

Center for Security Studies (CSS)

ETH Zürich
Dr. Oliver Thraenert, Leiter CSS Think Tank
Haldeneggsteig 4, IFW
8092 Zürich

+41 44 632 60 31
oliver.thraenert@sipo.gess.ethz.ch
www.css.ethz.ch

Öffentliche Anhörung «Zukunft der globalen Abrüstungs- und Rüstungskontrollarchitektur» im Unterausschuss Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung» des Deutschen Bundestages, 8. Mai 2023

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
meine Damen und Herren Abgeordneten,
meine Damen und Herren,

1. Gerade an diesem historischen Datum ist es wichtig zu betonen: Abrüstung und Rüstungskontrolle sind keine politischen Konzepte oder Ziele an und für sich. Vielmehr sind sie Teil der Sicherheitspolitik. Gerade im Angesicht der russischen Aggression gegenüber der Ukraine wird deutlich, dass Verteidigungsfähigkeit und glaubwürdige nukleare Abschreckung die Basis einer erfolgreichen Sicherheitspolitik zum Schutze Deutschlands sowie seiner europäischen und transatlantischen Partner sind.
2. Richtig ist aber auch, dass im Nuklearzeitalter Rüstungskontrolle als Element der Kooperation mit Gegnern erforderlich ist. Ihr Ziel ist es, Abschreckung im beiderseitigen Interesse zu stabilisieren. Ohne Rüstungskontrolle drohen Kriseninstabilität sowie aus dem Ruder laufende nukleare Rüstungsdynamiken, im schlimmsten Fall sogar gewollte oder ungewollte Atomkriege.
3. Während des Kalten Krieges trug Rüstungskontrolle zur Verhinderung einer nuklearen Eskalation bei. Durch Verträge wie die SALT und START-

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.

Abkommen wurden Begrenzungen und sogar Reduzierungen bei den strategischen Kernwaffen der USA und der Sowjetunion bzw. nach Ende des Kalten Krieges Russlands erreicht. Die Verhandlungen selbst sowie die Umsetzung von Vertragsvereinbarungen schufen Transparenz, Vertrauen und gegenseitiges Verständnis. Was oft übersehen wird: Die zahlenmässig umfangreichste nukleare Abrüstung gelang nicht auf der Basis von Verträgen, sondern aufgrund einseitig-reziproker amerikanischer und russischer Massnahmen im Bereich von Kernwaffen kürzerer Reichweite. Auf dem Höhepunkt des Kalten Krieges waren in Europa mehr als 7000 amerikanische Atomwaffen eingelagert. Heute sind es nur noch um die 100.

4. Leider waren im Kontext der nuklearen Abrüstung und Rüstungskontrolle in den vergangenen Jahren auch schwerwiegende Rückschläge zu verzeichnen. So legte Russland bezüglich seiner nicht-vertraglichen Reduzierungen nicht die erwartete Transparenz an den Tag. Mehr noch: Es führte neue nuklearfähige Systeme wie die Iskander M-Rakete ein, die Ziele in Mitteleuropa erreichen können. Vor allem aber verstieß Moskau mit der Stationierung eines neuen Marschflugkörpers vom Typ SSC-8 gegen den INF-Vertrag zum Verbot von Mittelstreckenwaffen, einem Eckpfeiler europäischer Sicherheit. In der Folge wurde dieses Abkommen von den USA 2019 gekündigt. Es dürfte sehr schwer werden, das durch das russische Fehlverhalten zerstörte Vertrauen wieder herzustellen.
5. Überdies stellt sich die Frage, ob es genügend politischen Spielraum für eine Rückkehr zur nuklearen Rüstungskontrolle geben wird. NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg wies unlängst zu Recht darauf hin, dass Rüstungskontrollabkommen nicht zwischen Freunden, sondern zwischen

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.

Gegnern verhandelt werden. Jedoch war die Sowjetunion zumindest in Europa eine Status Quo-Macht. Rüstungskontrolle als Teil der Entspannungspolitik diente ihr als Mittel zur Absicherung des Erreichten. Heute ist Russland eine revisionistische Macht. Es ist daher nicht an der Stabilisierung in und für Europa interessiert, sondern will die politische Landkarte in seinem Sinne verändern. Daher die Ukraine-Aggression; daher die Stationierung von Atomwaffen in Belarus; daher die Forderung Moskaus, die NATO-Erweiterungen praktisch wieder rückgängig zu machen. Ob auf dieser Basis eine Kooperation mit Moskau im Sinne der Rüstungskontrolle möglich sein wird, erscheint fraglich.

6. Neben Russland gibt es eine weitere revisionistische Nuklearmacht: China. Peking zeigt sich in keiner Weise an nuklearer Rüstungskontrolle interessiert. Das auch nuklear aufstrebende Reich der Mitte sieht Rüstungskontrolle vielmehr als eine Falle an, mittels derer sein weiterer Aufstieg behindert werden soll. China wird daher seine nukleare Aufrüstung erst einmal fortsetzen, bevor es auch nur daran denkt, sich mit den USA in Sachen Rüstungskontrolle an einen Tisch zu setzen. Selbst dann bliebe fraglich, ob die kommunistische Diktatur zur erforderlichen Transparenz bereit wäre. Zudem würde Peking kein Abkommen akzeptieren, das nicht auch nicht-nukleare Fähigkeiten erfasste wie insbesondere die amerikanische Raketenabwehr. In Washington mögen manche der Ansicht sein, dass man Rüstungskontrollabkommen zunächst weiterhin nur mit Russland anstreben sollte, da Moskaus Arsenal sehr viel größer ist als dasjenige Pekings. Politisch wahrscheinlich ist das aber nicht. Die Biden-Administration hat in ihren strategischen Dokumenten die atomare

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.

Bedrohung Chinas deutlich herausgestrichen. Sie könnte kaum erwarten, dass der US-Senat ein Abkommen mit Russland, das China aussen vorliesse, ratifizierte.

7. Daher ist die Zeit bilateraler amerikanisch-russischer nuklearer Rüstungskontrollabkommen wohl vorüber. Trilaterale Verhandlungen unter Einschluss Chinas stünden indes vor vielfältigen Herausforderungen, u.a. da gleiche Obergrenzen für bestimmte Waffensysteme keine Rolle mehr spielen könnten. Vielmehr stellte sich die Frage, auf welche Begrenzungen sich Washington im Angesicht zweier gegnerischer Nuklearmächte überhaupt einlassen könnte.
8. Zudem könnten sich künftige Verhandlungen nicht nur auf nukleare Systeme konzentrieren. Nicht nur die Raketenabwehr als nicht-nukleare Fähigkeit hat heute eine eminente Bedeutung für die strategische Stabilität. Vielmehr gilt dies auch für weitere nicht-nukleare Bereiche wie Cyber- oder Weltraumwaffen. Vor diesem Hintergrund stünden neue Rüstungskontrollverhandlungen vor einer Vielzahl komplizierter Herausforderungen bezüglich Definitions- und Verifikationsfragen, vorausgesetzt, die Verhandlungsdelegationen könnten sich überhaupt darüber einigen, über welche Systeme sie sprechen wollten.
9. Vor diesem Hintergrund erscheint es ratsam daran zu erinnern, dass nicht-vertragliche Massnahmen immer schon Teil des Rüstungskontrollkonzepts waren. Informelle Übereinkommen könnten sich darauf konzentrieren, nicht Waffensysteme selbst zu beschränken, sondern die mit ihnen einhergehenden nuklearen Gefahren einzuhegen. Einigungen auf bestimmte Verhaltensregeln einschliesslich in neuen Domänen wie dem

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.

Cyberbereich könnten im allseitigen Interesse strategische Stabilität befördern.

10. Das eigene glaubwürdige nukleare Abschreckungsdispositiv bleibt für die USA und die NATO essentielle Voraussetzung, um überhaupt mit Moskau und Peking Rüstungskontrolle wagen zu können. Für beide revisionistische Mächte werden Kernwaffen eher an Bedeutung zunehmen. Für Deutschland bedeutet dies u.a., wichtige Beiträge für die nukleare Zusammenarbeit in der Allianz zu leisten. Die geplante Anschaffung des F-35 Kampfflugzeugs zur Fortsetzung der nuklearen Teilhabe ist daher uneingeschränkt zu begrüßen. Dies gilt auch deshalb, weil dies es der Allianz erleichtern dürfte, ungeachtet der Stationierung russischer Atomwaffen in Belarus keine Kernwaffen in zusätzlichen NATO-Staaten zu stationieren. Moskau sollte dies im Sinne einer fortgesetzten nuklearen Zurückhaltung der NATO interpretieren. Schliesslich ist eine glaubwürdige erweiterte nukleare Abschreckung ein wichtiges Instrument zur Verhinderung nuklearer Weiterverbreitung. Dies gilt allerdings wohl in Asien noch mehr als in Europa. Im engeren rüstungskontrollpolitischen Sinne gilt es für Deutschland, den Dialog mit seinen transatlantischen Partnern zu suchen mit dem Ziel, nicht-vertragliche Wege zur Risikoreduzierung mit Russland und China zu identifizieren, damit entsprechend gehandelt werden kann, wenn die Zeit politisch dafür reif ist. Dies setzt auch eine informierte deutsche Debatte voraus, zu der wir heute hoffentlich einen Beitrag leisten, und die von weiteren Programmen zur Förderung eines entsprechend gebildeten Nachwuchses sicher stark profitieren könnte.