

SWP-Aktuell

NR. 24 MAI 2026

Maßnahmen gegen die »russische Schattenflotte«

Nur ein systematischer Ansatz kann für Effektivität und Sicherheit sorgen

Julian Pawlak

Russlands sogenannte Schattenflotte dient in erster Linie der Sanktionsumgehung für den Ölexport und damit der Finanzierung seines Angriffskrieges gegen die Ukraine. Sie stellt jedoch vermehrt auch ein verteidigungsrelevantes Sicherheitsrisiko für Europa dar. Schiffe der Schattenflotte werden zunehmend mit Spionage- und Sabotageakten in Verbindung gebracht, sie bedrohen deutsche und europäische Sicherheit und die maritime Umwelt. Die Bundesregierung sollte gemeinsam mit ihren Partnern einen systematischen Ansatz verfolgen, um wirksam gegen die Schattenflotte vorzugehen. Ziel ist es, Sanktionsregime aufrechtzuerhalten, die maritime Sicherheit zu gewährleisten und verteidigungsrelevante Bedrohungen einzudämmen.

Hauptzwecke der russischen Schattenflotte sind die Sanktionsumgehung und die unmittelbare Kriegsfinanzierung. Darüber hinaus aber stellt sie mittlerweile ein vielfältiges, sicherheitspolitisch relevantes Problem dar. So werden Schiffe der Flotte auch als Instrumente für Sabotage und Spionage eingesetzt. Aufgrund mangelhafter Sicherheits- und Umweltstandards ist die Flotte zudem ein erhebliches Risiko für Schifffahrt und maritime Umwelt. Mit Hilfe eines systematischen Ansatzes könnten die Bundesrepublik und ihre Partner diese vielschichtige Bedrohung effektiv und nachhaltig eindämmen.

Lebenslinie russischer Wirtschaft

Bei der sogenannten russischen Schattenflotte handelt es sich weder um eine offizielle Flotte Russlands noch um ein rein russisches Phänomen. Vielmehr bezeichnet der Begriff den Einsatz von Schiffen zum Zweck des Güter- und zuvorderst Ölexports der Russischen Föderation im Rahmen von Sanktionsumgehungen, wie es auch Venezuela oder Iran praktizieren. Russland selbst, so wird geschätzt, betreibt in diesem Kontext seit dem Jahr 2022 circa 600 bis 1.600 Schiffe. Die Zahlen variieren, da das Phänomen Schattenflotte darauf basiert, durchgängig weitere, oft alte und marode Schiffe zu erwerben, ihre Eigentümerstrukturen und Versicherungen zu fälschen oder zu verschleiern und die Flaggenstaaten-



zugehörigkeiten innerhalb sogenannter Billigflaggen von Staaten mit wenig oder keinen Kontrollmechanismen zu wechseln. Auch mangelt es bislang an international standardisierten Definitionen solcher Schiffe und entsprechenden einheitlichen Sanktionslisten. Deshalb müssen Schiffs- und Sanktionslisten regelmäßig international geprüft werden, etwa von der EU. Auf der Sanktionsliste ihres 20. Sanktionspakets vom April 2026 stehen 632 Tanker. Rund 17 Prozent aller Öltanker weltweit werden der Schattenflotte zugerechnet.

Im Fall Russlands wird fast die Hälfte der Ölexporte (48 Prozent) über die Ostsee abgefertigt. Dafür werden ungefähr 1.000 Schiffe pro Jahr eingesetzt. Mit seinem Ölexport erwirtschaftet Russland über zehn Milliarden Euro an Verkaufserlösen im Monat, trotz aller bisherigen Sanktionsbemühungen. Die Seewege über die Ostsee verkörpern damit die aktuelle Lebenslinie der russischen Wirtschaft.

Die Einschränkungen der Schifffahrt in der Straße von Hormus wegen des Krieges der USA und Israels gegen den Iran verschaffen diesen Ölexporten zusätzlichen Aufschwung. Steigende Ölpreise in Kombination mit den Abhängigkeiten vor allem Indiens und anderer asiatischer Staaten von Importen bieten Russland die unverhoffte Gelegenheit, seine Wirtschaft zu stärken und damit seine Staatskasse weiter aufzufüllen.

Moskau nutzt diese Einnahmen aus Verkäufen an Staaten wie China, Indien oder die Türkei, um seinen Krieg gegen die Ukraine zu finanzieren. Die bisherigen Einzelmaßnahmen gegen die Schattenflotte, etwa wegen falscher Flaggen, wirken selektiv und temporär. Sie reichen noch nicht aus, um die Einkünfte Russlands aus dem Betrieb der Flotte spürbar zu verringern.

Die Schattenflotte als Sicherheitsproblem

Russland modifiziert die Schattenflotte von einem System der Sanktionsumgehung zu einem Mittel hybrider Kriegsführung, zum

einen aufgrund von Gelegenheiten, zum anderen infolge von Zwängen. Denn die maritime Dimension ist jene, in der Russland am schwächsten und zugleich am verwundbarsten ist. Die Fähigkeiten der russischen Marine zur militärischen Machtprojektion sind begrenzt, und Russland ist wirtschaftlich abhängig von Seewegen. Dennoch ist es dem Land gelungen, aus der Not – also der Frage, wie es weiterhin Öl exportieren und seine Kriegswirtschaft finanzieren kann – eine fragwürdige »Tugend« zu machen: Parallel zum weiterhin stattfindenden Export nämlich sorgen nur schwer zurechenbare Schädigungen und Störungen maritimer kritischer Infrastrukturen dafür, dass Unsicherheit innerhalb europäischer Gesellschaften gesät werden.

Das Schädigungspotenzial der Schattenflotte offenbart europäische Verwundbarkeiten und ermöglicht es Russland, eine Drohkulisse im Lichte europäischer Abhängigkeiten aufzubauen. Damit demonstriert Moskau seine Fähigkeit zur Sabotage in der Grauzone unterhalb der Schwelle zum offenen Krieg.

Seit Beginn der russischen Vollinvasion der Ukraine ist der Zusammenhang zwischen Schiffen der Schattenflotte und Sabotageakten (vor allem Schädigungen maritimer kritischer Infrastrukturen) sowie Spionage und Kartierung wichtiger Installationen auf dem Meeresboden besonders deutlich geworden. In der Nordsee ist dies in erster Linie wegen des Ausbaus der Offshore-Energieinfrastruktur von Bedeutung, die in den kommenden Jahren und Jahrzehnten einen erheblichen Anteil an der deutschen und europäischen Energieversorgung haben soll. In der Ostsee hatte Ende 2024 die Häufung von Schädigungen an mehreren Unterseekabeln binnen weniger Wochen zur Folge, dass die Nato im Januar 2025 die Mission Baltic Sentry zum Schutz kritischer Unterwasserinfrastruktur ins Leben rief. Dafür sollten die Militärpräsenz erhöht und potenzielle Saboteure abgeschreckt werden.

Tatsächlich ist es jedoch schwierig, alle Schädigungen, etwa von Unterseekabeln,

dem mutwilligen Akt eines Urhebers zweifelsfrei zuzuordnen. In der Regel rechtfertigen sich die Beschuldigten wenig glaubhaft mit angeblichen Versehen, etwa dem Verlust des Schiffsankers.

Doch neben nachgewiesenen Schäden sowie den Korrelationen von Schiffen der Schattenflotte und Sabotage lassen auch die Kontrollen solcher Schiffe durch Behörden aufhorchen: So entdeckten diese vermehrt technische Anlagen an Bord, die für die Handelsschiffahrt ungewöhnlich sind und etwa zu Aufklärungszwecken verwendet werden können. Die angetroffenen Besatzungen der kontrollierten Schiffe sind zum Teil größer als bei Handelsschiffen üblich und umfassen Personen mit Verbindungen zu russischem Militär oder Söldnergruppen. Damit wächst die Gefahr, dass Besatzungsmitglieder Widerstand leisten oder andere dazu anstiften, wenn sie sich mit Kontrollen durch Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben wie Zoll und Polizei konfrontiert sehen. Ferner eskortieren russische Marineeinheiten bisweilen Schiffe der Schattenflotte, um westliche Behörden von Zugriffen abzuschrecken. Weitere Gefahren für die maritime Sicherheit und größere Unfallrisiken für die Schifffahrt bedeuten auch Disruptionen des Globalen Satellitennavigationssystems (GNSS) durch *Jamming* und *Spoofing*, also die Störung oder Verfälschung von Navigationsdaten, bei Tausenden Schiffen sowie die Manipulation des automatischen Schiffsidentifizierungssystems (AIS) durch Schiffe der Schattenflotte und andere.

Verteidigungsrelevante Bedrohung

Von zentraler Bedeutung ist die verteidigungsrelevante Dimension der Schattenflotte. Sie findet bisher zu wenig Beachtung. Sabotageakte sind zu See und zu Land das Mittel der Wahl russischer Aktivitäten in Europa geworden. Auch zahlreiche Drohnenüberflüge innerhalb Europas stehen in Korrelation zu Schiffsbewegungen der Schattenflotte. Infolgedessen erweitert die Flotte das Bedrohungsspektrum und wird

verteidigungsrelevant. Es ist nicht auszuschließen, dass Sabotage und Spionageakte als vorbereitende Maßnahmen oder zur Unterstützung potenzieller militärischer Aktionen eingesetzt werden (sogenanntes *shaping of the environment*). Spionage und Sabotage durch die Schattenflotte können deshalb der Gegenseite wertvolle Informationen und Erfahrungen liefern, etwa zu Verfahrensabläufen und Reaktionszeiten bei Schäden an maritimer kritischer Infrastruktur.

Ein solcher Fall war die Beschädigung des Unterseestromkabels *Estlink 2* in der Ostsee. Das Kabel verbindet Finnland und Estland und wurde am ersten Weihnachtstag 2024 durch den Anker des Tankers *Eagle S* beschädigt. Das der russischen Schattenflotte zugeordnete Schiff schleppte seinen Anker über den Meeresgrund und lädierte neben *Estlink 2* vier weitere Unterseekabel. An solchen wichtigen Feiertagen kann es für potenzielle Gegner von zusätzlichem Interesse sein, Reaktionszeiten und -abläufe bei solchen Vorfällen zu beobachten. Nach ihrer Festsetzung wurde der Kapitän der *Eagle S* nachweislich über Funk beauftragt, Hinweise auf ihre Aktivitäten in Form von Karten der dortigen Unterseekabel zu vernichten.

Allerdings beschränkt sich die Bedrohung nicht auf Schattenflottentanker, ihre Anker und vermeintliche Unfälle. Auch Fracht- und Containerschiffe sowie Fischerboote können offenbar sicherheits- und verteidigungsrelevantes Bedrohungspotenzial besitzen. Der Einsatz von Drohnen oder containergestützten Wirkmitteln und elektronischen Störsystemen ist im Vorlauf oder während eines bewaffneten Konflikts falls möglich und erlaubt einen asymmetrischen Kampfeinsatz solcher Schiffe, etwa für einen Erstschlag zu Beginn eines bewaffneten Konflikts. Aufgrund der großen Zahl von Schiffen in europäischen Gewässern kann man sich darauf nur schwer vorbereiten. Für Angreifer stehen auch niedrighwellige Optionen im Raum, etwa vorsätzlich herbeigeführte Havarien in Meerengen, Kanälen wie dem Nord-Ostsee-

Kanal oder wichtigen Seewegen wie der Elbe als Einfahrt zum Hamburger Hafen.

Unterminierung internationalen Rechts

Im Rahmen der beiden Kernelemente des Seerechts, nämlich der Freiheit der Schifffahrt (Art. 87 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen) sowie des Rechts der friedlichen Durchfahrt (Art. 17), bewegen sich die Schiffe der Schattenflotte innerhalb alliierter und deutscher Hoheitsgewässer und ausschließlicher Wirtschaftszonen (AWZ). Dort beeinträchtigen sie zum Beispiel kritische Infrastrukturen oder können im Konfliktfall in vulnerable Bevölkerungszentren hineinwirken. Gleichzeitig versucht Russland durch Vorwürfe der Piraterie etwaige Gegenmaßnahmen des Westens zu delegitimieren und potenzielle Reaktionen zu rechtfertigen (*lawfare*). In der Konsequenz offenbart sich hierin nicht nur ein operatives Risiko, sondern vor allem eine strategische Erosion zentraler Normen der internationalen Ordnung. Die gezielte Instrumentalisierung der Schifffahrt in den entsprechenden Seegebieten zu nichtfriedlichen Zwecken läuft diesen internationalen Vereinbarungen zuwider.

Umweltrisiken

Ferner sind Umweltbedrohungen zu betonen, die aus dem hohen Alter und dem schlechten Zustand der Schiffe sowie den Arbeitsbedingungen ihrer Besatzungen mit langen Zeiträumen auf See erwachsen. Regelmäßig ist die Schattenflotte in Unfälle und Havarien verwickelt, wie der Fall der *Eventin* vor der deutschen Küste, sinkende Öltanker im Schwarzen Meer oder mehrere Beispiele in Europa oder Asien zeigen. Weitere, auch schwerwiegendere Unfälle können nicht ausgeschlossen werden. Aufgrund der nahezu geschlossenen Geographie der Ostsee und des geringen Wasseraustausches würde die Havarie eines einzigen Tankers dort die Region und damit Meeresumwelt, Wirtschaft und Tourismus

jahre- oder gar jahrzehntelang schwer belasten.

Militärische Abschreckung

Zusätzlich nutzt Russland immer häufiger militärische Fähigkeiten, um Schiffe der Schattenflotte und sein Exportsystem zu schützen und westliche Interventionen gegen diese abzuschrecken. Die versuchte Festsetzung des Tankers *Jaguar* wegen falscher Flagge durch estnische Behörden im Mai 2025 bestätigt dies. Als Russland einen Kampfjet des Typs SU-35 das der russischen Schattenflotte zugeordnete Schiff überfliegen ließ, sahen die estnischen Behörden, die ein Patrouillenboot und einen Hubschrauber eingesetzt hatten, von ihrem Vorhaben ab. Der Tanker konnte sein Ziel ungehindert erreichen.

Offenbar gelingt es Russland, Deutschland und viele seiner Partner durch Drohungen mit einer militärischen Eskalation von klareren und robusteren Maßnahmen gegen die Schattenflotte abzuschrecken. Daher setzt Moskau weiter auf rhetorische wie militärische Drohgebärden. Die Bundesrepublik und ihre Partner vergeuden den Handlungsspielraum unterhalb der Schwelle zum bewaffneten Konflikt durch inkonsequente Reaktionen, nicht enden wollende Diskussionen, Zuständigkeits- und Rechtsstreitigkeiten sowie Selbstabschreckung von möglichen Reaktionen durch die Furcht vor militärischer Eskalation. Dieses Verhalten macht es Russland erst möglich, die Grauzone von Schattenflotte bis zu hybriden Aktivitäten bewusst auszunutzen. Die bisherigen selektiven und damit unzureichenden Maßnahmen eröffnen Russland sowohl Handlungsraum als auch Initiative. Das erlaubt es Moskau, seinen weitreichenden Ölexport ebenso fortzusetzen wie hybride Aktivitäten durch militärische und nichtmilitärische Mittel unterhalb der Schwelle zum bewaffneten Konflikt.

Weil Gegenmaßnahmen bislang nur einzelne Schiffe betreffen und daher kaum Wirkung in der Breite entfalten können, müssen sie als abgestimmtes System konzipiert werden. Wollen die Europäer effek-

tiver gegen russische Sanktionsumgehungen und Kriegsfinanzierung vorgehen, müssen Maßnahmen gegen die Schattenflotte auf mehreren Ebenen und deutlich koordinierter umgesetzt werden. Erst dann können sie nachhaltige Wirkung bei der Eindämmung der Schattenflotte und Trockenlegung russischer Finanzflüsse entfalten.

Keinesfalls darf man indes der Illusion erliegen, auf diese Weise unmittelbar alle Schiffe der Schattenflotte stoppen zu können. Das ist weder rechtlich noch praktisch möglich. Die folgenden vier Maßnahmen bilden zusammen einen übergreifenden Ansatz, um auf dem Boden internationalen Rechts den gegebenen Rechtsrahmen vollends auszuschöpfen. Zugleich können konkret wirkende sowie nachhaltig abschreckende Methoden angewandt werden.

Vier Maßnahmen zur Eindämmung der Schattenflotte

Keine Nation und keine Institution allein ist verantwortlich dafür oder in der Lage, des Phänomens Schattenflotte Herr zu werden. Internationale Kooperation ist erforderlich. Auf deutscher Seite zuständig bei Planung und Umsetzung von Maßnahmen sind unter anderem die Bundespolizei See, die Deutsche Marine, die Landespolizeien und der Zoll und damit die jeweiligen Ressorts und Ministerien. Dazu zählen das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium der Verteidigung, das Bundesministerium für Verkehr und das Bundesministerium für Finanzen.

National wie international hat die Zahl der Schiffskontrollen bereits zugenommen. Besonders Flaggenlosigkeit oder falsche Flaggenstaatzugehörigkeit waren in vielen Fällen Ausgangspunkt für Kontrollen der Schattenflotte, da das Völkerrecht grundsätzlich allen Staaten umfangreiche Zugriffsrechte gegenüber flaggenlosen Schiffen einräumt. Bisher werden nur anlassbezogene Maßnahmen getroffen, um einzelne Schiffe der Schattenflotte anzuhalten, zu kontrollieren und gegebenenfalls zu stoppen oder die Weiterfahrt zumindest zeitweilig zu

verhindern. Dieser Ansatz sollte zwar beibehalten werden. Doch bieten sich Deutschland und seinen Partnern noch mehr Möglichkeiten, auch proaktiv die Schattenflotte und damit Finanzflüsse, Umweltbedrohungen sowie Sicherheits- und Verteidigungsrisiken einzudämmen.

Sanktionsregime

Erstens muss das Phänomen russische Schattenflotte und damit das Sanktionsregime zu Ende gedacht werden. Zum einen müssen die Sanktionslisten der EU, des Vereinigten Königreichs, der USA und auch Kanadas stetig synchronisiert werden, um weitreichende Effektivität zu erzielen. Zum anderen müssen der bloßen Sanktionierung von Schiffen weitere Taten folgen. Mittlerweile ist fast jeder zweite Tanker, der zum russischen Ölexport eingesetzt wird, sanktioniert, doch das tut dem Verkauf kaum Abbruch. Sanktionsmechanismen müssen also dringend auf Zwischenstopphäfen, Raffinerien und Firmen in Drittstaaten, die Käufe und Verkäufe abwickeln, ausgeweitet werden. Dies bedeutet auch, dass EU-Staaten ihre Abnahme des Öls über Umwege wie die Türkei und Indien komplett einstellen. Hier sind also vor allem nationale Maßnahmen gefragt.

Die Einschränkungen des Schiffsverkehrs in der Straße von Hormus unterstreichen diesen Koordinationsbedarf. Die Ölpreisteigerungen, zusammen mit dem teilweise begonnenen US-amerikanischen Sanktionsverzicht, etwa für Indien, bescheren dem Exporteur Russland beträchtliche Zusatzeinnahmen. Derweil folgt die US-amerikanische Logik der Annahme, die kurzfristige Sanktionsmilderung helfe den globalen Ölpreis zu stabilisieren und damit russische Exporteinnahmen zu minimieren. Zwar können Notfallmaßnahmen zur globalen Markt- und Ölpreisregulierung sinnvoll sein. Allerdings sollten sie so bald wie möglich wieder dem strategischen Ziel »Eindämmung der Schattenflotte« angepasst werden, wenn das Ziel »Einschränkung russischer Einnahmen und Kriegsfinanzierung« erreicht werden soll.

Flaggenstaaten und Eigentumsstrukturen

Zweitens bietet die unzureichende Beflagung der Schattenflottenschiffe nach wie vor Handlungsspielraum, der nicht ausreichend genutzt wird. Zudem muss der diplomatische und wirtschaftliche Druck auf Staaten mit sogenannten Billigflaggen deutlich erhöht werden. Ein passender Ausgangspunkt dafür ist der offene Brief der Nord- und Ostseeanrainer einschließlich Islands an die internationale Gemeinschaft. Darin wird gefordert, im internationalen Rahmen unter anderem die Einhaltung allgemeiner Standards der Schifffahrt und maritimer Sicherheit zu gewährleisten. Manche Staaten sind infolge des Drucks auf die Schattenflotte dazu übergegangen, ihre Flaggen nicht mehr für solche Schiffe zur Verfügung zu stellen. Auf diese Weise entfallen nach und nach Ausweichoptionen für die Betreiber dieser Schiffe.

Parallel sollten die Eigentümer- und Verkaufsstrukturen intensiver kontrolliert werden. Zudem sollten die Betroffenen mit wirtschaftlichen Konsequenzen auf Ebene der EU oder der jeweiligen Nationalstaaten rechnen müssen, denn europäische und auch deutsche Reedereien verkaufen nach wie vor Schiffe zur Nutzung für die Schattenflotte und unterstützen damit Sanktionsumgehungen. Die Einschränkung dieser Weiterverkäufe ist ein weiteres Mittel, die physische Grundlage der Exporte und Sanktionsumgehungen zu reduzieren.

Umweltschutz als Handlungsoption

Drittens muss auch der Umweltschutz als Handlungsgrundlage herangezogen werden. In Nord- und Ostsee bietet das zusätzliche Schutzbedürfnis dieser durch die Internationale Seeschifffahrts-Organisation (IMO) als besonders sensitiv eingestuften Seegebiete (*Particularly Sensitive Sea Areas*, PSSA) bisher ungenutzten Handlungsspielraum. Nord- und Ostsee sind gemäß dieser Klassifizierung besonders schutzbedürftig und befinden sich in diesem Kontext auf

demselben Niveau wie bekannte Meeresgebiete, etwa den Galapagosinseln oder dem Great Barrier Reef.

Die zahlreich dokumentierten Fälle von schrottreifen Tankern sowie Unfällen und Havarien lassen schlussfolgern, dass durch die vorsätzliche Auswahl kaum bis nicht seetauglicher Schiffe bewusst Umweltschädigungen in Kauf genommen werden. Deutschland und seine Partner unter den Anrainern von Nord- und Ostsee sollten das zum Anlass nehmen, ihrer Verantwortung gegenüber diesen Seegebieten gerecht zu werden und die altersschwachen Tanker häufiger auch wegen ihres schlechten Zustands anzuhalten, zu kontrollieren und ihnen gegebenenfalls die Weiterfahrt zu verweigern. Dadurch würden zum einen Seegebiete vor den Unfall- und Umweltrisiken geschützt, zum anderen der Schattenflottenverkehr weiter verlangsamt und minimiert.

Aus diesen beiden Gründen sollten sich solche Maßnahmen nicht auf die russische Schattenflotte beschränken, sondern auf alle maroden, womöglich umweltgefährdenden Schiffe ausgeweitet werden. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage im Bundestag hat die Bundesregierung bereits ihre Auffassung geäußert, dass sich mit solchen Maßnahmen der Transit der Schattenflotte eindämmen sowie Havarien und Umweltschäden vermeiden lassen. Deshalb kommt es nun darauf an, diese Erkenntnisse in die Tat umzusetzen.

Verteidigungsdimension

Viertens muss die russische Weiterentwicklung der Schattenflotte von einem überwiegend ökonomisch motivierten Instrument zu einem Instrument hybrider Kriegführung als Bedrohung der nationalen Sicherheit und, in bestimmten Konstellationen, als militärisch relevante Herausforderung anerkannt werden. Ist das der Fall, eröffnen sich zusätzliche Handlungsmöglichkeiten gegenüber Schiffen der Schattenflotte. Spionage, Sabotage, Drohneneinsatz und die Präsenz (para)militärischen Personals an Bord nehmen offenbar zu. Daraus

lässt sich schließen, dass die Schattenflotte nicht mehr ausschließlich kommerziellen Zwecken dient. Vieles spricht dafür, dass ihre Aktivitäten bewusst in der Grauzone unterhalb der Schwelle zum bewaffneten Konflikt eingesetzt werden. Dazu passt die Rhetorik des Kremls, der schon heute von einem strukturellen Konflikt mit der Nato spricht.

Diese Entwicklung hat zur Folge, dass solche Schiffe nicht mehr nur in den Bereich ausschließlicher maritimer Sicherheitsfragen (*Safety and Security*) eingeordnet werden, sondern zusätzlich in den Rahmen nationaler Sicherheit und Verteidigung (*Defense*). Das erweitert den Handlungsspielraum: Nichtfriedliche Nutzung von Schiffen liefert mehr stichhaltige Gründe für legitime Maßnahmen wie Anhalten, Kontrollieren, Festsetzen oder Verweisen, denn das Recht der friedlichen Durchfahrt gilt nur für Schiffe, von denen keine Gefahr ausgeht.

Politische Entschlossenheit und potenzielle Eskalationsdynamiken

Die entschlossene Umsetzung durch die Bundesregierung und ihre Partner im Nord- und Ostseeraum entscheidet, ob die Maßnahmen nachhaltig Erfolg haben und zur Eindämmung der russischen Schattenflotte und entsprechender Finanzflüsse beitragen werden. Zum einen sollte die Bundesregierung keinen Zweifel daran lassen, dass sie ihre Absichten, besonders die Bereitschaft zu Sanktionen, ernst meint und gedenkt, sie mit Taten zu unterfüttern. Zum anderen sollte sie nachdrücklich signalisieren, dass internationales Recht nicht beliebig missbraucht werden kann, um nichtfriedliche Aktivitäten wie Spionage und Sabotage zu rechtfertigen. Darüber hinaus zeigen die hier vorgeschlagenen Maßnahmen, wenn sie mit Bedacht ausgewählt und umgesetzt werden, dass die beteiligten Staaten willens und in der Lage sind, ihre Infrastrukturen und die Umwelt zu schützen, zugleich aber kein Interesse daran haben, ohne Not eine militärische Eskalation in Gang zu setzen.

Umgang mit Drohungen und Risiken

Aktivitäten zur Eindämmung der Schattenflotte müssen auch im Zusammenhang mit potenziellen Eskalationsdynamiken und Einsatzregeln (*Rules of Engagement*), also über die operative Ebene hinaus mitgedacht werden. Es genügt nicht, dass Abläufe im polizeilichen und militärischen sowie im Nato-Rahmen geübt werden. Auch Entscheidungsträgerinnen und -träger müssen mit den eskalatorischen Risiken möglicher Maßnahmen gegen Schiffe der russischen Schattenflotte vertraut gemacht und auf sie vorbereitet werden. Das bedeutet zunächst, sich nicht von russischen Vorwürfen, Drohungen oder militärischer Machtprojektion einschüchtern zu lassen. Stattdessen gilt es, gemeinsam und im internationalen Verbund hinter Maßnahmen – wie Schiffskontrollen oder Verwehungen der Einfahrt in bestimmte Seegebiete – zu stehen und sie unbeirrt umzusetzen. Eine kohärente und konsequente Linie lässt russische Drohungen ins Leere laufen.

Zusätzlich zu den vier Maßnahmen ist also eine kluge und strategisch ausgerichtete sicherheitspolitische Vorbereitung notwendig. Es geht darum, sich schon im Vorfeld mit möglichen Handlungen von Akteuren auseinanderzusetzen, die ganz bewusst die Karte der militärischen oder gar nuklearen Eskalation spielen. Was, wenn Besatzungen von Schattenflottentankern nicht mit deutschen oder westlichen Behörden kooperieren oder durch (para)militärisches Personal an Bord davon abgehalten werden? Russland nutzt seine Position und Fähigkeiten, um sich solche Optionen offenzuhalten. Denkbar sind sowohl vertikale als auch horizontale Eskalationen. Vertikal heißt die Eskalation mit militärischen Mitteln, unterstützt von Drohgebärden und Rhetorik, wobei Russland auch vor der nuklearen Dimension nicht zurückschreckt. Horizontale Eskalation umfasst die Möglichkeit mehrerer, parallel herbeigeführter Schadenereignisse, etwa Beschädigungen kritischer Infrastrukturen, Hafensperren oder absichtlich ausgelöste Um-



Dieses Werk ist lizenziert
unter CC BY 4.0

Das Aktuell gibt die Auf-
fassung des Autors wieder.

In der Online-Version dieser
Publikation sind Verweise
auf SWP-Schriften und
wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern
einem Begutachtungsverfahren,
einem Faktencheck und
einem Lektorat unterzogen.
Weitere Informationen
zur Qualitätssicherung der
SWP finden Sie auf der SWP-
Website unter [https://www.
swp-berlin.org/ueber-uns/
qualitaetssicherung/](https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/)

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
DOI: 10.18449/2026A24

weltkatastrophen. Um Wiederholungen des Falls *Jaguar* zu verhindern, müssen solche Szenarien nicht nur operativ und militärisch, sondern auch politisch und rechtlich unter Bund, Ländern, Ressorts und Partnerstaaten erörtert werden – und zwar so bald wie möglich, nicht erst in einer bereits eskalierenden Krisensituation.

Es gilt, etwaige Eskalations- und Erpressungsoptionen Russlands zu analysieren, mögliche Folgen durchzuspielen und sich konkret auf solche Krisen vorzubereiten. So können Handlungsoptionen für mögliche Konflikte und potenzielle Eskalationsdynamiken erarbeitet werden. Das hilft, um die Grundproblematik ins Bewusstsein von Entscheidungsträgerinnen und -trägern zu bringen, im Konfrontationsfall Reibungseffekte innerhalb der beteiligten Behörden zu minimieren sowie die eigenen Reaktionsfähigkeiten zu kalkulieren und zu optimieren.

Zu beachten ist nämlich, dass nicht zwingend das einzelne Schadensereignis ein schwerwiegendes Problem darstellt. Es ist vielmehr die kumulative Herbeiführung von Ereignissen, die letztlich Teil einer sich zuspitzenden Dynamik werden und, flankiert von (nuklearen) Drohgebärden, Entscheidungsträgerinnen und -träger auf die Probe stellen. Auf diese Weise versucht Russland immer wieder, Maßnahmen gegen die russische Schattenflotte zu unterbinden, weil es von den Seewegen über Ost- und Nordsee abhängig ist.

Die Bundesrepublik und ihre europäischen Partner müssen sich auf Provokationen und Erpressungsversuche einstellen, wenn sie den Empfehlungen folgen und die vier vorgeschlagenen Maßnahmen umsetzen. Entscheidend ist, dass sie sich nicht beirren lassen und den Maßnahmenkatalog entschlossen, systematisch und beharrlich abarbeiten. Dann stehen die Chancen gut, den Schiffsverkehr der Schattenflotte dauerhaft einzudämmen.

*Dr. Julian Pawlak ist Wissenschaftler in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.
Das Aktuell entstand im Rahmen des Projekts STAND (Strategic Threat Analysis and Nuclear (Dis-)Order).*