

**Antwort
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heinrich Koch, Dr. Daniel Zerbin,
Jörg Zirwes, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/3256 –**

**Völkerrechtliche Einordnung und Bewertung des gemeldeten Luftraumvorfalls
über dem Finnischen Meerbusen vom 19. September 2025****Vorbemerkung der Fragesteller**

Am 19. September 2025 meldeten estnische Behörden eine schwerwiegende Verletzung ihres Luftraums durch drei russische MiG-31-Kampfjets über dem Finnischen Meerbusen. Demnach seien die Flugzeuge nahe der estnischen Insel Vaindloo bis zu 10 km tief in estnisches Hoheitsgebiet eingedrungen und etwa zwölf Minuten im estnischen Luftraum verblieben. Nach Aussage Estlands habe die NATO-Luftverteidigungsmission Abfangjäger (italienische F-35) von Ämari in Estland gestartet, welche die russischen Maschinen wieder in den internationalen Luftraum eskortierten. Russlands eigenen Angaben zufolge haben die russischen Flugzeuge hingegen ihre Route nach dem Überflug über die Insel Vaindloo westsüdwestwärts Richtung Kaliningrad ungehindert fortgesetzt.

Estland beantragte umgehend Konsultationen nach Artikel 4 des NATO-Vertrags und protestierte diplomatisch; auch der UN-Sicherheitsrat befasste sich auf estnische Initiative mit dem Vorfall. Die russische Seite hingegen dementierte jede Luftraumverletzung und erklärte, die MiG-31 hätten einen Routineflug über neutralen Gewässern durchgeführt, ohne die Grenzen anderer Staaten zu verletzen. Diese diametral entgegengesetzten Aussagen machen deutlich, dass eine genaue völkerrechtliche Einordnung des Vorfalls erforderlich ist.

Tatsächlich ist die Rechtslage im Gebiet des Finnischen Meerbusens komplex. Aufgrund der besonderen Geografie (an manchen Stellen nur ca. 24 Seemeilen (sm) Breite) würde eine uneingeschränkte Ausdehnung der Territorialgewässer auf 12 sm von beiden Ufern den Meerbusen vollständig schließen. Um dennoch einen internationalen See- und Luftkorridor freizuhalten, haben Finnland und Estland bereits im Jahr 1994 vereinbart, ihre Hoheitsgewässer in der Mitte des Meerbusens bewusst unter 12 sm zu halten. Beide Staaten legten fest, dass ihre Territorialmeere nicht näher als 3 sm an die gemeinsame Grenze heranreicht, wodurch ein etwa 6 sm breiter Streifen entsteht, der nicht zu den Territorialgewässern gehört. Dieser internationale Korridor besitzt den Status einer ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) mit den daraus resultierenden Freiheiten der Schifffahrt und des Überflugs. Fremde Schiffe und sogar Militärflugzeuge dürfen diesen Korridor zu Transitzwecken passieren, ohne zuvor

eine Erlaubnis der Küstenstaaten einzuholen. Ein Überflug über diesem AWZ-Korridor des Finnischen Meerbusens würde daher keine Verletzung des estnischen Luftraums darstellen – wohl aber wäre der Überflug über dem estnischen Küstenmeer (Territorialgewässer innerhalb der Zwölf- bzw. Dreimeilenzone) eindeutig eine Hoheitsverletzung.

In der Bewertung des Vorfalls stehen sich folglich zwei Positionen gegenüber:

Estland bzw. NATO: Die Jets seien innerhalb estnischer Hoheitsgewässer (über der Zwölfmeilenzone bzw. zumindest innerhalb der Dreiseemeilenzone um Vaindloo) geflogen und hätten damit Estlands Souveränität verletzt. Als Beleg werden Radaraufzeichnungen bzw. eine vom estnischen Verteidigungsministerium publizierte Flugroute angeführt, die knapp innerhalb der Grenze verläuft (www.youtube.com/watch?v=2YJIBSyd-QM%20%5b01:06:48). Daraus wird eine völkerrechtswidrige Luftraumverletzung Russlands gefolgert.

Russland: Die Jets seien im internationalen Luftraum geblieben, da an der betreffenden Stelle wegen der geografischen Gegebenheiten nur eine Dreimeilenhoheitszone gelte und der Überflug im offenen Korridor erfolgte. Zur Begründung verweist Moskau auf die seit Jahrzehnten praktizierte Sonderregelung sowie auf eigene Flugdaten. Nach russischer Darstellung beruht der Vorwurf der Luftraumverletzung auf einer überdehnten Auslegung der Zwölfmeilenzone durch Estland.

Erschwerend kommt hinzu, dass der genaue Grenzverlauf zwischen Estland und Russland in diesem Seegebiet bisher nicht abschließend vertraglich fixiert ist. Zwar wurde im Jahr 2014 ein Grenzabkommen paraphiert, doch es wurde nie ratifiziert. Die tatsächliche See- und Luftraumgrenze basiert somit auf älteren Absprachen und Gewohnheitsrecht, ohne formal beidseitig anerkannte Fixierung. Fachleute – darunter der frühere NATO-Militärausschuss-Vorsitzende Harald Kujat – weisen auf Unsicherheiten über den exakten Verlauf der Territorialgewässergrenzen im Finnischen Meerbusen hin (www.youtube.com/watch?v=3BoFf9WS9Ec&t=541s%20%5b13:59%5d). Diese Rechtsunsicherheit bietet zusätzlichen Interpretationsspielraum und unterstreicht, dass es letztlich auf den tatsächlichen Flugverlauf ankommt, um den Vorfall juristisch einzurichten.

Eine Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages (WD 2-3000-060/25, Oktober 2025) hält zusammenfassend fest, dass die Einordnung des Vorfalls vom 19. September 2025 eher „faktische als rechtliche Fragen“ (S. 12) aufwirft – insbesondere kommt es darauf an, ob und wo die russischen Flugzeuge tatsächlich das estnische Hoheitsgebiet überflogen haben sollen. Zur objektiven Klärung wären nach Einschätzung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages detaillierte Radarbilder des Flugverlaufs mit eingezeichneten Hoheitsgrenzen hilfreich gewesen; jedoch sind derartige Beweise öffentlich bislang nicht verfügbar oder wurden jedenfalls seitens Estland bzw. NATO nicht in aussagekräftiger Form vorgelegt. Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages betonen, dass die von dem estnischen Außenminister Margus Tashkna in der Sitzung des UN-Sicherheitsrates hochgehaltenen Flugrouten und Radarbilder nicht „aufschlussreich“ seien und „nicht genügend Informationen zur Einordnung des Vorfalls durch den Militärexperten des Wissenschaftlichen Dienstes“ (S. 12) zulassen.

Die Bundesregierung hat sich dennoch frühzeitig eindeutig auf die Seite der estnisch bzw. nordatlantischen Darstellung gestellt. Ein Sprecher des Bundesministeriums der Verteidigung erklärte in der Regierungspresso konferenz vom 24. September 2025, der Bundesregierung lägen „keine Informationen vor, die uns an den estnischen oder an den NATO-Folgerungen zweifeln ließen“ (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungspresso-konferenz-vom-24-september-2024-2385770#:~:text=M%C3%BC3 ProzentBCller%20). Der Vertreter des Auswärtigen Amtes ergänzte, man habe „wie gesagt, keine Zweifel an den Darstellungen, die wir durch die Alliierten aus Estland zu diesem Vorfall erhalten haben“ (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungspresso-konferenz-vom-24-september-2024-2385770#:~:text=Hinterseher%20). Auf

die konkrete Nachfrage, ob der Bundesregierung der völkerrechtliche Umstand bekannt sei, dass im Finnischen Meerbusen an gewissen Stellen nur eine Dreimeilenzone gilt, konnte oder wollte die Bundesregierung in der Pressekonferenz keine Auskunft geben (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungspresso-vom-24-september-2024-2385770#:~:text=Zusatzfrage). Diese ausbleibende rechtliche Einordnung betraf nach Ansicht der Fragestellenden einen zentralen Aspekt des Falles – nämlich die Frage, ob an der fraglichen Position tatsächlich estnischer Hoheitsraum vorlag oder nicht. Der Umstand, dass die Bundesregierung dort nicht in der Lage war, die Geltung der Drei- bzw. Zwölfmeilenregelung zu erläutern, verdeutlicht nach ihrer Auffassung ein Defizit in der sorgfältigen Aufbereitung der Sach- und Rechtslage.

Ebenso wenig legte die Bundesregierung bislang verifizierbare eigene Aufklärungsdaten vor, die eine objektive Bewertung des Vorfalls erlauben würden. Auf Journalistenfragen nach vorhandenen Radar-, ADA- oder Satellitendaten verwiesen Regierungsvertreter lediglich allgemein auf innerhalb des Bündnisses geteilte Informationen und die NATO-Stellungnahmen. Der Regierungssprecher lehnte es explizit ab, der Öffentlichkeit entsprechende Belege zu präsentieren – eine „Beweislastumkehr“ sei „im Moment nicht nötig“, man verweist darauf, dass der Korridor „offenbar verletzt“ worden sei (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungspresso-vom-24-september-2024-2385770#:~:text=StS%20Kornelius). Bisher wurde jedoch kein konkreter Nachweis (etwa RadARBilder mit eingezeichneter Grenze) durch die Bundesregierung veröffentlicht, der die Behauptung einer Luftraumverletzung untermauert.

Nichtsdestotrotz erfolgten umgehend politische Schuldzuweisungen. Vertreter der Bundesregierung haben Russland bereits kurz nach dem Vorfall öffentlich als Aggressor verurteilt, ohne dass – soweit aus Sicht der Fragesteller nachvollziehbar – zuvor eine eigenständige faktische Überprüfung oder die Offenlegung belastbarer Beweise stattgefunden hätte. So wurde der Vorfall seitens der Bundesregierung von Beginn an als eklatante Verletzung des estnischen Hoheitsgebiets dargestellt, obwohl die Faktenlage – wie dargelegt – widersprüchlich und auslegungsbedürftig ist. Es steht daher nach Auffassung der Fragesteller der Vorwurf im Raum, die Bundesregierung habe durch die unkritische Übernahme der estnischen Version ohne eigene völkerrechtliche Prüfung eine gravierende Sorgfaltspflichtverletzung begangen. Die Fragesteller halten eine lückenlose Aufklärung für erforderlich, um die tatsächlichen Umstände des Vorfalls zu beleuchten und die Haltung der Bundesregierung vor dem Hintergrund der komplexen Rechtslage parlamentarisch zu überprüfen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt die Vorbemerkung der Fragesteller zur Kenntnis. Sie stimmt weder den darin enthaltenen Wertungen zu noch bestätigt sie die darin enthaltenen Feststellungen oder dargestellten Sachverhalte. Der Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages wurde in geeigneter Form über den durch die Fragesteller erwähnten Vorfall unterrichtet.

Die Bundesregierung ist nach sorgfältiger Abwägung zu dem Ergebnis gelangt, dass eine Beantwortung der Fragen 3, 4 und 5 aus Gründen des Staatswohls nicht, auch nicht in eingestufter Form, erfolgen kann. Die öffentliche Beantwortung der Fragen würde unmittelbar oder mittelbar Rückschlüsse auf die Fähigkeiten der Bundeswehr zur Aufklärung des Luftraums ermöglichen. Eine Preisgabe dieser Informationen könnte einen möglichen Gegner in die Lage versetzen, sich auf die Aufklärungsmethoden der Bundeswehr einzustellen. Dies würde die Fähigkeiten der Bundeswehr in beträchtlichem Maße gefährden. Sie würde zudem Rückschlüsse auf die technischen Fähigkeiten, den Resourceneinsatz, den strategischen Fokus sowie bestehende Erkenntnislagen der Bundeswehr und der Streitkräfte von Partnernationen ermöglichen. Auch eine Einstufung und Hinterlegung der angefragten Informationen als Verschluss-

sache beim Deutschen Bundestag würde der Bedeutung der Informationen in Hinblick auf die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland nicht ausreichend Rechnung tragen. Aus dem Vorgesagten ergibt sich, dass die erbetenen Informationen derart besonders schutzbedürftige Geheimhaltungsinteressen berühren, dass das Staatswohl gegenüber dem parlamentarischen Informationsrecht überwiegt. Insofern muss ausnahmsweise das Fragerecht der Abgeordneten gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse der Bundesregierung zurückstehen. Dabei ist der Umstand, dass die Antwort verweigert wird, weder als Bestätigung noch als Verneinung des angefragten Sachverhaltes zu verstehen.

1. Warum sieht die Bundesregierung keine Veranlassung, an den Darstellungen der NATO bzw. Estlands zum Vorfall vom 19. September 2025 zu zweifeln, obwohl nach Kenntnis der Fragesteller die völkerrechtliche Bewertung dieses Vorfalls aufgrund der besonderen geografischen und rechtlichen Gegebenheiten (Stichwort Dreimeilenzone und internationaler Korridor im Finnischen Meerbusen) keineswegs eindeutig ist und international widersprüchlich beurteilt wird?
2. Hat die Bundesregierung – unabhängig von NATO-Angaben – eigene völkerrechtliche Prüfungen zur Hoheitsfrage im Finnischen Meerbusen vorgenommen (insbesondere hinsichtlich der Geltung einer Dreimeilenzone um die Insel Vaindloo und des jahrzehntelang praktizierten internationalen Korridors), um zu verifizieren, ob tatsächlich eine Luftraumverletzung Estlands vorlag, und falls ja, mit welchem Ergebnis, und wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine derartige rechtliche Überprüfung vorgenommen und stattdessen ausschließlich auf Einschätzungen seitens der NATO und estnischer Stellen vertraut?
7. Hält die Bundesregierung die beschriebenen, nach Ansicht der Fragesteller voreiligen, politischen Verurteilungen Russlands, gegebenenfalls ohne vorherige eigene Faktenprüfung, für gerechtfertigt und verantwortungsvoll, wenn ja, warum, und wenn nein, welche Lehren zieht die Bundesregierung hieraus, und wie will sie künftig sicherstellen, dass in vergleichbaren Fällen zunächst eine sorgfältige Sachverhaltsaufklärung und völkerrechtliche Prüfung erfolgt, bevor öffentliche Schuldzuweisungen oder politische Konsequenzen gegenüber dem beschuldigten Staat vorgenommen werden?

Die Fragen 1, 2 und 7 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat sich bei diesem Vorfall eng mit ihren Alliierten in der NATO abgestimmt. Die Bundesregierung sieht auf Basis der ihr zur Verfügung stehenden Informationen keinen Anlass, an den Darstellungen der NATO bzw. Estlands zum Vorfall vom 19. September 2025 zu zweifeln.

3. Über welche eigenen Aufklärungsdaten und Erkenntnisse verfügt die Bundesregierung bezüglich der genauen Flugroute der drei russischen MiG-31 am 19. September 2025 (bitte darlegen, ob Radaraufzeichnungen (einschließlich sogenannter ADA-Daten), Satellitenbilder, Funk- und sonstige Flugdaten oder Meldungen von NATO-Partnern vorliegen und welche Informationen diese über Position und Kurs der Flugzeuge liefern)?
4. Inwieweit wurden die in Frage 3 angesprochenen Daten durch die Bundesregierung ausgewertet, und welche Schlussfolgerungen zieht sie aus einer etwaigen Auswertung im Hinblick auf den tatsächlichen Flugverlauf, insbesondere ob die verfügbaren Daten nach Einschätzung der Bundesregierung zu dem Befund gelangen, dass die russischen Jets innerhalb estni-

schen Hoheitsgebiets (d. h. innerhalb der Zwölfmeilenzone bzw. innerhalb der 3 sm um Vaindloo) flogen, oder die Daten darauf hindeuten, dass sich die Jets durchgehend im internationalen Luftraum über dem offenen Korridor des Finnischen Meerbusens bewegten?

5. Beabsichtigt die Bundesregierung, etwaige vorliegende Beweisdaten (z. B. Radarbilder, Satellitenaufnahmen oder aufgezeichnete Flugpfade) – gegebenenfalls in geeigneter Form aufbereitet – der Öffentlichkeit oder zumindest den Mitgliedern des Verteidigungsausschusses zugänglich zu machen, um eine transparente und objektive Beurteilung des Vorfalls zu ermöglichen, und wenn nein, aus welchen Gründen wird auf eine solche Offenlegung verzichtet, und inwiefern betrachtet die Bundesregierung die derzeitige Nichtveröffentlichung als vereinbar mit dem Interesse an Aufklärung und Vertrauensbildung?

Die Fragen 3, 4 und 5 werden zusammen beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

6. Welche Mitglieder der Bundesregierung oder von ihr autorisierte Regierungsvertreter haben seit dem 19. September 2025 öffentliche Stellungnahmen, Erklärungen oder Pressemitteilungen abgegeben, in denen Russland wegen des genannten Vorfalls einer Luftraumverletzung beschuldigt oder politisch verurteilt wird (bitte nach Datum, Medium und Kernaussage aufschlüsseln), und auf welche eigenen Fakten oder Erkenntnisse stützten sich diese jeweiligen Äußerungen zum Zeitpunkt ihrer Abgabe?

Innerhalb der Bundesregierung besteht keine statistische Erfassung sämtlicher Pressemitteilungen, öffentlicher Stellungnahmen oder Erklärungen. Pressemitteilungen und Äußerungen von Mitgliedern der Bundesregierung werden in der Regel auf den entsprechenden Webseiten der Ressorts veröffentlicht und können dort abgerufen werden. Äußerungen der Sprecherinnen und Sprecher der Ressorts in der Bundespressekonferenz sind unter www.bundesregierung.de/brg-de/suche abrufbar.

