

Til beslutningsforslag nr. B 128. Betænkning afgivet af Forsvarsudvalget den 21. april 1999

Betænkning

over

Forslag til folketingsbeslutning om et udvidet dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i to møder og har herunder stillet spørgsmål til udenrigsministeren og forsvarsministeren, som disse har besvaret skriftligt og i samråd. Nogle af udvalgets spørgsmål og ministrenes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Venstres, Det Konservative Folkepartis, Centrum-Demokraternes, Det Radikale Venstres, Fremskridtspartiets og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) beslutningsforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis, Dansk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget) indstiller beslutningsforslaget til *forkastelse*.

Et mindretal inden for mindretallet (Socialistisk Folkepartis medlem af udvalget) ønsker at tilkendegive følgende:

Sidst regeringen fremsatte beslutningsforslag nr. B 4 om et dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan var den 7. oktober 1998, jf. Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, side 209. Mindretallet advarede allerede dengang imod luftbombardementerne. Desværre fik mindretallet mere ret end rart er.

I dag bomber NATO på 28. døgn. Har vi lært noget af disse 28 døgn? Man kan også spørge modsat. Hvis vi før bombardementernes start havde kendt det begivenhedsforløb, vi kender i dag, var bombardementerne så startet? Mindretallet tror det ikke, men forstår godt, hvis det kan være vanskeligt at medgive, at NATO i alle grundlæggende analyser har fejlet.

Fra SF's side advarede vi imod bombardementerne, og mindretallet skal i den forbindelse henvide til SF's ordførers indlæg under 1. behandling af B 4, hvor det bl.a. blev fremhævet, at »der er slet ingen tvivl om, at vi alle både må og skal fordømme den form for krigsførelse imod en befolkning, som vi i de sidste måneder har set i Kosovo, hvor en hel befolkning tages som gidsler, hvor hundredtusinder drives på flugt, hvor huse brændes af, hvor etnisk udrensning finder sted i et stort omfang, og hvor uskyldige myrdes...«. jf. Folketingstidende 1998-99, Folketingets forhandlinger, side 76, og lidt senere: »Er det nu så sikkert, at bombardementet af Kosovo og Serbien vil stoppe kamphandlingerne? Hvad nu, hvis det stik modsatte sker?...«. »Hvad nu, hvis konflikten eskalerer på baggrund af det her? Hvad nu, hvis civilbefolkningen i endnu højere grad bliver taget som gidsler? Hvad nu, hvis endnu flere drives på flugt, hvis svaret er endnu flere flygtninge, og hvis konflikten udvides til større dele af Balkan? Hvad nu, hvis der skabes en endnu større humanitær katastrofe?« Jf. samme sted side 77.

Hvad er der så sket de seneste 28 døgn?

Kosovoalbanerne er blevet udsat for det totale ragnarok under skyggerne af NATO's bombefly. Var det slet ikke til at forudse? At bomber avler had og vildskab, og at dette frit kunne udfoldes, når OSCE-observatørerne og UNHCR var trukket tilbage?

Serberne er bombet til samling om Milosevic. Var det slet ikke til at forudse? Jo, det var det, for det fremgik af de svar, Folketingets Forsvarsud-

valg fik fra regeringen i forbindelse med behandlingen af B 4.

Rusland og FN - de to eneste parter, der formentlig kan spille en afgørende rolle i konflikten - er kørt ud på et sidespor. NATO-landene forsøger nu i 11. time at få dem tilbage på banen i en aktiv diplomatisk rolle.

Folketinget skal igen tage stilling til at sende yderligere fly af sted. Det vil bringe den samlede NATO-humanitære indsatsstyrke op på i alt 1000 fly. Det er udtryk for en traditionel militær tankegang, at hvis magt ikke hjælper, så prøv med mere magt, jf. artikel i Politiken den 18. april 1999 af Herbert Pundik.

Hvad hjælper så? Der er ikke noget let svar, fordi bombardementerne fra starten var en katastrofal fejl. Mindretallet finder, at det eneste svar hedder forhandlinger, hvor både Rusland og FN har en central rolle. For ved hver bombe, der falder, øges hadet, og en løsning bliver dermed sværere at finde.

Mindretallet kan derfor ikke støtte denne eskalering af konflikten.

Et andet mindretal inden for mindretallet (Dansk Folkepartis medlem af udvalget) kan ikke tilslutte sig beslutningsforslaget. Mindretallet mener først og fremmest, at det for Danmark og resten af verden gælder om at afhjælpe de store menneskelige katastrofer, der er fremkommet de seneste uger på grund af de etniske udrensninger, som Milosevic har stået bag.

Danmark bør sende nødhjælp, hospitalsudstyr og oprette flygtningelandsbyer og gerne sende mobile flygtningelandsbyer, som kan hjælpe flygtningene i nærområdet.

Men selv om det kan være fristende at sætte Milosevic på plads ved hjælp af bombardementer m.v., har det vist sig at være en meget dårlig strategi, idet Milosevic blot er blevet styrket af bombardementerne i Serbien, og samtidig er udrensningerne fortsat i et hidtil uset hurtigt tempo, selv om den danske regering har understreget, at det ikke ville ske i forbindelse med behandlingen af beslutningsforslag nr. B 4 om et dansk militært bidrag til en NATO-indsats på det vestlige Balkan den 8. oktober 1998, jf. Folketingstidende 1998-99, Folketingets forhandlinger, side 67 ff.

Den uundgåelige følge af bombardementerne, der også har ramt mange uskyldige civile og flygtninge, er indsættelsen af landstyrker, som kan medføre helt uoverskuelige tab for NATO

og Danmark. Afsendelsen af de 4 yderligere F-16-fly er således forløberer for indsættelsen af landstyrker, måske 200.000-300.000 soldater i Kosova. Anderledes kan det ikke være.

I stedet for en yderligere forøgelse af militæraktiviteterne i området ønsker mindretallet at give fuld opbakning til, at FN's generalsekretær, Kofi Annan, afprøver alle forhandlingsmuligheder i konflikten, hvor også Rusland skal spille en vigtig rolle. Man kan frygte, at Rusland aktiveres militært i krigen på serbernes side, hvis man ikke stopper angrebene nu.

Den britiske general Sir Michael Rose har i Sunday Times den 18. april og i B.T. den 19. april 1999 udtalt, at Vesten har tabt krigen, og at NATO-landene ikke længere har »de militære mandskabsressourcer, der skal til for at klare en flerårig landkrig mod serberne. Selv ikke hvis den politiske vilje er til stede«. De to artikler er optrykt som bilag til betænkningen.

Videre udtaler den britiske general, at NATO hurtigst muligt må »se at finde udgangen. For det står ikke til at skjule ret meget længere, at Vesten har tabt krigen om Kosovo« på grund af NATO's totalt fejlslagne strategi på Balkan.

Efter mindretallets opfattelse skal danske soldaters liv og færlighed ikke sættes på spil i en krig, som på forhånd er tabt for Vesten.

Nogle mener så, at det er den nye verdensorden, vi skal vænne os til, at i enhver situation, hvor et mindretal i et land eller et flertal bliver terroriseret af andre, skal omverdenen gå ind og bombe eller indføre en »militær situation« i det pågældende land.

Det vil i givet fald indebære, at vi skal bombe kineserne, der undertrykker tibetanerne, at vi skulle have bombet i Rwanda, hvor hundredtusinder af mennesker blev slagtet, at vi skal bombe burmeserne, der ikke tåler opposition, at Danmark skal medvirke i bombardementer i Nordirland, hvor terrorgrupper spreder skræk og ødelæggelse. Hvis vi skulle alt det, ville vi sandelig få nok at gøre.

Erfaringen fortæller, at når man skal til at gå i krig, er der højt humør og stor optimisme. »Nu skal vi klare problemerne - én gang for alle.« Det siger meningsmålingerne måske også lige nu. Men stemningen kan hurtigt vende. Når de første danske fly bliver skudt ned, eller når serbere her i landet vil hævne de bomber, danskerne har kastet, vil de fleste bittert fortryde, hvad de blev ført ud i af den danske regering.

Efter Dansk Folkepartis opfattelse er det ved forhandlingsbordet, striden skal løses, ikke med danske bomber. Danmark er et fredeligt land, og danskerne er fredelige mennesker.

Dansk Folkeparti kan på den baggrund ikke tilslutte sig forslaget om at sende flere danske fly til Kosova.

Poul Andersen (S) Per Kaalund (S) Lotte Bundsgaard (S) Anna-Marie Hansen (S)

Ingrid Rasmussen (S) nfm. Villy Søvndal (SF) Arne Melchior (CD) Jørgen Estrup (RV)

Søren Søndergaard (EL) Svend Aage Jensby (V) Karen Rønde (V) Erik Jacobsen (V)

Tom Behnke (FP) Hans Engell (KF) fmd. Helge Adam Møller (KF) Peter Skaarup (DF)

Jann Sjursen (KRF)

Spørgsmål nr. 5:

I hvilket omfang påvirker udsendelsen af yderligere F-16 løsningen af forsvarrets øvrige opgaver?

Svar:

Udsendelse af yderligere 4 F-16 har ikke konsekvenser for opretholdelse af det nationale afvisningsberedskab, ligesom der også opretholdes rekognosceringskapacitet. Flyvevåbnets deltagelse i øvelser med F-16 vil i hovedsagen blive indstillet som følge af udsendelse af yderligere 4 F-16. Enkelte øvelsesaktiviteter kan dog udføres i begrænset omfang.

Spørgsmål nr. 9:

Ministeren bedes redegøre for regeringens holdning til indsættelse af landtropper.

Svar:

Det internationale samfund har allerede i forbindelse med Rambouillet-forhandlingerne forpligtet sig til at indsætte en styrke i Kosovo. Således indgår det i den aftale, som kosovo-albanerne underskrev den 19. marts 1999, at en NATO-ledet styrke på mandat fra FN's Sikkerhedsråd ville sikre implementeringen af aftalen. Regeringen er indstillet på et dansk bidrag til en sådan styrke.

Spørgsmål nr. 10:

Vil spørgsmålet om indsættelse af landtropper blive rejst på NATO-topmødet i den kommende weekend?

Svar:

Idet NATO i forbindelse med Rambouillet-forhandlingerne har forpligtet sig til at indsætte en implementeringsstyrke ved en fredsløsning i Kosovo, må det forventes, at spørgsmålet om landtropper vil blive rejst på NATO-topmødet i Washington den 23.-25. april 1999.

Spørgsmål nr. 13:

Hvor meget skade er der efter regeringens oplysninger forvoldt i Serbien fordelt på henholdsvis militære og civile anlæg og mål?

Svar:

Den jugoslaviske luftforsvarsevne er reduceret som følge af NATO's angreb på flyvepladser og luftforsvarsstillinger. For så vidt angår Landstyrkerne, har NATO's angreb primært været rettet mod faste installationer og kun i mindre grad mod mål i felten. Såvel enheder i som uden for Kosovo har i tiden op til NATO's første angreb haft lejlighed til at gennemføre både spredning og sløring af materiel og personel. Det vurderes derfor, at landstyrkernes numeriske kampkraft tilnærmelsesvis er i behold. NATO's bombeangreb har medført store skader på den jugoslaviske infrastruktur og på strategisk vigtige industrivirksomheder. Bombeangrebene er eksempelvis gået hårdt ud over den petrokemiske industri, og manglen på brændstof er udtalt.

Spørgsmål nr. 15:

Har bombardementerne efter regeringens opfattelse været med til at svække Milosevics magtbase?

Svar:

Luftaktionernes primære sigte er humanitært. Præsident Milosevic er tilsyneladende bekymret for, om han kan opretholde sin magtbase i den nuværende situation. Han har derfor foretaget en række personudskiftninger, herunder inden for forsvaret, med henblik på at kunne opretholde kontrollen over hæren, sikkerhedsstyrkerne og resten af regeringsapparatet. Det er vurderingen, at præsident Milosevics indenrigspolitiske position sandsynligvis på sigt er svækket på grund af Kosovo-konflikten, herunder NATO's luftaktioner.

Spørgsmål nr. 17:

Hvad er næste mål for bombardementerne efter industrianlæg, infrastruktur mv.? Vil NATO udvide sine bombardementer til også at omfatte civile mål for at tvinge de serbiske magthavere i knæ?

Svar:

Af hensyn til operationssikkerhed er det ikke muligt at give konkrete oplysninger om fremti-

Bilag til bet. o. f. t. beslutn. vedr. en NATO-indsats på det vestlige Balkan

dige, mulige bombemål. Ud over de i spørgsmålet nævnte måltyper kan mulige mål tænkes at være kommando- og kontrolfaciliteter samt andre militært vigtige installationer. NATO har gjort en stor indsats for at undgå skade på civilbefolkningen, og der vil også fremover udelukkende blive planlagt angreb mod militære mål.

Spørgsmål nr. 18:

Er der planer om at bombe Milosevics præsidentpalads eller likvidere Milosevic for at fjerne ham, der i debatten er betegnet som ondets rod?

Svar:

Regeringen er ikke vidende om, at der foreligger planer om at likvidere præsident Slobodan Milosevic. Der henvises i øvrigt til svaret på spørgsmål nr. 17.

Spørgsmål nr. 23:

Hvor mange operative F-16-fly med mandskab vil der være tilbage til at tage sig af det hjemlige danske forsvar i den kortere eller længere periode, imedens 10 danske F-16-fly med fuld bemanning er afsendt til krigen i Jugoslaven?

Svar:

Der vil være minimum 30 operative F-16-fly med mandskab til løsning af de hjemlige opgaver.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål nr. 5 (bilag 2). (Ej optrykt her).

Spørgsmål nr. 27:

Hvilke kommentarer har ministrene til artiklen i B.T. den 19. april 1999 (her optrykt som bilag 3), der refererer til en artikel i Sunday Times den 18. april 1999 (her optrykt som bilag 2), hvor den britiske general Sir Michael Rose udtaler, at Vesten har tabt krigen, og at NATO-landene ikke længere har »de militære mandskabsressourcer, der skal til for at klare en flerårig landkrig mod serberne«, selv ikke hvis den politiske vilje er til stede?

Svar:

NATO råder over de militære ressourcer, som er nødvendige og tilstrækkelige for at opretholde det fornødne pres på den serbiske ledelse og for at gennemføre den helt nødvendige degradering

af det serbiske magt- og voldsapparat, der nu også i Kosovo spreder død og ødelæggelse.

Den militære indsats vil således blive fortsat og om nødvendigt intensiveret, indtil der indgås en politisk aftale, som tilgodeser de også i Beograd velkendte internationale krav.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 28.

Spørgsmål nr. 28:

Hvilke kommentarer har ministrene til udtalelserne fra den britiske general Sir Michael Rose om, at NATO hurtigst muligt må »se at finde udgangen. For det står ikke til at skjule ret meget længere, at Vesten har tabt krigen om Kosovo« på grund af NATO's fejlslagne strategi på Balkan?

Svar:

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 27. I øvrigt henledes opmærksomheden på erklæringen fra NATO-udenrigsministermødet af 12. april 1999, hvoraf fremgår, at NATO er fast besluttet på at fortsætte den militære operation, indtil Milosevic efterkommer det internationale samfunds fem krav:

- Ophør af alle FRY's fjendtligheder i Kosovo
 - Tilbagetrækning af hær-, sikkerhedsstyrker og paramilitære enheder fra Kosovo
 - Indsættelse af en international militær styrke i Kosovo
 - Tilbagevenden af flygtninge og internt fordrevne og uhindret adgang til Kosovo for humanitære organisationer
 - Demonstrere villighed til at forhandle på grundlag af Rambouillet-aftalen om en politisk rammeaftale for Kosovo i overensstemmelse med international lov og FN-pagten
- EU og FN's generalsekretær har fremsat stort set enslydende krav til Milosevic.

Spørgsmål nr. 31:

Ministeren bedes oplyse, hvor meget skade der efter regeringens oplysninger er forvoldt i Serbien på civile anlæg og mål.

Svar:

NATO's angreb gennemføres i overensstemmelse med de regler, som finder anvendelse under væbnede konflikter. Der angribes således alene militære mål eller kombattanter som f. eks. soldater. Utilsligtede skader på civile genstande

og civile personer kan under denne som andre konflikter ikke undgås, selv om alle, der er engageret i NATO's operationer, udviser meget stor agtpågivenhed. Regeringen er ikke i besiddelse af en opgørelse over, hvilke skader der som følge af NATO's angreb på militære mål kan være sket på civile genstande eller civile personer.

Af art. 52 i Genèveprotokol I fremgår det, at civile genstande ikke må gøres til genstand for

angreb, og at civile genstande er alle genstande, der ikke er militære mål. Militære mål er mål, der ifølge deres natur, beliggenhed, formål eller anvendelse udgør et effektivt bidrag til en militær aktion, og hvis fuldstændige eller delvise ødelæggelse, erobring eller neutralisering under de på det pågældende tidspunkt herskende omstændigheder udgør en klar militær fordel.

Bilag 2

Avisartikel fra The Sunday Times den 18. april 1999 af General Sir Michael Rose

NATO must head for door marked exit

Air power has failed and the allies' only real option is to get out, writes General Sir Michael Rose.

The tragic accidental bombing by NATO of civilians in Kosovo will not surprise those who understand the difficulties aircrews face flying missions over Yugoslavia and the limitations of NATO air power. Its weapons systems were designed for general war against the Warsaw Pact - not for the limited type of engagement taking place over Yugoslavia.

Think back to February 1994, when NATO issued another ultimatum. Then the United Nations brokered an agreement between the Bosnians and the Serbs to establish a 20-kilometre exclusion zone around Sarajevo; NATO said it would launch airstrikes against any heavy weapons that remained within the zone.

But surveillance aircraft found it impossible to determine accurately whether there were any tanks or guns in the exclusion zone. On one occasion, air reconnaissance identified a Serbian mortar position that turned out to be a collection of haystacks. NATO had to rely on UN military observers on the ground to verify possible targets.

It is not easy for pilots flying at more than 400mph over broken country to identify the sort of targets that will have to be destroyed if NATO is to succeed in Kosovo. The lesson that can be drawn from the sad incidents that have occurred so far is that air power is a blunt weapon, wholly inappropriate for use by itself in this form of conflict.

Without soldiers on the ground able to verify targets and direct airstrikes, the terrible mistakes (the bombing of a passenger train and refugee convoy) that occurred last week will inevitably continue to happen.

Such a lesson is not clearly understood by NATO. On April 14, at the daily press conference, Jamie Shea, the alliance's press spokesman, said NATO had chosen a modus operandi in line with

its policy not to be at war with the Serbian people. 'The alliance', he said, 'wished to avoid inflicting unnecessary pain on the Serbian people or their economy'. Within a few hours many Kosovo Albanians had been killed and wounded by NATO airstrikes.

Expressions of regret, however sincere, coupled with bland assurances that NATO is doing all it can to avoid such mistakes - and that anyway Milosevic is to blame - are an insufficient response to these mistakes. Civilised people will not stand by for ever and watch the Serbian people, who have already been reduced to the edge of survival by their brutal rulers, being bombed.

One of the more worrying characteristics that has emerged during the first month of the war is the degree to which rhetoric has taken over from reality. Daily, we are being subjected to increasingly irrelevant accounts of military actions being routinely undertaken by NATO against civilian and military targets in Yugoslavia - without any real analysis as to whether what is being done is delivering the stated objectives.

Instead, we get the sort of fairy tale told by Shea that 'every morning President Milosevic wakes up and realises that in the last 24 hours he has become weaker, he also sees that NATO is becoming stronger.'

These musings are usually accompanied by emotional descriptions of the terrible things that are being done by Milosevic's brutal regime - as if their repeated telling would somehow justify the continuation of a NATO strategy that has already failed.

Before long, the ethnic cleansing of Kosovo will be halted - not because of anything NATO may have done, but because there will be no Kosovo Albanians left in Serbia.

The alliance's credibility is already hanging on a thread. Clear thinking coupled with firm action, not words, are required if it is to emerge intact from its war in the Balkans. We urgently need to find a way for NATO to extricate itself

with some vestige of honour from this increasingly messy situation.

Assuming it is now too late to prevent Milosevic from achieving his objectives in Kosovo, NATO will be left with the options of continuing the air campaign for the foreseeable future, escalating the war to include the use of ground forces, or seeking a political compromise.

NATO and the Americans seem to favour the first course of action. This would reinforce failure, leave the initiative to Milosevic and assume the continuing unity of the alliance. But success would still not be guaranteed.

The second option, while making military sense, having moral right on its side, still seems to be ruled out by most of the contributing countries; they are either too worried about the possibility of military casualties or do not believe they have armies properly equipped or trained to fight a ground offensive in Kosovo. Such an option would also require the presence of combat troops on the ground for many years.

Most armies have been drastically reduced in size since the end of the cold war, and it is unlikely that they could undertake the sort of commitment still being met in South Korea by the American army almost 50 years after the Korean war ended. At present levels of operational deployment, tour intervals in the British Army are

less than 12 months. This is unsustainable even in the short term.

The third and, in my view, the most likely option is that NATO will agree a political compromise through the mediation of the Russians and the UN. It would meet some, but not all of Milosevic's political aspirations. With his typical ruthlessness, he would probably judge that by ceding part of Kosovo to the Albanians he would be ridding Serbia of a big problem for ever.

The long-term benefits of this would greatly outweigh the loss of territory that a partition would imply.

He has done so before: in 1994 he struck a secret deal with Franjo Tudjman to quit Krajina in return for an early end to the war in Bosnia.

Whatever the outcome of the war, NATO cannot continue to ignore the fact that it has suffered a strategic defeat. It cannot go on using words to conceal the absence of a suitable exit strategy from the increasingly counterproductive war in which it is now involved. Above all, it is worth reminding the political and military masters of Shea, who recently described life in Kosovo as 'nasty, brutish and short', that Thomas Hobbes also wrote that words were 'the money of fools'.

General Sir Michael Rose is a former commander of the UN in Bosnia and author of 'Fighting for Peace'.

The Sunday Times

Issue 9112

Copyright (C) Times Newspapers Ltd, 1985-1997

Artikel fra B.T. den 19. april 1999 af David Jens Adler

Vesten har tabt krigen i Kosovo

BRITISK GENERAL ER IKKE I TVIVL:

»NATO må hurtigst muligt se at finde udgangen. For det står ikke til at skjule ret meget længere, at Vesten har tabt krigen om Kosovo.«

Så drastisk gør en britisk general nu regnebrættet op for, hvad han betegner som NATOs totalt fejlslagne strategi på Balkan. »Om ganske kort tid vil Milosevics etniske udrensning i Kosovo være forbi,« spår han sarkastisk. »Ikke på grund af NATOs indsats, men fordi der ikke er flere Kosovo-albanere tilbage i provinsen.«

Generalen, Sir Michael Rose, tidligere chef for FNs fredsbevarende stykke i Bosnien, fremkommer med sin dystre konstatering i en kronik i gårsdagens udgave af den britiske søndagsavis, The Sunday Times.

General Rose bygger sin analyse på tre faktorer: Fly- og raketangreb alene gør det ikke, fastslår han for det første. Hvad værre er, påpeger han: Uheld af den art, som NATO måtte und-

skyldte i sidste uge, da luftangrebene var gået ud over civile, vil uundgåeligt gentage sig, hvor meget man end gør for at undgå dem. Og flere af den slags uheld vil snart få opinionen til at vende sig imod hele NATOs aktion. Logisk konklusion: Den militært set logiske konklusion ville være, fortsætter han, at man sætter hærstyrker ind. Men NATO-landene har ikke længere de militære mandskabs-ressourcer, der skal til for at klare en flere-årig landkrig mod serberne, påpeger han. Selv ikke, hvis den politiske vilje er til stede.

Sir Michael Rose spår, at dilemmaet snart vil tvinge NATO til at sluge et politisk kompromis, der med russisk hjælp giver Milosevic det meste af, hvad han forlanger via en deling af den borgerkrigshærgede provins. »Derfor,« slutter han sin analyse, »kan vi lige så godt først som sidst komme i gang med at finde en tilbagetogsstrategi, hvorved NATO ikke taber alt for meget ansigt.«