

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Reinhard Houben, Michael Theurer, Dr. Marcel Klinge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/32287 –**

Sicherung von Handelswegen durch die Bundeswehr

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 2. August 2021 lief die Fregatte „Bayern“ der Bundeswehr in Richtung Indopazifik aus. Die Fregatte soll in den kommenden sieben Monaten zunächst das Mittelmeer und den Suez-Kanal durchqueren und nach etwa drei Wochen am Horn von Afrika sein. In Asien wird die Fregatte Anfang November Japan erreichen und in Tokio einen längeren Stopp einlegen. Es folgen Stationen in Vietnam, Korea, Singapur, Australien und eventuell weitere. Ziel der Unternehmung ist nach Aussage der Bundesministerin der Verteidigung Annegret Kramp-Karrenbauer, ein Zeichen für Stabilität, Wohlstand und eine regelbasierte, multilaterale Ordnung zu setzen (<https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/fregatte-bayern-verlaesst-wilhelmshaven-17465807.html>). Diese Ordnung beinhaltet, „dass bestehendes Recht respektiert wird, Seewege uneingeschränkt befahrbar sind, offene Gesellschaften geschützt werden und dass Handel zu fairen Regeln erfolgt.“ Gegenüber der „Badischen Zeitung“ betonte die Bundesverteidigungsministerin die Voraussetzung freier Seewege für den Freihandel und die deutsche Wirtschaft: „Deutschland kann kaum einerseits Exportweltmeister und globale Wirtschaftsmacht sein und andererseits so tun, als gingen uns Sicherheit und Recht in einer der strategisch wichtigsten Weltregionen nichts an, oder?“ (<https://www.badische-zeitung.de/kramp-karrenbauer-sicherheit-kostet-nun-einmal-geld--200665099.html>).

Eine der größten Gefahren für die internationalen Seehandelswege sind Überfälle von Piraten. Nach Zahlen des Internationalen Schifffahrtsbüros ist die Zahl solcher Überfälle im vergangenen Jahr im Vergleich zu 2019 um 20 Prozent auf 195 gestiegen (https://www.deutschlandfunk.de/unsichere-handelswege-piraten-vor-afrikas-kuesten.724.de.html?dram:article_id=493309). Besonders betroffen ist demnach das Kap von Guinea an der afrikanischen Westküste, aber beispielsweise auch die Straße von Singapur. Im ehemaligen Piraterie-Hotspot vor der Küste Somalias gelang es unter anderem dank der EU-Mission Atalanta, die Überfälle signifikant zu reduzieren. Seit 2018 ereignete sich dort kein erfolgreicher Piratenangriff mehr.

1. Inwiefern sichert der Einsatz der „Bayern“ nach Einschätzung der Bundesregierung die Freiheit der Seewege, wie von Bundesverteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer angekündigt (<https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/fregatte-bayern-verlaesst-wilhelmshaven-17465807.html>)?

Die Entsendung der Fregatte „BAYERN“ zu einer Präsenz- und Ausbildungsfahrt erfolgt in praktischer Umsetzung der Leitlinien der Bundesregierung zum Indo-Pazifik und dient u. a. der Unterstützung maritimer Sicherheit und der regelbasierten internationalen Ordnung. Wichtige Elemente der Route sind etwa die Teilnahme an der Überwachung der Sanktionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen gegen Nordkorea, Hafensbesuche und Kooperationen mit Partnern in der Region.

2. Welche sicherheitspolitische Verantwortung leitet sich nach Ansicht der Bundesregierung aus der Exportstärke der deutschen Wirtschaft ab?

Aufgrund der Bedeutung internationaler Lieferketten und vernetzter Zusammenarbeit für die deutsche Wirtschaft ist es ein zentrales Anliegen der Bundesregierung, offene und verlässliche Rahmenbedingungen für freie Handelswege global zu fördern. Die Bundesregierung setzt sich kontinuierlich für die Stärkung der multilateralen, auf vereinbarten Regeln basierten internationalen Ordnung ein. Dies geht einher mit gestiegenen internationalen Erwartungen an Deutschland und die Europäische Union als sicherheitspolitische Partner.

3. Nimmt die Bundesregierung diese Verantwortung durch den Einsatz der Bundeswehr wahr?

Die Sicherheit maritimer Versorgungswege und die Garantie der Freiheit der Hohen See sind für eine stark vom Seehandel abhängige Exportnation wie Deutschland von herausragender Bedeutung. Störungen unserer Versorgungslinien durch Piraterie, Terrorismus oder Regionalkonflikte können Auswirkungen auf den Wohlstand unseres Landes haben.

Aktivitäten wie die Fahrt der Fregatte „BAYERN“ unterstreicht das Engagement der Bundesregierung.

4. Wie schätzt die Bundesregierung die Freiheit der Seehandelswege von Europa nach Südostasien ein?
5. Sind nach Ansicht der Bundesregierung diese Seehandelswege akut bedroht, und wenn ja, wo genau, und wodurch?

Die Fragen 4 und 5 werden zusammen beantwortet.

Mehr als 90 Prozent des weltweiten Außenhandels werden auf dem Seeweg abgewickelt, davon ein Großteil über den Indischen und Pazifischen Ozean. Eine Beeinträchtigung dieser Seehandelswege und damit der Lieferketten von und nach Europa hätte gravierende Folgen für Wohlstand und Versorgung unserer Bevölkerung. Die Straße von Malakka ist nicht nur eine der am meisten befahrenen Wasserstraßen der Welt, sondern auch einer der am stärksten von Piraten heimgesuchten Seewege und bedarf daher eines besonderen Schutzes. Mit Beitritt zum regionalen Anti-Piraterie-Regime Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia (ReCAAP) im August 2021 fördert Deutschland die maritime Sicherheit im Indo-Pazifik. Auch mit Blick auf widerstreitende Ansprüche auf Insel- bzw. Landformatio-

nen sowie mit Blick auf die Nutzung betreffender Seegebiete im Indo-Pazifik-Raum setzt sich die Bundesregierung für eine friedliche, regelbasierte und kooperative Lösung ein. Alle Seegebietsansprüche müssen mit den Regeln und Prinzipien des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982 übereinstimmen.

6. Durch welche konkreten Maßnahmen kommt die Bundeswehr ihrem Auftrag zu „freien und sicheren Welthandels- und Versorgungswege[n] beizutragen“ nach (Weißbuch zur Zukunft der Bundeswehr von 2016, Kapitel 5.2, <https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf>)?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Neben den aufgeführten Präsenz- und Ausbildungsfahrt der Fregatte „BAYERN“ in die indo-pazifische Region nimmt die Bundeswehr auch am Einsatz zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias teil. Dieser Einsatzteilnahme im Rahmen der EU-Mission EU NAVFOR Somalia Operation ATALANTA hat der Deutsche Bundestag erstmals am 19. Dezember 2008 zugestimmt. Seit Beginn des Einsatzes 2008 ist die Bedrohung durch Piraterie vor der Küste Somalias stark zurückgegangen. Dies trägt zur Sicherstellung von freien Welthandels- und Versorgungswegen sichtbar bei.

Das aktuelle Mandat wurde zuletzt im April 2021 durch den Deutschen Bundestag bis längstens zum 30. April 2022 verlängert und sieht derzeit eine Mandatsobergrenze von maximal 300 Soldatinnen und Soldaten vor.

7. Unternahm die Bundeswehr in den vergangenen zehn Jahren Einsätze, Manöver, Fahrten oder andere Aktivitäten, die der Sicherung von Handelswegen dienten?

Wenn ja, um welche Manöver handelt es sich, in welcher Region fanden diese Manöver statt, und welches Gerät wurde für das Manöver jeweils zum Einsatz gebracht?

Die Bundeswehr hat in den vergangenen zehn Jahren keine Einsätze, Manöver, Fahrten oder andere Aktivitäten unternommen, die ausschließlich der Sicherung von Handelswegen gedient hätten. Die Beteiligung an mandatierten Marineeinsätzen, etwa an EU NAVFOR Somalia Operation ATALANTA, mit dem Kernmandat des Schutzes von Seetransporten der Vereinten Nationen sowie der Pirateriebekämpfung, führt auch für die Handelsschifffahrt zu einer verbesserten Sicherheitslage.

8. Welche Maßnahmen kann die Bundeswehr im Falle einer schwerwiegenden Blockade von Handelswegen ergreifen?

Welche Maßnahmen aus militärisch operativer Sicht bei einer schwerwiegenden Blockade der Handelswege sinn- und wirkungsvoll sind, ist eine Frage des Einzelfalls und kann nicht abstrakt beantwortet werden. Dies hängt wesentlich von der Art, dem Ort und weiteren Umständen der Blockade und der politischen Entscheidung ab.

9. Wie viele Fälle von Piraterie ereigneten sich nach Kenntnis der Bundesregierung in den vergangenen zehn Jahren weltweit (bitte nach Jahr und Region aufschlüsseln)?

Zur Betrachtung der weltweiten Piraterielage wird auf die statistischen Daten des vom International Maritime Bureau (IMB) des International Chamber of Commerce (ICC) eingerichteten Piracy Reporting Centre (PRC) in Kuala Lumpur zurückgegriffen. Diese Angaben beruhen ausschließlich auf übermittelten Meldungen von Reedereien, Schiffsführungen und Flaggenstaaten zu Pirateriesachverhalten. Die veröffentlichten Fallzahlen des PRC werden als offizielle Datengrundlage verwendet und sind auch weltweit als Referenzzahlen für Pirateriesachverhalte anerkannt.

Nach Kenntnis der Bundesregierung ereigneten sich in den vergangenen zehn Jahren nachfolgend aufgeschlüsselte Fälle von Piraterie (nach Jahr und Region aufgeschlüsselt):

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Afrika (Gesamt)	293	150	79	55	35	62	57	87	71	88
HvA/Somalia	237	75	15	11	0	2	9	3	0	0
GvG/Westafrika	45	56	48	41	31	55	45	82	64	84
Sonstige	11	19	16	3	4	5	3	2	7	4
Südostasien	80	104	128	141	147	68	76	60	53	62
Ostasien	23	7	13	8	31	16	4	7	5	4
Indischer Subkontinent	16	19	26	34	24	17	15	18	4	10
Süd-/Mittelamerika	25	17	18	5	8	27	24	29	29	30
Restliche Welt	2	0	0	2	1	1	4	0	0	1
Gesamtvorfälle weltweit	439	297	264	245	246	191	180	201	162	195

10. Wie viele Fälle von Piraterie zu Lasten deutscher Unternehmen ereigneten sich nach Kenntnis der Bundesregierung in den vergangenen zehn Jahren weltweit (bitte nach Jahr und Region aufschlüsseln)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung ereigneten sich in den vergangenen zehn Jahren weltweit nachfolgend aufgeschlüsselte Fälle von Piraterie zu Lasten deutscher Unternehmen (nach Jahr aufgeschlüsselt, eine Aufschlüsselung nach Regionen liegt nicht vor).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gesamt	64	40	34	15	21	10	22	14	10	18

Zur Erläuterung der genannten Zahlen wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

11. Wie viele deutsche Staatsbürger und Mitarbeiter deutscher Unternehmen sind in den vergangenen zehn Jahren durch Angriffe von Piraten zu Schaden gekommen (bitte nach Jahr und Region aufschlüsseln)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung sind in den vergangenen zehn Jahren nachfolgend bezifferte deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sowie Angehörige deutscher Reedereien zu Schaden gekommen (DEU = deutsche Staatsangehörige; ohne Zusatz = Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter deutscher Unternehmen).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anzahl weltweit	2	1	18	0	0	0	18	0	8	8
Ostafrika	2 (DEU)	1 (DEU)	–	–	–	–	–	–	–	–
Westafrika	–	–	18	–	–	–	17 1 (DEU)	–	8	8

12. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der finanzielle Schaden, der deutschen Unternehmen durch Piraterie in den vergangenen zehn Jahren entstanden ist (bitte nach Jahr und Region aufschlüsseln)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine konkreten Angaben vor.

13. Wie bewertet die Bundesregierung die Sicherheitslage für deutsche Frachter, Tanker und andere Schiffe deutscher Unternehmen im Golf von Guinea angesichts der in den letzten Jahren gestiegenen Anzahl von Piratenangriffen (https://www.deutschlandfunk.de/unsichere-handelsweg-e-piraten-vor-afrikas-kuesten.724.de.html?dram:article_id=493309)?

Das Seegebiet im Golf von Guinea stellt seit Jahren eine weltweite Schwerpunktregion im Bereich der maritimen Kriminalität dar. Seit Dezember 2012 besteht für den Golf von Guinea für deutsche Schiffe nach dem Internationalen Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS) die Gefahrenstufe 2. Hierbei handelt es sich um eine im Einzelfall festzulegende Gefahrenstufe, bei der aufgrund des erhöhten Risikos eines sicherheitsrelevanten Ereignisses zusätzliche zweckmäßige Schutzmaßnahmen zur Gefahrenabwehr aufrechtzuerhalten sind.

Für die internationale Handelsschifffahrt besteht für das gesamte Seegebiet eine erhöhte Gefahr von Piratenangriffen. In Häfen und auf Reeden vor den Häfen kommt es in der gesamten Region zu Raubüberfällen und Diebstählen, bei denen Schiffsmaterial, Ausrüstungsgegenstände oder sonstige an Bord befindliche Materialien und Vorräte geraubt bzw. gestohlen werden. Darüber hinaus finden Entführungen von Tankschiffen statt. Es zeichnet sich jedoch die Tendenz ab, dass die Piraterie im Golf von Guinea von der Entführung von Öltankern auf die weitaus lukrativere Geiselnahme von Seeleuten umgestiegen ist. Dies spiegelt sich in der Zunahme der Entführungen von Besatzungsmitgliedern von Schiffen mit dem Ziel der Lösegelderpressung im Jahr 2020 wider. Auch ein am 23. Januar 2021 stattgefundenen Überfall auf ein unter liberianischer Flagge fahrendes Frachtschiff, bei dem ein Besatzungsmitglied getötet sowie zwei weitere verletzt wurden, fügt sich in diese Entwicklung ein.

14. Geht die Bundesregierung von einer weiteren Zunahme von Piratenangriffen im Golf von Guinea aus, angesichts dessen, dass durch die zeitweilige Blockade des Suezkanals Teile des internationalen Handels über das Kap der Guten Hoffnung und auch das Kap von Guinea umgeleitet wurden?

Bislang hat sich die zeitweise Blockade des Suezkanals nicht in den Pirateriefallzahlen im Golf von Guinea niedergeschlagen. Eine Einschätzung zum zukünftigen Einfluss der Blockade auf die Zahl von Piratenangriffen im Golf von Guinea ist mangels Erfahrungswerten schwer zu treffen. Daher geht die Bundesregierung aktuell nicht von einer Zunahme von Piratenangriffen im Golf von Guinea wegen der zeitweisen Sperrung des Suezkanals aus.

15. Was unternimmt die Bundesregierung, um die Piraterie im Golf von Guinea einzudämmen?

Die Bundesregierung unterstützt sowohl europäische Initiativen wie zum Beispiel das Pilotprojekt im Rahmen der „Coordinated Maritime Presences“. Zweck dieses Mechanismus der koordinierten maritimen Präsenzen ist es, die Kapazitäten der EU als Partner und Bereitsteller maritimer Sicherheit zu verbessern, ein operatives Engagement Europas zu ermöglichen, eine maritime Präsenz und Reichweite in den vom Rat festgelegten Meeresgebieten von Interesse zu ermöglichen sowie die internationale Zusammenarbeit und Partnerschaft auf See zu fördern. Die Bundesregierung unterstützt auch die Umsetzung vor Ort bereits existierender Strukturen, wie beispielsweise den Yaoundé-Prozess, der unter anderem dem effizienteren Austausch von Informationen und der Klärung von Zuständigkeiten im Fall von Piraterie-Angriffen dient. In den Anrainerstaaten des Golfs von Guinea fördert die Bundesregierung außerdem Maßnahmen in Zusammenarbeit mit UNODC, dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung, die darauf abzielen, Organisierte Kriminalität vor Ort und die Rekrutierung von Piraten einzudämmen.

16. Ist vor dem Hintergrund der deutlichen Zunahme der Piraterie im Golf von Guinea (<https://esut.de/2021/01/meldungen/25196/golf-von-guinea-s-eegebiet-wird-seegebiet-von-europaeischem-interesse/>) nach Kenntnis der Bundesregierung eine internationale Operation analog zu Atalanta am Horn von Afrika im Golf von Guinea geplant?
- a) Wenn ja, wird sich die Bundesregierung an dieser Operation beteiligen?
- b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 16 bis 16b werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung sind derzeit keine Planungen für eine internationale Operation analog zu EU NAVFOR Somalia Operation ATALANTA am Horn von Afrika im Golf von Guinea bekannt.

17. Wie bewertet die Bundesregierung die Rolle von privaten Sicherheitsfirmen bei der Eindämmung von Piraterie?

Bislang ist der Bundesregierung kein Vorfall bekannt, bei dem Piraten an Bord eines Schiffes unter deutscher Flagge gelangten, wenn sich bewaffnetes Wachpersonal an Bord befand. Der Einsatz von privaten Sicherheitsfirmen zum Schutz der Handelsschiffe wird daher seitens der Bundesregierung als sinnvoll erachtet.

18. Wie bewertet die Bundesregierung den Erfolg der Mission Atalanta am Horn von Afrika?

Durch die unter dem Mandat EUNAVFOR Somalia Operation ATALANTA eingesetzten militärischen Kräfte aus EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten sowie weitere multinationale Verbände mit Anti-Piraterieauftrag ist es in den vergangenen Jahren gelungen, die Zahl der Übergriffe durch Piraten im Einsatzgebiet der Operation ganz erheblich zu reduzieren. Die Abschreckungswirkung dieser militärischen Präsenz wurde durch parallel ergriffene Eigenschutzmaßnahmen der internationalen Handelsschifffahrt, einschließlich des Einsatzes privater Sicherheitsteams an Bord, nachhaltig verstärkt.

19. Wie lange ist nach Ansicht der Bundesregierung eine Verlängerung der Mission Atalanta geboten?
20. Liegt nach Kenntnis der Bundesregierung eine Exit-Strategie der EU bezüglich der Mission Atalanta vor?

Die Fragen 19 und 20 werden zusammen beantwortet.

Das Mandat für EUNAVFOR Somalia Operation ATALANTA ist im Kontext des deutschen und europäischen Gesamtengagements am Horn von Afrika zu betrachten. Ziel dieses integrierten Ansatzes der EU ist die nachhaltige Stabilisierung Somalias durch Stärkung der staatlichen, zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen, um Somalia perspektivisch in die Lage zu versetzen, die vollständige Sicherheitsverantwortung für seine Bevölkerung, sein Staatsgebiet und seine Hoheitsgewässer zu übernehmen. Die im Dezember 2020 erfolgte Anpassung des Mandats für EUNAVFOR Somalia Operation ATALANTA im Rahmen dieses deutschen und europäischen Gesamtengagements trägt der sich wandelnden Bedrohungslage im Seegebiet am Horn von Afrika Rechnung, die zuletzt durch einen Rückgang der Piraterievorfälle bei gleichzeitiger Zunahme anderer Formen maritimer Kriminalität gekennzeichnet war, und legt diesbezüglich einen stärkeren Schwerpunkt auf Informationsaustausch und Koordinierung mit Drittstaaten.

21. Beteiligt sich die Bundesregierung operativ an der Mission „European Maritime Awareness Strait of Hormuz“ (EMASOH; <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/europe/news/article/emasoh-joint-communication-on-the-european-maritime-awareness-in-the-strait-of>)?
Wenn ja, mit welchen konkreten Ressourcen beteiligt sich die Bundesregierung an der Mission EMASOH, und in welchem zeitlichen Umfang werden diese Ressourcen eingesetzt?
22. Beteiligt sich die Bundesregierung anderweitig an der Mission EMASOH?
23. Worin besteht die konkrete Zielsetzung des deutschen Engagements im Zuge der EMASOH-Mission?
24. Inwiefern trägt das bisherige deutsche Engagement im Zuge der EMASOH-Mission zur Erreichung dieser Ziele bei?

Die Fragen 21 bis 24 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung beteiligt sich nicht operativ an der Mission „European Maritime Awareness in the Strait of Hormuz“ (EMASoH). Sie unterstützt die Mission politisch und hat Beobachterstatus in Treffen der internen politischen Arbeitsgruppen.

Die Sicherung der freien Schifffahrt ist für Deutschland von außen- und sicherheitspolitischem Interesse. Ein umfassendes Lagebild vor Ort ist dabei ein relevanter Aspekt. Die deutsche politische Unterstützung für EMASoH drückt diese Bedeutung aus.

