Kapitel 4 Danmark og omverdenen

4.1 INDLEDNING

Omfanget af det internationale samarbejde er vokset siden afslutningen på 2. Verdenskrig. Ikke mindst ud fra et stærkt ønske om at undgå nye krige. Fremtidige konflikter mellem landene skulle forebygges. Der skulle i stedet samarbejdes og findes fredelige løsninger. Danmark deltager i vidt omfang i dette samarbejde.

Der har været – og er fortsat – enighed blandt de fleste af Folketingets partier om, at deltagelsen overvejende fremmer danske politiske og økonomiske interesser samt beskytter landets sikkerhed. Det har givet Danmark indflydelse på forhold, der rækker ud over landets grænser. Men beslutningerne i disse internationale organisationer er samtidig med til at fastlægge rammerne for det danske samfund. Det internationale og især det europæiske samarbejde har på denne måde stor betydning for Danmark.

På europæisk plan drejer det sig især om EU. Samarbejdet i EU er nemlig særligt omfattende og spiller en stor rolle for Danmark. Desuden er Danmark blandt andet medlem af FN, NATO og Europarådet. Danmark samarbejder også med de øvrige nordiske lande: Sverige, Norge, Finland og Island. Det foregår især i Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd.

4.2 DANMARK I EUROPA

4.2.1 DEN EUROPÆISKE UNION

De første skridt i Den Europæiske Unions historie var Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab, som blev oprettet i 1952 af seks europæiske lande. Ud over ønsket om at understøtte fred og samarbejde mellem landene var et formål også at genrejse Europa økonomisk og socialt efter krigens ødelæggelser. Samtidig var det politiske verdenskort ændret. Europa var ikke længere verdens magtcentrum, og derfor skulle de enkelte lande styrkes ved at samarbejde mere.

Nogle få år senere besluttede de seks lande at gå et skridt videre. Kul- og Stålfællesskabet blev i 1958 udvidet med Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab. Disse tre fællesskaber blev senere til De Europæiske Fællesskaber (EF). Samarbejdet blev nu et bredere økonomisk samarbejde. Det fik især som formål at afskaffe hindringer for indbyrdes handel mellem landene og dermed etablere et mere fælles marked.

I 1993 trådte EU's indre marked i kraft. Det gør, at varer, tjenesteydelser, personer og kapital kan bevæge sig endnu mere frit mellem medlemslandene end tidligere. Samme år skiftede EF navn til EU, Den Europæiske Union. Navneforandringen afspejlede, at samarbejdet, som hidtil havde været et samarbejde om økonomiske spørgsmål som handel, landbrug og fiskeri, blev udvidet med en bredere vifte af politiske samarbejdsområder.

I dag består EU af 27 medlemslande, som er oplistet neden for efter det år, de indtrådte i samarbejdet.

1958: Stiftende medlemmer: Frankrig, Tyskland, Italien, Belgien, Holland og Luxembourg
1973: Danmark og Irland
1981: Grækenland
1986: Spanien og Portugal
1995: Østrig, Finland og Sverige
2004: Cypern, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovakiet og Slovenien
2007: Bulgarien og Rumænien
2013: Kroatien

Desuden indtrådte Storbritannien i EU sammen med Danmark og Irland i 1973, men landet forlod samarbejdet igen i 2020.



EU's 27 medlemslande. Grafik: EU.

EU's formål er at løse fælles europæiske problemer. Unionen skal styrke samarbejdet på områder, der bedst klares af EU's medlemslande i fællesskab. EU's generelle målsætninger er at fremme økonomisk og social udvikling, at styrke Europas rolle i verden, at styrke beskyttelsen af de europæiske borgeres rettigheder og interesser og at sikre frihed, sikkerhed og retfærdighed.

EU-landene samarbejder i dag på næsten alle samfundsområder. For eksempel er der etableret en økonomisk og monetær union (ØMU'en). Herunder har 20 medlemslande en fælles valuta (euroen). EU-samarbejdet omfatter også en fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Desuden er der et politisamarbejde, samarbejde om asyl- og flygtningepolitik samt det såkaldte Schengensamarbejde, hvis formål er at skabe et fælles område uden indre grænser, men med en fælles ydre grænse.

Schengen-samarbejdet betyder, at landene i udgangspunktet har fjernet personkontrollen ved grænserne inden for Schengenområdet og lavet fælles visumregler for borgere fra en række lande uden for EU. I EU samarbejder man også om miljøbeskyttelse, sociale forhold, beskæftigelse, arbejdsmarked,

uddannelse, regional udvikling og udenrigspolitiske spørgsmål. Men der er stor forskel på, hvor omfattende samarbejdet er på de enkelte områder. På nogle områder udarbejdes der fælles europæisk lovgivning. På andre områder nøjes EU med at understøtte medlemslandenes nationale politikker.

I EU-samarbejdet har medlemslandene givet EU noget af den magt, som før lå hos de nationale parlamenter og myndigheder. Samarbejdet i EU betyder, at der på nogle retsområder kan vedtages EU-lovgivning, der gælder direkte for borgerne i det enkelte medlemsland. EU-reglerne har altså samme virkning som landets egen lovgivning. I dag træffes mange beslutninger i EU desuden ved såkaldte flertalsafgørelser. Det betyder, at et forslag kan vedtages, uden at samtlige medlemslande er enige. Et land kan med andre ord blive stemt ned, men alligevel være bundet af beslutningen. EU er organiseret via en række institutioner, som fungerer uafhængigt af medlemslandene. Det drejer sig især om Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet og EU-Domstolen.

Et eksempel på en vedtaget EU-lov er databeskyttelsesforordningen, der oftest omtales som GDPR (General Data Protection Regulation). Denne lov trådte i kraft i 2018 og stiller krav til, hvordan personoplysninger i EU-landene behandles. Dette har haft stor betydning for danske virksomheder og organisationer, da der er kommet nye krav til, hvordan og hvor længe de må opbevare data om medlemmer og kunder samt krav om samtykke ved indtastning af oplysninger om privatpersoner. En del både offentlige og private virksomheder ansætter medarbejdere til at sikre, at virksomhedernes GDPR-procedurer følges.

EU-samarbejdet kan også omfatte forhold, som ikke fører til decideret EU-lovgivning. I stedet er målet, at EU-landene skal lære af hinanden. Det kan ske ved, at landene i fællesskab formulerer målsætninger for bestemte politikområder og så rapporterer om, hvad man har gjort. Det kaldes også 'Den åbne koordinationsmetode'. Anbefalingerne drejer sig især om arbejdsmarkedspolitik, økonomisk politik og socialpolitik. Medlemsstaterne har ikke pligt til at gennemføre anbefalingerne, men de påvirker ofte medlemsstaternes politik.

DANMARK OG EU

På bestemte områder har EU fået adgang til at vedtage lovgivning, som Folketinget ellers skulle vedtage. EU har for eksempel adgang til at vedtage regler, som fjerner handelshindringer mellem medlemslandene. Danmark har altså med sit medlemskab af EU afgivet noget af sin selvbestemmelsesret. Det giver den danske grundlov mulighed for. Der stilles dog ganske strenge krav til at træffe sådan en beslutning. Mindst 5/6 (det vil sige mindst 150) af Folketingets 179 medlemmer (men dog et simpelt flertal på 90 medlemmer) skal sige ja til Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde. Ellers skal der afholdes der folkeafstemning om, hvorvidt Danmark skal deltage i det internationale samarbejde.

Selvom meningsmålinger viser, at befolkningen helt overvejende er positive over for EU-medlemsskabet, har den ofte været splittet i holdningen til, om EU skal omfatte flere politikområder, og om Danmark skal afskaffe sine EU-forbehold. Fra og med danskerne sagde ja til medlemskab af EF i 1972, har der været afholdt ni folkeafstemninger om ændringer i samarbejdet. Seks gange har et flertal af vælgerne stemt ja. Tre gange har et flertal stemt nej.

DANMARKS EU-FORBEHOLD

Et afgørende valg, hvor den danske befolkning stemte nej, var ved folkeafstemningen om Maastricht-traktaten i 1992. Danmark fik herefter en særaftale med de andre EU-lande. Særaftalen er kendt som Edinburgh-aftalen. Den indebærer, at der er dele af EU-samarbejdet, som Danmark ikke deltager i. Aftalen kaldes også "de fire forbehold". Aftalen blev sendt ud til en folkeafstemning året efter i 1993. Denne gang stemte et flertal af danskerne ja til Maastricht-traktaten med fire følgende EU-forbehold:

- unionsborgerskabet,
- den fælles valuta (euroen),
- forsvarsområdet og
- en fælles rets- og udlændingepolitik (retsforbeholdet).

Retsforbeholdet indebærer, at Danmark ikke deltager i samarbejdet på en række retlige områder, eksempelvis den fælles udlændinge- og asylpolitik samt politiarbejde om grænseoverskridende kriminalitet. I 2015 var der folkeafstemning om, hvorvidt retsforbeholdet skulle omdannes til en tilvalgsordning. Tilvalgsordningen ville give Danmark mulighed for selv at bestemme, hvilke dele af det retlige EU-samarbejde, Danmark vil deltage i, men samtidig muligheden for at vælge at stå uden for andre områder. Ved folkeafstemningen i 2015 stemte danskerne nej til en omdannelse af retsforbeholdet. Danmark deltager herefter ikke i samarbejdet med de andre EU-lande på de fleste retlige områder, heriblandt de områder, der er nævnt ovenfor.



Aviser dagen efter, at et flertal af danskerne stemte nej til Maastricht-traktaten i 1992. Foto: Ritzau Scanpix.

Forbeholdet over for den fælles valuta betyder, at Danmark ikke er forpligtet til at indføre euroen. I 2000 var der en folkeafstemning, hvor befolkningen skulle tage stilling til, hvorvidt de ønskede at ophæve forbeholdet og derved indføre euroen i Danmark. 53,2 procent af danskerne stemte nej til dette forslag, og 46,8 procent stemte ja. Til trods for, at Danmark har et euroforbehold, så deltager Danmark stadig i dele af eurosamarbejdet. Eksempelvis fører Danmark såkaldt fastkurspolitik, det vil sige, at kursen på den danske krone følger euroens kurs, så man altid kan købe 1 euro for cirka 7,50 danske kroner. Ligeledes følger Danmark rentehævninger eller rentesænkninger fra Den Europæiske Centralbank.

Tidligere havde Danmark også et forbehold over for EU's forsvars- og sikkerhedspolitik, så Danmark for eksempel ikke deltog i militære operationer, som er en del af EU-samarbejdet. Dette såkaldte forsvars-forbehold blev ophævet som følge af en folkeafstemning den 1. juni 2022. Et flertal på 66,9 procent stemte ja til at ophæve forbeholdet, mens et mindretal på 33,1 procent stemte nej.

Danmarks forbehold over for unionsborgerskabet blev indført for at garantere, at unionsborgerskabet ikke skulle udvikle sig til noget på linje med det nationale statsborgerskab eller helt træde i stedet for dette. Med Amsterdam-traktatens ikrafttræden i 1999 kom dette til at gælde for alle medlemslande. Derfor er dette danske EU-forbehold heller ikke længere relevant.

EU'S INSTITUTIONER OG DANMARKS REPRÆSENTATION I EU

De vigtigste EU-institutioner er 1) Europa-Kommissionen, 2) Europa-Parlamentet, 3) Det Europæiske Råd (også kaldet EU-topmøder) 4) Rådet for Den Europæiske Union (kort: Rådet eller Ministerrådet) og 5) EU-Domstolen.

Kort fortalt er det hovedreglen, at Europa-Kommissionen stiller forslag om ny EU-lovgivning. Det er så Rådet og Europa-Parlamentet, der i fællesskab vedtager, ændrer i eller forkaster forslaget. Danmark er repræsenteret i EU på forskellig vis i disse institutioner.

Europa-Kommissionen

Ligesom de andre medlemslande i EU sender Danmark én kommissær til Europa-kommissionen. Europa-Kommissionen har i dag 27 medlemmer. Europa-Kommissionen skal komme med konkrete forslag til ny lovgivning. Den skal også tage andre initiativer, der kan føre traktaternes og EU-topmødernes overordnede politiske målsætninger ud i livet. Europa-Kommissionen har ret og pligt til at foreslå ny lovgivning for at gennemføre EU-politikken.

Europa-Kommissionen kontrollerer også, om medlemslandene retter sig efter EU-lovgivningen. Hvis et land ikke gør det, kan Europa-Kommissionen rejse en sag imod det pågældende land ved EU-Domstolen.

De enkelte medlemmer af Kommissionen udpeges af de enkelte medlemslande for en femårig periode og skal fungere uafhængigt af de medlemslande, som de kommer fra. Det vil sige, at de kun skal arbejde for EU's interesser og ikke for det pågældende medlemsland. De har ligesom de danske ministre ansvar for hver sit særlige område. For eksempel er der udpeget en kommissær for vækst og beskæftigelse, en kommissær for konkurrence, en kommissær for landbrug og landdistrikter, en kommissær for klima og energi, en kommissær for miljø og fiskeri med videre.

I perioden 2014-24 var Margrethe Vestager fra Radikale Venstre, som tidligere har været økonomi- og indenrigsminister i Danmark, udpeget som dansk kommissær. Margrethe Vestager var næstformand for Kommissionen og kommissær for konkurrencepolitikken i EU.

Til at hjælpe med at foreslå og gennemføre EU-lovgivningen har EU-kommissærerne en stor forvaltning, som minder om de danske ministerier. I EU kaldes de generaldirektorater.



EU-kommissionens formand Ursula von der Leyen sammen med de henholdsvis danske og franske EU-kommissærer Magrethe Vestager og Thierry Breton. Foto: John Thys/Ritzau Scanpix.

Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er den direkte folkevalgte forsamling i det europæiske samarbejde, idet dets medlemmer vælges af borgerne i EU's medlemslande. Europa-Parlamentet fungerer overordnet set som en slags lovgivende myndighed i EU. Det minder om det danske Folketing men har mere begrænset magt. For eksempel kan Europa-Parlamentet ikke opkræve skat.

Europa-Parlamentet vedtager ny lovgivning på baggrund af forslag fra Europa-Kommissionen. Derudover skal Europa-Parlamentet blandt andet også vedtage EU's udgiftsbudget. Europa-Parlamentet består af 720 medlemmer fra de 27 EU-lande. Hvert land har et antal pladser, der afspejler landets indbyggertal. Danmark har 15 medlemmer i Europa-Parlamentet, mens store lande som Tyskland, Frankrig og Italien har et større antal medlemmer.

Der afholdes valg til Europa-Parlamentet hvert femte år. Medlemmerne i Europa-Parlamentet er grupperet i partier eller grupper ud fra deres politiske holdninger – og ikke efter, hvilket land de kommer fra. De danske medlemmer af Europa-Parlamentet er derfor fordelt på en konservativ gruppe, en socialdemokratisk gruppe, en liberal gruppe, en grøn gruppe og andre grupper.

Det seneste valg til Europa-Parlamentet blev afholdt i juni 2024. Som følge af dette valg fordeler de 15 danske medlemmer af Europa-Parlamentet sig således på følgende partier:

- Socialistisk Folkeparti (SF) 3
- Socialdemokratiet 3
- Venstre 2
- Det Konservative Folkeparti 1
- Danmarksdemokraterne 1
- Radikale Venstre 1
- Enhedslisten 1
- Liberal Alliance 1
- Dansk Folkeparti 1
- Moderaterne 1

Alternativet stillede også op til valget, men fik ikke nok stemmer til at blive valgt.



Europa-Parlamentet i Bruxelles.

Det Europæiske Råd (EU-topmøder)

Den danske statsminister mødes med de andre regeringsledere i EU til EU-topmøder i Det Europæiske Råd. Her fastlægger lederne de overordnede politiske rammer for samarbejdet i EU. De tager også beslutninger om andre vigtige politiske spørgsmål. Det kan for eksempel være om EU's udvidelse, EU's traktater eller EU's politik på den globale scene.

Beslutningerne træffes som hovedregel ved enighed.

Rådet (Rådet for Den Europæiske Union)

I Rådet mødes medlemsstaternes ministre fra medlemslandenes regeringer med jævne mellemrum. Derfor kaldes denne institution også ofte Ministerrådet. Rådet består således i praksis af skiftende fagministre, én fra hvert land. Når der for eksempel skal drøftes og vedtages noget, der vedrører miljøet, er det de 27 miljøministre, der mødes. Hvis det drejer sig om det indre marked, mødes erhvervsministrene. Og hvis et forslag om EU-lovgivning vedrørende landbrugserhvervet er på dagsordenen, mødes fødevareministrene.

Rådet lovgiver sammen med Europa-Parlamentet. Det betyder, at vedtagelse af EU-lovgivning som udgangspunkt kræver tilslutning fra både Rådet og Europa-Parlamentet. På enkelte områder skal Europa-Parlamentet imidlertid kun høres, mens det er Rådet, der træffer den endelige beslutning.

De forskellige lande i EU skiftes også til at have et såkaldt formandskab. Dette går på skift hver sjette måned, og landet, der har "EU-formandskabet", leder møderne i Rådet og i en lang række udvalg og komiteer. Danmark havde sidst formandskabet i EU i 2012 og får det næste gang 1. juli til 31. december 2025.

EU-Domstolen

Ligesom de andre lande i EU har Danmark har også én dommer i Den Europæiske Unions Domstol – i daglig tale ofte kaldet EU-Domstolen. EU-Domstolens opgave er at sikre, at EU-lovgivningen bliver overholdt. Domstolen kan blandt andet afgøre konflikter mellem to medlemslande og mellem EU og det enkelte medlemsland. EU-Domstolen kan også bestemme, hvordan EU-reglerne skal forstås. Hvis en national domstol i et medlemsland er i tvivl om dét, kan den spørge EU-Domstolen.

4.2.2 EUROPARÅDET

Danmark har været medlem af Europarådet, siden det blev oprettet i 1949. Europarådet bestod i 1949 af ti vesteuropæiske demokratier. I dag er 47 europæiske stater medlemmer. Europarådet er ikke en EU-institution. Det er en selvstændig organisation i Europa. Europarådet er således en helt anden institution end Det Europæiske Råd.

Før et land kan blive medlem af Europarådet, skal det anerkende dets borgeres personlige og politiske frihedsrettigheder. Europarådets formål er at sikre et tæt samarbejde mellem sine medlemslande på en lang række politiske områder. Målet er også at udbygge det europæiske demokrati. Rusland blev suspenderet fra Europarådet efter angrebet på Ukraine i 2022.

Europarådet står blandt andet bag udarbejdelsen af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention fra 1950. Det har også oprettet en domstol på menneskerettighedsområdet – Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol – som skal sikre, at konventionen overholdes. Ved at tiltræde konventionen har Danmark forpligtet sig til at overholde de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det vil blandt andet sige ytrings-, forsamlings- og religionsfrihed. I 1992 blev Menneskerettighedskonventionen formelt indarbejdet i dansk lov. Den står dermed på linje med andre love i Danmark, men under grundloven. Danmark har samtidig anerkendt, at enkeltpersoner under nærmere betingelser kan indbringe en sag mod Danmark for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

4.3 DANMARKS GLOBALE SAMARBEJDE

De internationale forbindelser stopper ikke ved Europa. Danmark er også medlem af mange organisationer, der beskæftiger sig med større regionale eller globale spørgsmål. En af de vigtigste er FN. Danmark har også et stort samarbejde om udvikling med en række udviklingslande i blandt andet Afrika, Latinamerika og Asien.

4.3.1 FN (DE FORENEDE NATIONER)

FN (De Forenede Nationer) er en verdensomspændende organisation, som består af selvstændige stater. FN blev grundlagt i 1945 kort efter afslutningen af 2. Verdenskrig. FN fik fra begyndelsen tilslutning fra 51 stater. I dag er medlemstallet 193. Danmark har været medlem af FN siden stiftelsen i 1945.

FN's vigtigste opgaver ligger inden for fred og sikkerhed, menneskerettigheder, udviklingsaktiviteter samt humanitære indsatser. Spørgsmål som konflikter, økonomi, fattigdom, sult, sygdomme og miljø er derfor centrale for FN's arbejde. Desuden arbejder FN med børns vilkår, kvinders rettigheder, kultur og uddannelse. FN's hovedkvarter ligger i New York, men nogle af dets underorganisationer har hovedsæde andre steder i verden, blandt andet i Geneve, Nairobi og Wien. Den øverste leder i FN er FN's generalsekretær.



Sikkerhedsrådet.



FN-flaget.

FN afholder en årlig Generalforsamling, som finder sted i FN's hovedkvarter i New York. Generalforsamlingen har mange formål, herunder at diskutere aktuelle sager i FN's medlemslande, at vedtage budgettet for FN og at diskutere rapporter fra FN's Sikkerhedsråd.

Hovedopgaven i FN's Sikkerhedsråd er at behandle konflikter, der kan true den internationale fred og sikkerhed. Sikkerhedsrådet har fem faste (permanente) medlemmer. Det er Rusland, Kina, Storbritannien, USA og Frankrig, som var de fem vigtigste lande, som var med til at vinde 2. Verdenskrig. En tanke bag denne sammensætning var således også, at krige og konflikter kunne undgås ved dialog og samarbejde mellem de daværende fem mest betydningsfylde magter.

Sikkerhedsrådet har ti øvrige medlemslande. De bliver udvalgt af Generalforsamlingen for to år ad gangen. Danmark er medlem af Sikkerhedsrådet i perioden 2025-26, og har tidligere været medlem i perioderne 1967-68, 1985-86 og 2005-06.

De fem faste medlemmer har vetoret. Det vil sige, at hvis blot ét af disse lande stemmer imod en beslutning, kan den ikke gennemføres. Da landene ofte har forskellige og modstridende interesser, er det ofte svært at vedtage betydningsfulde beslutninger. Siden 1946 har vetoretten været brugt 321 gange, flest gange af Sovjetunionen/Rusland og USA.

For eksempel har Rusland de senere år brugt sin vetoret til at blokere for, at Sikkerhedsrådet fordømmer Ruslands invasion af Ukraine. Og USA har – på grund af sit tætte forhold til Israel – blandt andet brugt sin vetoret til at forhindre, at FN fordømmer nye israelske bosættelser i de palæstinensiske områder.

En anden kritik af FN-systemet er, at den globale magtbalance har ændret sig siden 1945, fordi nogle af Sikkerhedsrådets faste medlemmer har mistet magt

og betydning i mellemtiden. USA regnes stadigvæk som verdens stærkeste magt og Kina som den næst-stærkeste. Men mange vil mene, at Sikkerhedsrådets tre europæiske medlemmer – Rusland, Frankrig og Storbritannien – ikke længere er globale stormagter. Derudover er for eksempel hverken Indien med verdens største befolkning eller nogen lande fra Afrika eller Sydamerika repræsenteret blandt de faste medlemmer.

FN-BYEN I KØBENHAVN

I København ligger den såkaldte FN-by, hvor flere end 1.500 personer med mere end 100 forskellige nationaliteter arbejder. FN-byen huser 11 FN-organisationer, herunder Verdenssundhedsorganisationen (WHO), FN's Flygtningehøjkommissariat (UNHCR) og FN's organisation til at hjælpe børn (UNICEF). UNICEF's Verdenslager i København indeholder blandt andet medicinske forsyninger, skoleredskaber, produkter til at omdanne beskidt vand til drikkevand og meget mere, som bliver sendt ud til millioner af børn over hele verden.

FN'S 17 VERDENSMÅL

FN's medlemslande vedtog ved et topmøde i New York i september 2015 de nye verdensmål for bæredygtig udvikling, der danner rammen for den globale udviklingsindsats frem til år 2030. De 17 verdensmål gælder for alle verdens lande – og dermed også Danmark.

De 17 verdensmål er meget ambitiøse og spænder bredt. Ud over fattigdomsbekæmpelse og social udvikling har verdensmålene også fokus på økonomisk og miljømæssig udvikling, ligestilling, klima og inkluderer mål for fred og sikkerhed. Med verdensmålene har FN's medlemslande således blandt andet forpligtet sig til at afskaffe ekstrem fattigdom, sikre uddannelse til alle, bedre sundhed, anstændige jobs og bæredygtig vækst i alle lande.



FN's 17 verdensmål.

4.3.2 INTERNATIONALT SAMARBEJDE OM UDVIKLING

Danmark yder økonomisk støtte til mange af verdens fattigste lande. Denne støtte kaldes internationalt udviklingssamarbejde. Danmark er et ud af få lande i verden, som opfylder FN's målsætning om, at lande skal give 0,7 procent af bruttonationalindkomsten (BNI) i udviklingsbistand. I 2024 svarer det til cirka 23 milliarder kroner.

Målsætningerne med den danske bistand er for eksempel at bekæmpe fattigdom og sikre adgang til rent drikkevand, hjælpe med den grønne omstilling, bekæmpe korruption, fremme demokrati og menneskerettigheder samt kvinders og pigers rettigheder.

Noget af af den danske udviklingsbistand gives som direkte bistand til udviklingslandene. Danmark giver for eksempel penge direkte til udviklingslandene, til humanitært arbejde og til det arbejde, civilsamfundsorganisationer udfører. Danmark giver derudover bistand i form af bidrag til internationale organisationer såsom EU, FN og Verdensbanken. En del af pengene i 2024 gives også til at hjælpe Ukraine med humanitær hjælp og genopbygning af landet. I 2017 blev en ny plan for Danmarks internationale udviklingssamarbejde vedtaget – Verden 2030. Planen er i høj grad inspireret af de 17 verdensmål. Der er særligt fokus på mål 5 (ligestilling), mål 7 (bæredygtig energi), mål 13 (klima), mål 16 (fred, retfærdighed, institutioner) og mål 17 (partnerskaber).

Siden 1971 har Danida været ansvarlig for den danske udviklingspolitik. Danida er en selvstændig afdeling under Udenrigsministeriet. På de danske ambassader og repræsentationer i udlandet sidder både lokale og danske udsendte medarbejdere, som håndterer udviklingssamarbejdet med det enkelte land.



Børn i Uganda i Afrika. Foto: Tue Schou Pedersen.

4.4 DANMARKS FORSVARS- OG SIKKERHEDSPOLITIK

Selv om Danmark med sin indtræden i NATO i 1949 opgav sin traditionelle neutralitet, holdt Danmark relativt lav militær profil frem til Den Kolde Krigs afslutning omkring 1990. Danmark deltog dog i mange af FN's fredsbevarende missioner. Opgaven her var typisk dels at hjælpe med at sikre, at en våbenhvile blev overholdt og dels at beskytte civilbefolkningen.

4.4.1 UDENRIGSPOLITISK AKTIVISME EFTER DEN KOLDE KRIG (1990-2014)

Efter Den Kolde Krigs afslutning ændrede NATO's mål sig gradvist. NATO forblev en forsvarsalliance. Men målet blev også i stigende grad at fremme fred, demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincipper rundt om i verden.

I den forbindelse spillede det en stor rolle, at NATO efter Den Kolde Krigs ophør har været verdens klart stærkeste militære og sikkerhedspolitiske alliance. NATO – anført af USA – har således været mindre bekymret for at blive angrebet eller komme i væbnet konflikt med andre lande.

Og Danmark udviklede i forlængelse heraf lidt efter lidt en såkaldt 'aktivistisk udenrigspolitik'. Det betød, at Danmark begyndte at deltage mere aktivt i internationale konflikter, som gik ud over at fungere som fredsbevarende missioner. Dette kom til udtryk på forskellig vis.

I 1990-91 besatte Irak nabolandet Kuwait. På baggrund af en FN-beslutning ledte USA en militær indsats, der skulle befri Kuwait. Danmark sendte et krigsskib af sted som et bidrag til den internationale militære styrke. Skibet deltog dog ikke i aktive kamphandlinger, men havde til opgave at håndhæve det internationale samfunds handelsblokade over for Irak.

I forbindelse med borgerkrigen i Jugoslavien i begyndelsen af 1990'erne blev danske soldater sendt ud som en del af FN's styrker. Her blev de involveret i direkte kamphandlinger med serbiske styrker i Bosnien i 1994.

Også i Kosovo, som dengang var en provins i Serbien, var der borgerkrig i slutningen af 1990'erne. Her blev det albanske befolkningsflertal udsat for overgreb fra den serbiske regering. Efter lange forhandlinger uden resultat greb NATO militært ind i 1999. Her deltog danske kampfly i NATO's aktioner.



Danske FN-styrker i Bosnien.

4.4.2 INDSATSER EFTER TERRORANGREBET PÅ USA I 2001

Et vendepunkt for sikkerhedspolitikken i NATO- alliancen og herunder Danmark var terrorangrebet på USA 11. september 2001. Her slog terrorister omkring 3.000 mennesker ihjel ved at kapre passagerfly og flyve dem ind i blandt andet "World Trade Center" i New York. Efter dette terrorangreb blev bekæmpelse af terrorisme en vigtig opgave for alliancen.

Efter terrorangrebet tog NATO et nyt skridt og besluttede at styrke sin evne til at bekæmpe enhver trussel mod medlemslandenes befolkninger, territorier og militære styrker. Dette gjaldt også terrortrusler fra terrorgrupper. Danmark har således siden 2001 deltaget i militære missioner rundt omkring i verden, der har haft fokus på disse målsætninger.

Terrororganisationen Al Qaeda, der stod bag angrebet på USA 11. september 2001, havde base i Afghanistan. Det gav anledning til, at styrker, ledet af NATO og med mandat fra FN, invaderede landet i oktober 2001 og afsatte den islamistiske Taliban-regering, som samarbejdede med Al Qaeda. I 2002 besluttede et stort flertal i det danske Folketing at sende danske soldater til Afghanistan for at deltage i krigen. Igennem 20 år førte Taliban guerillakrig mod de internationale styrker og den nye, vestligt støttede afghanske regering.



Danske tropper i Afghanistan.

De danske soldater blev blandt andet udstationeret sammen med britiske tropper i den sydlige Helmand-provins, der var en af de mest urolige i landet. I alt 44 danske soldater mistede livet under kampene. Efter 2014 var de danske udsendte soldaters opgave at træne og støtte afghanerne, så de selv kunne stå for sikkerheden i landet – og siden er de danske og andre landes soldater blevet trukket helt hjem. I takt med at de internationale styrker forlod Afghanistan, faldt landets regering og hær sammen. I august 2021 generobrede Taliban hovedstaden Kabul og dermed magten i landet. Vesten, herunder Danmark, iværksatte en historisk omfattende evakuering af egne diplomater, militære rådgivere samt af afghanere, der havde arbejdet for Vesten som for eksempel tolke under krigen.

I 2003 førte USA og en række andre lande krig mod Irak og landets diktator Saddam Hussein. Krigen var begrundet med, at Irak ulovligt skulle have udviklet masseødelæggelsesvåben. Der blev dog aldrig fundet nogen af disse masseødelæggelsesvåben. Denne krig var uden klart mandat fra FN, og det var heller ikke en NATO-mission. Krigen blev udført af en alliance af lande med USA i spidsen og med tilslutning fra blandt andet Storbritannien og Danmark. Flere NATO-medlemmer – blandt andet Tyskland, Frankrig og Norge – ønskede ikke at støtte krigen.

I Danmark var det kun et lille flertal i Folketinget, der stemte for Danmarks deltagelse i Irakkrigen. Saddam Hussein blev fjernet fra magten i 2003. Herefter skiftede fokus til at genopbygge Irak efter krigen, at skabe bedre levevilkår for irakerne igennem humanitære indsatser og at skabe demokrati. De danske soldater deltog i dette arbejde sammen med soldater fra andre lande. Dette arbejde har dog været vanskeliggjort af, at fjernelsen af Saddam Hussein udløste en opblussen af flere konflikter i Irak mellem landets forskellige etniske og religiøse grupper, herunder det sunnimuslimske mindretal (som Saddam Hussein kom fra) og det shiamuslimske flertal, som nu fik magten. Til tider har situationen i Irak lignet borgerkrig. I alt døde otte danske soldater i forbindelse med den amerikansk ledede intervention i Irak.

I 2011 vedtog et enigt Folketing, at Danmark kunne deltage i et militært indgreb i Libyen. Indgrebet skulle – i overensstemmelse med mandat fra FN – beskytte

civilbefolkningen mod overgreb fra landets diktator Muammar al-Gadaffi. Danmark leverede fly til aktionen og gennemførte adskillige bombardementer af Gadaffis hær og militære baser. Efterfølgende har Libyen været et ekstremt ustabilt land med svage regeringer, og hvor stridende grupper har været i noget, som bedst kan beskrives som en borgerkrig. Libyen er også blevet udgangspunkt for mange afrikanske migranter, som søger til Europa over Middelhavet.

4.4.3 NYT FOKUS PÅ DANSK TERRITORIALFORSVAR (2014-)

I de seneste år har NATO igen vendt blikket væk fra at fremme fred, demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincipper rundt om i verden via militære aktioner. Det skyldes ikke mindst den begrænsede succes med operationerne i for eksempel Irak, Afghanistan og Libyen, hvor det på langt sigt ikke lykkedes at opnå målsætningerne om at skabe fred og indsætte demokratiske regeringer, som støtter Vesten.

Derudover er der igen meget større fokus på et solidt og effektivt territorialforsvar. Det vil sige evnen til at kunne forsvare sit eget territorium mod et angreb fra andre lande.

Det skyldes en række forskellige forhold.

Blandt andet har USA været utilfreds med, at de fleste europæiske NATO-lande har ladet sine forsvarsbudgetter falde en del siden Den Kolde Krigs afslutning. USA mener derfor, at europæerne har overladt for stor en del af regningen for Europas egen sikkerhed til USA, som bruger langt flere penge på forsvaret. Derfor blev NATO-landene i 2014 enige om, at hvert land skulle bruge to procent af deres bruttonationalprodukt (værdien af et lands samlede produktion) på forsvaret.

Danmark har på den ene side været et af de NATO-lande, som efter Den Kolde Krig har været mest villig til at sende soldater til amerikansk ledede militære operationer i udlandet, for eksempel i Afghanistan og Irak.

Men omvendt har Danmark brugt færre penge på forsvaret. Eksempelvis faldt Danmarks forsvarsbudget i perioden 1990-2015 fra 2,0 til 1,05 procent af bruttonationalproduktet – langt under NATO's målsætning om to procent. Og antallet af værnepligtige soldater faldt i samme periode fra cirka 10.500 til 4.300 om året. Endvidere er pengene til forsvaret i stigende grad blevet brugt på at kunne sende styrker ud til internationale opgaver frem for at forsvare Danmark. Det har medført en klar reduktion i antallet af soldater, samt at mange af forsvarets kaserner, flådestationer, og flyvestationer er blevet nedlagt.

Helt afgørende for ønsket om at styrke de europæiske NATO-landes territorialforsvar har været, at forholdet mellem Vesten og Rusland har været præget af stadig flere konflikter de senere år. Mange er derfor begyndt at tale om en ny 'Kold Krig'.

Rusland har givet udtryk for, at det føler sine interesser krænket, fordi de fleste af Ruslands nabolande i Central- og Østeuropa, som var allierede med Rusland (Sovjetunionen) under Den Kolde Krig, siden 1999 er blevet optaget som medlemmer af NATO. Også tre lande i det tidligere Sovjetunionen – Estland, Letland og Litauen – er kommet med i NATO. Omvendt er fra NATO's side understreget, at landene er frie til at søge om optagelse i forsvarsalliancen.

De øgede spændinger har stor betydning for Danmarks sikkerhedspolitiske situation. Det skyldes ikke mindst, at Danmark er placeret ved Østersøen, som både NATO og Rusland betragter som et væsentligt interesseområde. Rusland har blandt andet truet med at angribe de tre baltiske lande Estland, Letland og Litauen. Russiske kampfly har flere gange krænket luftrummet over Danmark og andre lande i området. Og Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer eksempelvis, at det er meget sandsynligt, at Rusland står bag forstyrrelse af navigationssignaler (GPS) over Østersøen.

Siden 2014 har Rusland holdt halvøen Krim i Ukraine besat, ligesom Rusland har sendt våben og soldater til at støtte pro-russiske oprøreres kamp for at løsrive dele af det østlige Ukraine. Sidst men ikke mindst indledte Rusland i februar 2022 et omfattende militært angreb på Ukraine, der har ført til krig mellem den russiske og ukrainske hær og dermed store ødelæggelser og sendt millioner af ukrainere på flugt.

Som reaktion herpå har Vesten – herunder Danmark – støttet Ukraine med våben, træning og penge til at forsvare sig mod de russiske angreb. Danmark er et af de lande i verden, der har hjulpet Ukraine mest og særligt set i forhold til størrelsen af Danmarks befolkning. Blandt andet har den danske regering i 2023 besluttet at donere 19 F-16-kampfly til Ukraine og træne piloter fra det ukrainske flyvevåben i at bruge flyene. Videre har Vesten forsøgt at svække den russiske økonomi med omfattende økonomiske sanktioner med udelukkelse af russiske banker fra det internationale betalingssystem SWIFT, forbudt salg af en række varer til Rusland samt besluttet at stoppe med at købe russisk olie. Mange vestlige virksomheder har trukket sig ud af Rusland. Ligeledes er det aftalt, at Danmark, som køber meget russisk naturgas, skal gøre sig uafhængigt af Rusland ved at udfase dette forbrug, blandt andet ved at satse mere på vedvarende energi (som vindenergi) og ved at effektivisere energiforbruget.

Som en følge af krigen i Ukraine har Danmark besluttet, at der skal bruges langt flere penge på det danske forsvar fremover, så det danske forsvar bliver bedre i stand til – sammen med andre NATO-allierede – at forsvare Danmark i tilfælde af et angreb. Frem mod 2030 skal det danske forsvars udgifter således nå to procent af bruttonationalproduktet, som er målsætningen for NATO-landenes forsvarsbudget. Det forudsætter, at bevillingerne øges med 20 milliarder kroner om året (fra 36 til 56 milliarder kroner).



Genopbygningen af et stærkere forsvar af det danske territorium er en vigtig opgave i disse år.

De øgede økonomiske bevillinger skal blandt andet bruges til at købe mere og nyere materiel som flere kampvogne og kampfly samt undervands-torpedoer og avancerede forsvarssystemer, der kan nedskyde fjendtlige fly og missiler fra jorden. Desuden er det i 2024 besluttet, at der skal indkaldes flere soldater, således at antallet af værnepligtige soldater skal øges til 7.500 (fra ca. 5.200 i 2023), og at tjenestetiden forlænges fra fire til 11 måneder.

Som følge af forandringerne i den sikkerhedspolitiske situation har den danske regering også indgået en aftale med USA om, at der fremover – modsat Danmarks hidtidige politik – kan udstationeres amerikanske tropper i Danmark, hvis det bliver nødvendigt.

4.4.4 RIGSFÆLLESSKABET, GRØNLAND OG ARKTIS I DANSK UDENRIGSPOLITIK

Grønland, som er en del af det danske Rigsfællesskab, havde en særlig betydning under Den Kolde Krig. Grønland ligger tæt på både USA og Sovjetunionen. Man skulle i de fleste tilfælde flyve hen over Grønland for at tage den korteste rute mellem USA, Europa og Sovjetunionen. Det gav øen en stor strategisk betydning i forhold til forsvarssamarbejdet. I 1951 underskrev Danmark og USA en aftale om USA's militære aktiviteter i Grønland. Samme år gik amerikanerne i gang med at anlægge en stor luftbase ved Qaanaaq (Thule) i det nordlige Grønland. På basen byggede USA også en radarstation, der kunne overvåge luftrummet over Grønland og farvandene omkring Grønland. Basen var central for luftforsvaret af USA og NATO, og den bruges den dag i dag stadig af USA under navnet Pituffik Space Base.

Efter Den Kolde Krigs afslutning og Sovjetunionens opløsning omkring 1990 fik Grønland mindre betydning for USA's sikkerhedspolitik. Men det varmere klima og afsmeltningen af isen i og omkring Grønland har for alvor igen givet landet strategisk betydning de seneste år. Ikke mindst fordi Qaanaaq samtidig

har verdens nordligste dybvandshavn, det vil sige, hvor vandet er dybt nok til, at store skibe kan lægge til.

Det bliver også i stigende grad muligt at udvinde naturressourcer som sjældne jordarter, uran, olie, gas og mineraler i Grønland, der hidtil har været indefrosset på grund af det kolde klima. Hvis havet i Arktis i fremtiden bliver forholdsvis isfrit om sommeren, åbner det også for, at der kan etableres nye, kortere skibsruter via Det Arktiske Ocean mellem verdens kontinenter.

Det arktiske område er derfor (via Grønland) igen kommet langt mere i centrum for dansk sikkerhedspolitik.

De internationale stormagter USA, Rusland og Kina er alle interesserede i områderne i Arktis på forskellig vis. Det gør, at Arktis er præget af et anspændt forhold mellem disse lande. Det handler både om, at landene har interesse i at beskytte sig selv mod angreb fra andre, og om at landene har stigende økonomiske interesser i for eksempel minedrift og transport af varer med skib. Det kan udfordre Rigsfællesskabets mål om, at Arktis skal være et fredeligt område.

I Ilulissat-erklæringen fra 2008 har fem arktiske stater – Danmark/Grønland, Norge, USA, Canada og Rusland – dog erklæret sig enige om at samarbejde om fredelige relationer i Arktis. Men erklæringen blev udarbejdet i en helt anden international situation end i dag, idet forholdet mellem Vesten og Rusland er blevet markant værre siden 2008.

For at styrke samarbejdet om bæredygtig udvikling i de arktiske områder inden for blandt andet miljø, klima, sundhed og søfart blev Arktisk Råd oprettet i 1996. Rådet har deltagelse af de lande, som har territorier i de arktiske egne. Det vil sige USA, Canada, Rusland og de fem nordiske lande. Grønland og Færøerne har en stærk selvstændig stemme i Arktisk Råd. Det er således først Grønland, dernæst Færøerne og til sidst Danmark, der udtaler sig og underskriver aftaler på Rigsfællesskabets vegne.

Som en reaktion på Ruslands invasion af Ukraine i 2022 har de øvrige medlemslande trukket sig midlertidigt fra arbejdet i Rådet.



Statsminister Mette Frederiksen og USA's præsident Joe Biden. Foto: Statsministeriet.