

Das Ende des INF-Vertrags – Die Folgen für Europa  
Egon Bahr Symposium 2019, 23.10.2019, Berlin

Keynote Staatsminister Niels Annen, MdB

# **Rüstungskontrolle und Entspannungspolitik heute - Herausforderungen für Deutschland und Europa**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wandel durch Annäherung, Politik der kleinen Schritte, Dialog statt Konfrontation – all das verbinden wir mit Egon Bahr und der Entspannungspolitik der Regierungszeit von Willy Brandt. Es waren diese Grundsätze, die den Grundstein zur europäischen Friedensordnung legten.

Was bedeutet das für die „post-INF Welt“? Auch heute gilt: Nachhaltige Sicherheit schaffen wir – neben glaubhafter Abschreckung und Verteidigung im Rahmen der kollektiven Sicherheit der Allianz – nur über gleichzeitigen Dialog, Transparenz und Vertrauensbildung. Denn was auf der einen Seite als bedrohlich empfunden wird, kann für die andere Seite keine nachhaltige Sicherheit schaffen. Zeit also, sich auf die Grundsätze und Ansätze deutscher Entspannungspolitik zurückzubesinnen?

Die Herausforderungen, vor denen wir heute stehen, sind immens – und genau das Gegenteil von Entspannung. Das sicherheitspolitische Umfeld hat sich seit der Jahrtausendwende deutlich verschlechtert. Die Beziehungen der USA, der NATO und auch unsere Beziehungen zu Russland haben einen Tiefpunkt erreicht. Nicht nur hat Russland in der Ukraine gezeigt, dass es zur Durchsetzung der eigenen Interessen bereit ist, Völkerrecht zu brechen und militärische Mittel einzusetzen. Russland macht auch keinen Hehl daraus, dass es aufrüstet – nuklear, konventionell und zunehmend auch im Cyberbereich.

Mit dem Bruch des INF-Vertrags durch Herstellung und Einführung eines neuen nuklearfähigen bodengestützten Mittelstreckenmarschflugkörpers hat Russland das Ende eines zentralen Rüstungskontrollregimes verursacht. Unterhalb der Schwelle des INF-Vertrags hat Russland sein nichtstrategisches Nukleararsenal bereits ausgebaut – auch durch die Stationierung von nuklearfähigen, mobilen und hochpräzisen SS26-Raketen in Kaliningrad, direkt an der Grenze zur Europäischen Union.

Wir stehen mit dem Ende des INF-Vertrags zu den Mittelstreckenwaffen, der ungewissen Zukunft des New START Vertrags zu den noch weiter reichenden strategischen Waffen und einer allgemeinen Modernisierung der nuklearen Arsenale und vor der Herausforderung, Abrüstung und nukleare Rüstungskontrolle grundsätzlich zu beleben bzw. neu denken zu müssen. Hinzu kommt, dass die Welt seit dem Ende des Kalten

Krieges unübersichtlicherer – wenn Sie so wollen ungeordneter – geworden ist. Die geostrategische Rivalität spielt sich nicht mehr nur zwischen zwei Blöcken ab. Neue Akteure sind hinzugekommen, allen voran China. Der Aufstieg Chinas hat die Gleichung strategischer Stabilität weiter verkompliziert – *Great Power Competition* gilt den USA als zentrales Kennzeichen der aktuellen Weltordnung und wird entsprechend in der Nationalen Verteidigungsstrategie widergespiegelt.

Aber auch akute Proliferationskrisen mit Nordkorea und Iran bedrohen Frieden und Sicherheit weltweit. Der immer wieder aufflammende Konflikt zwischen Indien und Pakistan, beides Nuklearwaffenstaaten außerhalb des Nichtverbreitungsvertrags, stellt nicht nur eine regionale Bedrohung dar.

Dieser geostrategische Trend hin zu mehr Multipolarität geht einher mit einem anderen Trend: das rasante Voranschreiten neuer Technologien führt zur Entwicklung immer neuer Waffensysteme, die immer stärker auf Autonomie und Geschwindigkeit ausgerichtet sind. Robotik und Künstliche Intelligenz könnten in nicht ferner Zukunft militärische Systeme revolutionieren, darunter potentiell vollautonome Waffensysteme, die völlig außerhalb menschlicher Kontrolle agieren. Neue Domänen der Auseinandersetzung kommen hinzu – vom Weltraum bis in den Cyberraum.

Hyperschall- Gleitflugkörper lassen die Reaktionszeit zwischen Start und Aufprall eines tatsächlichen oder vermeintlichen Angriffs so sehr schrumpfen, dass ein menschliches Urteil kaum noch möglich sein wird. Trägerraketen, die unterschiedslos konventionell wie nuklear bestückt werden, können nicht verlässlich eingeordnet werden und verstärken Unsicherheiten.

Wir beginnen überhaupt erst, die Zusammenhänge, Komplexität und Ambiguitäten neuer Waffentechnologien zu verstehen. Was wir aber bereits wissen ist, dass diese technologischen Entwicklungen das Risiko von Fehlinterpretationen und Fehlentscheidungen signifikant erhöhen und damit de-stabilisierend wirken können. Kombiniert man die beiden Trends – stärkere Multipolarität und neue Technologien – wird klar, dass sich strategische Größenverhältnisse rasch ändern können: verschiedene Akteure könnten versucht sein, in den Wettstreit um strategische Dominanz einzusteigen.

Meine Damen und Herren,

all das berührt unmittelbar unsere Sicherheit. Was können wir tun, um den Frieden zu sichern, um unsere Sicherheit zu gewährleisten und Konfrontationen abzubauen?

Klar ist: Die Lösung erfordert höchstes diplomatisches Engagement. Dass das auch militärische Anpassungsmaßnahmen erfordern kann, steht außer Frage. Aber ein Wettrüsten wird keine Entspannung bringen. Schon Willy Brandt und Helmut Schmidt gaben der tiefen Überzeugung Ausdruck, dass Sicherheitspolitik unvollständig ist, wenn sie allein auf Abschreckung und militärische Überlegenheit setzt. Deshalb brauchen wir Dialog, Transparenz und Vertrauensbildung.

Klar ist auch, dass es zur Konfliktlösung und für Entspannungspolitik williger Partner bedarf. Entspannung stellt sich nicht automatisch ein. Der NATO-Doppelbeschluss der 80er Jahre war Ergebnis langabgewogener strategisch-diplomatischer Vernunft, wie Helmut Schmidt es einmal beschrieben hat, und hat neben dem Angebot der Abrüstung eben auch eine Aufrüstungsentscheidung beinhaltet.

Auch heute muss die NATO angesichts der von Russland ausgehenden Bedrohungen reagieren. Und zwar auf moderate und verantwortungsvolle Weise. Niemand in der Allianz möchte ein neues Wettrüsten. Im Gegensatz zu Russland haben wir NATO-Verbündeten daher eine Stationierung von neuen Nuklearraketen in Europa ausgeschlossen. Dies ist eine weitreichende einseitige Selbstbeschränkung des Bündnisses.

Die Antwort der NATO umfasst zudem ein klares Dialogangebot an Russland und das deutliche Bekenntnis zu Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nicht-Verbreitung. Gerade wir Deutschen haben uns immer wieder dafür eingesetzt, dass der NATO-Russland-Rat tagt und sich mit den wichtigen Fragen der Risikominimierung und Transparenz befasst.

Sehr geehrte Damen und Herren,

wohin in diesen schwierigen Zeiten die Kompassnadel deutscher Diplomatie weist, hat Bundesaußenminister Heiko Maas mehrfach beschrieben. Daran möchte ich anknüpfen:

### Erstens – Dialog und Austausch zu strategischen Fragen:

Nennenswerte Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung sind untrennbar verknüpft mit der Verbesserung des Verhältnisses zwischen den USA und Russland. Die Wiederaufnahme strategischer Gespräche zwischen beiden Seiten im Juli dieses Jahres in Genf ist ein erstes gutes Zeichen, doch dem muss mehr folgen. Wir müssen durch kluge Diplomatie helfen, die gefährliche Sprachlosigkeit zwischen den beiden großen Nuklearmächten zu überwinden.

Das angespannte sicherheitspolitische Umfeld in Europa hat Heiko Maas dazu veranlasst, mit Russland den hochrangigen sicherheitspolitischen Dialog auf Ebene der Staatssekretäre wieder aufzunehmen. Transparenz, Rüstungskontrollverpflichtungen und Risikoreduzierung – das sind Themen, bei denen wir kritische Fragen an Russland haben, aber auch verloren gegangenes Vertrauen zurückgewinnen können.

Wir arbeiten zudem beharrlich daran, dass sich China entsprechend seiner Verantwortung für die strategische Stabilität rüstungskontrollpolitisch stärker einbringt und eingliedert.

Konkrete Fortschritte in der nuklearen Abrüstung erzielen wir nur im Dialog mit den Nuklearwaffenstaaten. Bundesaußenminister Maas hat daher zum ersten Mal seit vielen Jahren das Thema der nuklearen Abrüstung wieder auf die Tagesordnung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen gehoben. Ich habe es als Ermutigung empfunden, dass sich alle Mitglieder des Sicherheitsrates für eine Stärkung der nuklearen Ordnung auf Grundlage des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages (NVV) ausgesprochen haben.

### Zweitens – Stärkung der Abrüstungs- und Rüstungskontrollarchitektur:

Das gilt zunächst für den Nuklearen Nichtverbreitungsvertrag, der bis heute das Fundament unserer nuklearen Ordnung darstellt. Auf der Grundlage seiner universellen Geltung können wir weitere Fortschritte in Richtung nuklearer Abrüstung zu erzielen.

Der Erhalt der amerikanisch-russischen Vereinbarungen im strategischen Bereich im Rahmen des New START Vertrags ist von herausragender Bedeutung – für die USA und Russland, aber gerade auch uns Europäer. New START begrenzt die Zahl einsatzbereiter strategischer Nuklearwaffen und schafft durch sein auch in der Krise funktionierendes Verifikationssystem ein hohes Maß an Transparenz. Das Risiko eines Rückfalls in Zeiten der Regellosigkeit und des nuklearen Wettrüstens können wir uns nicht erlauben. Wir werden deshalb nicht müde werden, Russland und den USA ihre Führungsrolle in der nuklearen Abrüstung vor Augen zu halten – im Einklang mit vielen anderen europäischen und außereuropäischen Partnern.

### Drittens – Weitere Fortschritte in der nuklearen Abrüstung:

Einen großen Sprung in der nuklearen Abrüstung, der tatsächlich zu unserer Sicherheit beiträgt, können wir derzeit wohl kaum erwarten.

Es ist ein Verdienst von ICAN mit der Initiative für den Atomwaffenverbotsvertrag das Thema der nuklearen Abrüstung wieder auf die Agenda gesetzt zu haben. Aber um das Ziel „Global Zero“ zu erreichen, brauchen wir konkrete, realistische Schritte, die mit der Zeit Vertrauen wachsen lassen. Das geht nur, wenn die Nuklearmächte mit an Bord sind.

Deshalb engagiert sich die Bundesregierung in einer Vielzahl multilateraler Initiativen, die darauf abzielen, die nukleare Abrüstung voranzubringen und den Nichtverbreitungsvertrag zu stärken. Dazu zählt unser Einsatz für ein vertragliches Verbot der Produktion spaltbaren Materials für Nuklearwaffen, sozusagen des „Sprengpulvers“ für Atomwaffen. Um das Inkrafttreten des Vertrags für das Verbot von Nukleartests voranzubringen, übernimmt Bundesminister Heiko Maas gemeinsam mit seinem algerischen Kollegen diese Woche den Vorsitz der zu diesem Zweck einberufenen Regierungskonferenz.

Wichtige Grundlagen für konkrete und effektive Abrüstungsschritte in der Zukunft bleibt die Verifikation. Wir richten diese Woche mit Frankreich eine gemeinsame Übung aus, die helfen soll, ein Abrüstungsverifikationsverfahren zu entwickeln, bei dem ein Nichtnuklearwaffenstaat die Demontage eines nuklearen Sprengkopfes

verifizieren kann, ohne selber Wissen über den Bau einer Atombombe zu erlangen.

### Viertens – Rüstungskontrolle neu denken

Um die möglichen Auswirkungen neuer technologischer Entwicklungen auf strategische Stabilität und damit auf unsere Sicherheit einzudämmen, müssen wir Rüstungskontrolle neu denken.

Der Befassung mit Zukunftsfragen, vor die uns neue Waffentechnologien stellen, gerade in Zeiten, in denen die Zeichen nicht auf Abrüstung stehen, hat Bundesminister Maas im Frühjahr dieses Jahres mit einer internationalen Rüstungskontrollkonferenz einen Anstoß gegeben. Der Fokus der Konferenz lag auf vier besonders relevanten Bereichen: Letale Autonome Waffensysteme, Cyber-Instrumente, Biotechnologien sowie neueste Entwicklungen im Raketenbereich. Bundesminister Maas hat im Nachgang zu dieser Konferenz eine „Missile Dialogue Initiative“ ins Leben gerufen, deren Ziel es ist, einen intensiven Austausch mit international anerkannten Expertinnen und Experten über das Thema der neuen Technologien im Raketenbereich zu führen. Der Auftakt der „Missile Dialogue Initiative“ findet in vier Wochen hier in Berlin statt. Für 2020 ist eine Folgekonferenz zur internationalen Rüstungskontrolle geplant, auf der wir schauen, welche Fortschritte es gibt und wo wir noch stärkere Anstrengungen unternehmen müssen.

Mit Blick auf autonome Waffen, oft als Killerroboter beschrieben, setzt sich die Bundesregierung dafür ein, das Prinzip wirksamer menschlicher Kontrolle über alle tödlichen Waffensysteme international festzuschreiben und damit einen großen Schritt hin zur weltweiten Ächtung vollautonomer Waffen zu gehen.

Auch bei der konventionellen Rüstungskontrolle brauchen wir dringend Fortschritte. Wir haben daher gemeinsam mit 24 europäischen Partnern eine „Freundesgruppe zur konventionellen Rüstungskontrolle“ gegründet und auch innerhalb der OSZE einen Strukturierten Dialog zu den sicherheitspolitischen Herausforderungen genau in diesem Bereich in Europa angestoßen. Ziel beider Initiativen ist es, die konventionelle Rüstungskontroll-Architektur in Europa umfassend nezugestalten.

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie sehr Rüstungskontrolle, Austausch und Vertrauensbildung zusammenspielen, das zeigt uns der Vertrag über den Offenen Himmel, ein weltweit einmaliges und gut funktionierendes Abkommen zur Transparenz- und Vertrauensbildung im OSZE-Raum. Insgesamt 34 Vertragsstaaten ermöglichen seit 2002 gegenseitige militärische Beobachtungsflüge über ihren Staatsgebieten und halten bewusst an diesem wertvollen Regime fest. Dabei mag eine Rolle spielen, dass bei den OH-Flügen immer gemeinsam geflogen wird: der Staat, der überflogen wird, hat immer auch eigenes militärisches Personal an Bord. Das schafft gegenseitiges Vertrauen und Akzeptanz der Ergebnisse.

Der „Offene Himmel“ wird für uns elementarer Bestandteil unserer Rüstungskontrollpolitik bleiben. Der OH-Vertrag stärkt Transparenz und Berechenbarkeit und vermindert gleichzeitig Risiken und Fehlwahrnehmungen. Deswegen ist es wichtig, das Vertragswerk auch angesichts neuer technologischer Entwicklungen und Beobachtungsmethoden zu stärken. Dazu haben wir nicht zuletzt mit der Beschaffung des deutschen Beobachtungsflugzeugs A319 einen wichtigen Beitrag geleistet. Die feierliche Übergabe des Flugzeugs fand in Hamburg statt und hat mich tief beeindruckt. Nicht nur, weil das für Langstrecken-Missionen ausgelegte Flugzeug von der Lufthansa Technik AG als Spezialanfertigung in meiner Heimatstadt gebaut wurde, sondern vor allem, weil es in seiner Ausstattung höchstem technischem Niveau entspricht. Die Beschaffung des Flugzeugs ist zudem nicht nur Zeugnis von guter Zusammenarbeit zwischen den drei beteiligten Ressorts, sondern wurde auch von Seiten des Unterausschusses für Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung des Deutschen Bundestages von Beginn an unterstützt.

Meine Damen und Herren,

der „Wandel durch Annäherung“, den Egon Bahr ab 1966 im Planungsstab des Auswärtigen Amtes minutiös vorausplante, wurde Wirklichkeit unter Willy Brandt im Kanzleramt, in der Politik der Kleinen Schritte, zu den Ostverträgen, zum KSZE-Prozess, und schließlich hin zur Wiedervereinigung und zum Zusammenwachsen Europas. Aus dem

KSZE-Prozess ist nach der Wende die OSZE erwachsen. Die Europäische Friedensordnung, der Willy Brandt und Egon Bahr mitten im Kalten Krieg den Weg bereitet haben, hat also bis heute eine erstaunliche Beharrungskraft erwiesen – und heute tragen wir Verantwortung für sie!

Das erfordert politischen Willen. Das erfordert, ebenso wie damals, eine selbstbewusste und geeinte Politik des Westens. Das erfordert den vollen Einsatz engagierter Multilateralisten.

Wir werden nicht müde werden, Themen der Abrüstung und Rüstungskontrolle auf allen multinationalen Strängen voranzutreiben, in den VN, der NATO, der OSZE. Sicherheit kann eben nur miteinander und nicht gegeneinander geschaffen werden.

Meine Damen und Herren,

lassen Sie mich abschließend unterstreichen: Auch wenn Deutschlands Rolle heute eine etwas andere ist als im Kalten Krieg, müssen wir uns weiter aktiv für die Stärkung von Stabilität und Sicherheit einsetzen. „Denn sonst“, wie Egon Bahr in seiner Tutzinger Rede sagte, „müssten wir auf Wunder warten, und das ist keine Politik.“