



Ausschussdrucksache 21(3)4
vom 16. September 2026

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Dr. Matthias Dembinski

Öffentliche Anhörung

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

Schriftliche Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages, Unterausschuss Rüstungs- und Proliferationskontrolle, Nichtverbreitung und internationale Abrüstung am 21. September 2026.

Rüstungskontrolle in Europa: Zukunft und Möglichkeiten der OSZE

Dr. Matthias Dembinski, Assoziierter Forscher am Peace Research Institute Frankfurt

Dembinski@prif.org

Die Ausgangslage:

Die OSZE ist durch den andauernden russischen Angriffskrieg zwar nicht blockiert. Die Neubesetzung von Spitzenpositionen und die Verabschiedung des Haushaltes zeigen an, dass die Mitgliedstaaten weiterhin bereit sind, in die Organisation zu investieren. In ihrer Handlungsfähigkeit weitgehend beschränkt ist die OSE allerdings auf dem zentralen Feld der militärischen Sicherheit im Verhältnis zwischen Russland und Belarus einerseits und der Ukraine sowie westlichen Staaten und Sicherheitsorganisationen andererseits. Das Forum für Sicherheitskooperation tagt zwar weiterhin; eine substantielle Arbeit ist aufgrund der gegenseitigen Vorwürfe aber kaum möglich. Russland und die Ukraine nehmen nicht mehr am Datenaustausch nach dem Wiener Dokument 2011 teil; andere Staaten berichten nur selektiv. Der strukturierte Dialog ist weitgehend zum Erliegen gekommen. Solange der Krieg anhält, ist mit einer Auflösung dieser Blockaden kaum zu rechnen.

Die breite und heterogene Mitgliedschaft der OSZE ist Chance und Bürde zugleich und führte dazu, dass Staaten Kooperationsprobleme in anderen institutionellen Settings angehen. Der OSZE fällt es schwer, ihren komparativen Vorteil in dem Geflecht weiterer Institutionen nachweisen. Aktuell betrifft dies die wichtige Herausforderung, wie das deutlich erhöhte Risiko von gefährlichen militärischen Zwischenfällen vom Hohen Norden bis zum Schwarzen Meer und daraus resultierende Fehlwahrnehmungen reduziert werden könnten. Russland und die NATO haben zu diesem Zweck Kommunikationskanäle zwischen dem russischen Generalstab und dem EUCOM/SACEUR eingerichtet.

Die Zukunft der OSZE als militärisch/sicherheitspolitischer Akteur: Chancen und Grenzen.

Die Zukunft der OSZE und was sie auf dem Feld der militärischen Sicherheit leisten kann und soll, ist abhängig vom Ausgang des Krieges. Das wahrscheinlichste Szenario ist ein Waffenstillstand, der die Konfliktfragen nicht löst und den beide Seiten als höchst unbefriedigend empfinden werden. Die wichtigste Herausforderung wird darin bestehen, die Chancen zu erhöhen, dass aus diesem Waffenstillstand mehr wird als die Ruhe vor dem nächsten Sturm. Möglich ist bestenfalls so etwas wie eine ungeliebte und gefährdete, aber dennoch eine Ordnung, die für allen Parteien Anreize gegen die Option der Rückkehr zum Krieg schafft. Diese Ordnung wurde jüngst als „managed

disorder“ bezeichnet.¹ Ich kann sie mir nur als negativen Frieden vorstellen, der seine Stabilität aus Abgrenzung gewinnt, frei nach dem Motto „good fences make good neighbors.“

Zu guten Zäunen gehören Abschreckung, möglichst defensive Verteidigungsfähigkeit und Sicherheitsgarantien für die Ukraine. Dazu gehören weiterhin Mechanismen zur Überwachung des Waffenstillstandes und zur schnellen Aufklärung möglicher Verstöße, perspektivisch Dialoge über Bedrohungswahrnehmungen, Transparenz und militärische Beschränkungen. Schließlich gehören dazu Absprachen und Regeln der Koexistenz, die aber aufgrund der weiterhin bestehenden fundamentalen Konflikte nur sehr basalen Charakters sein können.

Hier kommt die OSZE ins Spiel. Um zur Stabilisierung des Verhältnisses zwischen Russland und der Ukraine sowie westlichen Sicherheitsorganisationen beizutragen, sollte ihr Charakter als Dialogforum gestärkt werden. Sie könnte vier Aufgaben ausfüllen, die mit den Körben der KSZE korrespondieren.

Erstens Prinzipien der Koexistenz festschreiben. Dazu gehören grundlegende Normen wie der Gewaltverzicht. Dieser Prinzipienkatalog könnte stärker als der KSZE Dekalog auf militärische Sicherheit ausgerichtet sein und beispielsweise ein Verbot hybrider Angriffe auf kritische Infrastrukturen und ein Verbot vollautonomer Waffensysteme umfasse. (Ob eine Einigung auf das Prinzip der Unverletzlichkeit von Grenzen gelingt, wird vom Erfindungsreichtum der Verhandler abhängen. Denn es ginge darum, das Unvereinbare unter einen Hut zu bringen, nämlich einerseits Russlands Eroberungen faktisch nicht in Frage zu stellen, andererseits de jure nicht anzuerkennen und für die Ukraine einen zukünftigen Pfad der friedlichen Wiedervereinigung offenzuhalten.) Wie bei der Schlussakte können diese Prinzipien zunächst kompromiss- und interpretationsfähig formuliert sein, hoffend, dass sie im späteren Prozess eine Konkretisierung erfahren.

Zweitens die humanitäre Dimension daraus ausrichten, die Folgen der Trennung für die Menschen zu erleichtern

Drittens Möglichkeiten ausloten, wie Inseln der wirtschaftlichen Kooperation auf Feldern tatsächlich gemeinsamer Interessen gebaut werden können.

Viertens und am wichtigsten die militärische Sicherheit erhöhen. Dies ist keine leichte Aufgabe. Vertrauen ist nicht existent. Beide Seiten werden die Option der militärischen Lösung des Konflikts nicht aus der Hand geben wollen (und können). Zumindest Russland wird weiterhin auf Offensivstrategien setzen. In dieser Situation wird die Stabilisierung des Waffenstillstandes Priorität haben. Ob und die OSZE hierzu einen Beitrag leisten kann, ist zu prüfen. Hier stellt auf westlicher Seite die Koalition der Willigen erste Weichen. In der Pariser Deklaration vom 6. Januar des Jahres wird ein US-geführter Waffenstillstands- und Verifikationsmechanismus in Aussicht gestellt. Offenbar denken die USA dabei primär an eine sensorgestützte Überwachung. Mögliche Brüche des Waffenstillstandes sollen von einer „special commission“, bestehend aus Mitgliedern der Koalition bewertet werden. Dieser Mechanismus ist wichtig, weil die gemeinsame Bewertung möglicher Verstöße durch die westliche Koalition keineswegs gesichert erscheint. Die Bewertung und Klärung möglicher Waffenstillstandsverletzungen zwischen den Konfliktparteien wird absehbar einer Kommission aus Vertretern Russlands, der Ukraine und der Koalition obliegen. Die OSZE könnte zur

¹ Jeremy Shapiro et al: Managed Disorder: The Hard Road of a Modest Peace with Russia after Ukraine, European Council on Foreign Relations, July 2026 (<https://ecfr.eu/publication/managed-disorder-the-hard-road-to-a-modest-peace-with-russia-after-ukraine>).

Stabilisierung des Waffenstillstandes beitragen. Gestützt auf Mandate, die ihren Missionen autonome Handlungsfähigkeit einräumen, könnte sie gegebenenfalls die klassische Funktion des „Interpositioning“ übernehmen sowie mit Beobachtungen zu einer geteilten Faktenlage beitragen

Darüber hinaus bestehen kurz- und mittelfristig Möglichkeiten und Chancen darin, den Dialog über Bedrohungsszenarien, rüstungstechnologische Entwicklungen und ihre Risiken sowie über Möglichkeiten der Transparenzbildung und rüstungskontrollpolitischer Beschränkungen wieder in Gang zu bringen. Dabei wird es kurzfristig nicht um Ergebnisse gehen können, sondern darum, ein gemeinsames Bewusstsein für die Risiken der militärischen Abschreckung und Konfrontation zu schaffen, Bedrohungsszenarien zu äußern und künftige Möglichkeit einer Verständigung zu prüfen.

Schließlich steht die Grundsatzfrage im Raum, inwieweit die OSZE in ihrer derzeitigen institutionellen Form gut aufgestellt ist, um die oben beschriebenen Aufgaben effektiv zu bearbeiten. Die KSZE war institutionell ausgerichtet auf den Versuch, durch Dialoge einen systemischen Konflikt zu stabilisieren und langsam aufzuweichen. Mit der Umwandlung zur OSZE nahmen trotz Konsensprinzip die Kontrollen der Staaten über die Organisation ab, die operativen Fähigkeiten der Organisation zu und wurde ihr Fokus auf die Begleitung der Transformation hin zu demokratischen Standards verschoben. Mit der Rückkehr eines systemischen Konflikts im Zentrum der OSZE stellen sich grundsätzlich zwei Möglichkeiten der institutionellen Anpassung: Ein Rückbau der operativen, auf Transformation ausgerichteten Fähigkeiten. Oder eine stärkere Regionalisierung. Beide Pfade hätte erhebliche Kosten.