske Atlantpagtlande og er i den nuværende situation formentlig mere relevante som grundlag for den europæiske søjle end etableringen af nye strukturer i selve NATO.

4. Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS)

Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS) udspringer af beslutningen på EF-topmødet i Haag i december 1969 om at søge EF-samarbejdet udvidet både i bredden (ved optagelse af nye medlemmer) og i dybden (ved inddragelse af nye sagsområder under samarbejdet). Et af de nye sagsområder blev udenrigspolitikken, der dog ikke formelt blev bragt ind under EF, men fra 1970 blev genstand for et fritstående, intergouvernementalt samarbejde mellem EF's medlemslande. Frem til midten af 80'erne udviklede EPS sig på grundlag af praksis og diverse rapporter (Luxembourg (1970), København (1973) og London (1981)) i retning af en øget formalisering, en tættere tilknytning til EF-samarbejdet (bl.a. ved at Det Europæiske Råd, dvs. de regelmæssigt tilbagevendende møder af EF-landenes regeringschefer, fra 1974 udviklede sig som et uformelt toporgan for både EF og EPS) og i retning af en funktionsudvidelse, dvs. inddragelse af nye spørgsmål under EPS og forsøg på en mere forpligtende behandling af dem. De vigtigste drivkræfter i denne proces synes at have været praktisk betonedede: 1) den økonomiske integration skabte behov for udvikling af en ekstern udenrigspolitisk dimension; 2) omgivelsernes interesse i at have en europæisk samtalepartner; 3) behovet for tilpasning til et internationalt diplomatisk miljø, der i stigende grad præges af multilaterale samarbejdsformer; og 4) ikke mindst de enkelte medlemsstats behov for et forum, hvorigennem vigtige nationale interesser kan fremmes, f.eks. ved at dele information, ved at samordne nationale standpunkter (»at tale med én stemme«) etc.

Formaliseringen af EPS fuldbyrdes med gennemførelsen af Den Europæiske Fællesakt (EF-pakken) i 1987, der institutionelt bandt EPS sammen med EF-samarbejdet uden i øvrigt at ændre dets intergouvernementale karakter. EPS's interne struktur blev givet lidt fastere rammer med kodificeringen af et EPS-sekretariat i Bruxelles, dog fortsat bemandet med embedsmænd fra formandskabslandene (nærmest foregående, nuværende og næstfølgende). Indholdsmæssigt rummede Fællesakten kun beskeden ændringer i forhold til praksis: Sigtet er fortsat »... (at bestræbe) sig på i fællesskab at formulere og iværksætte en europæisk udenrigspolitik« (artikel 30, stk. 1), nærmere bestemt at medlemslandene forpligter sig til at in-

formere og konsultere hinanden med henblik på koordinering af synspunkter og fælles handling, før de lægger sig fast på en definitiv national politik.

Om sikkerhedspolitikken, som i forhandlingsfasen havde været et særligt vanskeligt spørgsmål, erklærer Fællesakten (artikel 30, stk. 6), at »et snævrere samarbejde i spørgsmål vedrørende den europæiske sikkerhed vil kunne yde et væsentligt bidrag til udviklingen af Europas identitet i udenrigspolitiske spørgsmål. De er indstillet på at styrke samordningen af deres holdninger vedrørende de politiske og økonomiske aspekter af sikkerheden«. Endvidere erklærer medlemslandene sig besluttede »på at bevare de teknologiske og industrielle betingelser, der er nødvendige for deres sikkerhed«, både i nationalt og andet regi. Og endelig fastslås det, at »bestemmelserne i dette afsnit er ikke til hinder for et snævrere samarbejde på det sikkerhedsmæssige område mellem visse af de høje kontraherende parter inden for rammerne af Den Vesteuropæiske Union eller Atlantpagten«.

En vurdering af EPS's udviklingsmuligheder i relation til den europæiske søjle må formentlig skelne mellem det korte og lidt længere sigt. På kort sigt er mulighederne begrænsede af den modstand fra flere lande, herunder Danmark, mod en inddragelse af sikkerhedspolitikken, som slog igennem i Fællesaktens behandling af dette spørgsmål. Formelt og institutionelt er EPS derfor heller ikke efter EF-pakken noget stærkt forum for udviklingen af en vesteuropæisk sikkerhedspolitik og dermed for opbygningen af en europæisk søjle inden for NATO. Ikke blot er Fællesakten ikke (som Atlantpagten eller WEU-traktaten) en forsvarsalliance, men sikkerhedspolitikens status inden for EPS er fortsat svag og omstridt. EPS's aktivitet på dette område er da næppe heller udvidet efter gennemførelsen af Fællesakten – måske fordi de toneangivende lande i samarbejdet i disse år har været mere interesserede i at undersøge mulighederne for at udnytte WEU til udvikling af en vesteuropæisk sikkerhedspolitisk identitet.

EPS's primære funktioner ligger derfor fortsat på det generelle udenrigspolitiske område, hvor der til gengæld er opnået betragtelige resultater. Inden for samarbejdet foregår f.eks. en udstrakt informationsdeling, bl.a. via et velud-

viklet internt kommunikationssystem direkte mellem de 12 landes udenrigsministerier. Det giver sig endvidere udtryk i løbende møder mellem medlemslandenes repræsentanter i hovedstæder verden over. Det vigtigste aspekt af EPS-samarbejdet er dog brede konsultationer omkring udenrigspolitiske spørgsmål af fælles interesse samt koordinering og formulering af fælles udenrigspolitiske synspunkter. Denne aktivitet har oftest haft karakter af udsendelse af erklæringer og lign., men har også rummet vigtige operative elementer, f.eks. sanktionspolitikken over for Sovjetunionen eller den igangværende aktion over for Iran. Det vigtigste eksempel på EPS's operative funktion er dog den betydelige rolle, som samarbejdet har spillet med hensyn til at drive CSCE-processen frem. EPS-samarbejdet har således opnået en betydelig dybde og bredde i behandlingen af udenrigspolitiske spørgsmål. Men sikkerhedspolitikken i snævrere forstand spiller endnu en underordnet rolle, og tendenserne i retning af at inddrage den er fortsat relativt svage.

I vurderingen af EPS's udviklingsmuligheder må også Europa-Parlamentet og især Det Europæiske Råd inddrages. Europa-Parlamentet har længe følt sig fri til at diskutere ethvert spørgsmål af europæisk interesse og har i de senere år i stigende grad debatteret sikkerhedspolitiske problemer, herunder også udviklingen af en særlig europæisk sikkerhedspolitisk identitet. Der er nok en tendens til, at WEU for øjeblikket påkalder sig størst opmærksomhed fra Parlamentets side, men der er næppe tvivl om, at det er Parlamentets ønske, at også EPS tager disse spørgsmål op.

Mens Europa-Parlamentets reelle betydning kan diskuteres, kan Det Europæiske Råds centrale placering i det vesteuropæiske samarbejde ikke anfægtes. Siden institutionaliseringen i 1974 har diskussionerne i Det Europæiske Råd medinddraget alle aspekter af landenes samarbejde, herunder også de sikkerhedspolitiske. Den deling i udenrigspolitiske og sikkerhedspolitiske spørgsmål, der kendetegner EPS-samarbejdet, findes ikke i Det Europæiske Råd, der f.eks. på sit seneste møde på Rhodos i december 1988 udtalte sig om de forestående konventionelle og andre våbenkontrolforhandlinger. Man kan derfor meget vel forestille sig impulser fra Rådet i retning af nedbrydning af dette skel inden for EPS-samarbejdet, ikke mindst

hvis realiseringen af det indre marked fører til en intensivering af det udenrigspolitiske samarbejde.

På lidt længere sigt, og når man medinddrager de forventede konsekvenser af det indre marked, synes det derfor mere sandsynligt, at sikkerhedspolitikken gradvis inddrages i EPS-samarbejdet, og at dette derigennem bliver en væsentlig del af den europæiske søjles basis. En sådan udvikling forudsætter imidlertid ændringer i nogle af de forudsætninger, som nu foreligger for samarbejdet, samt løsningen af en række problemer undervejs.

For det første må EPS-samarbejdets begrænsning til »de politiske og økonomiske aspekter« af sikkerheden ophæves. Selv om dette skete, ville der dog sikkert i praksis være fortsat enighed om, at de rent militære sider primært hører hjemme i NATO-samarbejdet (eller alternativt i WEU). Men uden en bred accept af, at sikkerhedspolitik i alle dens aspekter kan tages op og diskuteres i EPS, er der næppe udsigt til, at EPS kan blive et effektivt eller centralt forum for udviklingen af en fælles vesteuropæisk sikkerhedspolitik.

For det andet må det overvejes, om der er behov for at ændre Fællesaktens relativt vage bestemmelser om samarbejdets forpligtelsesgrad. På den ene side er meget få EPS-lande (om noget) for øjeblikket interesseret i at lade samarbejdet udvikle sig ud over det konsultative og koordinerende niveau, som EPS lagde sig fast på i 1970'erne, og indføre en højere formel forpligtelsesgrad i samarbejdet. Og hvis sikkerhedspolitikken kommer til at spille en mere central rolle i samarbejdet, vil dettes intergouvernementale karakter formentlig blive yderligere understreget. På den anden side vil den europæiske søjle alt andet lige blive stærkere, jo mere forpligtet medlemmerne vil være over for den politik, som de indbyrdes konsultationer fører frem til.

For det tredje synes det at være en forudsætning, at EPS arbejder sig bort fra den hovedsagelig reaktive form, som har præget samarbejdet indtil nu. EPS's forskellige manifestationer har i højere grad været reaktioner på udefra kommende påvirkninger end egentlige initiativer. EPS's rolle i CSCE-processen er dog som nævnt en vigtig undtagelse. Hvis EPS skal udvikle sig til et egentligt forum for vesteuropæisk sikkerhedspolitik, må medlemslandene være

villige til i højere grad at kanalisere politiske initiativer fra den nationale politiske proces over i EPS-samarbejdet. For at give samarbejdet vægt må EPS's tyngdepunkt forskydes fra det politisk-deklaratoriske til det operative niveau. Som sikkerhedspolitisk forum vil EPS i højere grad skulle lægge vægten på udformningen af en »substantiel« politik, både indadtil i NATO og udadtil, over for f.eks. Østeuropa.

For det fjerde vil en betoning af det sikkerhedspolitiske påvirke EF's udvidelse med eventuelle nye medlemmer. Det har været en vis (men ikke afgørende) hæmsko for EPS's udvikling, at det også omfatter det neutrale Irland. Langt mere problematisk er det imidlertid at forestille sig optagelse af nye medlemmer (dvs. en udvidelse af EF i bredden) i en situation, hvor de 12's samarbejde samtidig udvides i dybden med fuld inddragelse af sikkerhedspolitikken. Et udvidet sikkerhedspolitisk samarbejde vil næppe skabe væsentlige problemer for f.eks. et norsk medlemskab, men til gengæld er det vanskeligt at se, hvorledes det kan forenes med optagelse af neutrale lande som Østrig og eventuelt Sverige. Det vil også kunne virke hæmmende for den nærmere tilknytning af andre lande såvel i Vesteuropa (Finland) og Østeuropa til det bredere EF-samarbejde. På dette punkt kan meget vigtige europæiske interesser meget vel komme til at stå over for hinanden og skabe et særdeles kompliceret dilemma. En løsning af dette dilemma synes at forudsætte en neddæmpning af den militære konfrontation i Europa i det hele taget.

En udvikling af EPS som den europæiske søjle i NATO forudsætter således holdningsændringer hos de nuværende medlemslande, både hos de lande, der hidtil har været skeptiske med hensyn til at give EPS en sikkerhedspolitisk dimension, og hos de lande, der af forskellige grunde ser WEU-samarbejdet som den mest egnede basis for en europæisk forsvarssøjle. Men også andre forudsætninger må opfyldes, f.eks. en amerikansk accept af EPS som grundlaget for en vesteuropæisk forsvarsidentitet.

Endelig synes mulighederne for en udbygning af og satsning på EPS at være bedst i tilfælde af en fortsat og uddybet europæisk afspænding, der vil kunne gøre det mere acceptabelt både for skeptiske medlemmer og for andre europæiske lande (hvad enten de er poten-

tielle EF-medlemmer eller ej), at EPS-samarbejdet får tilføjet en egentlig sikkerhedspolitisk dimension.

5. Den Vesteuropæiske Union (WEU)

Da den franske nationalforsamling i 1954 forkastede traktaten om det europæiske forsvarsfællesskab (EDC), bristede en ambitiøs plan om at samle Vesteuropa med udgangspunkt i et snævert udenrigspolitisk og sikkerhedspolitisk samarbejde, og dynamikken i integrationsbestrebelseerne blev i de følgende år forlagt til det økonomiske og sociale område (Romtraktaten 1957).

Tilbage stod problemet, hvorledes Forbundsrepublikken Tyskland kunne inddrages i forsvaret af Vesteuropa uden at udvikle sig til en trussel for sine naboer. Løsningen blev, at den i 1948 oprettede traktatorganisation Vestunionen (bestående af Storbritannien, Frankrig og Benelux-landene) blev udvidet med Forbundsrepublikken Tyskland og Italien, og at Forbundsrepublikken Tyskland samtidig blev pålagt en række begrænsninger på rustningsområdet, som den således udvidede organisation, der fik navnet »Den Vesteuropæiske Union« (WEU), skulle kontrollere.

Herigennem var et opslidende politisk problem blevet løst, og der var skabt en vesteuropæisk forsvarsalliance, der forpligtede medlemmerne til at komme til hjælp med deres fulde militære og anden styrke, hvis et af medlemslandene blev angrebet i Europa. Bistandsforpligtelsen er, i hvert fald formelt, mere omfattende end NATO's, der alene pålægger medlemslandene at tage sådanne skridt, som de anser for nødvendige, herunder anvendelse af væbnet magt. Det bør nævnes, at alliance-traktaten forudså optagelse af nye medlemmer i unionen og indeholder en artikel (XI) om dette punkt. Det fremgår af denne artikel, at et land ikke kan søge om optagelse i WEU, men at de nuværende medlemmer »efter aftale (kan) invitere en hvilken som helst anden stat til at tiltræde den foreliggende traktat på vilkår, der skal aftales mellem dem og den således inviterede stat«.

Den besluttende kompetence inden for WEU ligger i Ministerrådet bestående af medlemslandenes udenrigsministre, til hvilket er knyttet et »Permanent Råd«, der udgøres af medlemslandenes London-ambassadører. Det

permanente Råd mødes i WEU-generalsekretariatets lokaler i London. Desuden har WEU et parlamentarisk organ: Forsamlingen med hovedsæde i Paris. Forsamlingen, der udelukkende har konsultative funktioner, består af 89 medlemmer udpeget af de respektive landes parlamenter.

I praksis blev WEU's sikkerhedspolitiske funktioner fra begyndelsen varetaget gennem NATO, og da kontrolfunktionerne over for Forbundsrepublikken Tyskland ikke fik større betydning, kom organisationen i virkeligheden til at leve en skyggetilværelse. I kraft af sit omfattende mandat spillede den dog en vis rolle som institutionel ramme for de britiske forsøg på at nærme sig EF. Efter det franske veto mod britisk optagelse i EF i 1963 var WEU på grund af dets funktion som mødested med til at hindre, at Vesteuropa spaltedes i to blokke. Men gennem 1960'erne og 1970'erne var NATO-samarbejds klare dominans som forum for de vestlige landes forsvarssamarbejde og divergenserne omkring EF's fortsatte udvikling og omkring Frankrigs stilling til forsvarssamarbejdet så væsentlige hindringer, at det ikke kom på tale at gøre WEU til et europæisk forum for sikkerhedsspørgsmål.

Da Frankrig i 1973 gjorde et forsøg på at reaktivere WEU som ramme for konsultationer i forsvarsspørgsmål, mislykkedes det på grund af Storbritanniens og Forbundsrepublikken Tysklands præferencer for Eurogruppen. En konsekvens heraf var, at Ministerrådet ikke mødtes mellem 1973 og 1984; mellem 1974 og 1977 var posten som generalsekretær vakant.

Når Frankrig og Forbundsrepublikken Tyskland i begyndelsen af 1980'erne kom hinanden i møde i bestræbelser på at genoplive WEU, var det ud fra forskellige motiver. De franske revitaliseringsbestræbelser, der i første række var rettet imod den parlamentariske forsamling i Paris, sigtede ikke så meget på at fremme den europæiske integration på forsvarsområdet, som på at modvirke formodede neutralistiske tendenser i Forbundsrepublikken. Der var utvivlsomt tale om en øjeblikksbestemt og taktisk forholdsregel over for Forbundsrepublikken Tyskland.

Den drivende kraft var uden tvivl Forbundsrepublikken Tyskland. Blandt dennes beslutningstagere var et helt spektrum af motiver virksomme, herunder ønsket om gennem WEU

at få yderligere mulighed for at øve indflydelse på fransk sikkerhedspolitik samt behovet for at imødekomme ønsker inden for den vesttyske opinion om en »europæisering« af forsvarspolitikken, men stærkest vejede måske ønsket om at videreføre de integrationsbestræbelser, som det ikke var lykkedes at gennemføre inden for EF og EPS (Genscher-Colombo-planens fald 1983), ved at skabe et fast forum for debat imellem de vesteuropæiske lande om egentlig forsvars- og sikkerhedspolitiske spørgsmål – sigtende imod formningen af den europæiske forsvarsidentitet inden for NATO's rammer. Tyskerne nærrede uden tvivl et fundamentalt behov for at få videreført den europæiske integration, som de havde knyttet deres fremtidsforhåbninger til.

Den franske interesse for WEU kølnedes noget, da man indså, at man havde overvurderet styrken af de neutralistiske tendenser i Forbundsrepublikken Tyskland. Der var imidlertid skabt et vist momentum, som på WEU-ministermøder i Paris og Rom i 1984 førte til beslutninger om i højere grad at udnytte WEU som forum i sikkerhedspolitiske spørgsmål. *Romdeklarationen* af oktober 1984 talte om at gøre »bedre brug af WEU-samarbejdsrammen« ved at afholde to årlige rådmøder på ministerniveau (udenrigs- og forsvarsministre) og indføre en formandskabsordning. Sigtet med nyordningen var ifølge deklARATIONEN at etablere et forum for *dybergående diskussioner* med henblik på at *søge at harmonisere* synspunkterne med hensyn til de specielle sikkerhedsvilkår i Europa inden for områderne 1) forsvarsspørgsmål, 2) våbenkontrol og nedrustning, 3) Øst-Vest-forholdet og Europas sikkerhed, 4) Europas bidrag til styrkelse af den atlantiske alliance, 5) europæisk samarbejde på rustningsområdet, og 6) konsekvenser for Europa af kriser i andre dele af verden. Man tilstræbte således at etablere et forum, hvor der diskuteredes sikkerhedspolitik i fuld bredde – også bredere end i NATO.

Udviklingen inden for WEU har siden 1984 været præget af stigende intensitet, og samarbejdsformen nærmer sig tydeligt den, som praktiseres inden for EPS. I 1987 indførtes således periodiske møder mellem direktørerne for de respektive udenrigsministerier og højststående embedsmænd fra forsvarsministerierne. Det besluttedes ligeledes i 1987 at oprette et særligt

fjernskrivernet (WEUCOM) mellem de syv medlemslandes udenrigsministerier; dette system har været operationelt siden februar 1988. Endelig er det blevet besluttet, at SWG (Special Working Group), der oprindeligt nedsattes til at behandle SDI-spørgsmålet og består af højerestående embedsmænd fra medlemslandene, skal have udstrakt sit arbejdsområde til at dække alle sider af WEU. Den vigtigste udvikling set i et større perspektiv er måske, at WEU-landene i stigende omfang koordinerer deres optræden forud for møderne med de øvrige NATO-medlemmer i Bryssel – eller i hvert fald har skabt organisatorisk mulighed herfor.

Denne udvikling er til dels sket på bekostning af organerne i WEU's internationale organisation, specielt Generalsekretariatet. Ministerrådet har besluttet, at Generalsekretariatet og en række stående komiteer skal samles i én hovedstad, men skal denne være London, Bryssel eller Paris? Uenigheden om dette spørgsmål har stået på i flere år og har virket stærkt hæmmende på sekretariatets arbejde. I det seneste franske udspil fra december 1988 foreslås, at Generalsekretariatet og komiteer samles i London, medens et nyt WEU-forskningsinstitut lægges i Paris, hvor også WEU's parlamentariske forsamling fortsat skal have sæde.

De tankegange, der er karakteristiske for revitaliseringen i dens seneste fase, blev udtrykt i kortfattet og kompromispræget form i *Platform om europæiske sikkerhedsinteresser*, også kaldet *Haag-platformen*, af 27. oktober 1987. I dette dokument kan følges både et »europæisk« og et »atlantisk« spor, et forhold, der afspejler divergerende opfattelser først og fremmest mellem Storbritannien og Frankrig, men som også illustrerer Forbundsrepublikken Tysklands dilemma.

Europæiske tankegange mærkes i platformens ord om at ville »udvikle en mere sammenhængende europæisk forsvarsidentitet« og i omtalen af forpligtelsen til at opbygge en »europæisk union« i overensstemmelse med indholdet af Den Europæiske Fællesakt. Dette europæiske sigte afbalanceres med en række solidaritetstilkendegivelser over for NATO og USA, og det tildeles sit rationale gennem den påstand, at et Europa, der kendetegnes ved større koordination på forsvarsområdet, også kan yde et mere substantielt bidrag til alliancens forsvar. Det fastholdes, at der på grund af

den sikkerhedspolitiske asymmetri mellem Øst og Vest ikke findes noget alternativ til den vestlige afskrækkelsesstrategi, når det gælder forsvaret af Europas sikkerhed. Forsvaret af Europa bør derfor også i fremtiden bygge på en passende blanding af egnede kernevåbenstyrker og konventionelle styrker.

Platformen skitserer endelig en løsning af problemet omkring byrdefordelingen ved at opregne en række områder, hvor WEU-landene har besluttet at sætte ind for at yde et mere effektivt bidrag til det samlede forsvar af Vesten.

En diskussion af WEU's udviklingsmuligheder kan tage sit udgangspunkt i det forhold, at en væsentlig forudsætning for den stedfundne reaktivering har været de toneangivende vesteuropæiske landes frustrationer over, at det bl.a. på grund af danske betænkeligheder ikke lykkedes at give EPS en udvidet sikkerhedspolitisk dimension i forbindelse med gennemførelsen af Den Europæiske Fællesakt. Ledende personligheder som WEU's generalsekretær Alfred Cahen og Belgiens udenrigsminister Leo Tindemans har da også givet udtryk for, at reaktiveringen væsentligst må ses som en nødløsning i mangel af bedre, som en slags mellemstation, og at det naturlige mål må være at placere sikkerhedspolitisk konsultation og koordinering i Det Europæiske Fællesskabs rammer. I WEU's egne kommuniker fremhæves siden 1987 den rolle, som WEU kan spille i udviklingen af en europæisk union.

Revitaliseringen af WEU har skabt en vis dynamik inden for det sikkerhedspolitiske felt af det vesteuropæiske samarbejdsmonster. Alligevel er det for øjeblikket ret vanskeligt at overskue styrken og konsekvenserne af denne dynamik på længere sigt, idet meget vil afhænge af de enkelte landes interesser og udviklingen i de ydre vilkår.

Det kan eksempelvis ikke udelukkes, at tanker om en opbygning af den sikkerhedspolitiske dimension i EPS og Det Europæiske Fællesskab kan støde på væsentlige hindringer. Det er meget muligt, at lande som Frankrig og Storbritannien, der har stærke forbehold over for overnationale tendenser og har distanceret sig fra de mere vidtgående planer for en europæisk »union«, kan se fordele i at holde deres forsvars- og sikkerhedspolitik i nogen afstand af den bredere europæiske integrationsbevæ-

gelse og derfor vil satse på WEU. Fordelene ved at diskutere sikkerhedspolitikken i den idémæssigt mere homogene WEU vil antagelig trække i samme retning, ikke mindst hvis krav om nedrustning på kernevåbenområdet bliver et problem for de vesteuropæiske regeringer.

Under alle omstændigheder synes WEU i kraft af de seneste års udvikling og det idegrundlag, der er vedtaget gennem Haag-plattformen, i hvert fald på kort sigt at kunne blive tyngdepunktet i det – ganske vist ikke særligt udbyggede – sikkerhedspolitiske samarbejde mellem de vesteuropæiske lande. Dette er tilkendegivet fra både fransk, britisk og tysk side. De bilaterale samarbejdsformer, der har udviklet sig på forsvarsområdet mellem en række vesteuropæiske lande, øger ligeledes behovet for et forum, i hvilket konkrete foranstaltninger kan begrundes og kritik fra tredjepart opfanges. Frankrig og Storbritannien vil desuden have et direkte incitament til at opretholde WEU-samarbejdet, idet disse lande under de fortsatte supermagtsforhandlinger om begrænsninger af de strategiske kernevåben kan få behov for den legitimering af deres egne kernevåben, som er formuleret i Haag-plattformen.

WEU har efter Haag-mødet indledt et arbejde på at implementere platformens forskellige bestemmelser om udbygning af forsvarssamarbejdet med henblik på at øge den europæiske indsats inden for den vestlige alliance. Arbejdet, der bl.a. indebærer opstilling af en række styrkemål og normer for de enkelte medlemslandes militære bidrag, har dog endnu ikke resulteret i nye initiativer.

Det styrker endvidere billedet af WEU som det relevante sikkerhedspolitiske forum, at organisationen synes at have en betydelig tiltrækningskraft på sine omgivelser. Straks efter reaktivering af tilkendegav Spanien og Portugal interesse for medlemskab, og de to lande blev i november 1988 efter afslutningen af en række forhandlingsrunder fundet egnede som medlemmer af unionen. Af EF's 12 deltagerlande er de 9 således nu medlemmer af WEU.

Spaniens og Portugals interesse for medlemskab må ses i lyset af de to landes målbevidste og entusiastiske drevne Europapolitik, der rummer ønske om at være aktivt repræsenteret i alle de fora, hvor Europas fremtid formodes at blive fastlagt.

Spaniens optagelse i WEU aktualiserer spørgsmålet, hvorledes en kernevåbenpolitik som den spanske, der ikke tillader kernevåben på egen jord, kan forenes med de oprindelige WEU-landes positioner på kernevåbenområdet. Den spanske politik har som generel bestemmelse, at »installering, oplagring eller indførelse« af kernevåben på spansk territorium er underkastet godkendelse af den spanske regering, og at en sådan godkendelse ikke kan ventes givet. Spørgsmålet har været rejst i forbindelse med de nyligt afsluttede forhandlinger om fornyelse af den spansk-amerikanske baseaftale for en 8-årig periode. Aftalens indhold må i spørgsmålet om kernevåben på spansk territorium betegnes som et kompromis mellem spanske og amerikanske interesser. Den nævner den spanske politik om, at installering, oplagring eller indførelse af kernevåben på spansk territorium kræver godkendelse af den spanske regering. Samtidig er det udtalt, at man fra spansk side ikke spørger amerikanske fartøjer, der anløber spanske havne, hvorvidt de har kernevåben om bord. Spørgsmålet om overflyvning af kernevåbenbærende fly er ikke behandlet i aftalen, idet det betragtes som reguleret gennem en række noter, i hvilke det specificeres, at Spanien ikke tillader hverken overflyvning eller mellemlanding af fly med kernevåben.

Haag-plattformen rummer ikke konkrete anvísninger på, hvorledes de enkelte medlemslande skal udforme deres politik på kernevåbenområdet; den indebærer alene en accept af og et medansvar for kernevåbenafskrækkelse som fundament for forsvaret af Europa. Dette har Spanien accepteret uden forbehold gennem udtalelser på højt niveau og i form af aktiv deltagelse i NPG's arbejde. Den spanske kernevåbenpolitik er senest blevet endosseret af premierminister Margaret Thatcher under hendes besøg i Spanien med ordene: »Vi accepterer Spaniens beslutninger på kernevåbenområdet på samme måde, som vi accepterer dem i NATO. WEU indebærer nødvendigvis et system af kernevåbenafskrækkelse, men det betyder ikke, at alle landene skal acceptere våben af denne slags på deres territorium, men at de skal bakke op om denne strategi«.

Grækenland og Tyrkiet har i første halvår af 1987 ligeledes tilkendegivet interesse i at opnå medlemskab af WEU, en interesse, de to lande

har bekræftet gennem skriftlige henvendelser til WEU i 1988. En optagelse af de to lande kompliceres imidlertid af en række forhold, blandt hvilke kan nævnes den indbyrdes græsk-tyrsk modsætning, at Tyrkiet ikke er medlem af EF, og at en optagelse af landene ville indebære en yderligere forskydning af WEU's tyngde mod syd. Det er derfor næppe sandsynligt, at Grækenland og Tyrkiet vil kunne komme på tale som nye medlemmer i en overskuelig fremtid.

Et andet land, der har fulgt WEU's (og EPS's) udvikling nøje i de senere år, er Norge. Norge føler sig marginaliseret sikkerhedspolitisk i disse år, og ønsket om at kunne samordne udenrigs- og sikkerhedspolitikken med de større vesteuropæiske lande fremføres med stigende styrke. De større norske partier udviser da også en positiv holdning i spørgsmålet om videreførelsen af en aktiv Europa-politik, om end ingen af dem for øjeblikket synes at have planer om at bringe spørgsmålet om norsk EF-medlemskab på dagsordenen.

EPS vurderes gennemgående højt i Norge, og der er bevidste bestræbelser på at udbygge kontakterne med det, senest gennem etablering af formaliserede konsultationer på minister- og højt embedsmandsniveau med formandskabet i EF. EPS stilles op som kontrast til WEU, der vurderes noget mere kritisk og under påpejning af, at NATO for Norge må være den naturlige ramme for det militære samarbejde med de vestlige lande. Spektret af holdninger til WEU strækker sig fra positive tilslutningsønsker inden for Fremskrittspartiet til stærkt negativ holdning i venstrefløjpartierne. Det regerende parti, Arbejderpartiet, er overvejende negativt; udenrigsminister Stoltenberg sagde distancerende i en tale i juni 1988, at genoptagelsen af samarbejdet i WEU i første række måtte tolkes som et udtryk for enkelte centrale landes behov for i stærkere grad at samordne deres synspunkter på det forsvars- og sikkerhedspolitiske område. En enig udenrigskomité tilkendegav i sommeren 1988, at det ikke var aktuelt for Norge at søge medlemskab af WEU. Debatten for og imod WEU går dog videre, og den synes at have fået ny næring af Spaniens og Portugals optagelse.

Afslutningsvis må det pointeres, at der alt andet lige vil være sat ganske snævre grænser for en udvidelse af WEU's funktioner. Kun en om-

fattende begrænsning af det amerikanske engagement i Europa ville kunne tænkes at føre til en væsentlig forøgelse af unionens militære funktioner og dermed skabelse af en egentlig institutionaliseret »europæisk søjle« på dens grundlag. Imidlertid opretholder vigtige lande som Forbundsrepublikken Tyskland og Storbritannien bevarelsen af et nært forhold til USA som en udenrigspolitisk hovedmålsætning, og de udviser, som de fleste WEU-lande i øvrigt, en stærk sensitivitet i spørgsmålet om bibeholdelsen af de amerikanske styrker i Vesteuropa. Forsøg på i højere grad at profilere WEU og tillægge den udvidede beføjelser vil derfor kunne møde modstand allerede inden for egne rækker. Den værende årelange uenighed om WEU-sekretariatets struktur og hjemsted bunder i sidste ende i dette forhold. Der vil derfor også kun være meget begrænsede muligheder for, at WEU kan udvikle en egen militær struktur med henblik på løsning af konkrete operationelle opgaver, uagtet behovet måtte siges at eksistere. Under Golfkrigen har WEU dog faktisk fungeret som et forum for en vis koordinering af fem WEU-landes ministrygnings- og eskorteringsaktiviteter i Golfen.

Medmindre man antager væsentlige ændringer i Øst-Vest-forholdet eller i det amerikansk-vesteuropæiske forhold, vil de europæiske landes sårbarhed og vigtigheden af den amerikanske sikkerhedsgaranti formodentlig begrænse WEU's udviklingsmuligheder til områder, der supplerer eller komplementerer NATO's aktiviteter, i første række på det konsultative og det rustningsmæssige område. Udviklinger inden for disse felter vil næppe støde på amerikansk modstand, for så vidt som de kan tænkes at fremme det vesteuropæiske bidrag til NATO's samlede styrke, men samtidig står det dog klart, at også på disse felter vil WEU hurtigt kunne støde på grænser, der vanskeligt lader sig overskride. På konsultationsområdet har EPS demonstreret, at det er forbundet med store vanskeligheder at nå ud over relativt uforpligtende politiske tilkendegivelser, og på rustningsområdet har i alle tilfælde de store vesteuropæiske lande håndfaste interesser at pleje.

6. Afsluttende bemærkninger

Den forudgående analyse har beskæftiget sig med de udviklingsmuligheder for en europæisk søjle i NATO-samarbejdet, der ligger hen-

holdsvis i tilpasninger inden for NATO's rammer, i en udbygning af EPS og i en satsning på WEU. Denne analyseramme kunne give det indtryk, at der er tale om alternative, konkurrerende udviklingslinjer, der gensidigt udelukker hinanden. Dette er kun til en vis grad tilfældet. WEU-samarbejdet blev genoplivet i en vis frustration over NATO- og EPS-samarbejdets udviklingsmuligheder, ligesom EPS kan ses som et supplement til de politiske konsultationer i NATO. Endvidere kan man se WEU og EPS som konkurrerende fora for udviklingen af en vesteuropæisk sikkerhedspolitisk identitet. I den udstrækning de tre fora er alternative, kan man også sige, at udviklingen på et eller andet tidspunkt lægger op til et valg imellem dem. I den foreliggende situation synes det mest umiddelbare valg for Vesteuropa at bestå i, om EPS eller WEU skal udgøre basis for den europæiske søjle.

Men et sådant valg forekommer ikke at være nogen absolut nødvendighed, specielt ikke i den nærmeste fremtid. En omlægning af NATO-samarbejdet i retning af øget europæisk vægt (med eller uden organisatoriske ændringer) er meget vel forenelig med en udbygning af såvel EPS som WEU, ligesom en parallel, ikke overlappende udvikling af WEU og EPS absolut er mulig. Det Europæiske Råd kunne f.eks. fungere som en koordinator af en sådan udvikling.

Som det er fremgået af analysen, er udviklingen af den europæiske søjle ikke skredet så langt frem, at nogen helt klar udviklingslinje aftegner sig. Selv om WEU-samarbejdet for øjeblikket nok tegner sig som det mest dynamiske, er situationen næppe tilstrækkelig afklaret til, at det kan udpeges som »dynamoen« i den videre europæiseringsproces. Tværtimod kan Øst-Vest-udviklingen, forholdet mellem USA og Vesteuropa eller interne udviklinger i Vesteuropa under visse omstændigheder føre til, at EPS og/eller NATO-samarbejdet tilføres ny dynamik.

7. Argumenterne

I det følgende er anført en række argumenter, som taler for eller imod at udforme den europæiske søjle inden for NATO på basis af EPS eller af WEU. Formandskabet tager ikke hermed stilling til indholdet af de enkelte argumenter.

Tilpasning inden for NATO

Pro-argumenter:

1. Atlantpagten og NATO har gennem 40 år dannet rammen om Vesteuropas sikkerhed og har løst ikke mindst de mindre vesteuropæiske landes sikkerhedsproblemer i kraft af et interessefællesskab og en struktur, der har vist sig i stand til at absorbere interne modsætninger. Hvis EPS eller WEU gøres til det primære forum for udviklingen af de vesteuropæiske landes forsvarssamarbejde, kan det vanskeligt undgå at skabe distance til USA og til de øvrige NATO-medlemmer, som står uden for dette. Det vil derfor være mindre belastende for den videre udvikling af NATO-samarbejdet og dermed for opretholdelsen af de europæiske landes sikkerhed, såfremt et tættere vesteuropæisk forsvars- og sikkerhedspolitisk samarbejde først og fremmest etableres inden for NATO's rammer. Tendensen til, at USA spreder sine udenrigspolitiske interesser, kunne tale for, at man søger at koncentrere det vestlige forsvars-samarbejde mest muligt inden for den eksisterende ramme.

2. Atlantpagten har ikke mindst i kraft af USA's engagement i Europas sikkerhed virket som en dæmper på de større vesteuropæiske staters ambitioner og har medvirket til at begrænse deres latente uenighed i sikkerhedspolitiske spørgsmål. En konsekvens af et formindsket amerikansk engagement i Vesteuropa kunne blive, at der manglede en opmand til at udjævne meningsforskellene mellem de vesteuropæiske stater, og at indbyrdes rivalisering ville virke hæmmende på den fælles forsvarsindsats.

3. Danmark og Norge har en stærk tradition for at se NATO som rammen for Vestens sikkerhedspolitik. Deres forhold til NATO's førende magt, USA, er ikke belastet af historiske faktorer, og der er betydelige fordele ved at have en nær tilknytning til en ganske vist dominerende, men også fjern magt som USA. Skulle de relationer, som Danmark og Norge har til USA, i nogen udstrækning overføres til en vesteuropæisk gruppering, kunne det tænkes at føre til et afhængighedsforhold især til Forbundsrepublikken Tyskland og Frankrig, som ville blive oplevet som mere problematisk end den nuværende afhængighed af USA. Det samme gælder for de andre mindre NATO-med-

lemslande. For Danmark kan bevarelsen af det sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde med Norge bedst ske inden for Atlantpagtens rammer.

Det bør også fremhæves, at Den Atlantiske Alliances tolerancerammer har været så vide, at de to nordiske lande har kunnet føre en politik, der på fundamentale områder (stationering af fremmede styrker og kernevåbenforbehold) afviger fra flertallet af alliancemedlemmernes politik.

Contra-argumenter:

4. De problemer, der opstår som følge af den eksisterende indflydelsesstruktur inden for NATO, kan næppe løses gennem nye konsultationsordninger, der har en tendens til at blive svækket med tiden og til at fastlåse den eksisterende ulige tyngde i beslutningerne. Skal de vesteuropæiske nationer varetage deres egne interesser og yde USA et relevant modspil i løsningen af alliansens opgaver, er det nødvendigt, at de påtager sig et større ansvar og søger at formulere en mere langsigtet fælles sikkerhedspolitik. Dette kan kun ske i fora, der ligger uden for den egentlige NATO-struktur.

5. Frankrig ønsker ikke at blive integreret i den eksisterende NATO-struktur og har modsat sig alle initiativer, der kunne tænkes at indebære en form for skjult integrering og begrænsning af landets selvstændighed. Af denne grund har Frankrig ikke villet være med i Eurogruppen, og af samme grund har Frankrig sat snævre rammer for IEPG's arbejdsområde. Forsøg på at opbygge en »europæisk søjle« omkring fora som Eurogruppen eller IEPG vil ikke bidrage til at inddrage Frankrig i bestræbelserne på at skabe en særlig europæisk forsvarsidentitet.

6. Efter års stilstand er de europæiske integrationsbestræbelser atter inde i en dynamisk fase, hvor der bevidst arbejdes hen imod en stadig snævrere sammenslutning af de vesteuropæiske lande. Det ville stride mod den ånd, der bærer det europæiske integrationsarbejde i disse år – og gøre tankerne om en snævrere sammenslutning meningsløse – hvis det sikkerhedspolitiske område helt blev holdt uden for samarbejdet og forblev i en atlantisk ramme.

7. De vesteuropæiske nationer har i alt for mange år vænnet sig til, at amerikanerne har påtaget sig ansvaret for deres sikkerhed og har løst deres sikkerhedspolitiske problemer. I det lange løb er det skadeligt for landenes selvrespekt og betænkeligt ud fra et interessesynspunkt, at de er så afhængige af USA, som tilfældet er, og at afgørelser af største betydning for deres ve og vel måske træffes, uden at de har lejlighed til at gøre deres fulde indflydelse gældende.

Udbygning af EPS

Pro-argumenter:

8. EPS er et efterhånden vel indarbejdet europæisk organ, hvis virksomhed ligger i forlængelse af samarbejdet i EF; det kan derfor være et velegnet grundlag for den selvstændige europæiske forsvarsidentitet. Der er en voksende europæisk forståelse for, at EPS's ambitioner om at tale med én stemme ikke kan realiseres, uden at det sikkerhedspolitiske perspektiv inddrages i fuld udstrækning. Dette sker allerede i vidt omfang inden for Det Europæiske Råd, hvor der ikke skelnes mellem de forskellige sagsområder, og det er derfor sandsynligt, at EPS gradvis afvikler de hidtidige begrænsninger for, hvad der kan diskuteres inden for dets rammer.

9. Med lanceringen af det indre marked har de europæiske samarbejdsbestræbelser taget et langt skridt fremad. Det vil derfor være naturligt, at det sikkerhedspolitiske område følger med i denne udvikling. I og med at der etableres et fælles vesteuropæisk industripolitisk »regime«, der også vil omfatte rustningsindustrien, vil der være skabt et incitament til også at inddrage forsvarsproduktionssamarbejde i EF/EPS-samarbejdet. Dette vil derfor gradvis kunne overtage nogle af de funktioner, som Eurogruppen og IEPG hidtil har varetaget.

10. EPS er det bredeste europæiske udenrigspolitiske samarbejdsorgan, både med hensyn til medlemmer og til de emner, det behandler. En yderligere satsning på EPS vil på den ene side modvirke de tendenser til skabelse af et Europa i to hastigheder, der implicit ligger i WEU-samarbejdet, og på den anden side skabe muligheder for udvikling af en bredere europæisk platform i sikkerhedspolitikken. En fælles

europæisk sikkerhedspolitik forudsætter, at flest mulige lande deltager i dens udformning, og at der ikke sker en isolering af lande, der ikke i alle spørgsmål kan følge hovedtendensen, f.eks. Grækenland og Danmark.

11. I en situation karakteriseret af bred afspænding i Europa vil den hidtidige snævre fokus på militær sikkerhed gradvis kunne afløses af en bredere opfattelse, der også inddrager politiske, økonomiske og andre aspekter, og som er mere samarbejdsorienteret end den hidtidige. EPS vil – med sin bredere sammensætning og sin mere omfattende dagsorden – være mere velegnet til at varetage de vesteuropæiske interesser end f.eks. det mere snævert forsvarsorienterede WEU eller for dens skyld NATO, hvor amerikanske interesser nødvendigvis vil gøre sig stærkt gældende.

12. Det Europæiske Fællesskab betragtes i stigende grad af omverdenen som én aktør, og dets beslutninger og holdninger er ofte af betydning for opinionen i den tredje verden, i Østlandene og i USA. Jo mere koordineret de forskellige dimensioner af den vesteuropæiske politik er, des bedre vil vesteuropæiske interesser blive varetaget.

13. Det må forventes, at de vesteuropæiske landes udenrigs- og sikkerhedspolitik i de kommende år vil få et mere »civilt« præg og i højere grad end hidtil blive præget af forholdet til landene i den tredje verden. Det er efterhånden blevet et vigtigt element i EPS-samarbejdet, at deltagerne søger at samordne deres politik over for tredjeverdenslande, oprindelig især parterne i Mellemøstkonflikten. EPS har, bl.a. i kraft af sine arbejdsgrupper, udviklet en betydelig ekspertise på dette felt og vil være et naturligt forum for videreførelsen af et europæisk sikkerhedspolitisk samarbejde i en fremtid, hvor de rent forsvarsmæssige problemer må antages at blive mindre presserende.

Contra-argumenter:

14. EPS har fra sin start primært bevæget sig på det mere deklaratoriske plan og har som hovedopgave haft at tilkendegive EF-landenes holdning til de udenrigspolitiske problemer gennem afgivelse af fælleserklæringer baseret på konsensus. Forsøgene på at indføre en sik-

kerhedspolitisk dimension i den europæiske integrationsproces (Genscher-Colombo-planen m.fl.) har hidtil ikke bragt nævneværdige resultater, og der er fortsat betydelig modstand mod at satse på en sådan. De toneangivende vesteuropæiske lande synes derfor i disse år at foretrække WEU som forum for deres interne sikkerhedspolitiske koordinering.

15. På grund af de belastninger, som en udvidelse af dagsordenen til også at omfatte egentlig sikkerhedspolitik vil medføre, forekommer det klogere at begrænse denne til de hidtidige sagsområder og i stedet videreudvikle disse. Specielt i relation til den vanskelige gennemførelse af det indre marked og en eventuel senere udvidelse af EF (og dermed EPS) kan det få negative indvirkninger på selve EF-samarbejdet, hvis man søger at forcere en integration af sikkerhedspolitikken i EPS igennem. Disse sagsområder kan som hidtil behandles inden for NATO eller kan eventuelt henlægges til WEU.

16. I sikkerhedspolitisk forstand er EPS en heterogen gruppe med medlemsstater, der i afgørende spørgsmål ligger langt fra kernen i den vesteuropæiske sikkerhedsopfattelse. Den sikkerhedspolitiske konsensus, der vil kunne udvikles inden for EPS, vil derfor kun være svag og kompromispræget.

17. EPS har et neutralt medlem (Irland), og flere er antagelig på vej (Østrig, Sverige?). Jo flere neutrale medlemmer EPS får, jo større problemer vil det antagelig skabe at udvide EPS's aktiviteter til andre end de politiske og økonomiske aspekter af sikkerheden. Der er således en modsætning mellem at udvide EPS i bredden og at udvide det i dybden.

Udbygning af WEU

Pro-argumenter:

18. De 9 lande, der tilsammen udgør WEU, har gennem en række deklamationer accepteret et fælles, ret vidtgående idemæssigt grundlag på det sikkerhedspolitiske område. Vigtigst er her Haag-plattformen af 1987, der på en ganske klar måde skitserer såvel rammerne for udviklingen af en europæisk sikkerhedspolitisk identitet som denne identitets indpasning og opgaver i den overordnede vestlige alliance.

Holdningsmæssigt er WEU således mere homogen end EPS, der blandt sine medlemmer rummer et neutralt land og lande med sikkerhedspolitiske særstandpunkter. WEU er derfor også en mere beslutningsdygtig kreds end EPS og bedre egnet som forum for en egentlig vesteuropæisk sikkerhedspolitik.

19. Frankrig var medskaber af WEU, og Frankrig spillede en vigtig rolle ved reaktivering af WEU i begyndelsen af 1980'erne. Frankrig har siden da været fortalende for at give organisationen øget vægt og beslutningsevne. Den franske frygt for militær integrering i NATO »ad bagvejen« synes at udelukke, at en europæisk søjle kan bygges op omkring NATO-organer. WEU vil næppe heller kunne løse problemet omkring Frankrigs militære integrering, men den vil for Frankrig være acceptabel som ramme omkring et tættere vesteuropæisk forsvarssamarbejde, der i høj grad også vil være præget af bilaterale og multilaterale samarbejdsformer.

20. Der er i de seneste år blevet etableret en vidtgående konsultations- og afstemningsprocedure inden for WEU. WEU-landene koordinerer eksempelvis i stigende omfang deres optræden forud for møder i NATO. Lande, der står uden for WEU, vil være henvist til en outsider-status (som Norge i forhold til EPS) og vil ikke få andel i de fordele, der flyder af den nye samarbejdspraksis, dvs. først og fremmest medindflydelse med hensyn til udformningen af den aktuelle politik og adgang til oplysninger og vurderinger.

21. Blandt WEU's medlemmer er flere lande, der prioriterer det militære samarbejde med USA meget højt. Disse lande må antages at stå som garant for, at WEU-samarbejdet ikke får en drejning *mod* NATO, men at det i første række udvikles, så det kan tjene som supplement til og styrkelse af NATO-samarbejdet.

22. Efter revitaliseringen i begyndelsen af 1980'erne har det vist sig, at WEU's funktioner og virkeområde kunne udbygges og tilpasses en ny tids vilkår. WEU er ved at udvikle sig til en mere rummelig organisation, hvad ikke mindst optagelsen af Spanien og Portugal i unionen har vist. Grækenland og Tyrkiet har tilkendegi-

vet, at de er interesseret i medlemskab. De nye medlemskaber og ønsker om optagelse er vidnesbyrd om, at WEU besidder såvel dynamik som tiltrækningskraft.

23. Samtidig med at WEU's idémæssige grundlag er et realistisk og sammenhængende grundlag for den videre udvikling af et samlet vesteuropæisk sikkerhedskoncept, er det tilstrækkelig fleksibelt til, at et land som Spanien, hvis kernevåbenpolitik minder om de nordiske NATO-landes, har kunnet optages i samarbejdet uden at måtte ændre denne.

24. De vesteuropæiske landes våbenproduktion har hidtil i overvejende grad været styret af konkurrencemæssige og nationale hensyn, og egentligt samarbejde landene imellem har været begrænset. Den voksende konkurrence fra amerikanske og japanske firmaer gør imidlertid en koordination af den vesteuropæiske indsats på rustningsområdet til en nødvendighed. WEU har siden reaktiveringen viet problemet megen opmærksomhed og vil være det naturlige forum for de fortsatte bestræbelser.

Contra-argumenter:

25. WEU er i sin nye revitaliseringsfase baseret på en vis afstandtagen til USA. WEU indebærer dermed en politisk og militær svækkelse af NATO. For de mindre NATO-stater, som har brug for USA som medspiller over for de store vesteuropæiske magter i det interne NATO-spil om påvirkning og indflydelse, indebærer dette en negativ udvikling. Ved at skabe en institution inden for institutionen er WEU medvirkende til at nedbryde NATO som det vigtigste samarbejdsorgan.

26. WEU understreger på fremtrædende plads i sit grundlagsdokument – Haag-Platformen af 1987 – at Vesteuropas forsvar i en overskuelig fremtid må baseres på afskrækkelse med kernevåben. Det kan på den baggrund antages, at WEU-landene ikke vil kunne opvise fornøden smidighed i en nedrustningsfase præget af stærk dynamik. WEU vil derfor ikke være tjenlig som forum for etablering af sikkerhedspolitisk konsensus i Europa eller som koordinerende organ i forbindelse med udformningen af en europæisk nedrustningspolitik, der siger

mod begrænsninger i kernevåbne-nes rolle i Europa.

27. WEU har indtil Spaniens og Portugals optagelse bestået af stater, som selv besidder kernevåben eller har amerikanske kernevåben stationeret på deres territorium. WEU vil fortsat være et påvirkningsorgan for en særlig markeret NATO-strategi, som mere eller mindre bevidst søger at marginalisere de resterende mindre NATO-lande.

28. WEU domineres af stater som Forbundsrepublikken Tyskland, Frankrig og Storbritannien, der i højere grad end Danmark er karakteriseret ved omfattende militærapparater og ved en militær tradition. I forbindelse med en eventuel optagelse i WEU må Danmark – i lighed med Spanien og Portugal – ventes at blive anmodet om at specificere, hvorledes det i detaljer vil bidrage til at styrke det fælles forsvar af Vesteuropa. Eventuel deltagelse i WEU kan derfor øge det eksterne pres for en styrkelse af det danske forsvar.

29. WEU er primært en forsvarsunion, der er blevet til i en bestemt historisk situation med henblik på at imødegå en formodet sovjetisk

trussel mod Vesteuropa. Unionen ser det stadig som sin hovedopgave at bidrage til at løse denne opgave. WEU er derfor ikke et specielt egnet forum for udvikling af en europæisk sikkerhedspolitik, der tager hensyn til de nye afspændings- og samarbejds muligheder i Europa.

30. WEU må primært betragtes som et politisk organ, der kan genoplives eller stilles i bero efter de toneangivende vesteuropæiske staters behov. Der er således snarere tale om et politisk instrument til at løse eller problematisere aktuelle spørgsmål og konflikter de vesteuropæiske lande imellem end en bred forsvarsorganisation. I overensstemmelse hermed er WEU blevet opfattet som et egnet forum for afklaring af tysk-franske modsætninger og samarbejdsrelationer eller som et redskab, visse europæiske stater kunne anvende med henblik på at udøve politisk tryk på andre mindre alliancelande. WEU vil – således som det ser ud for øjeblikket – ikke kunne fungere som en europæisk søjle. Vel er der fælles interesser mellem WEU-landene, men der eksisterer også betydelige meningsforskelle. Organisationen må således primært betragtes som et debatorgan, hvor ingen afgørende beslutninger tages.

Underbilag 1

Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg

Eksisterende fora for vesteuropæisk sikkerhedspolitisk samarbejde

*1. Den Nordatlantiske Traktatorganisation
(NATO)*

Stiftelsesår: 1949

Nuværende europæiske medlemmer:

Belgien
Danmark
Frankrig
Grækenland
Island
Italien
Luxembourg
Nederlandene
Norge
Portugal
Spanien
Forenede Kongerige Storbritannien og
Nordirland
Tyrkiet
Forbundsrepublikken Tyskland.

2. Den Vesteuropæiske Union (WEU)

Stiftelsesår: 1954

Nuværende medlemmer:

Belgien
Frankrig
Italien
Luxembourg
Nederlandene
Portugal
Spanien
Forenede Kongerige Storbritannien og
Nordirland
Forbundsrepublikken Tyskland.

3. Eurogruppen

Stiftelsesår: 1968

Nuværende medlemmer:

Belgien
Danmark

Grækenland
Italien
Luxembourg
Nederlandene
Norge
Portugal
Spanien
Forenede Kongerige Storbritannien og
Nordirland
Tyrkiet
Forbundsrepublikken Tyskland.

4. Det Europæiske Politiske Samarbejde (EPS)

Stiftelsesår: 1970

Nuværende medlemmer:

Belgien
Danmark
Frankrig
Grækenland
Irland
Italien
Luxembourg
Nederlandene
Portugal
Spanien
Forenede Kongerige Storbritannien og
Nordirland
Forbundsrepublikken Tyskland.

*5. Independent European Programme Group
(IEPG)*

Stiftelsesår: 1976

Nuværende medlemmer:

Belgien
Danmark
Frankrig
Grækenland
Italien
Luxembourg

Nederlandene
Norge
Portugal
Spanien

Forenede Kongerige Storbritannien og Nordir-
land
Tyrkiet
Forbundsrepublikken Tyskland

Skematisk oversigt over de eksisterende fora

	NATO	WEU	Eu- rogr.	EPS	IEPG
Belgien	X	X	X	X	X
Danmark	X	-	X	X	X
Frankrig	X	X	-	X	X
Grækenland	X	-	X	X	X
Irland	-	-	-	X	-
Island	X	-	-	-	-
Italien	X	X	X	X	X
Luxembourg	X	X	X	X	X
Nederlandene	X	X	X	X	X
Norge	X	-	X	-	X
Portugal	X	X	X	X	X
Spanien	X	X	X	X	X
Storbritannien	X	X	X	X	X
Tyrkiet	X	-	X	-	X
Forbundsrepublikken Tyskland	X	X	X	X	X

Underbilag 2

Det Sikkerheds- og Nedrustningspolitiske Udvalg

Den Vesteuropæiske Union

En platform om europæiske sikkerhedsinteresser

(Haag, den 27. oktober 1987)

(Uofficiel oversættelse)

1. Idet vi understreger vore landes bekendelse til de principper, som vore demokratier hviler på, og besluttede på at bevare en fred i frihed bekræfter vi, udenrigs- og forsvarsministrene fra WEU's medlemsstater, igen den fælles skæbne, som binder vore lande.

2. Vi erindrer os forpligtelsen til at bygge en europæisk union i overensstemmelse med Den Europæiske Fælles Akt, som vi alle underskrev som medlemmer af Det Europæiske Fællesskab. Vi er overbeviste om, at opbygningen af et integreret Europa vil forblive ufuldstændig, så længe det ikke omfatter sikkerhed og forsvar.

3. Et vigtigt middel til dette mål er den ændrede Bruxelles-traktat. Denne traktat markerede med sine vidtrækkende forpligtelser om kollektivt forsvar et af de tidlige skridt på vejen mod europæisk enhed. Den forudsiger også en fremadskridende forbindelse med andre stater, der er inspirerede af de samme idealer og opmuntrede af den samme beslutsomhed. Vi betragter revitaliseringen af WEU som et vigtigt bidrag til den bredere europæiske enhedsproces.

4. Vi har derfor til hensigt at udvikle en mere sammenhængende europæisk forsvarsidentitet, som mere effektivt vil kunne omsætte de solidariske forpligtelser i praksis, som vi har påtaget os ifølge den ændrede Bruxelles-traktat og NATO-traktat.

5. Vi værdsætter overordentligt den stadige involvering i denne bestræbelser af WEU's parlamentariske forsamling, som er det eneste europæiske parlamentariske forum med et trak-

tattfæstet mandat til at diskutere alle aspekter af sikkerhed, inklusive forsvar.

1. Vores udgangspunkt er de gældende betingelser for europæisk sikkerhed

1. Europa forbliver i centrum af Øst-Vest-forbindelserne og forbliver et delt kontinent 40 år efter afslutningen af anden verdenskrig. De menneskelige konsekvenser af denne deling forbliver uacceptable, selv om der er sket visse konkrete fremskridt på bilateralt niveau og på basis af Helsingfors-slutakten. Vi skylder vore folk at overvinde denne situation og i alle europæeres interesse at udforske mulighederne for yderligere forbedringer, som måtte frembyde sig.

2. Nye udviklinger i Øst-Vest-forholdet, specielt vedrørende våbenkontrol og nedrustning, og også andre udviklinger, som for eksempel i den teknologiske sfære, kan have vidtgående betydning for europæisk sikkerhed.

3. Vi har endnu ikke været vidne til nogen begrænsning i den militære opbygning, som Sovjetunionen har opretholdt gennem så mange år. Den geografiske situation for Vesteuropa gør det specielt sårbart over for Warszawapagten overlegne konventionelle, kemiske og nukleare styrker. Dette er det fundamentale problem for europæisk sikkerhed. Warszawapagten overlegne konventionelle styrker og dens evne til at gennemføre overraskelsesangreb og storstilede offensive aktioner vækker i særlig grad bekymring i denne sammenhæng.

4. De vesteuropæiske landes sikkerhed kan under disse betingelser kun blive sikret ved nær

Bilag til beretning o. f. t. beslutn. vedr. freds- og afspændingspolitik

forbindelse med vore nordamerikanske allierede. Alliancesikkerheden er udelelig. Partnerskabet mellem de to sider af Atlanten hviler på det dobbelte grundlag af fælles værdier og interesser. Ligesom de nordamerikanske demokratiers engagement er vitalt for Europas sikkerhed, er et frit, uafhængigt og stadig mere forenet Europa vitalt for Nordamerikas sikkerhed.

5. Det er vores overbevisning, at Harmel-rapportens balancerede politik forbliver gyldig. Politisk solidaritet og tilstrækkelig militær styrke inden for den atlantiske alliance, våbenkontrol, nedrustning og bestræbelser for reel afspænding bliver ved med at være integrerende dele af denne politik.

Militær sikkerhed og afspændingspolitik er ikke modsætninger, men supplerer hinanden.

II. Europæisk sikkerhed bør baseres på følgende kriterier:

1. Det forbliver vort primære formål at forhindre enhver form for krig. Det er vores formål at bevare vores sikkerhed ved at opretholde en forsvarsmæssig beslutsomhed og militær kapacitet, som uden at stræbe efter militær overvægt netop kan forhindre aggression og intimidering.

2. Under de øjeblikkelige omstændigheder, og så vidt vi kan forudse, er der intet alternativ til den vestlige strategi med henblik på at forhindre krig, som har sikret en fred i frihed i en enestående lang periode i Europas historie. For at være troværdig og effektiv må en afskrækkelses- og forsvarsstrategi fortsat være baseret på en fyldestgørende blanding af passende nukleare og konventionelle styrker, hvoraf kun det nukleare element kan konfrontere en mulig aggression med en uacceptabel risiko.

3. Tilstedeværelsen af væsentlige amerikanske konventionelle og nukleare styrker spiller en uerstattelig rolle for forsvaret af Europa. De er de håndgribelige udtryk for den amerikanske påtagne forpligtelse over for forsvaret af Europa og tilvejebringer den uundværlige kobling med USA's strategiske afskrækkelse.

4. Europæiske styrker spiller en væsentlig rolle: den generelle troværdighed af den vestli-

ge afskrækkelses- og forsvarsstrategi kan ikke opretholdes uden et betydeligt europæisk bidrag, ikke mindst fordi den konventionelle ubalance berører Vesteuropas sikkerhed på en meget direkte måde.

Europæerne har et betydeligt ansvar inden for både det konventionelle og det nukleare forsvar. På det konventionelle område repræsenterer WEU-staternes styrker en afgørende del af Alliancesens. For så vidt angår de nukleare styrker, som alle udgør en del af afskrækkelsen, er de samarbejdsarrangementer, som visse medlemsstater opretholder med USA, nødvendige for Europas sikkerhed. Frankrigs og Storbritanniens uafhængige styrker bidrager til den almindelige afskrækkelse og sikkerhed.

5. Våbenkontrol og nedrustning er en integrerende del af Vestens sikkerhedspolitik og ikke et alternativ hertil. Våbenkontrol og nedrustning bør føre til en stabil styrkebalance på det laveste niveau, som er foreneligt med vores sikkerhed. Våbenkontrolpolitikken bør i lighed med vores forsvarspolitik tage hensyn til de specielle europæiske sikkerhedsinteresser i en situation, som stadig udvikler sig. Den må være overensstemmende med opretholdelsen af Alliancesens strategiske enhed og bør ikke udelukke tættere europæisk forsvarssamarbejde. Våbenkontrolaftaler må effektivt kunne verificeres og stå for tidens prøvelser. Øst og Vest har en fælles interesse i at opnå dette.

III. WEU's medlemsstater agter fuldt ud at vedstå deres forpligtelser

a. Hvad angår Vestens forsvar

1. Vi erindrer om de fundamentale forpligtelser i artikel V i den ændrede Bruxelles-traktat til at yde al den militær og anden hjælp og bistand, som vi har mulighed for, i tilfælde af et væbnet angreb på enhver af os. Denne pligt, som afspejler vores fælles skæbne, styrker vore forpligtelser i medfør af Den Atlantiske Alliance, som vi alle tilhører, og som vi er besluttede på at bevare.

2. Det er vor overbevisning, at et mere forenet Europa vil yde et stærkere bidrag til Alliancen til fordel for Vestens sikkerhed under ét. Dette vil styrke den europæiske rolle i Alliancen og sikre et grundlag for et balanceret part-

nerskab over Atlanten. Vi er besluttede på at styrke Alliancens europæiske søjle.

3. Det er vores faste hensigt hver især at bære vores andel af det fælles forsvar både på det konventionelle og på det nukleare område i overensstemmelse med de principper for risiko- og byrdefordeling, som er fundamentale for det allierede sammenhold.

- På det konventionelle område vil vi alle fortsat gøre vores del i de løbende bestræbelser for forbedring af forsvaret.
- På det nukleare område vil vi også fortsat gøre vores del: nogle af os gennem passende samarbejdsarrangementer med USA; Storbritannien og Frankrig ved fortsat opretholdelse af uafhængige nukleare styrker, hvis troværdighed de er fast besluttede på at fastholde.

4. Vi agter at fortsætte bestræbelser for europæisk integration, herunder sikkerhed og forsvar, og yde et mere effektivt bidrag til Vestens fælles forsvar.

Med henblik herpå vil vi

- sikre, at vores faste hensigt om at forsvare enhver medlemsstat ved dens grænser bliver gjort utvetydig klar gennem passende arrangementer,
- forbedre vore konsultationer og udstrække vort samarbejde i forsvars- og sikkerhedsspørgsmål samt undersøge alle praktiske skridt med henblik herpå,
- gøre bedst mulig brug af eksisterende institutionelle mekanismer for at inddrage forsvarsministrene og deres repræsentanter i WEU's arbejde,
- drage omsorg for, at omfanget af hvert enkelt lands bidrag til det fælles forsvar nøje svarer til dets formåen,
- bestræbe os for en mere effektiv udnyttelse af forhåndenværende ressourcer, bl.a. gennem udvidet bilateralt og regionalt militært samarbejde, forfølge vore bestræbelser for at opretholde en teknologisk avanceret industriel base i Europa samt intensivere våbensamarbejdet,
- samordne vores politik vedrørende kriser uden for Europa, for så vidt som de måtte berøre vore sikkerhedsinteresser.

5. Idet vi lægger vægt på det vitale bidrag til fælles sikkerhed og forsvar fra dem af Alliancens medlemmer, som ikke er medlemmer af WEU, vil vi fortsat holde dem underrettede om vore aktiviteter.

b. Hvad angår våbenkontrol og nedrustning

1. Vi vil forfølge en aktiv våbenkontrol- og nedrustningspolitik med det formål at påvirke den fremtidige udvikling på en sådan måde, at sikkerheden forøges, og at fostre stabilitet og samarbejde i hele Europa. Alliancens urokkelighed, samhørighed og nære konsultationer mellem alle de allierede forbliver af væsentlig betydning, hvis konkrete resultater skal nås.

2. Vi er forpligtede til at gå mere i detaljer med vores omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning i overensstemmelse med Alliancens erklæring af 12. juni 1987, og vi vil arbejde inden for rammerne af dette koncept, som det specielt er fastlagt i denne erklærings paragraffer 7 og 8. En aftale mellem USA og Sovjetunionen om den globale afskaffelse af landbaserede INF-missiler med en rækkevidde på mellem 500 og 5.500 km vil udgøre et vigtigt element i et sådant koncept.

3. Ved forfølgelsen af et sådant koncept vil vi udforske alle muligheder for at gøre yderligere fremskridt med våbenreduktioner, der er forenelige med vore prioriteter, mens vi holder os for øje, at arbejdet på dette område rejser komplekse og indbyrdes forbundne spørgsmål. Vi vil vurdere dem sammen, samtidig med at vi erindrer os de politiske og militære krav til vores sikkerhed og til fremskridt i de forskellige forhandlinger.

c. Hvad angår Øst-Vest-dialog og samarbejde

1. Det fælles ansvar for alle europæere er ikke blot at bevare freden, men at udforme den konstruktivt. Helsingfors-slutakten tjener fortsat som vores ledetråd mod opfyldelsen af det mål gradvis at overvinde delingen af Europa. Vi vil derfor fortsat gøre fuld brug af CSCE-processen med henblik på at fremme et omfattende samarbejde mellem alle deltagende stater.

2. De muligheder, der er indeholdt i Slutak-

ten, bør udforskes fuldstændigt. Vi har derfor til hensigt:

- at søge at forøge gennemskueligheden af de militære potentialer og aktiviteter samt den adfærdsmæssige forudsigelighed i overensstemmelse med Stockholm-dokumentet fra 1986 ved hjælp af yderligere tillidskabende foranstaltninger,
- kraftigt at forfølge vore anstrengelser for at tilvejebringe fuld respekt for menneskerettighederne, uden hvilke ingen ægte fred er mulig,
- at skabe nye, gensidigt fordelagtige muligheder inden for økonomi, teknologi, videnskab og miljøbeskyttelse,
- at opnå flere muligheder for, at folk i hele Europa kan bevæge sig frit og kan udveksle

meninger og information, og for at intensivere kulturelle udvekslinger,

og derved fremme konkrete forbedringer til bedste for alle folk i Europa.

Det er vort mål at fremme europæisk integration. I dette perspektiv vil vi fortsætte vore bestræbelser for at opnå et tættere sikkerhedspolitisk samarbejde under opretholdelse af koblingen med USA og sikring af betingelserne for lige sikkerhed i Alliancen som helhed.

Vi er vidende om den fælles arv for vort delte kontinent, hvis folk har lige ret til at leve i fred og frihed. Det er derfor, at vi er fast besluttede på at gøre alt, hvad der står i vores magt, for at nå det endelige mål, som er en retfærdig og vedvarende fredelig tilstand i Europa.

Pressekommuniké

Erklæring fra stats- og regeringscheferne, der deltog i Det Nordatlantiske Råds møde i Bryssel den 29.-30. maj 1989

(Uofficiel oversættelse)

40 års succes med NATO

1. Nu hvor vor Alliance fejrer sit 40-års-jubilæum, kan vi måle dens resultater med stolthed. Grundlagt i svære tider for at betrygge vor sikkerhed har den bestået fire årtiers prøver og har gjort det muligt for vore lande i frihed at nyde en af de længste freds- og velstandsperioder i deres historie. Alliancen har været et grundlæggende element af stabilitet og samarbejde. Det er frugterne af et partnerskab baseret på varige fælles værdier og interesser samt enighed om formålet.

2. Vort møde finder sted på et tidspunkt præget af hidtil usete forandringer og muligheder. Tiden er nu inde til at se fremad for at udstikke vor Alliances kurs og for at fastsætte vor dagsorden for fremtiden.

En forandringens tid

3. I vor verden under hastig forandring, hvor ideer med stadig større lethed overskrider grænser, bliver demokratiets og frihedens styrke og resultater stadig mere åbenbare. Den manglende evne hos undertrykkende systemer til tilfredsstille deres befolkningers stræben er blevet lige så åbenlys.

4. I Sovjetunionen er vigtige forandringer på vej. Vi byder de igangværende reformer velkommen, der allerede har ført til større åbenhed, forbedret respekt for menneskerettighederne, aktiv deltagelse af den enkelte samt nye holdninger i udenrigspolitikken. Men der står endnu meget tilbage at udrette. Vi ser stadig frem til den fulde gennemførelse af den erklærede ændring af prioriteringerne i tildelingen af

økonomiske ressourcer fra den militære til den civile sektor. Dersom reformerne opretholdes, vil de styrke udsigterne til grundlæggende forbedringer af Øst-Vest-forholdet.

5. Vi byder ligeledes de markante fremskridt i visse af Østeuropas lande velkommen, i retning af at oprette mere demokratiske institutioner, friere valg og større politisk pluralisme og økonomiske valgmuligheder. Imidlertid ser vi med beklagelse på, at visse østeuropæiske regeringer har valgt at ignorere denne reformtendens og fortsætter med alt for ofte at krænke menneskerettighederne og de grundlæggende friheder.

At forme fremtiden

6. Vor vision om en retfærdig, human og demokratisk verden har altid båret denne Alliances politik. De forandringer, der nu finder sted, bringer os nærmere til en virkeliggørelse af denne vision.

7. Vi ønsker at overvinde den smertelige deling af Europa, som vi aldrig har accepteret. Vi ønsker at bevæge os ud over efterkrigsperioden. På grundlag af fremdriften i det forøgede samarbejde i dag og morgendagens fælles udfordringer søger vi at skabe en ny politisk fredsorden i Europa. Vi vil arbejde som allierede for at gribe alle muligheder for at nå dette mål. Men succes i den sidste ende afhænger ikke af os alene.

Vor rettesnor for at følge denne kurs vil være Harmel-rapportens politik i dens to fremgangsmåder, der kompletterer og gensidigt styrker hinanden: tilstrækkelig militær styrke og politisk solidaritet og, på dette grundlag, søgen ef-

ter konstruktiv dialog og samarbejde, herunder våbenkontrol, som middel til at tilvejebringe en retfærdig og varig fredelig orden i Europa.

8. Alliansens langsigtede mål er:

- at sikre, at krige og intimidering af enhver art i Europa og Nordamerika forhindres, og at militær aggression er en udvej, som ingen regering rationelt kan overveje eller håbe på at kunne gennemføre med held, og derved at lægge grundlaget for en verden, hvor militære styrker alene består for at bevare deres landes uafhængighed og territoriale integritet, således som det altid har været tilfældet for de Allieredes vedkommende;
- at etablere et nyt mønster af forbindelser mellem landene i Øst og Vest, hvori ideologiske og militære modsætningsforhold erstattes af samarbejde, tillid og fredelig konkurrence, og hvori menneskerettigheder og politiske friheder garanteres fuldt ud og nydes af alle individer.

9. Inden for vort bredere ansvar som stats- og regeringschefer er vi tillige forpligtede til

- at stræbe efter et internationalt samfund, der bygger på lovens grund, og hvor alle nationer slutter sig sammen om at mindske spændingene i verden, at bilægge stridigheder fredeligt og at søge løsninger på de spørgsmål af almen betydning, herunder fattigdom, social uretfærdighed og miljøet, af hvilke vor fælles skæbne afhænger.

At opretholde vort forsvar

10. Der må arbejdes for freden; den kan aldrig tages for givet. Det stærkt forbedrede Øst-Vest-politiske klima frembyder håb om en varig og stabil fred, men erfaringen belærer os om, at vi må forblive beredte. Vi kan ikke se bort fra hverken Warszawapagtlandenes muligheder for offensive militære handlinger eller de mulige faremomenter, der skyldes alvorlig politisk belastning eller krise.

11. En stærk og forenet Alliance vil fortsat være grundlæggende ikke blot for vore landes sikkerhed, men også for den politik hos os at støtte politiske forandringer. Den er grundlaget for yderligere succesrige forhandlinger om våbenkontrol og om forholdsregler til at styrke

den gensidige tillid gennem forbedret gennemskuelighed og forudsigelighed. Militær sikkerhed og en politik med sigte på at mindske spændinger såvel som på at løse underliggende politiske meningsforskelle er ikke modstridende, men komplementære. Et troværdigt forsvar, der hviler på princippet om sikkerhedens udelighed for alle medlemslande, vil således fortsat være afgørende for vore fælles bestræbelser.

12. I overskuelig fremtid er der intet alternativ til Alliansens strategi for krigsforebyggelse. Den er en afskrækkelsesstrategi, der hviler på en passende blanding af tilstrækkelige og effektive nukleare og konventionelle styrker, der fortsat vil blive holdt ajour, hvor dette måtte være nødvendigt. Vi må sikre disse styrkers levedygtighed og troværdighed, medens vi fastholder dem på det lavest mulige niveau, der er foreneligt med vore sikkerhedsbehov.

13. Tilstedeværelsen af nordamerikanske konventionelle og nukleare styrker i Europa forbliver af vital betydning for Europas sikkerhed, ligesom Europas sikkerhed er af vital betydning for Nordamerikas. Opretholdelse af dette forhold kræver, at de Allierede opfylder deres afgørende forpligtelser til støtte for det fælles forsvar. Hvert af vore lande vil i overensstemmelse hermed påtage sig sin rimelige andel af det atlantiske partnerskabs risici, roller og ansvar. En voksende europæisk politisk enhed kan føre til en forstærket europæisk bestanddel i vore fælles sikkerhedsbestræbelser og i deres effektivitet. Det vil være afgørende for disse bestræbelsers succes, at vi gør så effektiv brug som muligt af de ressourcer, der stilles til rådighed for vor sikkerhed. Til dette formål vil vi søge den størst mulige effektivitet af vore forsvarsprogrammer og tilstræbe løsninger inden for områderne økonomisk politisk og handelspolitik, når vort forsvar berøres deraf. Vi vil også fortsat beskytte vore teknologiske muligheder gennem effektive eksportkontrolforanstaltninger vedrørende afgørende strategiske varer.

Initiativer vedrørende våbenkontrol

14. Våbenkontrol har altid været en bestanddel af Alliansens sikkerhedspolitik og dens samlede holdning til Øst-Vest-forholdet, fast forankret i den bredere politiske sammenhæng,

inden for hvilken vi tilstræber at forbedre dette forhold.

15. De Allierede har til stadighed taget foringen med hensyn til at udvikle begrebsgrundlaget for våbenkontrol og har påpeget områder, hvor de forhandlende parter har haft fælles interesse i at opnå et gensidigt tilfredsstillende resultat under varetagelse af alles legitime sikkerhedsinteresser.

16. Der er blevet gjort historiske fremskridt i de seneste år, og vi ser nu udsigter til yderligere væsentlig fremgang. I vor beslutsomme indsats for at mindske den overdrevne vægt af den militære faktor i Øst-Vest-forholdet og for i stigende grad at erstatte konfrontation med samarbejde kan vi nu fuldt ud udnytte våbenkontrollens muligheder som et instrument i forandringens tjeneste.

17. Vi opfordrer medlemmerne af Warszawa-pagtorganisationen til at slutte sig til os i fremskynede bestræbelser for at undertegne og iværksætte en aftale, som vil forøge sikkerheden og stabiliteten i Europa gennem en reduktion af de konventionelle væbnede styrker. For at gribe den enestående mulighed, der er for hånden, har vi til hensigt at fremlægge et forslag, der vil uddybe og udvide de forslag, som vi lagde på bordet ved åbningen af CFE-forhandlingerne den 9. marts*). Vi vil

- nedfælde enighed på grundlag af de overgrænser, der allerede er foreslået i Wien, for kampvogne, pansrede tropetransportkøretøjer og artilleripjecer, som de to alliancer besidder i Europa, idet alt tilbagetrukket materiel skal tilintetgøres. Overgrænserne for kampvogne og pansrede mandskabsvogne skal bygge på de forslag, der allerede er fremlagt i Wien; de definitions-mæssige spørgsmål i forbindelse med artilleripjecerne udestår det at løse;
- udvide vort nuværende forslag til også at indbefatte reduktioner på begge sider ned til ens overgrænser på et niveau 15 pct. under Alliancens nuværende beholdning af helikoptere og af alle landbaserede kampfly i zonen fra Atlanten til Ural, idet alt tilbagetrukket materiel skal tilintetgøres;
- foreslå en 20 pct.s nedskæring i kampstyrken af de amerikanske stationerede tropper og en

heraf følgende overgrænse på ca. 275.000 for amerikansk og sovjetisk personel i land- og luftstyrker stationeret uden for nationalt territorium i zonen fra Atlanten til Ural. Denne overgrænse indebærer, at Sovjetunionen reducerer sine styrker i Østeuropa med ca. 325.000 mand. Tilbagetrukne amerikanske og sovjetiske styrker skal demobiliseres;

- tilstræbe en sådan aftale inden for seks måneder til et år og gennemføre reduktionerne før 1992 eller 1993. I overensstemmelse hermed har vi instrueret Alliancens arbejdsgruppe på højt niveau for konventionel rustningskontrol om at færdiggøre den videre udarbejdelse af dette forslag, herunder dets verifikationselementer, således at det kan fremlægges ved åbningen af den tredje runde af CFE-forhandlingerne, der begynder den 7. september 1989.

18. Vi anser præsident Bush's opfordring til et »åben himmel«-regime for et vigtigt initiativ, der har til hensigt at forbedre tilliden mellem staterne gennem rekognosceringsflyvninger og at bidrage til gennemsigtighed i militære aktiviteter, til våbenkontrol og til offentlighedens bevidstgørelse. Det vil blive underkastet grundige studier og vidtrækkende konsultationer.

19. I overensstemmelse med de principper og målsætninger, der er opstillet i vort »Omfattende Koncept for Våbenkontrol og Nedrustning«, som vi har vedtaget under dette møde, vil vi forsætte med at anvende våbenkontrol som et middel til at forøge sikkerheden og stabiliteten på det lavest mulige niveau af væbnede styrker og at styrke tilliden gennem yderligere hensigtsmæssige forholdsregler. Vi har allerede demonstreret vort engagement i disse mål: såvel gennem forhandlinger som gennem ensidige handlinger, der siden 1979 har ført til reduktioner på mere end en tredjedel af de nukleare beholdninger, der er tildelt SACEUR i Europa.

I retning af et udbygget partnerskab

20. Nu hvor Alliancen går ind i sit femte årti, vil vi besvare udfordringen til at forme vort indbyrdes forhold på en sådan måde, at det svarer til de nye politiske og økonomiske realiteter i 1990'erne. Når vi gør det, erkender vi, at grundlaget for vor sikkerhed og vor velstand – og for

vore håb om bedre forhold mellem Øst og Vest – er og vil forblive det tætte sammenhold mellem Europas og Nordamerikas lande, der er knyttet sammen af deres fælles værdier og demokratiske institutioner lige så meget som af deres fælles sikkerhedsinteresser.

21. Vort fællesskab er levende, og det udvikler sig. Den styrke og stabilitet, der vokser frem af vore transatlantiske bånd, udgør et fast grundlag for at nå såvel vor langsigtede vision som vore mål for den umiddelbare fremtid. Vi erkender, at vore fælles opgaver overstiger ressourcerne hos enten Europa eller Nordamerika alene.

22. I denne sammenhæng byder vi udviklingen af en stadig stærkere og mere sammenhængende europæisk identitet, herunder på sikkerhedsområdet, velkommen. Den proces, som vi er vidner til i dag, frembyder et eksempel på fremadskridende integration, der lader århundredgamle konflikter langt bag sig. Den åbner vejen for et mere modent og afbalanceret transatlantisk partnerskab og udgør et af grundlagene for Europas fremtidige struktur.

23. For at sikre fortsat succes for vore bestræbelser er vi enedes om

- at styrke vor politiske konsultationsproces og, hvor det måtte være hensigtsmæssigt, vor koordination, og vi har instrueret Rådet i permanent samling om at overveje metoder til yderligere forbedring heraf;
- at udvide omfanget og intensiteten af vor indsats for at sikre, at vore respektive fremgangsmåder over for problemer, der berører vor fælles sikkerhed, er komplementære og understøtter hinanden;
- at forny vor støtte til vore økonomisk mindre velstillede partnere og at genbekræfte vort mål: at forbedre det nuværende niveau for samarbejde og bistand;
- at fortsætte med i de relevante fora at arbejde for mere handelsmæssigt, monetært og teknologisk samarbejde og at sørge for, at ingen hindringer hæmmer et sådant samarbejde.

At overvinde Europas deling

24. Nu må vore bestræbelser for at overvinde Europas deling mere end nogen sinde tage fat om de tilgrundliggende politiske årsager. Der-

for vil vi alle fortsætte med at forfølge en omfattende fremgangsmåde, der indbefatter de mange dimensioner på Øst-Vest-dagsordenen. I tråd med vore værdier lægger vi overordnet vægt på grundlæggende friheder for folkene i Østeuropa. Disse er ligeledes nøgleelementer for at styrke stabilitet og sikkerhed for alle stater og for at garantere varig fred på kontinentet.

25. CSCE-processen omfatter vor vision om et fredeligt og mere konstruktivt forhold mellem alle deltagende stater. Vi har til hensigt at udvikle den yderligere og gøre den fuldest mulige brug deraf.

Vi anerkender fremskridt i nogle af Østlandenes gennemførelse af CSCE-forpligtelserne. Men vi opfordrer dem alle til at anerkende og fuldt ud gennemføre de forpligtelser, som alle CSCE-stater har accepteret. Vi vil påberåbe os CSCE-mekanismerne – således som de senest er blevet vedtaget i Wien-slutdokumentet – og bestemmelserne i andre internationale aftaler for at bringe alle Østlande til:

- i lov og praksis at knæsette menneskerettighederne og de friheder, der er aftalt i internationale pagter og i CSCE-dokumenterne, for således at tilvejebringe fremskridt i retning af retsstatssystemet;
- at nedrive de mure, der skiller os fysisk og politisk, at forenkle grænsepassage, at forøge antallet af grænseovergangssteder og at tillade fri udveksling af personer, oplysninger og tanker;
- at sikre, at folk ikke med væbnet magt hindres i at krydse de grænser og skillelinjer, som vi deler med Østlandene, under udøvelse af deres ret til at forlade ethvert land, herunder deres eget;
- i lov og praksis at respektere alle menneskers ret til i hvert land frit og periodisk at bestemme arten af den regering, de ønsker at have;
- at sørge for, at deres folk gennem deres valgte myndigheder kan bestemme, hvilke forbindelser de ønsker at have med andre lande;
- at tilstå de ægte økonomiske friheder, der iboende er knyttede til individets rettigheder;
- at udvikle gennemsigtighed, især i militære anliggender, i en stræben efter større gensidig forståelse og beroligelse.

26. Situationen i og omkring Berlin er en essentiel bestanddel af Øst-Vest-forholdet. Alliancen erklærer sit engagement i et frit og velstående Berlin og i at opnå forbedringer for byen, især via det allierede Berlin-initiativ. Den mur, der deler byen, er et uantageligt symbol på Europas deling. Vi søger en fredstilstand i Europa, i hvilken det tyske folk kan genvinde sin enhed gennem fri selvbestemmelse.

Vor skitse for samarbejde

27. Vi har for vort vedkommende i dag atter bekræftet, at Alliancen må og vil genforstærke sine egne bestræbelser for at overvinde Europas deling og at udforske alle tilgængelige veje for samarbejde og dialog. Vi støtter åbningen af de østlige samfund og opmuntrer til reformer, der sigter mod positive politiske, økonomiske og menneskeretlige udviklinger. Håndgribelige skridt i retning af ægte politiske og økonomiske reformer forbedrer mulighederne for et bredt samarbejde, medens en fortsat nægtelse af grundlæggende friheder ikke kan andet end have en negativ virkning. Vor fremgangsmåde anerkender, at hvert land er enestående og må behandles ud fra egne forudsætninger. Vi anerkender tillige, at det i alt væsentligt påhviler landene i Øst selv at løse deres problemer gennem reformer indefra. Men vi kan også spille en konstruktiv rolle inden for vor Alliances rammer såvel som i vore respektive bilaterale forhold og i internationale organisationer, hvor det måtte være hensigtsmæssigt.

28. Til dette formål er vi blevet enige om følgende fælles dagsorden for fremtiden:

- efterhånden som mulighederne frembyder sig, vil vi udvide omfanget af vore kontakter og vort samarbejde til at dække en bred vifte af spørgsmål, som er af betydning for såvel Øst som Vest. Vort mål er en vedvarende indsats tilpasset specifikke opgaver, der vil hjælpe til med at uddybe åbenheden og fremme demokratiet i Østlandene og således bidrage til at etablere en mere stabil fred i Europa;
- vi vil i særdeleshed forfølge udvidede kontakter mellem individer i Øst og Vest uden for regeringskredse. Disse kontakter bør omfatte alle udsnit af vore samfund, men i særdeleshed unge mennesker, som skal bære ansvaret for at fortsætte vore fælles bestræbelser;

- vi vil søge udvidede økonomiske og handelsmæssige forbindelser med Østlandene på grundlag af kommercielt sunde vilkår, fælles interesse og gensidighed. Sådanne forbindelser bør også tjene til at anspore til virkelige økonomiske reformer og således lette vejen for en forøget integration af Østlandene i det internationale handelssystem;
- vi har til hensigt gennem forøget samarbejde at demonstrere, at demokratiske institutioner og økonomisk valgfrihed skaber de bedst mulige betingelser for økonomiske og sociale fremskridt. Udviklingen af sådanne åbne systemer vil lette samarbejdet og som en følge deraf gøre dets frugter mere tilgængelige;
- en vigtig opgave for vort samarbejde vil blive at udvikle metoder til at udstrække vestlige erfaringer og knowhow til Østlandene på en sådan måde, at det svarer til og fremmer positive forandringer. Udvekslinger på tekniske og ledelsesmæssige felter, etablering af samarbejdende træningsprogrammer, udvikelse af den uddannelsesmæssige, videnskabelige og kulturelle udvekslingsvirksomhed frembyder alt sammen muligheder, der endnu ikke er udtømte;
- lige så vigtigt vil det være at integrere de øst-europæiske lande mere fuldstændigt i bestræbelserne for at besvare den moderne verdens sociale, miljømæssige og teknologiske udfordringer, hvor fælles interesser bør vinde sejr. I overensstemmelse med vor bekymring for verdensomspændende udfordringer vil vi tilstræbe at engagere Østlandene i samarbejdsstrategier på sådanne områder som miljø, terrorisme og narkotika. Østlig vilje til at deltage konstruktivt i behandlingen af sådanne problemer vil hjælpe yderligere samarbejde på vej også på andre områder;
- forståelse mellem Øst og Vest kan kun udvikles, dersom vore respektive samfund vinder øget viden om hinanden og kan kommunikere effektivt. For at opmuntre til en forøgelse af sovjetiske og østlige studier ved lærestalter i vore lande og af tilsvarende studier i Østlandene er vi rede til at etablere et stipendieprogram, der skal fremme studiet af vore demokratiske institutioner, hvortil kandidater indbydes fra såvel Øst- som Vesteuropa og Nordamerika.

Verdensomspændende udfordringer

29. Udviklinger rundt om i verden, der berører vore sikkerhedsinteresser, er legitime anliggender for konsultationer og, hvor det måtte være hensigtsmæssigt, for koordination mellem os indbyrdes. Vor sikkerhed skal ses i en bredere sammenhæng end alene beskyttelse mod krig.

30. Regionale konflikter vækker fortsat betydelig bekymring. Alliancemedlemmernes koordinerede indsats har på det seneste bidraget til at bilægge nogle af verdens farligste og længstvarende stridigheder. Vi håber, at Sovjetunionen i stigende grad vil arbejde sammen med os om positive og praktiske skridt i retning af diplomatiske løsninger på de konflikter, der fortsat tynger det internationale samfund.

31. Vi vil søge at inddæmme de nylig opståede sikkerhedstrusler og de destabiliserende konsekvenser, der skyldes den ukontrollerede spredning og anvendelse af moderne militær teknologi.

32. I henhold til ånden i Washington-traktatens artikel 2 vil vi i stigende grad blive nødt til at tage problemer op verden rundt, der har sammenhæng med vor sikkerhed, især miljønedbrydning, ressourcekonflikter og alvorlige økonomiske uligheder. Vi vil søge at gøre dette via de hensigtsmæssige multilaterale fora i det bredest mulige samarbejde med andre stater.

33. Vi vil hver især yderligere udvikle vort nære samarbejde med de andre industrialiserede demokratier, hvis mål og politik er i slægt med vore.

34. Vi vil fordoble vor indsats inden for et genoplivet Forenede Nationer og derved styrke dets rolle i konfliktbilægelse og fredsbevarelse samt i dets bredere bestræbelser for verdensfreden.

Vor »tredje dimension«

35. I overbevisning om det livsnødvendige behov for internationalt samarbejde inden for videnskab og teknologi og om dettes gunstige virkning på den globale sikkerhed har vi gennem adskillige tiår opretholdt allianceprogrammer for videnskabeligt samarbejde. I erkendelse af betydningen af at sikre miljøet har vi ligeledes i Komiteen for det Moderne Samfunds Udfordringer arbejdet sammen om miljøspørgsmål. Disse aktiviteter har vist bredden i vore fælles bestræbelser. Vi har til hensigt at give vore programmer større gennemslagskraft med nye initiativer på disse felter.

Alliancens fremtid

36. Vi, lederne af 16 frie og demokratiske lande, har viet os til Alliancens mål, og vi har forpligtet os på at arbejde i samstemmighed for deres fortsatte opfyldelse.

37. På dette tidspunkt, hvor de internationale forhold tegner sig så lovende som ikke før set, vil vi besvare de håb, som frembyder sig. Alliancen vil fortsat tjene som hjørnestenen i vor sikkerhed, vor fred og vor frihed. Sikkert hvilende på dette grundlag vil vi strække hånden frem til dem, der er villige til at slutte sig til os og udforme en mere stabil og fredelig omverden i vore samfunds tjeneste.

Note:

*) Frankrig benytter denne lejlighed til at erindre om, at det, eftersom mandatet for Wien-forhandlingerne udelukker kernevåben, fastholder fuld bedømmelses- og beslutningsfrihed med hensyn til de ressourcer, der bidrager til gennemførelse af dets uafhængige nukleare afskrækkelsesstrategi.

Pressekommuniké

Et omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning vedtaget af stats- og regeringscheferne på mødet i Det Nordatlantiske Råd i Bruxelles den 29.-30. maj 1989

(Uofficiel oversættelse)

I Reykjavik i juni 1987 erklærede ministrene, at de våbenkontrolproblemer, som Alliancen stod over for, gav anledning til komplicerede og indbyrdes forbundne problemstillinger, der måtte behandles under ét med henblik på såvel de samlede fremskridt i våbenkontrolforhandlingerne som de krav, Alliancens sikkerhed og afskrækkelsesstrategi stiller. De pålagde derfor deres faste repræsentanter i Rådet i samarbejde med de relevante militære myndigheder at »gøre sig overvejelser om den videre udvikling af et omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning«.

Den følgende rapport, der er udarbejdet af Rådet på grundlag af dette mandat, blev vedtaget af stats- og regeringscheferne på mødet i Det Nordatlantiske Råd i Bruxelles den 29.-30. maj 1989.

I. Indledning

1. Alliancens overordnede mål er at bevare fred i frihed, at forhindre krig og at etablere en retfærdig og varig fredelig orden i Europa. De allieredes politik med dette formål blev fastlagt i Harmel-rapporten i 1967. Den er fortsat gældende. I henhold til rapporten er det Den Nordatlantiske Alliances »første opgave at opretholde en tilstrækkelig militær styrke og politisk solidaritet for at afskrække fra aggression og andre former for pression samt at forsvare medlemslandenes territorier, dersom aggression skulle finde sted«. På dette grundlag kan Alliancen udføre sin »anden opgave, at fortsætte bestræbelserne i retning af et mere stabilt forhold, under hvilket de bagvedliggende politiske spørgsmål kan løses«. Som rapporten fastslog, er militær sikkerhed og en politik, der tager sigte på at reducere spændingerne, »ikke modstridende, men komplementære«. I over-

ensstemmelse med disse principper er de allierede stats- og regeringschefer enige om, at våbenkontrol er en integreret del af Alliancens sikkerhedspolitik.

2. Mulighederne for en frugtbar Øst-Vest-dialog er blevet væsentligt forbedret i de seneste år. Der forekommer nu mere positive betingelser for fremskridt i retning af at nå Alliancens mål. De allierede er besluttede på at udnytte denne mulighed. De vil fortsat arbejde såvel med symptomerne på som med årsagerne til den politiske spænding på en sådan måde, at alle værste staters legitime sikkerhedsinteresser respekteres.

3. Opnåelse af den varige fredelige orden, som de allierede tilstræber, vil forudsætte, at den unaturlige opdeling af Europa, og i særdeleshed af Tyskland, bringes til ophør, og at Helsingfors-slutaktens bestemmelser om, at alle staters suverænitet og territoriale integritet samt folkenes ret til selvbestemmelse respekteres, og at alle individers rettigheder, herunder deres ret til politisk selvbestemmelse, beskyttes. Alliancens medlemmer lægger følgelig afgørende vægt på yderligere fremskridt inden for Konferencen om Sikkerhed og Samarbejde i Europa (CSCE), der tjener som ramme til fremme af en fredelig udvikling i Europa.

4. CSCE-processen udgør et middel til at fremme et stabilt og konstruktivt Øst-Vest-forhold gennem en forøgelse af kontakterne mellem folkene, gennem bestræbelser for at sikre, at de grundlæggende rettigheder og friheder respekteres i lovmæssig og praktisk sammenhæng, gennem fremme af politiske udvekslinger og gensidigt givtigt samarbejde over en

bred vifte af felter samt gennem forøget sikkerhed og åbenhed på det militære felt. De allierede vil fortsat kræve fuld gennemførelse af alle principper og bestemmelser i Helsingfors-slutakten, Madrid-slutdokumentet, Stockholm-dokumentet og slutdokumentet fra Wien-mødet. Dette sidste dokument betegner et væsentligt fremskridt i CSCE-processen, og det bør føre i retning af yderligere positive fremskridt i Europa.

5. Det grundlæggende mål for Alliancens våbenkontrolpolitik er at forøge sikkerhed og stabilitet på det lavest mulige afbalancerede styrke- og rustningsmål, der kan imødekomme afskrækkelsesstrategiens krav. De allierede forpligter sig til at opnå stadige fremskridt i retning af alle deres våbenkontrolmål. Den videre udvikling af det omfattende koncept har til formål at bidrage hertil ved at sikre en integreret tilgang, der dækker såvel forsvars- som våbenkontrolpolitikens felter: Disse hænger sammen og fungerer i sammenhæng. Dette arbejde kræver ligeledes nøje overvejelser over det indbyrdes forhold mellem våbenkontrolmål og forsvarsbehov samt over, hvordan forskellige våbenkontrolltiltag, hvert for sig og i forbindelse med hinanden, kan styrke Alliancens sikkerhed. Ledetrådene og de grundlæggende mål, der indtil videre har styret Alliancens våbenkontrolpolitik, er fortsat gældende. Fremskridt i retning af disse målsætninger påvirkes naturligvis af en række faktorer. Disse omfatter det overordnede Øst-Vest-forhold, de allieredes militære krav, fremskridt inden for eksisterende og fremtidige våbenkontrolforhandlinger samt udviklingen i CSCE-processen. Den videre udvikling og gennemførelse af et omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning vil finde sted på denne baggrund.

II. Øst-Vest-forholdet og våbenkontrol

6. Alliancen tilstræber fortsat en retfærdig og stabil fred i Europa, hvor alle stater kan yde en uformindsket sikkerhed på det minimalt nødvendige niveau af styrker og rustninger, og hvor alle individer kan udøve deres grundlæggende rettigheder og friheder. Våbenkontrol alene kan ikke løse de langvarige politiske stridspunkter mellem Øst og Vest og ej heller garantere en stabil fred. Ikke desto mindre vil en opnåelse af Alliancens mål kræve betydelige

fremskridt inden for våbenkontrol såvel som mere dybtgående ændringer i de politiske relationer. Succes inden for våbenkontrol kan, ud over at forøge den militære sikkerhed, opmuntre til forbedringer i den politiske dialog mellem Øst og Vest og derved bidrage til opnåelse af de bredere mål for Alliancen.

7. For at forøge sikkerhed og stabilitet i Europa har Alliancen til stadighed forfulgt alle muligheder for effektiv våbenkontrol. De allierede har forpligtet sig på denne politik uanset de klimaændringer, der måtte forekomme i Øst-Vest-forholdet. Succes inden for våbenkontrol afhænger imidlertid fortsat ikke alene af vore egne bestræbelser, men lige så meget af de østlige staters og i særdeleshed den sovjetiske parts beredvillighed til at arbejde konstruktivt i retning af gensidigt udbytterige resultater.

8. Den seneste tid har været vidne til hidtil usete fremskridt inden for våbenkontrollområdet. I 1986 skabte Stockholm-konferencen om nedrustning i Europa (CDE) et helt nyt system for tillids- og sikkerhedsskabende tiltag, der havde til hensigt at fremme den militære gennemsigtighed og forudsigelighed. Op til i dag er disse blevet tilfredsstillende gennemført. INF-traktaten af 1987 udgjorde et andet væsentligt skridt fremad, idet den afskaffede en hel kategori af våben, fastslog princippet om asymmetriske reduktioner og fastlagde et strengt verifikationsprogram. Andre resultater omfatter oprettelse af nukleare risikoreduktionscentre i De Forenede Stater og i Sovjetunionen, den amerikansk-sovjetiske aftale om forudgående notifikation af ballistiske missilaffyringer samt gennemførelsen af det fælles verifikationeksperiment i forbindelse med de fortsatte forhandlinger mellem USA og Sovjetunionen om atomforsøg.

9. Ud over de allerede opnåede aftaler er der opnået væsentlige fremskridt inden for START-forhandlingerne, som har til formål at reducere de strategisk-nukleare arsenaler radikalt og afskaffe de destabiliserende offensive muligheder. Paris-konferencen om forbud mod kemiske våben har fastslået gyldigheden af Genève-protokollen af 1925 og givet en kraftig politisk impuls til forhandlingerne i Genève om et globalt, omfattende og effektivt verificerbart

forbud mod kemiske våben. Nye konkrete forhandlinger inden for CSCE-processens ramme er nu blevet indledt i Wien: En om konventionelle væbnede styrker i Europa mellem de treogtyve medlemslande af NATO og Warszawa-pagten og én om tillids- og sikkerhedsfremmende foranstaltninger (CSBM's) mellem alle femogtredivest signatarmagter under Helsingfors-slutakten.

10. Der er også sket væsentlige fremskridt på andre for Vesten vigtige felter. De sovjetiske tropper har rømmet Afghanistan. Der er sket bevægelser i retning af løsning af nogle, om ikke alle, de udestående regionale konflikter, hvori Sovjetunionen er involveret. Respekten for menneskerettighederne i Sovjetunionen og i visse af de øvrige Warszawa-pagtlande er blevet forbedret væsentligt, om end der fortsat er tungtvejende mangler. Det seneste CSCE-opfølgingsmøde i Wien fik sat nye og højere standarder for de deltagende staters adfærd, og det skulle stimulere til yderligere fremskridt i CSCE-processen. En ny intensitet i dialogen, især på højt plan, mellem Øst og Vest åbner for nye muligheder og er vidnesbyrd om de allieredes forpligtelse over for løsningen af de grundlæggende problemer, der stadig står tilbage.

11. Alliancen påberåber sig ikke hele æren for denne positive udvikling inden for Øst-Vest-forholdet. I de seneste år er Østsiden blevet mere påvirkelig og fleksibel. Ikke desto mindre har Alliancens bidrag helt klart været det grundlæggende. De fleste af resultaterne til dato, som er beskrevet ovenfor, har været inspireret af initiativer fra Alliancens eller dens medlemmers side. De allieredes politiske solidaritet, forpligtelser over for deres forsvar, tålmodighed og kreativitet under forhandlingerne overvandt de indledende vanskeligheder og førte bestræbelserne igennem på frugtbar vis. Det var Alliancen, der opridsede de grundlæggende skitser til fremskridtene mellem Øst og Vest, og som siden har båret dem frem mod realisering. I særdeleshed er ideerne om stabilitet, rimelig tilstrækkelighed, asymmetriske reduktioner, koncentration om det mest offensive materiel, streng verifikation, gennemskuelighed og en enkelt zone fra Atlanten til Ural samt CSCE-processens afbalancerede og fleksible natur vestligt inspirerede.

12. Udsigterne til varige kvalitative forbedringer af Øst-Vest-forholdet er nu lysere end nogensinde tidligere. Der er fortsat klare tegn på ændringer i Sovjetunionens og nogle af dens allieredes indre og ydre politik. Den sovjetiske ledelse har erklæret, at den ideologiske kappestrid ikke skal spille nogen rolle i relationerne mellem stater. Sovjetisk erkendelse af alvorlige mangler i Sovjetunionens tidligere holdning til såvel internationale som hjemlige spørgsmål skaber grobund for fremskridt med hensyn til grundlæggende politiske problemer.

13. Samtidig udestår der alvorlige bekymringer. Det ambitiøse sovjetiske reformprogram, som de allierede hilser velkommen, vil tage mange år at gennemføre. Dets succes kan ikke tages for givet på baggrund af omfanget af de problemer, som det står over for, og den modstand, det har givet anledning til. I Østeuropa er fremskridtene inden for de konstruktive reformer stadig ujævnt fordelt, og omfanget af disse reformer er endnu ikke endeligt fastlagt. De grundlæggende menneskerettigheder må stadig forankres fastere i lov og praksis, om end der er forbedringer undervejs i visse Warszawa-pagtlande. Skønt Warszawa-pagten for nylig har bekendtgjort og påbegyndt ensidige reduktioner af visse af sine styrker, deployerer Sovjetunionen fortsat militære styrker og oprettholder fortsat et tempo i den militære produktion, der ligger ud over de legitime forsvarsmæssige behov. Yderligere favoriserer de givne geostrategiske forhold den geografisk sammenhængende, sovjetdominerede Warszawa-pagt over for de geografisk spredte demokratier i Den Nordatlantiske Alliance. Det har længe været et mål for Sovjetunionen at svække båndene mellem de europæiske og de nordamerikanske medlemmer af Alliancen.

14. Vi står over for en umiddelbar fremtid, der er lovende om end stadig uvis. De allierede og den østlige side står begge over for en udfordring og en mulighed for at drage fordel af de nuværende betingelser med henblik på at forøge deres gensidige sikkerhed. De fremskridt, der for nylig er gjort i Øst-Vest-forholdet, har givet ny styrke til våbenkontrolprocessen og har forøget mulighederne for at nå Alliancens våbenkontrolmål, som komplementerer de andre elementer i Alliancens sikkerhedspolitik.

III. Principper for Alliancens sikkerhed

15. Alliancens sikkerhedspolitik har til formål at bevare fred i frihed såvel med politiske midler som gennem opretholdelse af en militær kapacitet, der er tilstrækkelig til at forhindre krig og danne grundlag for et effektivt forsvar. Det faktum, at Alliancen har bevaret freden i Europa gennem fyrretyve år, er et vidnesbyrd om denne politiks succes.

16. Forbedrede politiske forbindelser og den fremadskridende udvikling af samarbejdsstrukturer mellem østlige og vestlige lande er tungtvejende komponenter i Alliancens politik. De kan forøge den gensidige tillid, reducere risikoen for misforståelser, sikre, at der forefindes pålidelige krisestyringsarrangementer, således at spændingssituationer kan blive bilagt fredeligt, gøre situationen i Europa mere åben og forudsigelig samt befordre udviklingen af et bredere samarbejde på alle felter.

17. Ved at understrege betydningen af disse fakta for formuleringen af Alliancens politik bekræfter de allierede, som erklæret i Harmel-rapporten, atter, at vor stræben efter en konstruktiv dialog og samarbejde med landene i Øst, herunder våbenkontrol og nedrustning, bygger på politisk solidaritet og tilstrækkelig militær styrke.

18. Solidaritet mellem Alliancens lande er et grundlæggende princip for deres sikkerhedspolitik. Det afspejler den udelelige natur i deres sikkerhed. Den udtrykkes i hvert lands vilje til på rimelig vis at dele de risici, byrder og ansvar såvel som de fordele, deres fælles indsats indebærer. I særdeleshed demonstrerer tilstedeværelsen i Europa af De Forenede Staters konventionelle og nukleare styrker samt af canadiske styrker, at Nordamerikas og Europas sikkerhedsinteresser er uløseligt knyttede til hinanden.

19. Fra sin begyndelse har Alliancen af vestlige demokratier været defensiv i sit væsen. Dette vil fortsat være tilfældet. Intet af vore våben vil blive anvendt undtagen i selvforsvar. Alliancen søger ikke militær overlegenhed, ej heller vil den nogen sinde gøre det. Dens mål har altid været at forhindre krig og enhver form for afpresning og intimidering.

20. I overensstemmelse med sin defensive karakter har Alliancen en afskrækkelsesstrategi. Dens mål er at overbevise en mulig angriber, førend han handler, om, at han står over for en risiko, der langt overgår enhver gevinst – hvor stor denne end måtte være – som han kunne håbe at opnå gennem sit angreb. Formålet med denne strategi definerer de midler, der er nødvendige for dens gennemførelse.

21. Med henblik på at gennemføre denne strategi må Alliancen være i stand til på passende vis at imødegå enhver aggression og til at leve op til sin forpligtelse om at forsvare sine medlemslandes territorier. I den overskuelige fremtid kræver afskrækkelsen en passende blanding af tilstrækkelige og effektive nukleare og konventionelle styrker, der fortsat må holdes »up to date«, hvor dette er nødvendigt; thi det er kun gennem deres klare og indlysende evne til effektiv indsættelse, at disse styrker og våbensystemer virker afskrækkende.

22. Konventionelle styrker udgør et tungtvejende bidrag til afskrækkelsen. Afskaffelse af asymmetrier mellem de konventionelle styrker i Øst og Vest i Europa ville være et væsentligt gennembrud, der kunne tilvejebringe betydelige resultater til gavn for stabilitet og sikkerhed. Et konventionelt forsvar alene kan imidlertid ikke sikre afskrækkelsen. Kun det nukleare element kan stille en angriber over for en uacceptabel risiko, og således spiller det en uundværlig rolle i vor nuværende krigsforebyggende strategi.

23. Det grundlæggende formål for de nukleare styrker – såvel for de strategiske som for de substrategiske – er politisk: at bevare freden og forhindre enhver form for krig. Sådanne styrker bidrager til afskrækkelsen ved at demonstrere, at de allierede besidder den militære evne og den politiske vilje til at anvende dem, om nødvendigt, som svar på et angreb. Skulle et angreb finde sted, ville målet være at genoprette afskrækkelsen ved at påvirke angriberen til på ny at overveje sin beslutning, at afbryde og trække sig tilbage og derved genoprette Alliancens territoriale integritet.

24. Konventionelle og nukleare styrker udfylder således forskelligt, men komplementære

og gensidigt supplerende roller. Enhver fornemmelse af utilstrækkelighed i et af disse to elementer eller den opfattelse, at konventionelle styrker kunne adskilles fra de nukleare eller de strategiske fra de strategiske atomstyrker kunne føre en mulig angriber til den konklusion, at de risici, som gennemførelse af et angreb ville indebære, kunne kalkuleres og accepteres. Intet enkelt element kan således opfattes som et substitut, der kan kompensere for mangler i nogle af de andre.

25. I den overskuelige fremtid findes der ikke nogen alternativ strategi med henblik på krigsforebyggelse. Gennemførelse af denne strategi vil fortsat sikre, at alle alliancemedlemmernes sikkerhedsinteresser varetages fuldt ud. De principper, der ligger til grund for afskrækkelsesstrategien, er af varig gyldighed. Deres praktiske udtryk i form af omfang, struktur og styrkedeployering må nødvendigvis ændre sig. Ligesom tidligere vil disse elementer fortsat udvikle sig som følge af de skiftende internationale forhold, de teknologiske fremskridt og udvikling af truslens omfang – i særdeleshed i Warszawapagtens styrkestruktur og kapacitet.

26. Inden for dette overordnede rammeværk udgør de strategiske atomstyrker den ultimative garanti for de allieredes afskrækkelse. De må være i stand til at påføre en angribende stat uacceptable tab, også efter at denne måtte have gennemført et førsteslagsangreb. Deres antal, rækkevidde, overlevelsesevne og gennemtrængningsevne må nødvendigvis kunne sikre, at en mulig angriber ikke kan påregne at kunne begrænse konflikten eller opfatte sit eget territorium som et fredet område. De Forenede Staters strategiske kernevåbenstyrker udgør hjørnestenen i Alliancens afskrækkelse som helhed. Storbritanniens og Frankrigs uafhængige kernevåbenstyrker udfylder en afskrækkelsesrolle på egen hånd og bidrager derved til Alliancens samlede afskrækkelsesstrategi ved at komplicere en mulig angribers planlægning og risikovurdering.

27. Kernevåbenstyrker under det strategiske niveau udgør en væsentlig politisk og militær kobling mellem de konventionelle og de strategiske styrker og, tillige med tilstedeværelsen af canadiske og amerikanske styrker i Europa,

mellem de europæiske og de nordamerikanske medlemmer af Alliancen. De allieredes sub-strategiske kernevåbenstyrker er ikke beregnede på at kompensere for manglende konventionel balance. Niveaue for sådanne styrker i den integrerede militære struktur må ikke desto mindre tage højde for truslen – såvel den konventionelle som den nukleare – over for hvilken Alliancen ser sig stillet. Deres rolle er at sikre, at der ikke findes omstændigheder, under hvilke en mulig angriber kunne se bort fra muligheden af et nukleart gensvar som følge af militære aktioner. Nukleare styrker under det strategiske niveau udgør således et væsentligt bidrag til afskrækkelsen.

28. Den omfattende deployering af sådanne styrker i de lande, der deltager i Alliancens integrerede militære struktur, såvel som konsultationsprocedurerne på det nukleare felt blandt de berørte allierede demonstrerer solidariteten og beredvilligheden til at dele de nukleare roller og ansvar. Det bidrager dermed til at styrke afskrækkelsen.

29. De konventionelle styrker bidrager til afskrækkelsen ved at demonstrere de allieredes vilje til at forsvare sig selv og ved at minimere risikoen for, at en mulig angriber kunne se hen til en hurtig og let sejr eller begrænsede territoriale gevinster, opnået alene med konventionelle midler.

30. De må således være i stand til at reagere på passende måde og til at konfrontere angriberen omgående og så langt fremme som muligt med den fornødne modstand med henblik på at tvinge ham til at afslutte konflikten og trække sig tilbage eller imødesee en mulig indsættelse af kernevåben fra allieret side. De allierede styrker må deployeres og udrustes således, at de bliver i stand til at udfylde denne rolle til alle tider. Yderligere må de være i stand til at holde de sø- og luftværts kommunikationslinier mellem Nordamerika og Europa åbne, eftersom de allierede er afhængige af forstærkninger fra det nordamerikanske kontinent.

31. Alle medlemslande i Alliancen går stærkt ind for et omfattende, effektivt verificerbart og globalt forbud mod udvikling, produktion, oplagring og anvendelse af kemiske våben. Ke-

miske våben udgør et særligt tilfælde, eftersom de allieredes overordnede krigsforebyggende strategi som tidligere nævnt beror på en passende blanding af kernevåben og konventionelle våben. Indtil et globalt forbud mod kemiske våben er realiseret, erkender Alliancen behovet for at gennemføre passive forsvarstiltag. En mulighed for gengældelse af begrænset omfang fastholdes i lyset af Sovjetunionens overvældende kapacitet inden for kemiske våben.

32. De allierede har forpligtet sig til kun at opretholde et minimumsstyrkemål med henblik på deres afskrækkelsesstrategi under hensyntagen til truslen. Der er imidlertid en undergrænse for styrkemål, såvel nukleare som konventionelle, under hvilken afskrækkelsens troværdighed ikke kan opretholdes. I særdeleshed har de allierede altid erkendt, at fjernelse af alle kernevåben fra Europa på kritisk vis ville underminere afskrækkelsesstrategien og forringe Alliancens sikkerhed.

33. Alliancens forsvarspolitik, rustningskontrolpolitik og nedrustningspolitik er komplementære og har det samme mål: at opretholde sikkerheden på det lavest mulige styrkemål. Der er ingen modsigelse mellem forsvarspolitik og våbenkontrolpolitik. Det er på basis af denne grundlæggende enhed af principper og mål, at det omfattende koncept for våbenkontrol og nedrustning skal udvikles yderligere og de rigtige konklusioner drages inden for hvert af våbenkontrolområderne.

IV. Våbenkontrol og nedrustning: Principper og mål

34. Vor vision for Europa indebærer et udelt kontinent, hvor militære styrker alene eksisterer for at sikre selvforsvaret, således som det altid har været tilfældet for de allieredes vedkommende, ikke med henblik på at indlede aggression eller på politisk eller militær intimidering. Våbenkontrol kan bidrage til at omsætte denne vision til praksis som en integreret del af Alliancens sikkerhedspolitik og af vor overordnede strategi i Øst-Vest-forholdet.

35. Alliancens våbenkontrolpolitik har til formål at forøge sikkerheden og stabiliteten. Med dette for øje tilstræber de allieredes våbenkontrolinitiativer en balance på et lavere

styrkemåls- og rustningsniveau som en følge af forhandlede aftaler og, hvor dette måtte være passende, ensidige handlinger, i erkendelse af, at våbenkontrolaftaler kun er mulige, hvor de forhandlede parter har sammenfaldende interesser med hensyn til opnåelse af et gensidigt tilfredsstillende resultat. De allieredes våbenkontrolpolitik tilstræber at afhjælpe de destabiliserende asymmetrier i styrker eller udrustning. Den tilstræber tillige forholdsregler, der har til formål at opbygge den gensidige tillid og reducere risikoen for konflikt gennem fremme af større gennemsigtighed og forudsigelighed i militære forhold.

36. Ved at forøge sikkerhed og stabilitet kan våbenkontrol også bidrage til væsentlige yderligere fordele for Alliancen. På baggrund af de dynamiske aspekter i våbenkontrolprocessen kan de principper og resultater, der ligger i én aftale, lette andre våbenkontrollskridt. På denne måde kan våbenkontrol også muliggøre yderligere reduktioner i niveauet af Alliancens styrker og rustninger i overensstemmelse med Alliancens krigsforebyggende strategi. Yderligere kan våbenkontrol, som bemærket i kapitel II, yde et væsentligt bidrag til udviklingen af et mere konstruktivt Øst-Vest-forhold og en ramme for videre samarbejde inden for et mere stabilt og forudsigeligt internationalt miljø. Fremskridt på våbenkontrolområdet kan ligeledes forøge offentlighedens tillid og støtte til vor overordnede sikkerhedspolitik.

Retningslinier for våbenkontrol

37. Alliancens medlemmer vil lade sig lede af følgende principper:

– Sikkerhed: Våbenkontrol skal forøge de allieredes sikkerhed. Såvel i løbet af gennemførelsesperioden som efter gennemførelsen må de allieredes afskrækkelsesstrategi og deres evne til at forsvare sig selv forblive troværdig og effektiv.

Våbenkontrolforholdsreglerne bør opretholde Alliancens strategiske enhed og politiske sammenhold, og de bør fastholde princippet om alliancesikkerhedens udelelighed ved at undlade at skabe områder med forskellige grader af sikkerhed. Våbenkontroltiltag bør respektere alle staters legitime sikkerhedsinteresser og ikke lette overførslen af eller intensive-

ringen af trusler til tredjepartsstater eller -regioner.

– **Stabilitet:** Våbenkontrolforanstaltninger skal give militært signifikante resultater, der forøger stabiliteten. For at fremme stabilitet bør våbenkontrolltiltag reducere eller fjerne de muligheder, der er mest truende for Alliancen. Stabilitet kan ligeledes forøges gennem skridt, der fører til større gennemsigtighed og forudsigelighed på det militære felt. Militær stabilitet kræver fjernelse af mulighederne for at gennemføre overraskelsesangreb og storstilede offensive operationer. Stabilitet under kriseforhold forudsætter, at ingen stat besidder styrker af et sådant omfang og en sådan karakter, at de, når de sammenlignes med andre staters styrker, kunne sætte denne stat i stand til at kalkulere, at den kunne opnå en afgørende fordel ved at være den første, der griber til våben. Stabilitet kræver ligeledes tiltag, der gør destabiliserende handlinger med henblik på at genopnå sine militære fordele ved at overføre ressourcer til andre typer af oprustning, mindre tiltrækkende. Aftalerne skal føre til endelige resultater, der er såvel afbalancerede som i stand til at sikre lige rettigheder i henseende til sikkerhed.

– **Verificerbarhed:** Effektiv og pålidelig verifikation er en grundlæggende forudsætning for våbenkontrolaftaler. Dersom våbenkontrol skal være effektiv og befordre tilliden, må verificerbarheden af de foreslåede våbenkontrolltiltag følgelig være af central betydning for Alliancen. Fremskridt inden for våbenkontrol bør måles med det kriterium, der hedder overholdelse af eksisterende aftaler. Aftalte våbenkontrolltiltag skal ikke indeholde muligheder for omgåelse.

Alliancens våbenkontrolmål

38. I overensstemmelse med de ovennævnte principper fremlægger de allierede et omfattende våbenkontrolprogram for de kommende år på det nukleare, det konventionelle og det kemiske område.

Kernevåbenstyrker

39. INF-aftalen udgør en milepæl i Alliancens bestræbelser for at opnå en mere sikker fred på et lavere rustningsniveau. I 1991 vil den føre til den totale afskaffelse af alle De Forene-

de Staters og Sovjetunionens landbaserede mellemdistancemissiler, hvorved den trussel, som disse sovjetiske systemer indebar for Alliancen, fjernes. Gennemførelse af aftalen vil imidlertid kun berøre en lille andel af det sovjetiske kernevåbenarsenal, og Alliancen ser sig fortsat stillet over for et betragteligt opbud af moderne og effektive sovjetiske systemer med alle mulige forskellige rækkevidder. Den fulde gennemførelse af Alliancens program kræver således, at der tages yderligere skridt.

Strategiske kernevåbenstyrker

40. De sovjetiske strategiske systemer udgør fortsat en væsentlig trussel mod hele Alliancen. Dybe nedskæringer inden for sådanne systemer er i hele den vestlige Alliances direkte interesse, og derfor udgør deres gennemførelse en høj prioritet for Alliancen på det nukleare område.

41. De allierede støtter således fuldt ud De Forenede Staters mål, nemlig inden for rammerne af de strategiske våbenbegrænsningsforhandlinger (START) at opnå halvtreds procents reduktion af De Forenede Staters og Sovjetunionens strategiske kernevåben. De Forenede Staters forslag tilstræber at forøge stabiliteten ved at lægge specifikke restriktioner på de mest destabiliserende elementer i truslen – de hurtigtflyvende ballistiske missiler, bæreevne og i særdeleshed de tunge sovjetiske ICBM'er. Forslagene er baserede på behovet for at opretholde troværdigheden af de resterende amerikanske strategiske styrkers afskrækkelse – hvilken stadig vil udgøre den ultimative garanti for Alliancens sikkerhed som helhed – og følgelig baserede på nødvendigheden af at bibeholde sådanne styrker i effektiv stand. Yderligere gennemfører De Forenede Stater forhandlinger med Sovjetunionen om forsvars- og rumforhold med henblik på at sikre, at den strategiske stabilitet forøges.

Substrategiske kernevåbenstyrker

42. De allierede har forpligtet sig til kun at opretholde det minimale antal kernevåben, der er nødvendigt for at underbygge deres afskrækkelsesstrategi. På linie med denne forpligtelse har medlemmerne af den integrerede militære struktur allerede gennemført væsentlige ensidige nedskæringer af deres substrategiske kerne-

Bilag til beretning o. f. t. beslutn. vedr. freds- og afspændingspolitik

våbenarsenaler. Antallet af landbaserede sprænghoveder i Vesteuropa er blevet reduceret med mere end en tredjedel siden 1979 til det laveste antal i mere end tyve år. En modernisering af deres strategiske systemer, hvor dette er nødvendigt, ville føre til yderligere reduktioner.

43. De allierede står fortsat ansigt til ansigt med den direkte trussel mod Europa, som udgøres af det store antal af kortererækkende kernevåbenmissiler, der er deployeret på Warszawa-pagtterritorium, og som i betragtelig grad er blevet moderniseret gennem de seneste år. Væsentlige reduktioner af Warszawa-pagtens systemer ville være af overordnet betydning for Alliansens sikkerhed. Én af de måder, hvorpå dette kunne opnås, ville være gennem konkrete og verificerbare reduktioner af amerikanske og sovjetiske landbaserede nukleare missilsystemer ned til et ensartet loft på et lavere niveau.

44. Men de strategiske kernevåbenstyrker, der er deployeret af medlemslandene i Alliansen, er ikke nødvendigvis et modtræk mod tilsvarende systemer på Warszawa-pagtsiden. Som forklaret i kapitel III udfylder de strategiske systemer en væsentlig rolle i Alliansens overordnede afskrækkelsesstrategi derved, at de sikrer, at der ikke findes omstændigheder, hvorunder en mulig angriber kunne se bort fra muligheden af nuklear gengældelse som respons på militære handlinger fra hans side.

45. Alliansen bekræfter atter sin holdning: at der i den overskuelige fremtid ikke er noget alternativ til Alliansens krigsforebyggende strategi, som er en afskrækkelsesstrategi, der bygger på en passende blanding af tilstrækkelige og effektive kernevåben- og konventionelle styrker, som fortsat vil blive holdt moderne, hvor dette er nødvendigt. Hvad nukleare styrker angår, vil der være behov for systemer baseret til lands, til søs og i luften, herunder landbaserede missiler, under de nuværende omstændigheder og så langt ud i fremtiden, som man kan forudse.

46. I lyset af Warszawa-pagtens overvældende overlegenhed inden for de kortererækkende kernevåbenmissiler opfordrer Alliansen Sovjetunionen til ensidigt at reducere sine kort-

rækkende missilsystemer til det nuværende niveau inden for den integrerede militære struktur.

47. Alliansen bekræfter atter, at den under forhandlingerne om konventionel stabilitet tilstræber følgende målsætninger opfyldt:

- tilvejebringelse af en sikker og stabil balance på konventionelle styrker på et lavere niveau;

- afskaffelse af de uligheder, der bringer stabilitet og sikkerhed i fare; samt

- som et højt prioriteret mål afskaffelse af mulighederne for at iværksætte overraskelsesangreb og for at indlede storstilede offensive operationer.

48. I overensstemmelse med de våbenkontrolmål, der formuleredes i Reykjavik i 1987 og blev bekræftet i Bruxelles i 1988, erklærer Alliansen, at en af dens højeste prioriteter under forhandlingerne med Øst er at nå en aftale om reduktioner af de konventionelle styrker, som ville opfylde de ovenfor beskrevne målsætninger. I denne ånd vil de allierede gøre sig alle mulige bestræbelser - således som det fremgik af resultatet af topmødet i maj 1989 - for at bringe disse konventionelle forhandlinger til en snarlig og tilfredsstillende afslutning. De Forenede Stater har udtrykt håb om, at dette kunne ske inden for seks til tolv måneder. Når gennemførelsen af en sådan aftale er undervejs, er De Forenede Stater rede til, i konsultation med de berørte allierede, at gå ind i forhandlinger om at nå frem til en *delvis* reduktion af de amerikanske og sovjetiske landbaserede kernevåbenmissiler med kortere rækkevidde ned til ligestillede og verificerbare niveauer. Med særlig henvisning til de vestlige forslag, der er forelagt ved CFE i Wien, og som er udbygget med De Forenede Staters forslag på topmødet i maj 1989, arbejder de berørte allierede videre på den forudsætning, at forhandlede begrænsninger, der måtte føre til et niveau, der ligger under det bestående for deres SNF-missiler, ikke gennemføres, førend resultaterne af disse forhandlinger er blevet omsat i praksis. Reduktioner af Warszawa-pagtens SNF-systemer bør gennemføres førend dette tidspunkt.

49. Hvad angår de strategiske kernevåbenstyrker i den integrerede militære strukturs

medlemslande, må deres antal og karakter være således afpassede, at de kan udfylde deres afskrækkelsesrolle på troværdig vis hen over hele spektret af rækkevidder under hensyntagen til truslen – såvel den konventionelle som den nukleare – over for hvilken Alliansen ser sig stillet. Spørgsmålet om indførelse og deployering af et opfølgningssystem for LANCE skal behandles i 1992 i lyset af den samlede sikkerhedsmæssige udvikling. I erkendelse af, at afgørelsen ligger hos nationale myndigheder, anerkender de berørte allierede værdien af De Forenede Staters fortsatte finansiering af forskning og udvikling af et opfølgningssystem for de bestående kortrækkende LANCE-missiler med henblik på at fastholde optionerne inden for dette felt.

Konventionelle styrker

50. Som fastslået i erklæringen fra marts-topmødet 1988 og i Alliansens data-initiativ af november 1988 udgør Sovjetunionens militære tilstedeværelse i Europa i et omfang, der langt overgår behovene for selvforsvar, en direkte udfordring mod vor sikkerhed og vore forhåbninger til en fredelig orden i Europa. Sådanne overdrevne styrkemål skaber risiko for politisk intimidering eller trusler om aggression. Så længe de består, udgør de en hindring for bedre politiske relationer mellem alle stater i Europa. Truslen mod sikkerheden er yderligere ikke kun et spørgsmål om Warszawapagtstyrkernes numeriske overlegenhed. Warszawapagts kampvogne, artilleri og pansrede mandskabsvogne er koncentreret i store formationer og deployeret på en sådan måde, at de giver Warszawapagten mulighed for overraskelsesangreb og omfattende, storstilede angrebsoperationer. Trods de seneste velkomne offentliggørelser fra Warszawapagts side af deres vurdering af den militære balance i Europa er der stadig et betragteligt hemmelighedskræmmeri og stor usikkerhed omkring Warszawapagts faktiske kapacitet og hensigter.

51. Når disse overvejelser skal gøres, er de allieredes primære mål at tilvejebringe en sikker balance på konventionelle styrker i Europa på lavere niveauer, medens der samtidig skabes større åbenhed om militær organisation og militære aktiviteter i Europa.

52. I forhandlingerne om konventionelle styrker i Europa (CFE) mellem de treogtyve medlemmer af de to alliancer foreslår de vestlige allierede:

- reduktioner til en samlet maksimumsgrænse for totalbeholdningerne af hovedmaterielgenstande i Europa med hovedvægten på de mest truende systemer, dvs. dem, der er i stand til at erobre og fastholde landområder;

- en overgrænse for den andel af disse samlede beholdninger, der må tilhøre ét enkelt land i Europa (eftersom Europas sikkerhed og stabilitet kræver, at ingen stat overskrider sine legitime behov for selvforsvar);

- en begrænsning af stationerede styrker (hvorved der lægges begrænsninger på fremskudt deployering og koncentration af sovjetiske styrker i Østeuropa); og

- passende numeriske delbegrænsninger på styrker, der skal gælde samtidig i hele området fra Atlanten til Ural.

Disse forholdsregler vil i sammenhæng nødvendiggøre dybe nedskæringer af de konventionelle Warszawapagtstyrker, der truer Alliansen mest. De heraf flydende reduktioner skal finde sted på en sådan måde, at omgåelse forhindres, dvs. ved at sikre, at de materielgenstande, der reduceres bort, destrueres eller på anden vis bortskaffes. Verifikationstiltag vil være nødvendige for at sikre, at alle stater kan have tillid til, at de tildelte kvoter ikke overskrides.

53. Disse forholdsregler vil imidlertid ikke alene kunne garantere stabiliteten. Reduktionsregimet må suppleres med yderligere tiltag, der skal omfatte forholdsregler, der betinger gennemsigtighed, notifikation, tilbageholdenhed med deployeringer, oplæg, forlæggninger og beredskabsforanstaltninger samt rådighed i forbindelse med konventionelle styrker.

54. I CSBM-forhandlingerne har de allierede til hensigt at opretholde den fremdrift, som er blevet skabt af den heldige gennemførelse af Stockholm-dokumentet, og foreslår derfor en omfattende pakke af forholdsregler med henblik på at forbedre:

- gennemsigtigheden i forbindelse med militær organisation,

- gennemsigtighed og forudsigelighed i forbindelse med militære aktiviteter,

– kontakter og kommunikationer.

Og de har tillige foreslået udveksling af synspunkter på militær doktrin i seminarform.

55. En gennemførelse af de allieredes forslag i CFE-forhandlingerne og deres forslag til yderligere tillids- og sikkerhedsskabende foranstaltninger ville betyde et meget stort skridt i retning af forøgelse af Europas sikkerhed. Den ville have vigtige og positive følger for Alliancens politik, såvel på forsvars- som på våbenkontrolområdet. Resultatet af CFE-forhandlingerne ville udgøre en ramme for fastlæggelsen af Alliancens fremtidige styrkestruktur, der måtte være nødvendig for at løse den grundlæggende opgave: at bevare fred i frihed. Hertil kommer, at de allierede ville være rede til at overveje yderligere skridt i retning af at øge stabilitet og sikkerhed, dersom de umiddelbare CFE-mål kan nås – for eksempel yderligere reduktioner eller begrænsninger af konventionelle materielgenstande eller styrker eller omstrukturering af de væbnede styrker med henblik på at forøge deres defensive muligheder og reducere de offensive muligheder yderligere.

56. De allierede ser med velvilje på Sovjetunionens og andre Warszawapagtlandes erklærede beredvilje til at nedskære deres styrker og tilpasse dem i retning af en defensiv opgave og afventer gennemførelsen af disse foranstaltninger. Dette ville være et skridt i retning af en afskaffelse af den bestående manglende balance i styrkemålene i Europa og i retning af en reduktion af Warszawapagtens evne til at gennemføre overraskelsesangreb. De erklærede reduktioner demonstrerer Sovjetunionens og andre Warszawapagtlandes erkendelse af den manglende konventionelle balance, der længe er blevet påpeget af de allierede som et nøgleproblem for europæisk sikkerhed.

Kemiske våben

57. Sovjetunionens lagre af kemiske våben udgør en massiv trussel. De allierede stræber efter hurtigst muligt at opnå et verdensomspændende, omfattende og effektivt verificerbart forbud mod alle kemiske våben.

58. Alle Alliancens lande går ind for de forbud, der indeholdes i Genève-protokolen om Anvendelse i Krig af Kvædende, Giftige eller

Andre Gasser samt Bakteriologiske Krigsmetoder. Pariserkonferencen om Forbud mod Kemiske Våben bekræftede atter betydningen af de forpligtelser, der er indgået under Genève-protokollen, og udtrykte det internationale samfunds enstemmige vilje til at afskaffe kemiske våben fuldstændigt og snarest muligt og derved forhindre enhver griben til deres anvendelse.

59. De allierede ønsker at forbyde ikke alene anvendelsen af disse afskyelige våben, men også udvikling, produktion, oplagring og overførsel af dem, samt at nå frem til destruktion af de allerede eksisterende kemiske våben og produktionsfaciliteter for sådanne våben på en sådan måde, at alle deltageres sikkerhed forbliver uformindsket på alle stadier i denne proces. Disse mål tilstræbes i Genève-konferencen om Nedrustning. Indtil en aftale om et globalt forbud kan indgås, vil de allierede pålægge eksport af vareemner, der kan anvendes i forbindelse med produktion af kemiske våben, en streng kontrol. De vil også forsøge at stimulere en større grad af åbenhed mellem staterne i spørgsmålet om deres kapacitet af kemiske våben med henblik på at fremme en større tillid til et globalt forbuds effektivitet.

V. Konklusioner:

Sammenhænge mellem våbenkontrol og forsvar

60. Alliancen har forpligtet sig til at tilstræbe en omfattende tilgang til sikkerhed, hvilket indebærer såvel våbenkontrol og nedrustning som forsvar. Det er således vigtigt at sikre, at sammenhænge mellem våbenkontrolemlerne og forsvarsbehovene samt mellem de forskellige våbenkontrolområder fuldt ud bliver taget i betragtning. Forslag på ét område inden for våbenkontrol må tage højde for implikationerne for Alliancens interesser i almindelighed og for andre forhandlinger. Dette er en kontinuerlig proces.

61. Det er væsentligt, at forsvars- og våbenkontrolmålene forbliver i harmoni med henblik på at sikre deres komplementære bidrag til målet: at opretholde sikkerheden på det lavest mulige afbalancerede styrkemål, der måtte være i overensstemmelse med de krav, som Alliancens krigsforebyggende strategi stiller, under hensyntagen til, at ændringer i truslen, ny tek-

nologi og nye politiske muligheder har betydning for mulighederne på begge felter. Beslutninger om våbenkontrollspørgsmål må i fuldt omfang afspejle de behov, som de allieredes afskrækkelsesstrategi indebærer. Ligeledes er fremskridt inden for våbenkontrol relevant for den militære planlægning, som må udvikles i fuldt kendskab til de mål, der tilstræbes i våbenkontrolforhandlingerne, og som i nødvendigt omfang må afspejle de resultater, der er opnået under disse forhandlinger.

62. Inden for hvert våbenkontrolområde tilstræber Alliancen at forøge stabilitet og sikkerhed. De nuværende forhandlinger om strategiske kernevåbensystemer, konventionelle styrker og kemiske våben er imidlertid uafhængige af hinanden: Resultater inden for et af disse felter er ikke betingede af fremskridt inden for andre. Imidlertid kan de påvirke hinanden: Kriterier, der er fastlagt, og aftaler, der er opnået på ét felt inden for rustningskontrol kan være relevant for andre områder og således bidrage til at lette fremskridt i det hele taget. Dette kunne påvirke såvel våbenkontrolmulighederne som de styrker, der er nødvendige for at udfylde Alliancens strategi, ligesom de kunne bidrage mere generelt til et mere forudsigeligt militært miljø.

63. De allierede tilstræber at styre interaktionen mellem de forskellige våbenkontrolelementer ved at sikre, at udvikling, arbejde med og gennemførelse af deres våbenkontrolmål på de enkelte områder er fuldt ud i overensstemmelse såvel med hinanden som med Alliancens overordnede principper for effektiv våbenkontrol. For eksempel kunne den måde, hvorpå lofter og underlofter inden for START gennemføres i detaljer, påvirke den fremtidige fleksibilitet i de substrategiske kernevåbenstyrker hos de medlemslande, der deltager i den integrerede militære struktur. En CFE-aftale ville i sig selv udgøre et væsentlig bidrag til stabilitet. Dette ville i betragtelig grad yderligere forøges ved opnåelse af et globalt forbud mod kemiske våben. Udviklingen af tillids- og sikkerheds-skabende foranstaltninger kunne influere på de stabiliserende tiltag, der overvejes i forbindelse med forhandlingerne om de konventionelle styrker i Europa (CFE) og omvendt. Fjernelse af uligheden på de konventionelle styrker ville betyde mulighed for yderligere reduktioner af

de substrategiske kernevåbenstyrker i de i den integrerede militære struktur deltagende medlemslande, om end det ikke ville fjerne behovet for sådanne styrker. Ligeledes kunne dette muliggøre yderligere våbenkontrollskridt inden for det konventionelle område.

64. Denne rapport fastlægger den overordnede ramme, inden for hvilken de allierede vil tilstræbe fremskridt inden for hvert af våbenkontrolområderne. Herunder vil deres grundlæggende mål være at forøge sikkerheden ved lavere rustnings- og styrkemål. Taget som helhed udgør de allieredes våbenkontrolmål en sammenhængende og omfattende tilgang til denne forøgelse af sikkerhed og stabilitet. Den er ambitiøs, men vi har tillid til, at den – under forudsætning af en konstruktiv holdning fra Warszawa-staternes side – er opnåelig i sin fulde udstrækning i løbet af de kommende år. Under arbejdet hen imod dette mål erkender Alliancen, at den ikke har råd til at bygge sin sikkerhed på våbenkontrolresultater, der måtte forventes i fremtiden. De allierede vil imidlertid være rede til at indarbejde passende konsekvenser for deres egen militære struktur, efterhånden som der gøres konkrete fremskridt i retning af en betragtelig reduktion af omfanget og kvaliteten af den militære trussel, som de står over for. Opnåelse af de allieredes våbenkontrolmål ville ikke alene bringe store fordele i sig selv, den kunne også føre til en udvidelse af samarbejdet med Øst på andre felter. Våbenkontrolprocessen i sig selv er ydermere dynamisk; efterhånden som, og når, Alliancen når frem til en aftale inden for hvert af disse områder, der er beskrevet ovenfor, kan der åbne sig yderligere muligheder for våbenkontrol, og yderligere fremskridt kan blive muliggjort.

65. Som tidligere bemærket omfatter de allieredes vision om Europa et udelt kontinent, hvor militære styrker alene opretholdes med henblik på at forhindre krig og sikre selvforsvar, et kontinent, hvor ingen længere lever i skyggen af overvældende militære styrker, og hvor truslen om krig er fjernet, et kontinent, hvor alle staters suverænitet og territoriale integritet respekteres, og hvor alle individers rettigheder, herunder deres ret til politiske valg, beskyttes. Dette mål kan kun nås skridt for skridt: Det vil kræve tålmodig og kreativ indsats. De

allierede er besluttede på at fortsætte med at arbejde hen imod dette mål. Opnåelse af Allian-

cens våbenkontrolmål ville være et væsentligt bidrag i retning af at realisere dens vision.