

Die Gewährleistung maritimer Sicherheit und der Schutz maritimer kritischer Infrastruktur aus gesamtstrategischer Perspektive

*Moritz Brake**

Das Maritime und die maritime Sicherheit sind von zentraler Bedeutung für Deutschlands Souveränität und rücken aus guten Gründen stärker in den Fokus der gesamtstrategischen Betrachtung. Deutschland wird sich dabei immer mehr bewusst, dass maritime Interessen auch im 21. Jahrhundert immer noch Gegenstand rivalisierender globaler Machtpolitik sind. Die bereits erfolgten Sabotageakte an marKRITIS, aktuelle Angriffe auf Handelsschiffe sowie zunehmende maritime Ressourcenkonflikte von Fischerei bis zur Ausbeutung von Öl- und Gasvorkommen verdeutlichen dabei, dass sich maritime Sicherheit nicht nur in Unfallverhütung, Umweltschutz oder Ordnungsfunktionen gegen Kriminalität erschöpft. Gleichzeitig gibt es große Lücken in der maritimen Resilienz und Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik, um mit den gegenwärtigen Herausforderungen umzugehen – vor allem im Hinblick auf hybride Bedrohungen.

Dieser Beitrag verfolgt daher das Ziel, die Bedeutung maritimer Sicherheit für die Gesamtstrategie Deutschlands aufzuzeigen. Ein besonderes Augenmerk liegt auf dem Schutz von marKRITIS. Diese Auseinandersetzung mit der gesamtstrategischen Bedeutung maritimer Sicherheit ist dabei von besonderem Wert für Deutschland. Sie hilft, die Bedeutung maritimer Interessen in einen größeren Kontext gesamtgesellschaftlicher Relevanz zu stellen. Nicht zuletzt bietet das Maritime aber auch seit jeher ein politisches „Experimentierfeld“, auf dem vieles leichter und früher zur Umsetzung kommt, was an Land – in Sichtweite der meisten Menschen – größere innen- und außenpolitische Widerstände mit sich bringt.

* Dr. Moritz Brake ist Senior Fellow am Center for Advanced Security, Strategic and Integration Studies (CASSIS) der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Sein Forschungsschwerpunkt ist maritime Sicherheit und Strategie. Er ist außerdem Mitgründer und Geschäftsführer der Firma Nexmaris GmbH und Reserveoffizier der Deutschen Marine. Mailadresse: mbrake@uni-bonn.de Stand des Beitrags: 05. Januar 2025.

Im Zusammenhang mit maritimer Sicherheit können möglicherweise auch leichter politische Hürden übersprungen werden, die anderweitig eine gesamtstrategische Zusammenführung ziviler und militärischer Informationsquellen und Einsatzmittel erschweren. Um integrierte Sicherheit in der Praxis zu erreichen, bietet der maritime Kontext deshalb ein wertvolles Experimentierfeld zur Weiterentwicklung der gesamtstrategischen Handlungsfähigkeit Deutschlands in der Zeitenwende. Letztlich erfordern die internationale Verantwortung und eigenen Interessen, dass maritime Sicherheit umfassend und global gedacht wird.

A. Einleitung

Das Maritime und maritime Sicherheit sind von zentraler Bedeutung für Deutschlands Souveränität und rücken aus guten Gründen stärker in den Fokus der gesamtstrategischen Betrachtung. Mit den Umbrüchen, die vom ehemaligen Bundeskanzler Scholz als „Zeitenwende“ bezeichnet wurden,¹ gehen auch Konsequenzen für die maritimen Existenzgrundlagen der Bundesrepublik, die Globalisierung und das bisherige System des international vernetzten Seehandels einher. Sabotageakte an maritimer kritischer Infrastruktur (marKRITIS), wie im September 2022 an den Nordstream Pipelines, im Oktober 2023 an Telekommunikationskabeln und einer Gaspipeline zwischen Estland, Finnland und Schweden, weiteren – allem Anschein nach mutwillig – mit Handelsschiffen verursachten Schäden an Daten- und Stromkabeln im November und Dezember 2024 in der Ostsee,² sowie die

1 Scholz, Zeitenwende Rede, Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz, 27.02.2022.

2 Verursacher, bzw. unter dringendem Verdacht stehende Handelsschiffe jeweils mit Verbindung zu, bzw. Flagge Chinas (Hong-Kong, 08.10.2023; China, 18.11.2024) und/oder Russland (Eigner der Schiffe und russische Besatzungsmitglieder (18.11.2024; 25.12.2024). Vgl. das Ergebnis der Recherche eines investigativjournalistischen Konsortiums aus dem September 2024, u.A. eingeflossen in den NDR-Beitrag, „Putins Flotte: Russische Spionage in der Ostsee“, 24.09.2024, zuletzt eingesehen am 05.01.2025, unter: <https://www.ndr.de/nachrichten/info/Russische-Spionageschiffe-in-der-Ostsee-Teil-der-hybriden-Angriffe,spionageschiffe102.html>; jüngere Vorfälle, *Tagesschau*, „Datenkabel zwischen Deutschland und Finnland defekt“, 18.11.2024, zuletzt eingesehen am 05.02.2024, unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/finnland-deutschland-datenkabel-100.html>; *Handelsblatt*, „Estlink 2: Finnische Ermittler – Kilometerlange Spur am Meeresboden“, 29.12.2024, zuletzt eingesehen am 05.02.2024 unter: <https://www.handelsblatt.com/politik/international/estlink-2-finnische-ermittler-kilometerlange-spur-am-meeresboden/100097510.html>

Angriffe der jemenitischen Houthi-Rebellen auf die Handelsschifffahrt im Roten Meer, zeigen, wie leicht Deutschland und Europa auf dem Meer in ihren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebensgrundlagen verwundbar sind.

Deutschland wird sich immer mehr bewusst, dass maritime Interessen auch im 21. Jahrhundert immer noch Gegenstand rivalisierender globaler Machtpolitik sind. Die bereits erfolgten Sabotageakte an marKRITIS, aktuelle Angriffe auf Handelsschiffe sowie zunehmende maritime Ressourcenkonflikte von Fischerei bis zur Ausbeutung von Öl- und Gas-Vorkommen verdeutlichen dabei, dass sich maritime Sicherheit nicht nur in Unfallverhütung, Umweltschutz oder Ordnungsfunktionen gegen Kriminalität erschöpft. Was vor wenigen Jahren noch abstrakte Szenarien waren, denen außerhalb von Expertenkreisen keine besondere Aufmerksamkeit geschenkt wurde, sind heute reale Gefahren mit beträchtlichem potenziellem Schadensausmaß. Hybride Angriffe auf maritime Interessen sind längst glaubwürdige Drohkulissen, die schwerwiegende Ausfälle erzeugen können und strategisches Erpressungspotenzial bieten.

Gleichzeitig gibt es große Lücken in der maritimen Resilienz und Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik, um mit den gegenwärtigen Herausforderungen umzugehen – vor allem im Hinblick auf hybride Bedrohungen. Schon vor zehn Jahren, zu Zeiten ihres Schwerpunkts auf maritimer Terrorismus- und Kriminalitätsbekämpfung, wurde die maritime Gefahrenabwehr Deutschlands als lückenhaft bewertet.³ Zusätzlich zur fehlenden klaren Führungsverantwortung gilt das gesamte System an Zuständigkeiten und beteiligten Akteuren als „außerordentlich kompliziert“.⁴ Außerdem fehlt es an strategisch geplanten Redundanzen, um Störungen in den maritimen Versorgungsgrundlagen aufzufangen, sowie an einem integrierten

3 Vgl. Positionspapier zur Schaffung einer „Deutschen Küstenwache“, Unterzeichner: Schutzgemeinschaft Deutsche Nordseeküste e.V. V., Insel und Hallig Konferenz, Nautischer Verein Wilhelmshaven Jade e.V., Nautischer Verein Nordfriesland e.V., Nautischer Verein Lübeck e.V., Nautischer Verein Neustadt in Holstein e.V., Nautischer Verein Rostock e.V., Nautischer Verein zu Kiel e.V., 2017.

4 Patricia Schneider kommt in zwei Studien mit zehn Jahren Abstand zu einem jeweils ernüchternden Urteil. *Schneider*, Staatliche Strukturen Deutschlands zur Abwehr von maritimem Terrorismus, in *Ehrhart/Petretto/Schneider/Blecker/Engerer/Koenig* (Hrsg.), Piraterie und maritimer Terrorismus als Herausforderung für die Seehandels-sicherheit Deutschlands, Nomos, 2013, S. 227; *Schneider*, Maritime Terrorism and Piracy: The Development of Maritime Security and its Governance, Habilitationsschrift übermittelt an die Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg, 2023, S. 185.

globalen Lagebild unter Berücksichtigung sich abzeichnender Trends und Abhängigkeiten, um Chancen und Risiken frühzeitig zu erkennen.⁵ Über alle staatlichen Akteure hinweg mangelt es an Mitteln für Überwachung, Präsenz und Gegenmaßnahmen, während für den Einsatz der Marine gegen nicht eindeutig militärische Bedrohungen auch die klare Rechtsgrundlage fehlt.⁶ Die „Zeitenwende“ mit hybriden Bedrohungen durch feindliche Machtpolitik bringt daher die vernachlässigten und reformbedürftigen Strukturen maritimer Sicherheit in Deutschland an ihre Grenzen.

Dieser Beitrag verfolgt das Ziel, die Bedeutung maritimer Sicherheit für die Gesamtstrategie Deutschlands aufzuzeigen. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem Schutz von marKRITIS. Die hiesige Entwicklung der öffentlichen und politischen Wahrnehmung der strategischen Bedeutung des Maritimen und der maritimen Sicherheit wird dabei anhand der jüngeren Einsatzgeschichte der Deutschen Marine und der begleitenden politischen Debatte hergeleitet. Auf eine Beschreibung des Hintergrundes zur Bedeutung maritimer Sicherheit nach der „Zeitenwende“ folgt eine Erklärung des Begriffes „Gesamtstrategie“, bevor über die Einsätze der Marine die Entwicklung des politischen Stellenwertes maritimer Sicherheit in Deutschland aufgezeigt wird. Abschließend wird die maritime Sicherheitsarchitektur Deutschlands zum Schutz maritimer kritischer Infrastruktur im Kontext gesamtstrategischer Verantwortung für maritime Sicherheit der Bundesrepublik näher betrachtet.

Der Auseinandersetzung mit der gesamtstrategischen Bedeutung maritimer Sicherheit ist dabei von besonderem Wert für Deutschland. Diese Perspektive hilft, die Bedeutung maritimer Interessen in einen größeren Kontext gesamtgesellschaftlicher Relevanz zu stellen. Zusätzlich eröffnet der Blick auf den Entwicklungsprozess, der hinter dem gewachsenen weltpolitischen und maritimen Bewusstsein der Bundesrepublik steht, ein besseres Verständnis für Herausforderungen und Chancen bei der Lösung erkannter Probleme.

Nicht zuletzt bietet das Maritime aber auch seit jeher ein politisches „Experimentierfeld“, auf dem vieles leichter und früher zur Umsetzung kommt, was an Land – in Sichtweite der meisten Menschen – größere in-

5 Vgl. Baldauf, Brake, Finger (et.al.), Gutachten zur Maritimen Souveränität in der Zeitenwende, Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, Hamburg, 2024, S. 11-12.

6 Vgl. Ehlers, Rechtlicher Schutz von Einrichtungen aus See (in diesem Band), S. 29 ff.; Walter, Der Schutz der maritimen Kritischen Infrastruktur nach den Anschlägen auf die Nord-Stream-Pipelines, NordÖR 2023, S. 304-305.

nen- und außenpolitische Widerstände mit sich bringt. Historisch betrachtet überwinden sich Staaten auf See leichter, mit Rivalen zu kooperieren, kommen aber auch mit aggressiven Maßnahmen durch, die ihnen anderweitig zum Nachteil hätten werden können.⁷ In den drei Jahrzehnten seit Ende des Kalten Krieges bot die Marine beispielsweise eine mit geringeren innenpolitischen Widerständen und Risiken versehene Möglichkeit, sich an internationalen militärischen Einsätzen zu beteiligen, als dies mit Heer oder Luftwaffe der Fall war.⁸

„Alles, was schwimmt, geht“ lautet ein Bonmot, das dem früheren Außenminister Genscher zugeschrieben wird.⁹ Es trifft – wie in seinem ursprünglichen Zusammenhang – nicht nur auf geringere Schwierigkeiten bei anderweitig restriktiv gehandhabten Waffenexporten zu, sondern auch bei der politischen Bereitschaft, die Marine als Instrument der Außenpolitik einzusetzen.¹⁰ So könnten auch im Zusammenhang mit maritimer Sicherheit möglicherweise leichter politische Hürden übersprungen werden, die anderweitig eine gesamtstrategische Zusammenführung ziviler und militärischer Informationsquellen und Einsatzmittel erschweren.

B. Die Bedeutung maritimer Sicherheit nach der Zeitenwende

Maritime Sicherheit ist das Fundament der modernen globalisierten Weltwirtschaft – und damit unverzichtbar für Deutschlands und Europas Sicherheit, Wohlstand und Souveränität. In einer Welt, in der über 90% des Warenverkehrs über Seewege verläuft, 95% des weltweiten Datenverkehrs Kabel auf dem Meeresgrund durchströmt, ein stetig wachsender Anteil der Energieversorgung nicht nur über das Meer geliefert, sondern auch dort erzeugt wird, ein erheblicher Teil der globalen menschlichen Ernährungsgrundlage aus dem Meer stammt und das gesamte Ökosystem des Planeten von intakten Ozeanen abhängt,¹¹ ist die Gewährleistung maritimer

7 Vgl. *Cable*, *Gunboat Diplomacy: 1919 - 1991* (3rd ed.); Palgrave MacMillan, 1994, S. 97.

8 Vgl. *Brake*, *The Contemporary German Navy as an Instrument of Foreign Policy*; Springer VS, Wiesbaden, 2024, S. 287-288.

9 Zitiert in *Brake* (Fn. 8), S. 288.

10 *Brake* (Fn. 8), S. 288-289.

11 Ergänzend dazu: ca. 15% des weltweiten Bedarfs an tierischem Protein in der menschlichen Ernährung wird aus dem Meer gedeckt; möglicherweise bis zu 80% des Sauerstoffs in der Atmosphäre wird durch Meeresorganismen erzeugt. Vgl. *World Ocean Review*, *The Ocean, Guarantor of Life – Sustainable Use, Effective*

Sicherheit ein zentrales Element der gesamtstrategischen Verantwortung moderner Staaten.



Abb. 1: Eine große Bandbreite von Unterthemen, Risiken und Aufgaben fallen gemeinhin unter ‚Maritime Sicherheit‘
(Quelle: Moritz Brake & Bertrand Mignot)

Grundsätzlich ist „Maritime Sicherheit“ ein vager Begriff, für den es keine allgemeingültige Definition gibt. Die Bedeutung von „Sicherheit“ im Deutschen umfasst im Englischen sowohl „safety“ (Unfallverhütung, Arbeitssicherheit) als auch „security“ (Gefahrenabwehr). Dieses schon sprachlich angelegte breitere Verständnis von „maritimer Sicherheit“ hilft, die Komplexität des Themas zu erfassen. Maritime Sicherheit umfasst eine Vielzahl von Elementen, Bedrohungen und möglichen Akteuren oder Maßnahmen (siehe Abb. 1). Diese Elemente sind miteinander vernetzt und nicht trennscharf zu kategorisieren, dennoch lassen sie sich grob zuordnen zu den Bereichen „Verkehrssicherheit“, „Gefahrenabwehr“, „hybride Bedrohungen“ und „Verteidigung“. Die Schreibweise von „Maritimer Sicherheit“ mit zwei Großbuchstaben – und die implizite Bedeutung dahinter – wird von Geoffrey Till als „Rezept für Verwirrung“ angesehen, der im Allgemeinen

Protection, maribus, 2021, S. 14-7; 80; je nach Rechnung verläuft 80 %-90 % des Weltwarenverkehrs über maritime Transportwege, vgl. *Rodrigue & Notteboom*, Maritime Shipping and International Trade. In *Notteboom, Pallis & Rodrigue* (Hrsg.), Port Economics, Management and Policy, Routledge, 2022; zu Daten bzgl. Unterwasserkabeln vgl. *Morcos & Wall*, Invisible and Vital: Undersea Cables and Transatlantic Security, www.csis.org. <https://www.csis.org/analysis/invisible-and-vital-undersea-cables-and-transatlantic-security>, 2021, abgerufen am 15.03.2024.

die ältere Bezeichnung „gute Ordnung auf See“ (good order at sea) für das bevorzugt, was sie als gewünschten Endzustand oder eine Reihe von Aufgaben für z.B. Seestreitkräfte beschreibt.¹²

Für die Bundesrepublik ist maritime Sicherheit, abgeleitet auch aus ihrem umfassenden Verständnis von integrierter Sicherheit,¹³ mehr als nur ein Synonym für Ordnungsfunktionen oder maritime Kriminalitätsbekämpfung. Sie ist eine gesamtstaatliche Aufgabe und umfasst das ganze Spektrum an potenziellen Bedrohungen für die Gesamtheit der maritimen Lebensgrundlagen moderner Gesellschaften. Damit schließt dies den Schutz der Meeresumwelt und Meeresnutzung vor militärischen und nicht-militärischen Bedrohungen (Kriminalität, Terrorismus, Schmuggel von Menschen, Waffen oder Drogen, illegale Fischerei) ein. Im internationalen Vergleich wird allerdings unter „Maritimer Sicherheit“ sehr Unterschiedliches verstanden. Für die US Navy beispielsweise bezeichnet maritime Sicherheit (maritime security) die Kriminalitätsbekämpfung auf See.¹⁴ Damit grenzt sie „maritime security“ von „warfighting“, der Kriegführung und Abschreckung etwaiger Gegner als Marineaufgabe, ab.

Die Bedeutung des Maritimen ist an Land oft erklärungsbedürftig, dennoch ist maritime Sicherheit für das als drittgrößte Volkswirtschaft tief in der Globalisierung verankerte Deutschland Teil der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Existenzgrundlage. Dabei befindet sich die traditionell kontinental geprägte Bundesrepublik vor allem seit der Wiedervereinigung und dem Ende des Kalten Krieges in einem steten weltpolitischen Lernprozess – ein Lernprozess mit starker maritimer Dimension: Nicht nur wurde Deutschland immer europäischer und weltgewandter, vor allem aber wurde es auch – selbst von vielen Deutschen unbemerkt – im Zuge wirtschaftlicher Globalisierung und gestiegener außenpolitischer Verantwortung immer maritimer.¹⁵ Andere Staaten, deren maritimes Bewusstsein stärker ausgeprägt ist, sehen die Nutzung der Meere und den Schutz des Seehandels seit Jahrhunderten ganz selbstverständlich als vitale nationale Interessen.¹⁶

12 Till, *Seapower, A Guide for the 21st Century* (3rd ed.), Routledge, 2023, S. 25.

13 Vgl. *Bundesregierung*, nationale Sicherheitsstrategie, 2023, Vorwort von Außenministerin Baerbock, S. II.

14 Vgl. *US Secretary of the Navy*, Advantage at Sea. 2020 US Naval Strategy, Arlington County, VA, 2020, S. 3.

15 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 101-104.

16 Für ein einschlägiges US-amerikanisches Beispiel, vgl. *Stavridis*, *Sea Power – The History and Geopolitics of the World's Oceans*, Penguin, New York, 2017, S. 314-316.

I. Ein aufgeklärtes Verständnis von Sicherheit als Grundlage maritimer Sicherheit

Ein aufgeklärtes Verständnis von maritimer Sicherheit beschreibt nicht einfach die Abwehr von Gefahren für den Seehandel, sondern die Gewährleistung der umfassenden maritimen Beiträge zu menschlicher und gesellschaftlicher Entwicklung. In Übereinstimmung mit einem an Menschenwürde ausgerichteten Verständnis von Sicherheit und staatlicher Verantwortung,¹⁷ müssen alle mit dem Meer verbundenen Beiträge zu menschlicher und gesellschaftlicher Entwicklung betrachtet, geschützt und gefördert werden. Dabei ist auch die ganze Bandbreite staatlicher Handlungsfähigkeit – der vollständige politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche „Instrumentenkasten“ – in einem gesamtstrategischen Ansatz aus „hard“ und „soft power“ gefordert.¹⁸

Die globalisierte Weltwirtschaft des 21. Jahrhunderts fußt auf einem internationalen System des Seehandels, das außerhalb der unmittelbaren Kontrolle einzelner Staaten liegt und in dem multilateral organisierte Seemacht maritime Sicherheit gewährleistet – nicht zuletzt auch mit Ordnungsfunktionen zur Kriminalitätsbekämpfung.¹⁹ Allerdings entwickelte sich parallel mit China wieder eine bedeutende national ausgerichtete Seemacht, die dieses internationale System in Frage stellt und mit machtpolitischer Zielsetzung herausfordert.²⁰ Ohne Seehandel funktioniert keine moderne Wirtschaft, auch und insbesondere die chinesische nicht. Allerdings verfügt China heute immer mehr über die Werkzeuge, um seine eigene Abhängigkeit von diesem internationalen System zu reduzieren. Gleichzeitig kann es selbst auf verschiedene Weise Einfluss auf die Weltpolitik und einzelne Staaten nehmen. Chinas Seemacht ist ein wesentlicher Baustein zur Freiheit von externer Einflussnahme, beispielsweise in Gestalt von

17 Vgl. „human security“, wie sie 1994 durch die Vereinten Nationen eingeführt wurde, *United Nations Development Programme* (UNDP) Human Development Report 1994, Oxford University Press, Oxford, 1994, S. 22-24.

18 Vgl. „smart power“ Nye, *Soft Power. The Means To Success in World Politics*, Public Affairs: New York, 2004, S. 32.

19 Vgl. Tills Konzept der „post-modern navy“, allerdings treffender als „cosmopolitan navy“ zu bezeichnen; Till (Fn. 12), S. 35, Brake (Fn. 8), S. 33-36; im Kontext deutscher Außenpolitik und Marine, S. 55, 253, 279.

20 China als „systemischer Rivale“ und Herausforderer der bestehenden internationalen Ordnung, vgl. *Europäische Union* (EU), *A Strategic Compass for Security and Defence*, 2022, S. 17-18; *North Atlantic Treaty Organisation* (NATO), *Strategic Concept*, 2022, S. 4-5; *Bundesregierung* (Fn. 13), S. 11-12.

drohenden Sanktionen als Antwort auf eine militärische Eskalation der Taiwan-Frage.

Geopolitische Spannungen stehen als eigenständige Bedrohung auch in Wechselwirkung mit dem sich verschärfenden Klimawandel und der Notwendigkeit zur globalen nachhaltigen, gerechten Meeresnutzung – Ocean Governance.²¹ Paramilitärische staatliche chinesische Fischereifloten bedrohen die Fischbestände und Ernährungsgrundlage vieler Küstenregionen.²² Daher hat die US Navy Ocean Governance längst als Bereich des geopolitischen Wettbewerbs identifiziert.²³ Bei aller systemischer Rivalität beuten auch einfache Kriminelle die Ressourcen aus, nutzen vielfältige Akteure Grauzonen, Rechtslücken und fehlende Durchsetzung bereits bestehender Abkommen. So leidet unter mangelndem internationalem Einsatz für den Schutz des Ozeans ultimativ sein Beitrag zu den Lebensgrundlagen der Menschen.

II. Maritime Sicherheit und disruptive Technologien

Mit der „Zeitenwende“ hat sich nicht nur politisch die Bedrohungslage verändert, für die Gewährleistung maritimer Sicherheit zeigt sich außerdem, dass sowohl „künstliche Intelligenz“ (KI) als auch ferngelenkte und (teil)autonome Systeme zunehmend zum Einsatz kommen. Diese Technologien erweisen sich auch hier als „disruptiv“, sie führen zu Umbrüchen im Denken und Handeln, da sie bisherige Machtverhältnisse im maritimen Kontext erschüttern können. Mit einfachen, kostengünstigen Mitteln gelang es einer maritim militärisch unterlegenen Ukraine, der russischen Marine schwere Verluste zuzufügen. Ebenso gelingt es den jemenitischen Houthi-Rebellen, über Monate erfolgreich Handelsschiffe im Roten Meer zu attackieren, die internationalen und regionalen Handelsströme empfindlich zu treffen und eine sehr ressourcenintensive internationale Kriegsschiffpräsenz zu binden. Es ergeben sich durch disruptive Technologien neue taktische Vorteile im Kampf, für hybride Angriffe und kriminelle Unterfangen –

21 EU (Fn. 20), S. 2.

22 Vgl. *Analysis and Research Team European Council*, The EU: From Maritime Actor to Sea Power, Europäischer Rat, Brüssel, 2023, S. 9.

23 Vgl. *US Secretary of the Navy* (Fn. 14), S. 3.

aber auch den Umgang mit diesen Bedrohungen.²⁴ Eine große Zahl kleiner, kostengünstiger Angriffs- und Sensorplattformen, eröffnen neue Möglichkeiten, mit entgrenzten Konfliktschauplätzen, riesigen Datenmengen, sehr kurzen Reaktionszeiten und ihrem Einsatz auf der Seite möglicher Gegner umgehen zu können.

III. Die Gewährleistung maritimer Sicherheit als nationales und internationales Interesse

Aufgrund der besonderen Situation der weltpolitischen Lage nach der Wiedervereinigung konnte sich Deutschland zwar zum wirtschaftlich bedeutenden maritimen Akteur aufschwingen – zeitweilig mit der drittgrößten Handelsflotte der Welt und heute noch größten Containerschiffsflotte –,²⁵ ohne aber den im historischen Vergleich üblichen machtpolitischen Instrumentenkasten zu entwickeln.²⁶ Mit seinem zunehmenden wirtschaftlichen Erfolg in der Globalisierung wurde Deutschland immer stärker abhängig von maritimer Sicherheit, ohne aber parallel die Mittel zu entwickeln, seine globalen maritimen Interessen eigenständig schützen zu können. Die Überzeugung der Jahre des Kalten Krieges, wonach die Seemächte unter seinen Alliierten, diese Aufgabe für Deutschland im Gegenzug für kontinentale Beiträge seiner Bundeswehr zu kollektiver Abschreckung übernehmen würden,²⁷ verlor im Zuge der militärischen Fähigkeitsverluste der „Friedensdividende“ und geopolitischen Veränderungen in den letzten drei Jahrzehnten einen Großteil seiner Substanz. Darüber hinaus scheinen die USA als zentrale Seemacht im westlichen Bündnis nicht weiter bereit zu sein, die Interessen ihrer Verbündeten mit militärischen Mitteln abzusichern.

Im Gegensatz zu den EU-Mitgliedsstaaten, deren Marinen zahlenmäßig seit über dreißig Jahren schrumpfen, spielt sich in Asien ein durch China

24 Vgl. *Bossong/Rieks/Koch*, Künstliche Intelligenz für die Landesverteidigung, Gastbeitrag Frankfurter Allgemeine Zeitung, 02.02.2022.

25 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 61-64; 2005-2010, drittgrößte Handelsflotte nach „beneficial ownership“, Daten der United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).

26 Die alte Logik, dass nationale Seemacht eigenen Seehandel erst ermögliche, war u.A. eine der Begründungen für die Flottenrüstung in Deutschland seit 1848, vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 42, 296-297.

27 Vgl. *Bundesministerium der Verteidigung* (BMVg), Verteidigungspolitische Richtlinien, Bonn, 1992, Art. 8 Nr.3.

getriebener massiver maritimer Rüstungswettlauf ab.²⁸ Gemessen an der Zahl der Schiffe, allerdings (noch) nicht anhand der Feuerkraft, verfügt China über die größte Marine der Welt – größer als die Flotte der USA.²⁹ Gleichzeitig baute China zielgerichtet mit Staatskonzernen die weltgrößte Schiffbauindustrie, Fischereiflotte und Handelsflotte auf.³⁰ Eine machtpolitische Dimension dieser Entwicklungen ist nicht nur möglich, sondern bereits zu beobachten.

Russlands und Chinas Herausforderung der internationalen regelbasierten Ordnung und ihre eskalierende Rivalität mit den westlichen Demokratien hat eine zentrale maritime Dimension.³¹ Dies wiegt besonders schwer, weil das Maritime von existentieller Bedeutung für die Souveränität Deutschlands und Europas ist, während diese maritimen Interessen gleichzeitig – vor allem mit den knappen verfügbaren Einsatzmitteln – in ihrer globalen Gesamtheit unmöglich zu verteidigen sind.³² Nicht nur bestehen kriminelle Bedrohungen fort, machtpolitische Rivalität äußert sich längst im Einsatz staatlicher Ressourcen gegen maritime Versorgungswege.

Die durch Russland, den Iran – und zumindest indirekt – auch China unterstützten Houthi-Rebellen im Jemen zeigen, dass es mit verhältnismäßig einfachen Mitteln möglich ist, großen strategischen Effekt über Angriffe auf Handelsschiffe zu bewirken. Kostengünstige, leicht zu exportierende Drohnen und selbst schlagkräftigere Marschflugkörper können gewaltbereiten Akteuren an den unterschiedlichsten Orten zur Verfügung gestellt werden. Weit unterhalb der Schwelle zu einem offenen Krieg ist es über die Bewaffnung politisch-militärischer Stellvertreter sowie mit hybriden Methoden möglich, deutsche und europäische Interessen empfindlich auf dem Meer zu treffen.

28 Europa: vgl. Stöhs, *The Evolution of European Naval Power 1989-2019: Strategy – Force Structure – Operations*, Promotionsschrift, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, 2019, S. 432; Asien: vgl. Analysis and Research Team European Council (Fn. 22), S. 6.

29 Vgl. Tangredi, *Bigger Fleets Win*, US Naval Institute Proceedings, January 2023, Vol. 149/1/1,439.

30 Es gibt keinen Grund, aus strategischer Sicht Hongkong und China als separate Handelsflotten zu betrachten. Damit führt China die Statistik an, vgl. *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD), *Review of Maritime Transport 2023*, S. 34; Analysis and Research Team European Council (Fn. 22), S. 9.

31 Zu dieser Herausforderung und Rivalität, vgl. *Bundesregierung* (Fn. 13), S. 12.

32 Zu den Grenzen des Schutzes (maritimer) Infrastruktur, vgl. EU-NATO Task Force *On The Resilience Of Critical Infrastructure*, Final Assessment Report, 2023, S. 3.

Aber nicht erst mit den Angriffen der jemenitischen Houthi-Rebellen auf Handelsschiffe im Roten Meer zeigt sich, dass maritime Wirtschaft und globale Machtpolitik eng miteinander verwoben bleiben. Die traditionelle enge Wechselwirkung zwischen einer starken maritimen Wirtschaft und starken Seestreitkräften verlor auch in den letzten Jahrzehnten nicht ihre Gültigkeit – Seemacht wurde nur anders organisiert: Kollektiv und multilateral zahlten einige Nationen mit ihren Seestreitkräften, allen voran die USA, in die Sicherheit des globalen Handelssystems ein.³³ Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftskraft und Seemacht³⁴ blieb im Zuge kooperativ multilateral organisierter maritimer Sicherheit und eines Seehandelssystems, in dem nationale Flaggen für Handelsschiffe vor allem „Geschäftsmodelle“ zu sein schienen,³⁵ im 21. Jahrhundert außerhalb von Expertenzirkeln in Deutschland weitgehend unbeachtet.

Bei der beabsichtigten Stärkung der strategischen Handlungsfähigkeit der Europäischen Union (EU) ist maritime Souveränität – Seemacht – ein entscheidendes Element. Die EU zu einem „geopolitischen Akteur“ zu entwickeln, ist u.A. ein Ziel der Nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) Deutschlands.³⁶ Die Bedeutung von Seemacht dabei wird aber bisher vor allem in Frankreich diskutiert,³⁷ findet sich aber auch in einem Forschungspapier aus dem vergangenen Jahr des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Rats, das aufzeigt, dass sich die EU zur Stärkung ihrer strategischen Handlungsfähigkeit von einem „maritimen Akteur“ zur „Seemacht“ entwickeln müsse.³⁸

Letztlich macht die Natur der globalisierten Weltwirtschaft und des modernen Seehandels den Schutz des ganzen internationalen maritimen Systems zum aufgeklärten Eigeninteresse und zur gemeinschaftlichen Verantwortung eines jeden Staates. Menschen – auch fern der Küste – können nicht auf ihre maritimen Lebensgrundlagen verzichten, keine moderne Wirtschaft kommt ohne maritime Sicherheit, ohne Zugang zum Weltmarkt

33 Vgl. Konzept der „1000-Ship-Navy“, sowie die Beiträge auch der Deutschen Marine in ihren vergangenen über 30 Jahren Einsatzgeschichte seit 1990, *Rahman*, *Evolving U.S. Framework for Global Maritime Security from 9/11 to the 1000-ship Navy*, in *Herbert-Burns, Bateman & Lehr* (Hrsg.), *Lloyd's MIU Handbook of Maritime Security*, (S. 39-51) CRC Press Taylor and Francis, 2009, S. 40; *Brake* (Fn. 8), S. 281-28.

34 Vgl. *Till* (Fn. 12), S. 17-21.

35 Vgl. *Till* (Fn. 12), S. 35; *Brake* (Fn. 8), S. 33-36, 253-256.

36 *Bundesregierung* (Fn. 13), S. 13.

37 Vgl. Centre d'études stratégiques de la Marine (CESM), *Europe, cooperating for a naval ambition*, *Etudes Marines n°21* (english version), 2022.

38 Vgl. Analysis and Research Team European Council (Fn. 22).

aus – und dieser Zugang erfolgt über das Meer. Wer die eigene Wirtschaft und Versorgung der Bevölkerung sichern will, muss dies im Verbund mit anderen Staaten und im Einsatz für das Gesamtsystem tun. Zumindest gilt dies für alle Staaten, die die internationale Ordnung, ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Vernetzung nicht riskieren wollen.

C. Gesamtstrategie

„Gesamtstrategie“ ist der deutsche Begriff für das, was im Englischen „grand strategy“ genannt wird. Helmut Schmidt verwendete ihn und verstand darunter das Zusammenführen sämtlicher gesellschaftlich relevanter Informationen und politischen Handlungsmöglichkeiten zur Erreichung übergeordneter Ziele.³⁹ Dabei ist Strategie die Kunst, „potenziell unbegrenzte Ziele, mit notwendigerweise begrenzten Mitteln in Einklang zu bringen.“⁴⁰ Die gesamtstrategische Entscheidungsebene ist die jeweilige nationale Regierung eines Landes, analog – für nicht-staatliche Organisationen – die höchstmögliche Entscheidungsebene.

Teil- oder Ressortstrategien z.B. für die Verteidigungs-, Wirtschafts- oder Außenpolitik fügen sich in die Gesamtstrategie ein. Die letztendliche „operative“ und „taktische“ Umsetzung der Gesamtstrategie und ggf. mehrerer in einer Aufgabe zusammenwirkender Ressortstrategien erfolgt im Idealfall lokal mit rasch anpassungsfähiger dezentraler Entscheidungsbefugnis in Übereinstimmung und im Zusammenspiel mit den übergeordneten Zielsetzungen auf höchster Ebene.⁴¹

39 Wie Harald Kujat, sein früherer Mitarbeiter im Kanzleramt und spätere Generalinspekteur der Bundeswehr berichtete, zitiert in *Brake* (Fn. 8); zur englischen Entsprechung, „grand strategy: the orchestration and employment of any or all the assets of a security community (a wide, rather comprehensive list), including its military instruments, for political purposes“, *Gray & Johnson, The Practice of Strategy*, in *Baylis, Wirtz & Gray* (Hrsg.), *Strategy in the Contemporary World* (4th ed., S. 358-376), Oxford University Press, Oxford, 2013, S. 364.

40 Vgl. *Gaddis, On Grand Strategy* (1st ed.) Penguin Press, 2018, S. 21.

41 In der Wissenschaft unterscheidet man i.d.R. zwischen Abstufungen strategischer Entscheidungsebenen: Gesamtstrategie, Ressortstrategien, operationsbezogen (z.B. für eine größere Teilaufgabe oder geographische Region) und der taktischen Umsetzungs-Ebene (militärisch, das einzelne Gefecht; zivil, z.B. konkretes Verwaltungshandeln oder Umsetzung einer unternehmerischen Entscheidung). Vgl. *Gray & Johnson* (Fn. 39), S. 359-360.

Als wichtigstes gesamtstrategisches Ziel von Staaten gilt die Gewährleistung nationaler Sicherheit. So drückt es auch der ehemalige Bundeskanzler Olaf Scholz für die Bundesrepublik in der NSS aus.⁴² „Nationale Sicherheit“ lässt sich dabei inhaltlich nur schwer eingrenzen. Die Kategorien umfassender menschlicher Sicherheit machen allerdings deutlich, dass hier auf Basis der Verwirklichung von Menschenwürde sehr breit gedacht werden muss. Wirtschaft, Ernährung, Gesundheit, Umwelt, Schutz von Individuen vor Gewalt, Schutz der Gemeinschaft (inkl. Ausdruck von Kultur, Religion) und politische Freiheiten (inkl. aktivem und passivem Wahlrecht, Presse-, Versammlungs-, Religions- und Meinungsfreiheit)⁴³ gehören dazu. Grundsätzlich muss in die gesamtstrategische Betrachtung nationaler Sicherheit nicht nur das physische menschliche Überleben und das Funktionieren staatlicher Institutionen, sondern die Gesamtheit der Lebensgrundlagen moderner Gesellschaften einfließen.

In der politischen Praxis kann man sich der Bedeutung konkreter Themen für „Nationale Sicherheit“ gut über das Konzept der „Versicherheitlichung“ annähern.⁴⁴ Entwickelt zur Analyse politischer Kommunikationsprozesse bietet es die Möglichkeit zur Unterscheidung zwischen *Themen allgemeinen Interesses* (z.B. der Wassertemperatur an den Badestränden deutscher Küstenorte), *politischen Interessen* (Diskussionsthemen in Wahlkämpfen, Parlamenten und an Kabinetttischen; z.B. der Klimawandel und die Energiewende) und *sicherheitsrelevanten Themen* (außerordentliche Maßnahmen werden möglich, inklusive des Einsatzes der Streitkräfte, z.B. beim Schutz von marKRITIS).⁴⁵

Grundsätzlich kann jegliches Thema von gesellschaftlicher Relevanz in den Fokus gesamtstrategischer Betrachtung und Maßnahmen rücken – je nach kritischer Bedeutung und Bedrohungswahrnehmung. Anpassungsfähigkeit ist auch hier ein Merkmal von Resilienz, von Wettbewerbsfähigkeit: Je besser ein System oder eine Organisation auf Veränderungen in Relevanz und Bedrohung reagieren kann, je besser ist seine strategische Handlungsfähigkeit. Auf gesamtstrategischer Ebene muss deshalb eine möglichst große Bandbreite an Themen erfasst und ein möglichst flexibel einsetzbarer politischer Instrumentenkasten entwickelt werden, um bei Veränderungen

42 Scholz in *Bundesregierung* (Fn. 13), S. 5.

43 UNDP (Fn. 17), S. 22-24.

44 „Securitization“, Buzan/Waever/de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner, Boulder, 1998, S. 26-27.

45 Buzan, Waever & de Wilde (Fn. 44), S. 26-27.

rasch mit gesteigerter Aufmerksamkeit und geeigneten Maßnahmen reagieren zu können.

Handlungsfähigkeit, Macht, Souveränität sind die Grundlage für die Umsetzung jeglicher Strategie. Im innerstaatlichen Kontext beschreibt Souveränität die „Letztentscheidungsbefugnis über Personen und Sachen auf dem staatlichen Hoheitsgebiet“, international die „Befehlsunabhängigkeit von anderen Staaten“.⁴⁶ Macht, so wie Max Weber sie definierte, „bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.“⁴⁷ Somit hängt Souveränität von der glaubwürdigen Fähigkeit ab, mit der Kombination aus unterschiedlichen Mitteln der „soft“ und „hard power“, Interessen und Werte notfalls „auch gegen Widerstreben“, im Idealfall aber multilateral und kooperativ durchsetzen zu können.⁴⁸

Maritime Sicherheit ist bei traditionellen Seemächten selbstverständlicher Teil nationaler Sicherheit und wird als solcher auch in Deutschland im politischen und gesellschaftlichen Diskurs zunehmend wahrgenommen. Zwar konnte es noch im Jahr 2010 gelingen, mit innenpolitischem Kalkül einen Bundespräsidenten mit dem Vorwurf der „Kanonenbootdiplomatie“ aus dem Amt zu treiben, der den Schutz von Seewegen als militärische Aufgabe bezeichnete.⁴⁹ Allerdings war diese Aufgabe für Streitkräfte damals schon seit Jahren Teil offizieller strategischer Dokumente der Bundesregierung und die Empörung der Opposition fand in Bundespräsident Horst Köhler lediglich ein offenbar günstiges Ziel.⁵⁰

Die direkte Verknüpfung von vitalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen mit dem Meer, Zugang zum Weltmarkt über ungehindernten internationalen Seeverkehr, die Nutzung maritimer Ressourcenquellen und die Bedeutung des Ozeans als Ökosystem für das Überleben der

46 *Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages*, Zum Begriff der Souveränität und zur Übertragung von Hoheitsrechten, Deutscher Bundestag, WD 3 - 3000 - 124/23, Berlin, 2023, S. 4.

47 *Weber*, *Wirtschaft und Gesellschaft – Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Auflage, Herausgegeben von Johannes Winkelmann, Mohr Verlag, Tübingen, 1985, S. 28.

48 Macht als wechselseitige Beziehung, als System von Glaubwürdigkeit und Netzwerk gegenseitiger Anerkennung; vgl. *Foucault*, Überwachen und Strafen – die Geburt des Gefängnisses, (1. Deutsche Taschenbuchauflage des Textes von 1974), Suhrkamp, Frankfurt a.M., 1994, S. 38; zur Nutzung der Kombination aus „hard“ und „soft power“: „smart power“, vgl. *Nye* (Fn. 18), S. 32.

49 *Köhler*, Interview Deutschlandradio, 22.05.2010; „Kanonenbootdiplomatie“ wurde ihm daraufhin von Jürgen Trittin im Bundestag vorgeworfen, vgl. *Brake* (Fn. 8).

50 *BMVg*, Weißbuch 2006, S. 95-96; vgl. *Brake* (Fn. 8).

Menschheit kommt seit Jahrzehnten mit zunehmendem Stellenwert, größerer Selbstverständlichkeit und Prominenz zum Ausdruck.⁵¹ Beachtenswert ist im Sinne der „Versichertheilichungs“-Theorie auch, dass die Deutsche Marine seit Ende des Kalten Krieges in wachsender Bandbreite und operativer Intensität (mit sog. robusten Mandaten zum Waffeneinsatz) zu Aufgaben im Rahmen der Gewährleistung maritimer Sicherheit zum Einsatz kommt.⁵²

Nicht zuletzt auch die Anträge „Maritime Souveränität“ der Regierungsfractionen im Bundestag, SPD, Grüne und FDP, sowie „Zukunft der maritimen Wirtschaft sichern“ der CDU/CSU Fraktion (beide vom 04.07.2023) unterstreichen die hohe Bedeutung, die das Maritime mittlerweile im politischen Diskurs erreicht hat.⁵³ Nationale Souveränität steht dort in direktem Zusammenhang mit glaubwürdiger maritimer Handlungsfähigkeit – oder, wie es im Englischen leichter über die Lippen ginge: mit Seemacht.⁵⁴ So deckt sich das für Deutschland geforderte Streben nach „Maritimer Souveränität“ mit dem, was für die EU als die Notwendigkeit zur Entwicklung vom bloßen (kommerziellen) „maritimen Akteur“ zur umfassend handlungsfähigen Seemacht in einem Bericht für den Europäischen Rat beschrieben wurde.⁵⁵

Nach dem durch die Regierungsfractionen formulierten Verständnis von maritimer Souveränität umfasst diese vier Dimensionen: Resilienz und Unabhängigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Finanzierung, sozial-ökologische Transformation sowie maritime Infrastrukturen.⁵⁶ In allen vier ist ge-

51 Vgl. *BMVg* (Fn. 27); *Bundesregierung*, Maritime Agenda 2025 – die Zukunft des maritimen Wirtschaftsstandortes Deutschland, Berlin, 2017; *Bundesregierung*, Nationale Strategie für die nachhaltige Nutzung und den Schutz der Meere, Berlin, 2008; *Vertragsgesetz Seerechtsübereinkommen*, 1994.

52 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 278–284.

53 *Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*, *Fraktion der FDP*, *Fraktion der SPD*, Antrag „Maritime Souveränität in der Zeitenwende“, Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 20/7571, Berlin, 2023; *Fraktion CDU/CSU*, Antrag „Zukunft der maritimen Wirtschaft sichern“, Deutscher Bundestag, BT-Drucksache 20/7582, Berlin 2023.

54 Das Wort „Seemacht“ wird im Antrag nicht verwendet und ist im politischen Diskurs in Deutschland nicht gebräuchlich. Es könnte aber im Zuge der bereits erfolgten „Rehabilitierung“ des Begriffes „Geopolitik“ (z.B. in der NSS), eine ähnliche Entwicklung erleben.

55 Titel einer aktuellen Studie des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Rats; Analysis and Research Team European Council (Fn. 22).

56 *Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*, *Fraktion der FDP*, *Fraktion der SPD* (Fn. 53), S. 1.

samtstaatliches, ressortübergreifendes Handeln erforderlich.⁵⁷ Dies umfasst diplomatische, ordnungspolitische und militärische Handlungsfelder und setzt sich zusammen aus sehr breitgefächerten Beiträgen staatlicher, wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Handlungsfähigkeit.⁵⁸

Deutschlands maritime Handlungsfähigkeit umfasst bedeutende Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten im internationalen maritimen Kontext. Aufgrund des Verhältnisses zum Einsatz militärischer Gewalt sowie der Bindung an Menschenwürde im Grundgesetz kann man die maritime Souveränität und Seemacht der Bundesrepublik als zwingend multilateral oder kosmopolitisch bezeichnen.⁵⁹ Deutschland ist nicht nur verpflichtet, die universelle Menschenwürde zu wahren und sich jeglicher machiavellistischer, exklusiver Eigeninteressen zu enthalten, sondern benötigt in den meisten Fällen, in denen es den Einsatz von Seestreitkräften für angebracht hält, einen multilateralen Rahmen.⁶⁰

Mit dem Konzept der „integrierten Sicherheit“ mobilisiert die Bundesregierung die gesamte Bandbreite staatlicher Handlungsfähigkeit um der Verschärfung der komplexen Bedrohung durch systemische Rivalität mit offener militärischer Gewalt und hybrider Kriegführung, sowie fortbestehenden Risiken aus internationalen Risiken, Terrorismus und Kriminalität zu begegnen.⁶¹ Dabei trifft die Bedrohung alle Bereiche von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft. In ihrer Sicherheitsstrategie führt die Regierung zivile und militärische Instrumente zusammen.⁶²

D. Die Deutsche Marine als Instrument der Sicherheits- und Außenpolitik

Die Bundesrepublik Deutschland wurde erst nach der Wiedervereinigung zu einem bedeutenden maritimen Akteur, als militärische Seemacht keine Bedeutung mehr für wirtschaftlichen und weltpolitischen Erfolg zu haben

57 Ebd.

58 Der „vernetzte Ansatz“ der Sicherheitspolitik kann auch hier als Vorbild dienen. Vgl. *Auswärtiges Amt*, Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern - Leitlinien der Bundesregierung, 2017, S. 14.

59 Geoffrey Till nannte diese Art Seemacht „post-modern“, „kosmopolitisch“ trifft es aber in der Tradition der längst nicht abgeschlossenen Aufklärung als großem Projekt der Moderne (Habermas) besser, Till (Fn. 12), S. 35-41; zu dieser Diskussion vgl. Brake (Fn. 8), S. 33-36.

60 Art. 1, Art 24 Abs. 2. GG.

61 Bundesregierung (Fn. 13), S. 11.

62 Ebd.

schien.⁶³ Nach 1990 ließ die „Friedensdividende“ Streitkräfte und Marinen in Europa und auch in Deutschland schrumpfen,⁶⁴ während gleichzeitig die wirtschaftliche Entwicklung und Globalisierung die Bedeutung des Seehandels – und maritimer Ressourcen – immer weiter verstärkte.

Allerdings spielte Seemacht nicht nur in der weiter zurückliegenden Geschichte, sondern auch in den beiden Weltkriegen, im Kalten Krieg und in den drei Jahrzehnten nach dessen Ende eine zentrale Rolle in der Weltpolitik.⁶⁵ Vor allem anfangs britische, später US-amerikanische und alliierte Seemacht bestimmten maßgeblich den Verlauf der Geschichte der letzten hundert Jahre.⁶⁶ Bis in die Konflikte des 21. Jahrhunderts hinein spielen Seestreitkräfte, die Fähigkeit über See Macht zu projizieren, große Mengen an Fracht, militärischem Material und Versorgungsgütern zu transportieren eine entscheidende Rolle.⁶⁷

I. Die zunehmende Bedeutung maritimer Sicherheit und die Rolle der Marine

Die Art und Weise, wie Deutschland seine Marine einsetzt, lässt seit 1990 bis heute einen Lernprozess und eine Weiterentwicklung des gesamten Diskurses zu maritimer Sicherheit erkennen. Auch wenn es kaum möglich wäre, sämtliche Einflüsse und Motive für Einsätze der Marine zu ermitteln und zu analysieren, liegen genügend offene Quellen vor, um aus ihnen Rückschlüsse auf die Entwicklung des Diskurses zu maritimer Sicherheit und auch der Gesamtstrategie der Bundesrepublik ziehen zu können.⁶⁸ Dies gilt auch umgekehrt. Beachtenswert hierbei ist außerdem, dass die traditionell starke Rolle der Bundeskanzler in der deutschen Außenpolitik, sich auch deutlich anhand des Einflusses der jeweiligen Amtsinhaber auf Einsätze der Marine nachvollziehen lässt.⁶⁹

63 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 61-62; 281-285.

64 Vgl. *Stöhs* (Fn. 28), S. 432.

65 Vgl. *Cable* (Fn. 7), S. 162-174.

66 Vgl. *Till* (Fn. 12), S. 1-6.

67 Vgl. *Coutau-Bégarie*, *L'Océan Globalisé – Géopolitique des Mers au XXIe Siècle* (1st ed.) Economica, 2007, S. 67; *Brake* (Fn. 8), S. 4-5; Analysis and Research Team European Council (Fn. 22), S. 1-3.

68 Vgl. *Brake* (Fn. 8)

69 Zur Marine, *Brake* (Fn. 8), S. 290-291; zur Rolle der Bundeskanzler in der Außenpolitik, vgl. *Bierling*, *Vormacht wider Willen: Deutsche Außenpolitik von der Wiedervereinigung bis zur Gegenwart*, Bundeszentrale politische Bildung, C.H. Beck, 2014, S. 13.

Seit Gründung der Bundeswehr 1955 bis zum Ende des Kalten Krieges war die Deutsche Marine – wie die gesamte Bundeswehr – vollständig in die NATO-Streitkräfte integriert und erfüllte inhaltlich und regional sehr begrenzte Aufgaben an der sogenannten „Nordflanke“ des Bündnisses.⁷⁰ Außerdem war die Rolle der Marine des damals deutlich kleineren Deutschlands auf eine rein militärische Abschreckungsstrategie ausgerichtet. Maritime Ordnungsfunktionen, zum Schutz globaler maritimer Interessen, spielten keine Rolle. In der Strategie der Bundesregierung erwartete man noch bis in die 1990er Jahre, dass der Schutz der eigenen nationalen maritimen Interessen durch die Seemächte unter den Verbündeten übernommen würde.⁷¹

Einsätze und Teilnahme an NATO-Verbänden der Deutschen Marine nach dem Kalten Krieg			
Mission	Ort	Typ/Charakter der Mission	Multilateraler Rahmen
1991 <i>Südflanke</i>	Persischer Golf	Minenräumen, post-Konflikt	National/WEU (später)
1992-1996 <i>Sharp Guard</i>	Adria, Mittelmeer	Durchsetzen UN-Embargo	WEU/NATO
1994 <i>Southern Cross</i>	Somalia, Horn von Afrika	Evakuierung deutscher Blauhelme	National
1999 <i>Allied Force</i>	Adria, Mittelmeer	Beteiligung von Marinefliegern und Schiffen an den NATO-Luftangriffen gegen Serbien.	NATO
2002-2010 <i>Operation Enduring Freedom OEF</i>	Horn of Africa	Anti-Terrorismus, maritime Sicherheit, Seeraumüberwachung (Maritime Domain Awareness, MDA)	NATO
2002-2016 OAE	Mittelmeer	Anti-Terrorismus, maritime Sicherheit, MDA	NATO
2005 HumHiSOA	Banda Aceh	Humanitäre Hilfeleistung	National

70 BMVg, Weißbuch 1985, S. 216.

71 BMVg (Fn. 27), Art. 8 Abs. 3.

2006- UNIFIL	Libanon, Mittelmeer	MDA, Training von Marine & Küstenwache	UN
2008- <i>Atalanta</i>	Horn von Afrika	Anti-Piraterie, maritime sicherheit, MDA	EU
2011 Evakuierung Tunesien	Tunesien, Mittelmeer	Evakuierung Ägypti- scher Bürger aus Tune- sien (Arab. Frühling)	National
2014 <i>Cape Ray</i>	Mittelmeer	Eskorte für USS <i>Cape Ray</i> (Zerstörung syri- scher chem. Waffen)	National
2015-2020 <i>Sophia</i>	Mittelmeer	Search and Rescue (SAR) und Vorge- hen gegen Menschen- schmuggel	National/EU
2015- <i>Counter Daesh</i>	Mittelmeer	Eskorte für frz. Flug- zeugträger <i>Charles de Gaulle</i> , Kampf gegen den „Islamischen Staat“	EU/NATO
2016 SNMG2	Ägäis, Mittelmeer	MDA, Verbindungsele- ment zwischen Grie- chenland und Türkei	NATO
2016 <i>SEA GUARDIAN</i>	Mittelmeer	Maritime Sicherheit, MDA	NATO
2020 <i>Iriní</i>	Mittelmeer	Durchsetzung Embar- go, MDA	EU
<i>Durchgängig seit 1990</i>	SNMG ½	Nord Atlantik, Ostsee, Schwarzes Meer, Nord- see, Mittelmeer, Indi- scher Ozean	NATO
	SNMCMG ½		
2024 <i>Aspides</i>	Rotes Meer	Schutz der Handels- schifffahrt vor Angrif- fen der Houthi aus dem Jemen	EU

Abb. 2: Übersicht zu den Einsätzen der Deutschen Marine seit 1990
(Quelle: Tabelle, Brake; Daten, Bruns; Brake & Walle)⁷²

72 Tabelle: Brake (Fn. 8), S. 266; Daten: Bruns, Conceptualizing and Writing German Naval Strategy, in: Bruns, & Papadopoulos (Hrsg.), Conceptualizing Maritime & Naval Strategy, Nomos, 2020, S. 136; Brake & Walle, 60 Jahre Deutsche Marine im Bild. E.S. Mittler & Sohn, 2016, S. 80, 84-85, 88, 94-95, 104-109.

Der bis heute anhaltende Lernprozess zur Marine als Instrument der Außenpolitik begann mit der Wiedervereinigung und dem Ende des Kalten Krieges. Zu Beginn mussten beispielsweise die Verbündeten Deutschland davon überzeugen, seine Marine in Situationen einzusetzen, die für „boots on the ground“ zu riskant oder unhaltbar erschienen (Einsätze SÜDFLANKE (1991), SHARP GUARD). Bald folgte Deutschland dem Beispiel seiner Verbündeten (SOUTHERN CROSS) und ergriff dann zunehmend die Initiative zur Nutzung der Möglichkeiten, die die Marine bot (ab OPERATION ENDURING FREEDOM (OEF)).⁷³

Die Fortschritte im Einsatz seiner Marine lassen sich gut daran erkennen, dass nicht nur die Zahl, sondern auch die Vielfalt der Aufgaben der Marine seit dem Ende des Kalten Krieges stetig zunahmen (siehe Abb. 2).⁷⁴ Diese Entwicklung vollzieht sich auch in den seit dem 1985er Weißbuch veröffentlichten strategischen Schlüsseldokumenten. Hier formuliert Deutschland bereits 2006 ein ähnliches Verständnis von den Aufgaben einer Marine, wie es sich bei den Verbündeten Frankreich, Großbritannien und den USA findet.⁷⁵

Der Wandel zeigt sich auch darin, dass die Bedeutung von nationalen Vorbehalten, sog. *Caveats in Rules of Engagement* (ROE), den selbst auferlegten Einschränkungen für den Einsatz der Marine bei multilateralen Missionen, abnimmt. Wurden deutsche Kriegsschiffe anfangs aus den Einsätzen der Verbündeten herausgehalten („Tankerkrieg“ Iran-Irak 1987, SÜDFLANKE – nationaler Einsatz), so wurden sie zunehmend integriert (SÜDFLANKE – WEU-Teil; SHARP GUARD bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 1994) und nach und nach in die Einsätze einbezogen (SHARP GUARD nach Juli 1994; OEF), bis nationale Vorbehalte oder Einschränkungen in Einsatzgebieten keine bedeutende Rolle mehr spielten (UNIFIL, ATALANTA, SOPHIA, SEA GUARDIAN, IRINI).⁷⁶

Natürlich verlief dieser Prozess innerhalb der Phasen nicht linear und die Herausforderungen, mit denen sich deutsche Außenpolitik auseinandersetzen musste, häuften sich und wirkten oft zusammen, anstatt sauber aufeinander zu folgen. So dauerte die Beteiligung der Marine am „Krieg

73 Die Einsatzgeschichte der Marine bietet eine Vielzahl von Fallstudien für den außenpolitischen Wert, die Flexibilität und die vergleichsweise geringen politischen, finanziellen und militärischen Risiken. Im Detail mehr dazu in *Brake* (Fn. 8).

74 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 49-54.

75 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 264-267.

76 Vgl. *Brake* (Fn. 8), S. 218, 267-268.

gegen den Terror“ bis 2010 am Horn von Afrika und bis 2016 im Mittelmeer – wenn auch in beiden Fällen mit begrenzten Mitteln in der Spätphase. Das deutsche Engagement bei UNIFIL im Jahr 2006 war zwar die erste Blauhelm-Mission der Marine überhaupt, ist aber untrennbar mit dem „Krieg gegen den Terror“ und – später – mit der Flüchtlingskrise im Mittelmeer in den Jahren nach 2015 verbunden.⁷⁷ Auch der Aspekt der regionalen Stabilisierung und umfassenderen Gewährleistung maritimer Sicherheit bei OEF verschwand nicht, sondern verlagerte sich 2008 von der Terrorismusbekämpfung auf breitere maritime Ordnungsfunktionen durch die Bekämpfung der Piraterie mit der EU-Mission ATALANTA.

Bei der Weiterentwicklung des Einsatzes der Marine als politischem Werkzeug ist das Grundgesetz und seine Auslegung durch Politik und Bundesverfassungsgericht von zentraler Bedeutung. Während die ersten Einsätze noch als Kabinettsbeschlüsse umgesetzt wurden, etablierte sich mit den Verfassungsgerichtsurteilen von 1993 und 1994 die heute im Parlamentsbeteiligungsgesetz kodifizierte Praxis der Mandatierung durch den Bundestag.⁷⁸ Beachtenswert ist dabei, dass sich die Weiterentwicklung der Rolle der Marine als Instrument der Außenpolitik in einem Spannungsfeld der Wechselwirkungen aus Regierungspraxis, Mandatierungen, Gesetzgebung, Verfassungsgerichtsurteilen und der Möglichkeit zur Verfassungsänderung vollzieht.

Auch die innerhalb der Bundeswehr beispiellosen „Ständigen Einsatzregeln Marine“ sind ein bemerkenswerter Entwicklungsschritt.⁷⁹ Weder die Luftwaffe noch das Heer haben ähnliche Regeln für den Routinebetrieb. Diese ständigen Einsatzregeln tragen dem Umstand Rechnung, dass die Marine auch bei der routinemäßigen Durchfahrt und Anwesenheit in internationalen Gewässern in Situationen geraten kann, die eine über die Selbstverteidigung hinausgehende Gewaltanwendung erfordern können.

77 Der damalige US-Präsident Bush ordnete die Hisbollah im Libanon als Gegner im „Kampf gegen den Terror“ ein. So wurde UNIFIL einerseits Blauhelm- und Friedensmission für Deutschland, andererseits zählte es aber auch im Kampf gegen den Terrorismus. Erst nachdem Deutschland knapp 1.000 Marinesoldaten für den Einsatz UNIFIL bereitstellte, lehnte es öffentlich ein stärkeres Engagement in Afghanistan ab – wo sich 2006 die Kämpfe und Verlustzahlen verschärften. Brake (Fn. 8), S. 202.

78 Eine nähere Diskussion dieser Entwicklung muss hier aus Platzgründen entfallen, findet sich aber u.A. bei Brake (Fn. 8), S. 83-85.

79 *Deutsche Marine, Ständige Einsatzregeln der Deutschen Marine*, 2018.

Auch wenn diese Einsatzregeln noch sehr restriktiv formuliert sind,⁸⁰ geht Deutschland damit einen weiteren Schritt in die Richtung, seine Marine als flexibel einsetzbares Instrument der Außenpolitik zu denken.

Die aktuelle Debatte, vor allem getrieben durch hybride Bedrohungen von marKRITIS, hat auf den Entwicklungsprozess zur Rolle der Marine und zu maritimer Sicherheit große Wirkung. Weil die Qualität der Bedrohung die Möglichkeiten ziviler Ordnungskräfte übersteigt, ist der Bedarf an den spezialisierten Fähigkeiten der Marine nun auch unmittelbar vor der eigenen Küste groß. Sie kann aber nicht nur hybriden Bedrohungen militärischer Qualität gut begegnen. Nach drei Jahrzehnten Auslandseinsatz Erfahrung kann die Marine auch auf einen großen Erfahrungsschatz im Umgang mit nicht-militärischen Bedrohungen zurückgreifen: Es braucht jetzt auch in Nord- und Ostsee die Fähigkeiten, verdächtige Handelsschiffe zu erkennen, aufzubringen und zu untersuchen, verhältnismäßig und rechtssicher mit Kriminellen und nicht-Kombattanten umzugehen, mit Verhaltensweisen von Handelsschiffen vertraut zu sein, Ladungspapiere und bestimmte Frachtarten zu verstehen. Allerdings tritt auch sichtbar zu Tage, dass der Marine die Rechtsgrundlage fehlt, um außerhalb von mandatierten Auslandseinsätzen regulär maritime Ordnungsfunktionen zu übernehmen:⁸¹ Eine deutsche Fregatte im Mittelmeer kann unter dem Mandat SEA GUARDIAN umfassend zu maritimer Sicherheit beitragen, in Nord- und Ostsee fehlt ihr die rechtliche Handhabe.⁸²

80 Ein Vorgehen gegen maritime Kriminalität nur auf ausdrücklichen Befehl – oder in Nothilfe, bzw. Selbstverteidigung, *Deutsche Marine* (Fn. 79), 2.

81 Vgl. Ehlers (Fn. 6); Walter (Fn. 6).

82 Vgl. Brake (Fn 8), S. 274-278.

II. Ein zeitgemäßes Update der klassischen Marineaufgaben

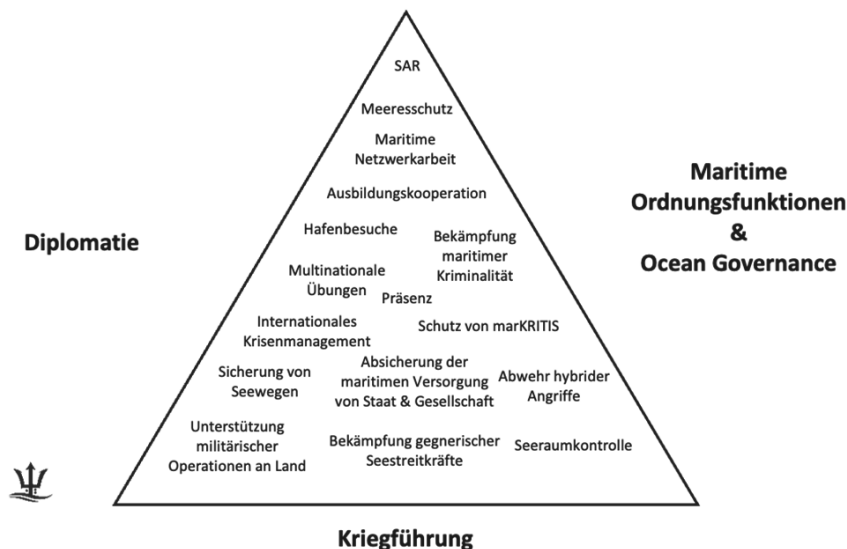


Abb. 3: Schematische Darstellung für ein zeitgemäßes Update klassischer Marineaufgaben (Quelle: Moritz Brake & Bertrand Mignot, basierend auf dem Modell von Ken Booth (1977))

Die Bandbreite an Aufgaben, die Nationen mit maritimer Handlungsfähigkeit, mit Seemacht verbinden, lassen sich an Seestreitkräften als dem zentralen Element ihrer klassischen Komponenten festmachen: Die Unterstützung eigener Diplomatie; maritime Ordnungsfunktionen und Ocean Governance (als zeitgemäße Weiterentwicklung); Kriegführung – Abschreckung oder Bekämpfung von Gegnern, die Verhinderung oder Unterstützung militärischer Operationen an Land.⁸³ Die obige Grafik stellt diese

83 Alle diese unterstützenden Funktionen sind auch gleichzeitig mögliche Aufgaben in der Vereitelung von Maßnahmen eines Gegners. Für die „klassische“ Sicht, Vgl. Corbett, England in the Seven Years' War: A Study in Combined Strategy, vol 1 (reprint of the 1907 edition ed.), Cambridge University Press, 2010, S. 6; angepasst durch Booth, Navies and Foreign Policy, (reprint ed. of 1977 original), Routledge, Oxon, 2014, S. 15; Grove, The Future of Seapower, Naval Institute Press, Annapolis, 1990, S. 234-5, und um Ocean Governance ergänzt, vgl. Mellet, Adaptive Dynamic Capabilities and Innovation: The Key for Small Navies Protecting National Interests at and from the Sea. In Mulqueen, Sanders & Speller (Hrsg.), Small Navies: Strategy

Aufgaben in einem Dreieck dar, um ihre „untrennbare Dreieinigkeit“ (Ken Booth, der Urheber dieses Dreiecks-Schemas) im Einsatz von Marinen als Instrumenten der Außenpolitik zu illustrieren.⁸⁴ Zusätzlich wichtig ist dabei, dass alle anderen Aufgaben von Marinen auf dem Fundament ihrer Fähigkeit zur Kriegführung ruhen – der Basis des Dreiecks.⁸⁵

Seehandel muss nach wie vor geschützt werden, aber er ist längst nicht mehr national organisiert und wird auch nur zu geringem Teil unter der nationalen Flagge der Länder betrieben, die maßgeblich auf die dabei transportierten Güter angewiesen sind. Aus diesem Grund hat sich die früher selbstverständliche Rolle des Schutzes eigener Seewege für Seestreitkräfte weiterentwickelt. Da die globalisierte Weltwirtschaft auf Seehandel als komplexem internationalem System fußt, muss dieses als Ganzes geschützt und gestärkt werden.⁸⁶ Heute macht es für den Seehandel meist keinen großen Unterschied, wem Schiffe gehören oder wessen Flagge darauf weht, wenn sie von Piraterie, Havarie oder blockierten Kanälen und Häfen betroffen sind.

Die Bedeutung des Flaggenstaats hat allerdings jüngst mit den Angriffen der Houthis im Roten Meer eine politische Renaissance erfahren: Dadurch dass die als Stellvertreter Irans agierenden Houthis u.A. russische und chinesische Schiffe von ihrem Beschuss ausnehmen, veränderten sich die regionalen Handelsstrukturen nahezu über Nacht. Wo früher Schiffe der unterschiedlichsten Flaggenstaaten Häfen anliefen, sind mittlerweile überwiegend Schiffe chinesischer Flagge zu beobachten.⁸⁷

„*Chinese shipping companies have stepped into the void left by other [Western] shipping companies in the region*“, sagte der Jordanische Schifffahrtsexperte Ali Abdul Rahman im Februar 2024 über die Auswirkungen der Angriffe der Houthi-Rebellen auf Handelsschiffe im Roten Meer.⁸⁸ Hier zeigt sich somit seit November 2023, dass der Flaggenstaat eines Handelsschiffes auch heute noch bisweilen darüber entscheiden kann, ob es zum Ziel von Angreifern wird, während die direkte staatliche Kontrolle über

and Policy for Small Navies in War and Peace (1st ed., pp. 67-80) Routledge, London, 2014, S. 67.

84 Booth (Fn. 63), S. 16.

85 Booth (Fn. 63), S. 16.

86 Vgl. Till (Fn. 12), S. 32-41.

87 Ali Abdul Rahman, webinar “Shipping Disruptions” der Maritime Business Chamber South Africa, 28.02.2024.

88 Ebd.

seine global bedeutsame Handelsflotte China machtpolitische Handlungsfähigkeit verleiht.

Seemacht ist dabei mehr als nur Marine und Handelsschifffahrt, eher – ganz allgemein – die Bezeichnung für die Fähigkeit zur Einflussnahme auf Menschen und Sachen auf und von See.⁸⁹ Mit Seestreitkräften, zivilen Behörden, der maritimen Wirtschaft,⁹⁰ aber auch mit Maßnahmen der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik, über diplomatische Mitgestaltung in internationalen Institutionen und in der Weiterentwicklung des See- und Völkerrechts, kann Deutschland auf vielfältige Instrumente zu Wahrung und Ausbau seiner und europäischer maritimer Souveränität zurückgreifen.

III. Von internationalem Krisenmanagement, über die maritime Dimension der Landes- und Bündnisverteidigung, zu umfassender maritimer Sicherheit und globaler Ocean Governance

Auch die Bundesrepublik lernte den Wert ihrer Marine als Instrument der Außenpolitik schätzen – ließ dabei aber Lücken in ihrer materiellen Ausstattung und Rechtsgrundlage für Aufgaben maritimer Sicherheit. Bei Einsätzen des internationalen Krisenmanagements bot die Marine schon unmittelbar nach der Wiedervereinigung wertvolle Handlungsoptionen, um gemäß der außenpolitischen Verantwortung Deutschlands Beiträge zu Missionen der NATO, (W)EU und UN leisten zu können.⁹¹ Diese Einsätze führten auch zu einem zunehmenden Aufgabenspektrum der Marine in der Übernahme von Ordnungsfunktionen zur Gewährleistung maritimer Sicherheit.

Von Embargoüberwachung über Terrorismus- und Pirateriebekämpfung bis zur Flüchtlingsrettung führte dieser Weg letztendlich zur Beteiligung an der vollumfänglich auf Gewährleistung maritimer Sicherheit ausgerichteten Mission SEA GURADIAN im Mittelmeer.⁹² Allerdings fehlt der letzte Schritt zu einer umfassend im Rahmen maritimer Sicherheit einsetzbaren Marine, die konsequente Umsetzung des in internationalen Mandaten voll-

89 Vgl. Till (Fn. 12), S. 25.

90 Die „klassischen“ Elemente von Seemacht. Vgl. Till (Fn. 12), S. 25.

91 WEU – Westeuropäische Union; in den 1990er Jahren fand z.B. die kombinierte NATO/WEU Operation SHARP GUARD in der Adria statt. Zum Wert der Marine bei der Wahrnehmung von Deutschlands außenpolitischer Verantwortung, vgl. Brake (Fn. 8), S. 1-6.

92 Ebd.

zogenen Lernprozesses in eine dauerhafte Rechtsgrundlage für maritime Ordnungsfunktionen.⁹³

Das Dilemma bringt Bernd Walter so auf den Punkt: „[I]m maritimen Einsatz gilt mehr noch als beim Inlandseinsatz der Gemeinspruch, dass es Sonderlagen gibt, in denen die Polizei darf, aber nicht kann, die Bundeswehr könnte, aber nicht darf. Aus der Perspektive der auf den maritimen Kontext übertragenen“.⁹⁴ Trennung von „innerer“ und „äußerer“ Sicherheit im historisch gewachsenen Verfassungsverständnis der Bundesrepublik fehlt der Deutschen Marine die Rechtsgrundlage für die reguläre Übernahme von Ordnungsfunktionen.⁹⁵ Jenseits dieser deutschen Sichtweise gehört der Dreiklang aus Diplomatie, Ordnungsfunktionen und Kriegführung zum regulären Aufgabenspektrum von Seestreitkräften.⁹⁶ In z.B. den USA, Frankreich oder Großbritannien werden seit jeher Ordnungsfunktionen selbstverständlich durch die jeweiligen Marinen wahrgenommen.⁹⁷

Die begrenzten Rechtsgrundlagen für Ordnungsfunktionen durch die Marine stehen dabei im Widerspruch zum umfassenden deutschen Verständnis von maritimer Sicherheit und globaler Verantwortung auf See. Dies ist nicht nur logische Konsequenz und maritime Dimension der „integrierten Sicherheit“ der NSS, es ergibt sich auch aus der Übernahme des internationalen Seerechtsübereinkommens (SRÜ) in nationales Recht 1994, der ersten nationalen Strategie zum Schutz der Meere aus dem Jahr 2008 und der umfassenden Betrachtung maritimer Grundlagen der deutschen Gesellschaft und Wirtschaft in der maritimen Agenda 2025.⁹⁸

Formal sind zwar die Bundespolizei und die Polizeien der Länder für maritime Sicherheit außerhalb militärischer Bedrohungslagen zuständig,

93 Brake (Fn. 8), S. 57-68; Walter (Fn. 6), S. 303.

94 Walter (Fn. 6), S. 303.

95 Mehr zu dem Dilemma zwischen der ansonsten selbstverständlichen Übernahme von Ordnungsfunktionen durch Marinen und dem deutschen „Sonderweg“ einer Marine, der dazu die grundsätzliche Rechtsgrundlage fehlt, vgl. Brake (Fn. 8), S. 57-68.

96 Vgl. Gray, *The Navy in the Post-Cold War World*. The Pennsylvania State University Press, 1994, S. 161; Corbett (Fn. 63), S. 6; Booth (Fn. 63), S. 16; Grove (Fn. 63), S. 234; Till (Fn. 12), S. 35-41.

97 Vgl. *US Secretary of the Navy* (Fn.14), 3; *Marine Nationale*, Nos Missions, <https://www.defense.gouv.fr/marine/nos-missions>, abgerufen am 15.03.2024; *Royal Navy*, What we do, <https://www.royalnavy.mod.uk/what-we-do#:~:text=The%20Royal%20Navy%20acts%20as,as%20hurricanes%2C%20earth-quakes%20and%20epidemics>, abgerufen am 15.03.2024.

98 Bundesregierung, (Fn. 51); Bundesregierung (Fn. 51); Vertragsgesetz Seerechtsübereinkommen (Fn. 51).

praktisch kommen diese allerdings mit ihren Mitteln qualitativ und quantitativ an Grenzen. Die geografische Ausdehnung des Ozeans, die vitale Bedeutung auch weit entfernter Seewege und die Qualität hybrider Bedrohungen übersteigen die Mittel ziviler Ordnungskräfte. Erstens kann man auf Hoher See froh sein, wenn überhaupt ein Behördenschiff in greifbarer Nähe zur Verfügung steht – es gibt sehr viel mehr an Ozean zu patrouillieren, als selbst die großen Seemächte an Schiffen in ihren Flotten haben.⁹⁹ Zweitens muss jedes Schiff, das in weiter entfernte Krisenregionen entsandt wird, nicht nur hochseetauglich sein, es muss auch über große Ausdauer in See, robusten Selbstschutz sowie leistungsfähige Überwachungs- und Kommunikationsmittel verfügen: Freundliche Häfen können schlecht erreichbar sein und die Situation in maritimen Krisenherden kann rasch eskalieren. Drittens muss bei hybriden Bedrohungsszenarien auch näher der heimischen Küsten mit Angriffen militärischer Qualität, auch unter Wasser und aus der Luft gerechnet werden: dafür sind Polizeikräfte schlecht ausgerüstet.

Aus globaler Verantwortung gedacht, fließt maritime Sicherheit weiter ein in die Notwendigkeit, die nachhaltige und gerechte Nutzung der Meere für die gesamte Menschheit und künftige Generationen sicher zu stellen – globale *Ocean Governance*. „Ocean Governance“ steht in ihrer normativen Interpretation für ein System des Managements der nachhaltigen und gerechten Nutzung des Welt-Ozeans als „gemeinsames Erbe der Menschheit“.¹⁰⁰ Dies umfasst aus Sicht der European Environment Agency (EEA) nicht nur ökologische Nachhaltigkeit, sondern auch Produktivität, Sicherheit und Resilienz im Hinblick auf (menschliche, kriminelle, gewaltsame) Gefahrenabwehr, Unfallverhütung und Naturkatastrophen.¹⁰¹ Der Anspruch als „gemeinsames Erbe der Menschheit“ (common heritage of mankind), für etwas, das der gesamten Menschheit (gerecht) und künftigen Generationen (nachhaltig) zugutekommen soll, findet sich in der Präambel des SRÜ von 1982, geht aber auf ein noch älteres, nie umgesetztes Konzept

99 Selbst die US Navy setzt auf Verbündete, vgl. „1000-ship-navy“ (Fn. 33); Rahman (Fn. 33).

100 Vgl. *Mann Borgese, The Oceanic Circle - Governing the Seas as a Global Resource*, United Nations University Press, Tokyo, 1998, preface, S. 184-194; *Mondré & Kuhn, Ocean Governance*, in: *Aus Politik Und Zeitgeschichte* 2017 (51-52), S. 4–9.

101 *European Environmental Agency (EEA), EEA Marine Roadmap*, 2018, S. 1.

zu einer „Weltverfassung“ zur Neuordnung der Welt nach dem Zweiten Weltkrieg zurück.¹⁰²

Die Marine ist mit ihrer Bandbreite an Handlungsfähigkeit ein einzigartiges wertvolles Instrument der deutschen Außenpolitik. Ihr Beitrag zu integrierter maritimer Sicherheit reicht von militärischen Szenarien über Diplomatie, humanitäre Unterstützung, Ordnungsfunktionen gegenüber kriminellen Akteuren und schließt auch den Schutz der Meeresumwelt ein. Die international bestehenden Lücken bei der Durchsetzung der nachhaltigen und gerechten Nutzung des Ozeans kann Deutschland auch mit seiner Marine schließen helfen. Außenpolitische Handlungsfähigkeit und Souveränität sind auf maritime Sicherheit angewiesen – und ein zentrales sehr flexibles Instrument der Außenpolitik ist die Marine.

E. Der Schutz maritimer kritischer Infrastrukturen

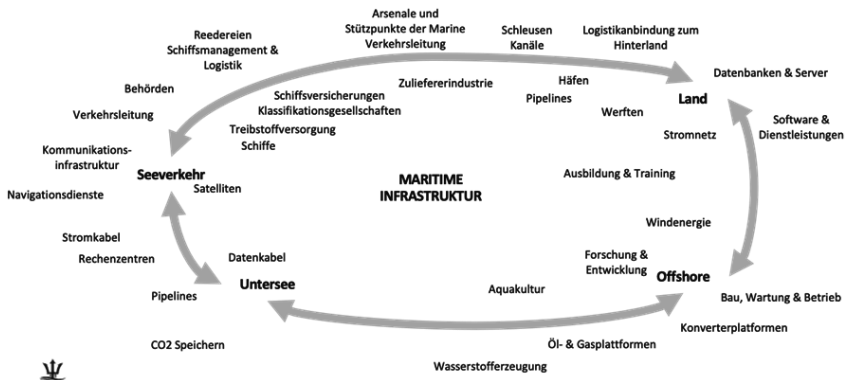


Abb. 4: Maritime Infrastruktur verbindet eine Vielzahl von Beiträgen, inkl. Seeverkehr, an Land, Offshore und unter Wasser (Quelle: Moritz Brake & Bertrand Mignot)

102 Erarbeitet in den 1940er Jahren an der Universität von Chicago, von einer Gruppe von Intellektuellen im Exil um Guiseppe Antonio Borgese und Thomas Mann. Elisabeth Mann Borgese, die spätere „Mutter [der] Verfassung der Meere“ (Holzer), des Seerechtsübereinkommens von 1982, war Thomas Manns jüngste Tochter, Borgeses spätere Ehefrau und damals Sekretärin der Gruppe, die an der „Weltverfassung“ arbeitete. Vgl. Holzer, Elisabeth Mann Borgese - Ein Lebensporträt (6th ed.) Fischer Taschenbuch, 2003, S. 121-123, 172, 178-181, 200-201.

Kritischer Infrastruktur (KRITIS) ist deshalb kritisch, weil ihr „Ausfall oder Beeinträchtigung nachhaltig wirkende Versorgungsengpässe, erhebliche Störungen der öffentlichen Sicherheit oder andere dramatische Folgen“ nach sich zöge.¹⁰³ Im maritimen Umfeld trifft dies vor allem auf den Seeverkehr (inkl. dazu nötige Infrastruktur an Land; Häfen, Werften, Seefunkdienste, Küsten-Radaranlagen, landseitige Logistikanbindungen), sowie Unterwasser-Infrastruktur wie Pipelines oder Tiefseedatenkabel zu. Außerdem werden Offshore-Infrastrukturen zur Energiegewinnung immer bedeutsamer. Zu den schon lange bestehenden Gas- und Ölplattformen, kommt mit großen Ausbauzielen für Deutschland und Europa die Windenergie hinzu. Je nach Relevanz für die Versorgungssicherheit könnten aber auch noch andere Einrichtungen, wie z.B. Wasserstoffproduktion, unter Wasser betriebene Rechenzentren oder CO² Speicher, aber auch Fischerei und Aquakultur kritische Bedeutung erreichen.¹⁰⁴

Wie auch im Jahr 2023 die NATO und EU KRITIS Task-Force feststellte, wird es nicht gelingen alle relevanten Infrastrukturen vollumfänglich zu schützen.¹⁰⁵ Der Schutz von marKRITIS stellt dabei eine besondere Herausforderung dar. Alle modernen Gesellschaften sind auf ihre maritimen Lebensgrundlagen angewiesen. Allerdings liegen viele diese Beiträge außerhalb des direkten nationalstaatlichen Zugriffs. Dies unterstreicht die Bedeutung von Resilienz – die Fähigkeit, Störungen jeglicher Art möglichst gut zu widerstehen oder zumindest rasch wieder funktionsfähig zu werden.¹⁰⁶ Dazu gehört auch, einer großen Bandbreite an Gefahren so gut es geht, effizient und effektiv auch durch Schutzmaßnahmen zu begegnen. Dazu braucht es Mittel zur Überwachung, der Erkennung von Unregelmäßigkeiten, Nachverfolgung von Tätern, und letztlich zur Abwehr von Angriffen gegen eine große Zahl von potenziellen Zielen, die obendrein über weite Distanzen – auch jenseits der Hoheitsgewässer, fernab von eigenen Küsten auftreten können.

Maritime Sicherheit ist für Deutschland existenziell – und verliert ihre Bedeutung auch mit der Energiewende nicht: Im Gegenteil, die langfristige Entkoppelung der deutschen Wirtschaft von fossilen Energieimporten

103 Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI): Nationale Strategie zum Schutz Kritischer Infrastrukturen (KRITIS-Strategie), 2009, S. 3.

104 Baldauf, Brake, Finger et.al. (Fn. 5), S. 31-32.

105 EU & NATO (Fn. 32), S. 3-6.

106 Vgl. Bundesregierung, Deutsche Strategie zur Stärkung der Resilienz gegenüber Katastrophen, 2022, S. 106.

basiert zu einem großen Teil auf marKRITIS, nicht zuletzt zur Stromerzeugung auf dem Meer in Offshore-Windparks. Außerdem bleiben globale Lieferketten – inklusive derjenigen für nachhaltige Technologien – vorwiegend maritim. So wird z.B. schätzungsweise 60 % des zukünftigen Wasserstoffbedarfs für Deutschland auf dem Seewege geliefert werden.¹⁰⁷ In Summe aller nationalen Windparks entwickelt sich die Nordsee außerdem zum größten Kraftwerk der Welt. Die Abhängigkeit Deutschlands vom reibungslosen Betrieb der Anlagen nimmt dabei immer weiter zu. Bis 2045 will Deutschland mehr als ein Drittel seines heute benötigten Stroms auf dem Meer erzeugen.¹⁰⁸ Diese Stromerzeugung wird allein aus Platzgründen überwiegend außerhalb der Hoheitsgewässer Deutschlands und anderer Länder stattfinden müssen. Sowohl aufgrund der räumlichen Distanzen und der rechtlichen Situation ergeben sich dabei Herausforderungen, die sich nicht nach den bisherigen Zuständigkeiten und mit den existierenden Mitteln der Behörden lösen lassen.

Während mit dem Havariekommando in Cuxhaven im Jahr 2003 eine Bund-Länder-übergreifende Institution geschaffen wurde, die bei Seeunfällen einheitliche Führung und frühzeitige Koordination aller relevanten Akteure gewährleistet, gibt es vergleichbare Klarheit in der Gefahrenabwehr, im Umgang mit Sabotage, Terrorismus und anderen Formen maritimer Kriminalität bis heute nicht.¹⁰⁹ Das gilt auch für hybride Bedrohungen, die mitunter militärische Qualität unterhalb eines offenen Krieges erreichen können. Das Maritime Sicherheitszentrum in Cuxhaven bringt zwar Behörden, Polizeien und Marine unter einem Dach zusammen, löst aber nach wie vor die Probleme eines umfassenden weltweiten Lagebildes, der Integration gesamtstaatlicher Kapazitäten unter einheitlicher Führung und eines koordinierten Fähigkeitsaufbaus nicht.¹¹⁰

Neben der nötigen Integration ziviler und militärischer Fähigkeiten sind auf See auch private Akteure stärker in der Pflicht zum Eigenschutz, als dies an Land der Fall wäre. Es ist immer schwieriger, auf See Sicherheit zu gewährleisten, als an Land: Die Distanzen sind groß und Einsatzmittel im Vergleich immer dünn gesät. Deshalb ist auch zu erwarten, dass im Rah-

107 Kröger, Mit dem Rücken zum Meer?, Schiff&Hafen, 01/2024, S. 44-45.

108 70 GW als Ausbauziel bis 2045, vgl. Gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See (Windenergie-auf-See-Gesetz – WindSeeG), zuletzt geändert am 22.03.2023.

109 Vgl. Baldauf, Brake, Finger et.al. (Fn. 5), S. 11-12.

110 Ebd., S. 35-36.

men des bevorstehenden neuen „KRITIS-Dachgesetzes“,¹¹¹ Beiträge privater Betreiber von maritimen kritischen Infrastrukturen stärker eingefordert werden. Im Bereich der Cybersicherheit, die zum Thema einige Parallelen aufweist, gelten bereits gesetzliche Vorgaben zur Steigerung der Resilienz, zum Eigenschutz nach „Stand der Technik“ und zu Meldepflichten.¹¹² Außerdem ist es auch für Schiffe unter deutscher Flagge möglich, sich mit bewaffneten Wachen vor Piraterie schützen.¹¹³ Der Gesetzgeber setzt also auch in Deutschland voraus, dass in bestimmten Situationen von privaten Akteuren ein höheres Maß an Selbstschutz erwartet werden kann.

Eine besondere Herausforderung stellt das Spannungsverhältnis zwischen formaler ziviler Zuständigkeit für alle nicht-militärischen Anteile maritime Sicherheit dar, während hybride Bedrohungen gegen marKRITIS bewusst unterhalb der Schwelle eines kriegerischen Angriffs bleiben. Die Bundespolizei ist deshalb zwar für den Schutz vor nicht-militärischen Bedrohungen außerhalb der Hoheitsgewässer zuständig, allerdings fehlen ihr die Mittel, um dies geografisch unbegrenzt und angesichts hybrider Bedrohungen zu leisten. Die Marine ist im Gegenzug global einsetzbar und verfügt qualitativ über viele der nötigen Mittel – z.B. zur Überwachung unter Wasser oder zur Bekämpfung von Luftzielen, kämpft aber mit knappen Budgets, zu wenig Schiffen, Ersatzteilen, Munition und Personal.

Die aktuellen Kapazitäten der Marine reichen nicht aus, um regional und global vollumfänglich die maritimen Interessen der Bundesrepublik zu schützen. Als wertvolles Instrument der Außenpolitik wird sie seit Jahren an der Grenze ihrer Kapazitäten eingesetzt – auch ohne, dass sie die Bewachung von maritimer Infrastruktur in Heimatgewässern auch noch stemmen musste. Seit Jahren muss hart priorisiert werden und Einsätze der Marine schmerzhaft gegeneinander abgewogen werden. In anderen Worten: die Marine kann zwar Wertvolles zum Schutz maritimer kritischer Infrastruktur beitragen, sie wird dies aber nicht auf Dauer mit ihren hochwertigsten Einheiten leisten können. Wenn sie in Nord- und Ostsee im Ein-

111 Bis heute ist die CER-Richtlinie der EU nicht in nationales Recht übertragen worden. Deutschland hat damit den in der Richtlinie gesetzten Stichtag am 17.10.2024 überschritten. Stand 05.01.2025.

112 Vgl. Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSIG); Zweites Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme (IT-Sicherheitsgesetz 2.0); Verordnung zur Bestimmung Kritischer Infrastrukturen nach dem BSI-Gesetz.

113 Vgl. Gesetz zur Einführung eines Zulassungsverfahrens für Bewachungsunternehmen auf Seeschiffen.

satz ist, fehlt sie zur Flankierung deutscher Außenpolitik und zum Schutz globaler maritimer Interessen in der Welt.

Der Rechtsrahmen zum Einsatz der Marine für maritime Ordnungsfunktionen unterhalb der Schwelle eines bewaffneten Konfliktes ist lückenhaft – auch und gerade im Hinblick auf den Schutz von marKRITIS.¹¹⁴ Selbst wenn im akuten Falle hoffentlich kurzfristig pragmatische Lösungen zur Reaktion auf Angriffe gefunden werden, führen unkoordinierte Präsenz und Fähigkeitsaufbau zu großen Lücken. Es fehlt sowohl bei der Marine als auch bei den zivilen Behörden an den Mitteln, um die gesamte deutsche ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) vom Meeresboden bis in die Luft zu überwachen und zu schützen. Außerdem ist die Gefahr groß, dass ohne Festlegung einheitlicher Führung für den Krisenfall auch die nötige Vorbereitung durch Übungsszenarien hinter der Realität zurückbleibt.

Eine weitere zentrale Aufgabe zum Schutz von marKRITIS und in der Gewährleistung von maritimer Sicherheit ist die Umsetzung der Erkenntnisse aus den Erfahrungen des Krieges in der Ukraine. Es braucht mehr als nur klassische zivilpolizeiliche Einsatzmittel und kampfstärke militärische Hochwerteeinheiten und -waffensysteme, die mit großem Ressourcen- und Zeitaufwand zu bauen sind. Die Größe des zu überwachenden Raumes, aber auch die Art der Bedrohung aus ferngelenkten oder autonomen, kleinen, kostengünstigen Drohnen erfordert Gegenmaßnahmen, die genau darauf abgestimmt sind: ebenfalls rasch, kostengünstig und in großer Zahl verfügbar. Dabei wäre es obendrein technisch keine Herausforderung, ferngelenkte Systeme zwischen ziviler und militärischer Kontrolle zu übergeben. Ein wichtiger Synergieeffekt neuer Technologien besteht in der deutschen Komplexität an Zuständigkeiten darin, dass es nachrangig wird, wer im Routinebetrieb welches Überwachungs- und Einsatzmittel beschafft und betreibt. Im Rahmen einer integrierten Gesamtstrategie für maritime Sicherheit kann damit zivil-militärisch, privat und staatlich übergreifend Fähigkeitsaufbau, Präsenz und Einsatz leichter geplant und umgesetzt werden.

114 Vgl. Ehlers (Fn. 6); Walter (Fn. 6), S. 304-5.

F. Fazit

Maritime Sicherheit – inklusive des Schutzes maritimer kritischer Infrastrukturen – ist eine zentrale staatliche Verantwortung und gesamtstrategische Aufgabe für die Bundesrepublik Deutschland. Sie erfordert das Zusammenführen übergreifender Informationen und Handlungsmöglichkeiten in einem Ansatz „integrierter Sicherheit“, wie er in der NSS beschrieben wird. Um längst erkannte Lücken in der Sicherheitsarchitektur zu schließen, braucht es klare Verantwortlichkeiten, einheitliche Führung, koordinierten zivilen und militärischen Fähigkeitsaufbau und nicht zuletzt eine Anpassung des Rechtsrahmens. Letzteres ist dringend notwendig, um mit den verfügbaren Mitteln bestmöglich komplexen Bedrohungen im maritimen Umfeld, mit Übergängen zwischen Hoheitsgewässern, AWZ und Hoher See gerecht zu werden.

Um integrierte Sicherheit in der Praxis zu erreichen, bietet der maritime Kontext ein wertvolles Experimentierfeld zur Weiterentwicklung der gesamtstrategischen Handlungsfähigkeit Deutschlands in der Zeitenwende. Speziell im Hinblick auf den Einsatz der Marine zur Gewährleistung umfassender maritimer Sicherheit und die Schaffung eines gemeinsamen, Bund-Länder-übergreifenden, zivil-militärischen Lagebildes – unter Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure, scheinen die Hürden geringer und die gebotene Dringlichkeit höher als an Land.

Auch was den Ausbau dringend benötigter Fähigkeiten an ferngelenkten und (teil-)autonomen Systemen sowie die Unterstützung menschlicher Entscheidungen durch KI angeht, könnte dies für Deutschland auf dem Meer leichter fallen als an Land. Öffentliche Sorgen und politische Widerstände könnten weniger stark zur Geltung kommen, wenn es nicht um von Menschen bewohnte Gebiete geht, in denen neue Technologien zum Einsatz kommen sollen. Gesamtstrategisch wird sich Deutschland der allgemeinen Entwicklung in der Welt – vor allem auch auf ihren Schlachtfeldern – nicht entziehen können.

So sieht auch die Deutsche Marine den „Einstieg in unbemannte Systeme und künstliche Intelligenz“ als notwendige Antwort auf die veränderte Bedrohungslage der Zeitenwende.¹¹⁵ Die Übernahme von Aufgaben durch räumlich stärker verteilte kleine Plattformen und Verbünde aus kleinen Trägersystemen für Sensoren und Effektoren wie Waffen oder Störsendern,

115 *Deutsche Marine*, Kurs Marine 2035+, Rostock, 2023.

das Zusammenwirken innerhalb großer Systeme aus Datenerhebung, Einsatzmitteln und KI-gestützter Auswertung zur Unterstützung menschlicher Entscheidungen ist längst Realität in Gefechten – nicht nur in der Ukraine, sowie Bestandteil militärischer Planungen und verschiedener technischer Projekte.¹¹⁶

Dabei zeigt aber auch das Beispiel der Marine, dass Deutschland sehr viel mehr in maritime Sicherheit investieren muss, und wie zeitkritisch der erforderliche Kapazitätsaufbau ist. Der knappe deutsche Flottenbestand, in Verbindung mit den der NATO zugesagten Beiträgen zur regionalen Verteidigung in Nord- und Ostsee, lässt kaum Spielräume für globale Präsenz.¹¹⁷ Es ist unter diesen Voraussetzungen eine Leistung, dass die Marine kurzfristig eine einsatzklare Fregatte für den ungeplanten EU-Einsatz ASPIDES zum Schutz von Handelsschiffen vor Angriffen im Roten Meer bereitstellen konnte.¹¹⁸ Grundsätzlich gilt, eine ganzjährig eingeplante Einheit bindet rechnerisch – bei guter Instandhaltungsarbeit – den dreifachen Schiffsbestand in Wartung und Ausbildung.¹¹⁹ Da es aber in der Flotte an Schiffen und Personal fehlt, erschöpfen beispielsweise zwei permanent in Nord- und Ostsee eingeplante Korvetten und drei Fregatten das Gros dessen, was die Marine an größeren hochseetauglichen, weltweit einsetzbaren Kampfschiffen zur Verfügung hat.

Offensichtliche Engpässe an Einsatzmitteln angesichts global und regional zunehmender Aufgaben sowie die Erkenntnisse aus dem Krieg in der Ukraine erfordern eine Neuausrichtung der Strategie zur Gewährleistung maritimer Sicherheit in Deutschland – und darüber hinaus. Dünn gesäte, teure, „maßgeschneidert“ produzierte Kriegsschiffe werden in der Auseinandersetzung mit gleichwertigen Gegnern zwar immer noch benötigt, müssen aber dringend ergänzt werden um ferngelenkte oder (teil-)autonome Systeme, die kostengünstiger, in großer Zahl räumliche Lücken schließen

116 KI dabei als Werkzeug, dass den Menschen in die Lage versetzt, angesichts großer Datenmengen verantwortlich Entscheidungen zu treffen, vgl. Koch, Zur Causa Finalis künstlich intelligenter Waffen, in Barth, Hoff (Hrsg.), Digitale Welt – Künstliche Intelligenz – Ethische Herausforderungen, Verlag Karl Alber, 2023, S. 242-243.

117 Zu Flottenbestand und den eingegangenen Verpflichtungen, vgl. *Deutsche Marine* (Fn. 95); Brake, Von globaler Verantwortung zum strategischen Tunnelblick, *MarineForum* 04-2023.

118 Vgl. *Bundeswehr*, Operation Aspides: Luftverteidigung im Roten Meer, <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/marine/aktuelles/operation-aspides-luftverteidigung-rotes-meer-5746740>, abgerufen am 15.03.2024.

119 *Deutsche Marine* (Fn. 95), S. 7.

und Bedrohungsszenarien durch unbemannte Angriffssysteme effizient begegnen können.

Im Zusammenspiel mit zivilen Behörden kommt der Marine eine zentrale Rolle auch bei maritimen Ordnungsfunktionen zu – vor allem bei hybriden Bedrohungen und in globaler Perspektive. Aufgrund der militärischen Qualität hybrider Bedrohungen und des geografisch unbegrenzten, globalen Ausmaßes maritimer Interessen, kommt eine zeitgemäße Anpassung der maritimen Sicherheitsarchitektur Deutschlands nicht ohne eine enge Integration der Marine aus. Als wertvolles Instrument deutscher Außenpolitik in der Zeitenwende muss sie mit ihrer Ausstattung und hinsichtlich des Rechtsrahmens in der Lage sein, die gesamte Bandbreite an Marineaufgaben abzudecken: Unterstützung der Diplomatie, Ordnungsfunktionen und militärische Abschreckung, bzw. Verteidigung.¹²⁰

Mit dem Krieg in der Ukraine entlarvte sich Russland als gewalttätiger Aggressor in der unmittelbaren Nachbarschaft, dennoch hört die Welt nicht auf, weitere Krisen aufzuwerfen und die deutsche Außenpolitik vor globale Herausforderungen zu stellen. Im Gegenteil, mit eskalierender systemischer Rivalität, hybriden Bedrohungen bis hin zum offenen Krieg in der europäischen Nachbarschaft steigen die Herausforderungen auch global. Eine der größten Sorgen, für die außenpolitische Antworten gefunden werden müssen, steht in direkter Wechselwirkung mit Russlands Expansionspolitik – und stellt sie in den möglichen Folgen in den Schatten: Der Aufstieg Chinas in Verbindung mit einer möglichen Eskalation der Taiwan-Frage. Um hier hochgefährliche Kosten-Nutzen-Abwägungen in die richtige Richtung zu beeinflussen, braucht es frühzeitig deutliche Signale von möglichst vielen internationalen Partnern. Die globale systemische Rivalität, mit der Deutschland umgehen muss, hat dabei eine ganz zentrale maritime Dimension.

Deutschlands außenpolitisches Gewicht, internationale Verantwortung und Interessen erfordern, dass maritime Sicherheit global gedacht wird. Selbst in der Rivalität des Westens mit Russland muss die Aufmerksamkeit

120 Militärisch flankierte Diplomatie wird als „Verteidigungsdiplomatie“ in den aktuellen Verteidigungspolitischen Richtlinien des BMVg bezeichnet. Dabei kann es sich für die Marine u.A. um Hafenbesuche, Ausbildungskooperationen, gemeinsame Manöver, aber auch humanitäre Hilfeleistungen handeln. Grundsätzlich hat aber jede Präsenz von Kriegsschiffen – kooperativ, abwartend oder auch drohend – eine diplomatische Dimension. Zu Verteidigungsdiplomatie in den aktuellen VPR, BMVg, Verteidigungspolitische Richtlinien 2023, S.18; für Deutschland und seine Marine, vgl. Brake (Fn. 8), S. 49-54.

auch weit jenseits der heimischen europäischen Gewässer liegen. Die in Verbindung mit China und Russland gebrachten Fälle von Handelsschiffen, die allem Anschein nach mindestens seit Oktober 2023 mutwillig Beschädigungen und Zerstörungen einer Pipeline, mehrerer Datenkabel und des Stromkabels EstLink2 in der Ostsee verursachten, zeigen, dass Europas systemische Rivalen nicht nur im Roten Meer mit hybriden Methoden Schwachstellen ausnutzen.¹²¹ Die maritime Vernetztheit der globalisierten Weltwirtschaft ermöglicht es dabei, Deutschland und Europa auch sehr empfindlich an geografisch weit entfernten Orten zu treffen. Jenseits des Schutzes von marKRITIS und von Seewegen – der Gewährleistung der für die freie Weltwirtschaft unverzichtbaren guten Ordnung auf See – darf auch der Meeresschutz als weiteres Element von Deutschlands Verantwortung für maritime Sicherheit nicht vergessen werden.

121 Siehe Fn. 2.

