Tysk-svenska samarbetsområden

av Jonas Hård af Segerstad

Résumé

Germany and Sweden have several similarities and have had close bonds for centuries. The two modern states are close trade partners, but in the field of defence and security, there are areas of cooperation that could be mutually beneficial to explore. The common need for a strong and robust European security order unites the nations politically, where Sweden stands for a more classic realistic view on Russia and Germany more reluctant to take hard security positions. From an operational perspective, the two nations are important powers in the Baltic Sea Region, as well as key logistical rear-areas with similar roles to play for the build-up and sustainment of NATO's eastern front. The Swedish total defence concept could play an important role as model for the implementation of Germany's newly published national security strategy.

TYSKLAND OCH SVERIGE är två länder som inte bara ligger geografiskt nära varandra, utan som historiskt, ekonomiskt och kulturellt har stora likheter. En paradox i den tysk-svenska relationen är att samarbetet inom försvar och säkerhet sedan andra världskriget inte alls varit lika självklart som exempelvis vår stora ömsesidiga handel. Att tyska är det fria Europas största modersmål avspeglas heller inte svenska skolelevers språkval, där tyska sedan några årtionden parkerat på att studeras av lite drygt en femtedel på våra svenska gymnasieprogram. På 1300-talet var tyska det mest talade språket i Stockholm och före andra världskriget det största moderna språket.

Det senare vore förvisso inte något att åter sträva efter, men en aning mer kunskaper skadar inte. Jag kommer i den här artikeln försöka belysa några områden där våra två länder skulle kunna dra nytta av varandra inom det försvars- och säkerhetspolitiska området. Jag börjar då på den politiska nivån och går sedan mer och mer in i operativa frågor.

Sverige är en mindre men viktig politisk medspelare för Tyskland

Tyskland kan vara villigt att följa lilla Sverige på en ny säkerhetspolitisk väg, hellre än att gå ensam. På politisk nivå är det därför viktigt att vara lyhörd för vilka frågor som Tyskland söker samsyn inom, och att från svensk sida vara mycket tydlig med vilka ståndpunkter vi har, i synnerhet när vi märker att vi delar åsikt med Tyskland. Det kan vara en större katalysator för tyska politiska beslut än vad Sverige kanske förstår. Varför är det så?

Tyskland är ett av Europas största länder, dess största ekonomi och en motor i det europeiska samarbetet. Den rollen har och tar Tyskland gärna, som under eurokrisen när Tyskland ställde hårda krav på budgetdisciplin på de andra EU-länderna. På det

säkerhetspolitiska området är Tyskland mer återhållsamt. Detta är inte alls konstigt. Efter andra världskriget formades förbundsrepubliken Tyskland (då Västtyskland) till att bli en säkerhetspolitisk bricka i stormaktsspelet, men lite tillspetsat, i första hand en förlängd arm för USA:s politik. Tysk utrikespolitik skulle inte avvika från den amerikanska och det fanns dessutom ett rationellt intresse för Tyskland att ”keep the Americans in” eftersom USA stationerade stora mängder soldater i Västtyskland under det kalla kriget. USA var också genom sitt kärnvapenparaply en garant för avskräckning och det var viktigt för Västtyskland att vara en lojal allierad i den relationen.

Efter det kalla kriget upphörde de formella kraven på lojalitet med de västliga segrarmakterna, men den säkerhetspolitiska kulturens fokus på en stark transatlantisk länk förblev en central del i det återförenande Tysklands politik. Det har ofta visat sig att en tysk förbundskansler framhåller att han eller hon har USA:s president med sig i känsliga frågor. Under Olaf Scholz regeringstid 2021–2025 fattades flera av Tysklands beslut om vapenleveranser till Ukraina först efter att Vita huset hade konsulterats. ”*Kein Alleingang*” – att inte ”gå ensam” var ett återkommande motto för hans regerings säkerhetspolitik. Tyskland söker ofta minst en partner när svåra beslut ska fattas.

Med den senaste amerikanska administrationen har USA blivit mindre självklart som en sådan partner. Jämfört med president Obama, som många europeiska huvudstäder närmast satte på en piedestal, är Trump II mer osäker som beslutspartner. Överraskning är inget som Tyskland vill bygga säkerhetspolitik på. Det säkerhetssamarbetsavtal som Tyskland nyligen ingått med Storbritannien kan vara ett exempel på hur landet söker andra viktigare länder att kunna luta sig mot och slippa *Alleingang*. Storbritannien har ett gott renommé i Tyskland och uppfattas som eftertänksamt på ett sätt som de metodiska och ofta formalistiska tyskarna uppskattar. Den andra stormakten i Västeuropa – Frankrike – upplevs med sin exekutiva presidentmakt och snabbhet i att omsätta nationella intressen till militär handling en aning för oförutsägbar för Tyskland.

Sverige är ingen stormakt, men väl ett grannland som åtnjuter hög status i Tyskland. Man litar på Sverige och har en stundtals överdrivet positiv syn på vårt lands förnuftiga sätt att se på saker. Men eftertänksamheten och synen på vikten av en stark europeisk säkerhetsordning delar våra två länder. Detta gör att Sverige, trots skillnaden i viktklass, kan vara en viktig samtalspartner och en respekterad aktör att hänvisa till vid svåra beslut.

> *Ett politiskt område som röner mycket stort intresse i Tyskland är det svenska totalförsvaret.*

Totalförsvar

Ett politiskt område som röner mycket stort intresse i Tyskland är det svenska totalförsvaret, även om just orden ”totalt” och ”försvar” är historiskt känsliga i Tyskland. Men idén om ett ”tillsammansförsvar” har växt under de senare åren, i synnerhet inför de så kallade hybridhoten som inte entydigt rättar in sig i synen på antingen yttre eller inre säkerhet. I den 2023 utgivna nationella tyska säkerhetsstrategin är därför *Gesamtverteidigung* viktigt. I linje med det utvidgade säkerhetsbegreppet är till och med titeln på strategin ”Integrerad säkerhet”.

Tyskland uppfattar Sverige, tillsammans med Finland, som mycket framstående på området totalförsvar, både strukturellt genom lagstiftning, infrastruktur och myndighetsan-

svar, och inte minst på det sätt som konceptet har förankring i befolkningen. Liksom i det förra exemplet finns här en förebildsroll för Sverige, men även konkreta exempel på hur vi fördelat uppgifter inom totalförsvaret till olika myndigheter. Sverige talar också mycket tydligare om civilt *försvar* i krig, medan Tyskland hellre talar om ”civilskydd”, där hoten främst är olyckor som översvämningar, skogsbränder eller pandemier.

Tyskland utvecklar i kölvattnet av säkerhetsstrategin olika sätt att omsätta den, där ett exempel är den ”Operationsplan Deutschland” som ska beskriva hur det militära försvaret ska samverka med det civila samhället i kris och krig. Detta är mer utmanande i Tyskland, som konstitutionellt är ”dubbelt decentraliserat”. Varje centralt politikområde styrs av en minister och gemensamma beredningar av frågor är mer undantag än regel. Dessutom har de sexton förbundsländerna ett långtgående självstyre och ansvarar för den inre säkerheten, medan den yttre säkerheten är Berlins ansvar. Detta gör samordning av de civila delarna i totalförsvaret särskilt utmanande. Politiskt är därtill tanken på att militära behov skulle styra det civila försvaret mycket känslig i Tyskland. Det vill man hålla isär.

Från den nya tyska regeringen talas däremot om ett ökat centralstatligt ansvar för totalförsvaret. Hur detta styrs i Sverige är ett stort intresse för Tyskland, medan Sverige bör kunna lära sig en del om den ganska omfattande beredskapen för att se till att befolkningen har tillgång till livsmedel och andra viktiga förnödenheter i krissituationer.

Nationellt säkerhetsråd

I den tyska regeringsförklaringen anges också att landet ska inrätta ett nationellt säkerhetsråd, vilket fanns på agendan när den nationella säkerhetsstrategin arbetades fram. Idén vann dock inte tillräckligt stöd, där ett av skälen är den tyska principen om maktdelning. Ett centralt säkerhetsråd sågs som ett hot både mot ministrarnas och förbundsländernas stora självständighet.

Det nationella säkerhetsråd som Tyskland ska inrätta ser ut att få flera likheter med det svenska. Det ska ”samordna nyckelfrågor i den integrerade säkerhetspolitiken, utveckla strategier och ge strategisk framsyn, stå för gemensam lägesbedömning och ge underlag för politiskt beslutsfattande”. Det tyska rådet blir därmed, likt det svenska, inte operativt eller exekutivt utan samordnande och rådgivande. Att ”samordna nyckelfrågor”, låter okomplicerat men är ett stort steg i det tyska systemet och regeringsförklaringen försäkrar att det ska ske inom ramen för ministerieprincipen.

Sverige tog själva detta steg för knappt fem år sedan. Hur såg våra överväganden ut och hur används vårt säkerhetsråd? Liksom i Sverige kommer det tyska att organiseras i förbundskanslerns kontor, alltså motsvarande statsrådsberedningen i Sverige. Tillsammans med de förändringar inom central underrättelsetjänst som ser ut att föreslås i den Bildtska utredningen kommer våra två system för lägesuppfattning på högsta regeringsnivå att se betydligt mer lika ut än tidigare. Det borde finnas goda skäl och möjligheter till ömsesidiga fördelar med att titta på ett närmare samarbete runt hur dessa strukturer byggs upp och fungerar.

Industri – konkurrens, men kanske också samarbete?

Ofta när begreppet ”samarbete” kommer upp, tänker många på gemensamma materielprojekt, vilket inte alltid är det lättaste att lycks med. Tyskland och Sverige är dessutom konkurrenter på några områden. Det mest flagranta torde vara ubåtstillverkningen,

men även inom pansarskyttefordon och ledningssystem är våra stora industrier ofta inblandade i samma affärer.

Konkurrens är däremot något helt naturligt i våra länder. Industrier vet att det är så marknaden fungerar, och en hård strid inom ett område utesluter inte samarbete på ett annat. Allt är en fråga om gemensamma fördelar.

Tyskland och Sverige befinner sig på flera sätt i en liknande situation. Från att under kalla kriget haft mycket stora försvar, har vi båda ställt om och rustat ned kraftigt. Det har gjort att den inhemska industribasen också krympt och i dag har svårt att blixtsnabbt växla upp. Med tanke på de likartade behoven och den långa tradition av företagssamarbete och handel som finns mellan länderna borde jämförelser mellan de kommande tio årens planer kunna öppna för gemensamma projekt, eller kan komparativa fördelar sökas där ettdera av länderna redan har en stark förmåga.

Både Tyskland och Sverige pratar om att förenkla processer för upphandling. Få det att gå snabbare från förmågebehov till det att något är operativt användbart. Även här borde samarbeten kunna göra det möjligt att till exempel använda varandras utvecklingsarbete, att godkänna det andra landets specifikationer eller certifieringar av materiel under leverans.

I det nyligen uppdaterade partnerskapet runt innovation som Tyskland och Sverige sjösatte redan 2017, är för första gången även försvar, säkerhet och rymd med som tre nya områden. För våra två högteknologiska länder är särskilt förmågan att identifiera, accelerera och kunna omsätta idéer till produktion en gemensam utmaning och därmed ett viktigt samarbetsområde. Utöver militär användning av rymden, är vägval för och tillämpning av självgående och autonoma farkoster rimligen områden där Tyskland och Sverige kan hjälpas åt att snabbt omsätta en allt snabbare teknikutveckling i reell förmåga.

Operativt samarbete i Östersjöregionen

Tyskland och Sverige befinner sig på samma operativa kartblad i norra Europa. Det gäller både kopplingen till Nordatlanten där Tyskland har ett av sina marina fokusområden, men i första hand Östersjöregionen. Ordvalet *regionen* är medvetet. Östersjöregionen omfattar betydligt mer än haven öster om Sverige; det syftar även på de landområden som Östersjön i världen efter kalla kriget *binder samman*, efter att förr i tiden ha delat. Fem av Natos frontstater mot Ryssland har kust mot Östersjön och är beroende av den för sin försörjning och därmed sitt försvar.

> *Ett land som inte kan försörjas kan inte försvaras.*

Här har Tyskland och Sverige viktiga roller att spela och samarbete kommer vara en förutsättning för samordning. Operativt är det lätt att förklara Östersjöns betydelse eftersom Finland, Estland, Lettland och Litauen försörjs via Östersjön. Ett land som inte kan försörjas kan inte försvaras, och för de två största marina nationerna vid Östersjön är det ett självklart ansvar att se till att denna försörjning fungerar. Operativt skiljer sig Finland från de tre baltiska staterna i sydöstra delen av Östersjöregionen. Finland har ett förhållandevis stort operativt djup med mycket besvärlig terräng, och möjligheten för Ryssland att snabbt föra fram förband och förnödenheter till den rysk-finska gränsen är mycket mindre än mot framför

allt Estland och Lettland, där det operativa djupet är betydligt mindre. Den så kallade Suwalkikorridoren mellan Belarus och Litauen har inte ens i fredstid den transportkapacitet som behövs för att försörja länderna och är inte lösningen.

De baltiska staternas försvar bygger på att sjövägarna från Östersjöinloppen till de baltiska hamnarna står under allierad kontroll och mer än hälften av de marina resurser som kan göra det finns i Tyskland och Sverige. De fem frontstaterna fokuserar fullt logiskt på försvaret av gränsen mot Ryssland, medan Tyskland och Sverige har förutsättningsskapande roller. Det ena benet i denna roll är att kontrollera Östersjön, genom att neutralisera den ryska Östersjömarinens förmåga att påverka sjövägarna och genom att hålla Östersjönloppen öppna. Hur den ryska Östersjömarinen ska neutraliseras måste vara en av de viktigaste och svåraste operativa frågorna för den tyska och svenska försvarsplaneringen. Det kräver samordning på många nivåer, ända ned till stridsledningsnivån och mellan försvarsgrenar, i synnerhet marin och flyg.

> *En gräns mellan två Joint Operations Areas blir bara ett problem om man gör det till det.*

Att Tyskland och Sverige ser ut att hamna i olika operationsområden i Nato lägger ett ännu större ansvar på sådan samordning. En gräns mellan två *Joint Operations Areas* blir bara ett problem om man gör det till det. Den nyligen uppsatta marina staben *Commander Task Force Baltic* i tyska Rostock har en avgörande roll i detta och bör fortsatt vara ett av de viktigaste verktygen för marin samordning i regionen. Tyskland och Sverige bör vara de ledande nationerna i utvecklingen av den ledningsfunktionen, så att de viktiga uppgifter i fred, kris och krig som Östersjöns mariner kan ställas inför också kan ledas på bästa möjliga sätt.

Det andra benet är våra två länders funktion som logistiska transitområden, som ”vändskivor” som det kallas i Tyskland. Från väster transporteras personal och materiel till våra länder, som ska kunna förflytta sig genom dem, grupperas och sedan sättas in i frontstaterna. Tyskland har kommit långt med sin planering för denna roll och leder bland annat Natos *Joint Support and Enabling Command* som ligger i Ulm i södra Tyskland. För att transitering ska kunna ske så effektivt som möjligt är enkelhet och samordning givetvis viktigt. Att principerna för detta blir så lika som möjligt oavsett om ett förband transiterar genom Centraleuropa eller Norden är därför en stor fördel. Här kan och behöver Sverige och Tyskland som betydande *vändskivor* i mellersta respektive norra Europa samarbeta så att principer och förfaranden blir så lika som möjligt.

Förhandslagring och Cross Basing

På kartan och även i verkligheten ligger Sverige längre österut jämfört med Tyskland än vad jag tror att många svenskar föreställer sig. Tysklands huvudstad Berlin ligger lika långt västerut som Lund i svenska Skåne och den östligaste tyska marinbasen i Warnemünde ligger väster om Köpenhamn. Tyska förband har därför förhållandevis långt till centrala Östersjön.

Ett samarbetsområde på taktisk nivå vore därför att utvidga det utmärkta samarbete som redan finns avseende övningar mellan tyska och svenska förband, till att också omfatta förhandslagring av materiel och förnödenheter i svenska baser. Att vid svenska förband möjliggöra underhåll av tyska far-

tyg och flygplan som bunkring av drivmedel, lastning av vapen och enklare klargöring mellan uppdrag. Detta kräver förberedelser på flera nivåer: politisk vilja, legala förutsättningar och teknisk genomförbarhet.

Dagens fartygs- och flygplanssystem är också mer unika än för hundra år sedan, när kol till ångpannor var samma kol överallt. Tyska och svenska ubåtar använder exempelvis helt olika luftoberoende framdrivningssystem och vi har med undantag för sjömålsrobot 15 och tyska kustbevakningens artilleri i huvudsak olika vapensystem. Detta kan eller får dock inte hindra att de första stegen tas! De nära samarbeten som Tyskland har med Nederländerna och det nordiska militära samarbetet kan säkert vara bra förebilder för hur verkliga eller upplevda knutar kan lösas upp.

Författaren är kommendör och Sveriges försvarsattaché i Tyskland. Han är ledamot av KÖMS och KKrVA.