21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag

Auswärtiger Ausschuss

Unterausschuss Rüstungs- und Proliferationskontrolle und Nichtverbreitung und internationale Abrüstung

Ausschussdrucksache 21(3)2

vom 8. September 2026

Schriftliche Stellungnahme

der Sachverständigen Dr. Nadja Douglas

Öffentliche Anhörung

zu dem Thema Rüstungskontrolle in Europa: Zukunft und Möglichkeiten der OSZE?

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Unterausschuss Rüstungs- und Proliferationskontrolle, Nichtverbreitung und internationale Abrüstung

Öffentliche Anhörung, Montag, 21.9.2026, 17-19 Uhr, Raum PLH E 800

Thema: "Rüstungskontrolle in Europa: Zukunft und Möglichkeiten der OSZE?"

Stellungnahme Dr. Nadja Douglas, SWP / ZOiS[1]

1) Status quo der europäischen Rüstungskontrolle

Die konventionelle Rüstungskontrolle in Europa wird im Wesentlichen nur noch innerhalb der OSZE thematisiert. Unter den teilnehmenden Staaten der Organisation herrscht, spätestens seit Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine 2022, ein „zero trust environment" vor. Daher hat ein konzeptionelles Umdenken stattgefunden, von der Selbstverpflichtung zur militärischen Transparenz und Vertrauensbildung zu einem Bemühen um Risikominimierung/ -management und der Vermeidung von Fehleinschätzungen. Unter den teilnehmenden Staaten herrscht die Meinung vor, dass das Wiener Dokument über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen nach wie vor relevant sei, aber aufgrund mangelnder Umsetzung und fehlendem politischen Willen als Instrument nur eingeschränkt anwendbar ist. Eine weitere Diskrepanz besteht zwischen den nach wie vor gültigen Regeln und Mechanismen der Rüstungskontrolle und den neuen militärischen Realitäten, die aufgrund von Multinationalität, neuen Fähigkeiten und Technologien sowie zunehmend domänenübergreifenden Formen der Kriegsführung entstanden sind. Innerhalb der OSZE finden substanzielle Diskussionen zu rüstungskontrollpolitischen Fragen so gut wie nicht mehr statt. Es gibt lediglich ein Gremium, das eine Art „Meta-Dialog" führt (über die erforderlichen Bedingungen zu denen eine Rückkehr zum Dialog möglich wäre): Der Strukturierte Dialog, z. Zt. unter norwegischem Vorsitz, bemüht sich in Kleingruppenformaten (nach wie vor ohne Beteiligung der Russischen Föderation und Belarus) den Austausch über Sicherheitsrisiken, strategische Stabilität und die Zukunft der Rüstungskontrolle im OSZE-Raum aufrecht zu erhalten.

2) Chancen und Risiken – Ergebnisse SWP-Forschung

Rüstungskontrolle hat traditionell einen Rahmen für Dialog geboten, selbst in Zeiten eklatanter politischer Feindseligkeit, „um gerade mit jenen Akteuren in Auseinandersetzung zu treten, deren Politik und Fähigkeiten das Sicherheitsumfeld prägen, das stabilisiert werden soll".[2] Die teilnehmenden Staaten des Strukturierten Dialogs sind sich dessen bewusst, dass politischer Konsens derzeit nicht herstellbar ist. Sie sind sich jedoch auch einig darüber, dass der Austausch zum Thema Rüstungskontrolle und VSBM in verschiedenen Formaten einen Beitrag zur Bewahrung des institutionellen Gedächtnisses, zur Abklärung von Sicherheitswahrnehmungen und zur Vorbereitung einer konzeptionellen Grundlage zukünftiger Stabilisierungsmaßnahmen leisten kann. Der norwegische Vorsitz sieht es daher als seine Aufgabe, zu eruieren, wie praktische Mechanismen zur Schaffung von Transparenz, Beobachtbarkeit und Überprüfbarkeit funktionieren könnten, auch wenn kein Vertrauen mehr vorhanden bzw. möglich ist.

[1] Die in diesem Beitrag geäußerten Ansichten sind die der Autorin und spiegeln nicht unbedingt die Position der SWP oder des ZOiS wider.
[2] Activity report by the chairperson of the Informal Working Group Structured Dialogue, 2025/26.

Vor diesem Hintergrund und der allgemeinen Krise der multilateralen Sicherheit in Europa befasste sich ein SWP-Forschungsprojekt im letzten Jahr mit dem veränderten normativen Verhalten der teilnehmenden Staaten der OSZE. Die Berichtspflichten in der politisch-militärischen Dimension fungierten hier als Seismograph für den Wandel von Normen und Dynamiken unter den Teilnehmerstaaten. Wichtigste Erkenntnisse: Trotz der Veränderungen auf der politisch-strategischen Ebene und der zunehmenden Politisierung der offiziellen Agenda und Gremien der OSZE, erfolgt die Umsetzung von Vereinbarungen auf der technisch-militärischen Ebene der OSZE durch eine Mehrzahl der teilnehmenden Staaten weiterhin relativ reibungslos. Gerade kleinere Staaten bzw. Staaten, die in wenigen multilateralen Foren präsent sind, betrachten die multilateralen Regime auf technisch-militärischer Ebene als strategisch wichtigen „Fallback"-Mechanismus, wenn Entscheidungsfindungsprozesse in offiziellen Gremien blockiert sind. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch die fortgesetzte subregionale Rüstungskontrolle unter den Westbalkanstaaten. Ein Risiko und Grund zur Sorge ist hingegen der Verlust von Expertise und technischem Fachwissen in den Bereichen Rüstungskontrolle und VSBM innerhalb der OSZE. Dies ist auf das allmähliche Ausscheiden erfahrener Militärberater und Verifikationsexperten in den ständigen Vertretungen der teilnehmenden Staaten sowie auf die Entkopplung zwischen der politisch-diplomatischen und der militärisch-technischen Ebene zurückzuführen. Die teilweise erheblichen Budgkürzungen in zahlreichen teilnehmenden Staaten in Bereichen, die für die fortgesetzte Implementierung von OSZE-Verpflichtungen im politisch-militärischen Bereich zentral wären, sind langfristig gesehen wenig zielführend.

3) Herausforderungen jenseits der konventionellen Rüstungskontrolle

Die Sicherheitslage in der OSZE-Region ist seit 2022 insbesondere auch von einem Anstieg kriegsbezogener Cyberangriffe geprägt. Konflikte und kriegerische Auseinandersetzungen haben sich somit längst auf den Cyberraum ausgedehnt. Tatsächlich scheint der Cyberraum in gewissen Konstellationen auch als Substitut für konventionelle kinetische Angriffe zu fungieren. Die Cyberdomäne ist jedoch einer der am wenigsten regulierten Bereiche der Kriegsführung. Umso bemerkenswerter ist es, dass die informelle Arbeitsgruppe (IWG) für Sicherheit im Cyber- und IKT-Bereich der OSZE einer der letzten Orte innerhalb der Organisation ist, an dem ein Austausch mit Russland weiterhin stattfindet und vertrauensbildende Maßnahmen diskutiert werden. Die OSZE hat zwischen 2013 und 2016 insgesamt 16 vertrauensbildende Maßnahmen (VBM) im Cyber-/IKT-Bereich verabschiedet, die nach wie vor von der Mehrheit der Teilnehmerstaaten umgesetzt werden. Cyber-VBM sind nicht politisch bindend, es gibt folglich keinen Mechanismus zur Durchsetzung. Sie dienen nicht der Verhinderung gezielter Angriffe, sind im Kontext steigender Inzidenzzahlen aber wichtig, um die „Sprechfähigkeit" zwischen den Staaten zu erhalten und die Schwelle für unintendierte Eskalationen zu erhöhen. Solange rüstungskontrollpolitische Maßnahmen im Cyberbereich nicht realisierbar sind, bleiben Cyber VBM zudem eine wichtige substituierende Strategie. Obwohl sie künftig mehr Berücksichtigung finden sollten, z. B. im Falle eines Waffenstillstandes zwischen der Russischen Föderation und der Ukraine, kann nicht erwartet werden, dass der Cyberraum perspektivisch friedlich wird. Gleichwohl bietet auch der Cyberraum trotz aller strukturellen Defizite Chancen für multilaterale Sicherheitskooperation und Diplomatie.