



---

## Sachstand

---

### Fregatte BAYERN vor Diego Garcia

**Fregatte BAYERN vor Diego Garcia**

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 060/21  
Abschluss der Arbeit: 13. September 2021 (zugleich letzter Zugriff auf Internetlinks)  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Zur Entsendung der Fregatte BAYERN in den indischen Ozean</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Zum völkerrechtlichen Status von Diego Garcia</b>	<b>7</b>
<b>3.</b>	<b>Völkerrechtliche Bewertung des Zwischenstopps der Fregatte BAYERN vor Diego Garcia</b>	<b>10</b>

## 1. Zur Entsendung der Fregatte BAYERN in den indischen Ozean

Anfang August 2021 ist die Fregatte BAYERN der Bundesmarine von Wilhelmshafen in Richtung Indopazifik ausgelaufen. Die Operation soll u.a. einen Beitrag zur maritimen Sicherheit im Kampf gegen Piraterie und Terrorismus leisten.<sup>1</sup> Deutschland wolle sich, so Außenminister *Heiko Maas*, gemeinsam mit seinen Partnern für die **Einhaltung des Völkerrechts** und die Stärkung der Sicherheit im Indopazifik einsetzen. In der Rede der Verteidigungsministerin anlässlich des Auslaufens der Fregatte am 2. August 2021 wurde die **Verantwortung für den „Erhalt der regelbasierten Ordnung“** herausgestrichen:

„Zum ersten Mal seit rund 20 Jahren wird wieder eine Fregatte der Bundeswehr im Indo-Pazifik kreuzen. Die Botschaft ist klar: Wir zeigen für unsere Werte und Interessen Flagge, gemeinsam mit unseren Partnern und Verbündeten (...) Unsere Partner vor Ort wünschen sich Unterstützung dabei, den Indo-Pazifik als Raum der Sicherheit, Stabilität und Freiheit zu erhalten. Das liegt auch in unserem ureigenen Interesse: als Verfechter einer regelbasierten Ordnung ist es uns nicht egal, wenn geltendes Recht missachtet wird und völkerrechtswidrige Fakten geschaffen werden. (...) Unsere regelbasierte Ordnung wird auch zu Wasser verteidigt – und die Deutsche Marine steht im Dienst des Friedens, der Freiheit und des Rechts.“<sup>2</sup>

**Kritik** an der Entsendung der Fregatte BAYERN entzündete sich u.a. im Hinblick auf den geplanten – und versorgungstechnisch offenbar notwendigen – Bunkerstopp vor der Insel **Diego Garcia**,<sup>3</sup> der für Mitte September vorgesehen und auf der Reiseroute der Fregatte von Karatschi nach Perth liegt.<sup>4</sup> Auf Diego Garcia befand sich Medienberichten zufolge nicht nur ein US-

- 
- 1 Vgl. dazu die Berichterstattung der DW vom 2. August 2021, „Deutschland schickt Fregatte BAYERN in den Indopazifik“, <https://www.dw.com/de/deutschland-schickt-fregatte-bayern-in-den-indopazifik/a-58730154>. Vgl. auch Marinekommando, „Tagesbefehl des Befehlshabers der Flotte und Unterstützungskräfte Auslaufen Fregatte BAYERN zum Indo-Pazifik Deployment 2021“, 2. August 2021, <https://www.bundeswehr.de/resource/blob/5205598/7260b67021b11f21389c7bb6bc6066af/20210802-stvinspm-tagesbefehl-auslaufen-bayern-data.pdf>.
  - 2 BMVg, Rede der Ministerin anlässlich des Auslaufens der Fregatte „Bayern“, 2. August 2021, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/rede-akk-auslaufen-bayern-indo-pazifik-5204436>.
  - 3 Vgl. z.B. Tagesspiegel vom 5. September 2021, „Mission im Indo-Pazifik: An der Route der Fregatte BAYERN regt sich Kritik“, <https://www.tagesspiegel.de/politik/mission-im-indo-pazifik-an-der-route-der-fregatte-bayern-regt-sich-kritik/27578158.html>.  
*T. Wiegold*, „Deutsche Fregatte zum ‚Flagge zeigen‘ in den Indopazifik ausgelaufen“, Blog „Augen geradeaus!“ vom 2. August 2021, <https://augengeradeaus.net/2021/08/deutsche-fregatte-zum-flagge-zeigen-in-den-indopazifik-ausgelaufen/>.  
*Harald Neuber*, „Deutsche Fregatte wird auf illegaler US-Basis im Indopazifik betankt“, TELEPOLIS, 9. September 2021, <https://www.heise.de/tp/features/Deutsche-Fregatte-wird-auf-illegaler-US-Basis-im-Indopazifik-betankt-6187496.html?seite=all>.
  - 4 Vgl. *Hans-Uwe Mergener*, „The route of the frigate ‚Bayern‘ through the Indo-Pacific“, Europäische Sicherheit & Technik, 2. August 2021. Danach führt die Reiseroute von Djibouti über Karatschi in Pakistan, Diego Garcia, Perth, Guam, Tokyo, Incheon, Shanghai, Ho Chi Minh City, Singapore, Colombo, Mumbai zurück nach Djibouti, <https://esut.de/en/2021/08/meldungen/streitkraefte/28892/reiseroute-fregatte-bayern-indo-pazifik/>.

Gefangenenlager, in dem mutmaßliche Terroristen gefangen gehalten und gefoltert wurden<sup>5</sup> – vielmehr hat der **Internationale Gerichtshof** (IGH) in einem Gutachten aus dem Jahre 2019 die britische Souveränität über Diego Garcia **als Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der Völker verurteilt** und die Staatengemeinschaft aufgefordert, mit den Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten, um den Dekolonisationsprozess von Mauritius zu Ende zu bringen (vgl. dazu näher unter 2.). Großbritannien ist der Aufforderung des IGH, die Verwaltung der Insel zu beenden, bis heute nicht nachgekommen.

In der wissenschaftlichen Debatte ist die geplante Route der Fregatte BAYERN kritisch kommentiert worden:

„Um auf der langen Reiseroute von Karatschi in Pakistan nach Perth in Australien die Nachversorgung der Fregatte »Bayern« so einfach wie möglich zu halten, mag ein sogenannter Bunkerstopp auf Diego Garcia durchaus Sinn ergeben. Das Anlaufen des Hafens eines NATO-Verbündeten ist ohne größeren diplomatischen Aufwand möglich; vereinfachte Verfahren erleichtern den Erwerb von Kraftstoff und Lebensmitteln. Ein Hafenbesuch in Sri Lanka oder Indonesien wäre mit deutlich höherem Aufwand verbunden. Den klaren operativen Vorteilen steht jedoch der gewichtige Nachteil in Bezug auf die normativen Ziele der Mission gegenüber.

Bleibt es bei der geplanten Route, ließe sich mit Blick auf die Verteidigung der regelbasierten Ordnung und des internationalen Rechts eine gewisse Doppelmoral kaum von der Hand weisen. Aus der offenen Weigerung Londons, der UN-Resolution und dem IGH-Urteil Folge zu leisten, folgt, dass durch Besuche des Archipels der völkerrechtlich mindestens problematische Status quo wenn nicht offen unterstützt, so doch de facto akzeptiert würde. Ein derartiges Vorgehen würde sowohl der IGH-Stellungnahme wie auch dem ISGH-Urteil zuwiderlaufen. Zudem würde dem chinesischen Narrativ einer selektiven Auslegung der aus Sicht Pekings ohnehin westlich-dominierten internationalen Ordnung Vorschub geleistet. In einer Zeit, in der im Kontext der sich weiter verschärfenden sino-amerikanischen Großmächterivalität internationale Normen und Regeln zunehmend in Frage gestellt werden, ist all dies sicherlich nicht im strategischen Interesse Deutschlands. Der Bunkerstopp auf Diego Garcia ist nicht alternativlos. Eine Änderung der Route wäre zwar mit höherem Aufwand verbunden. Sie würde aber das eigene Interesse an einer regelbasierten, auf dem Völkerrecht beruhenden internationalen Ordnung unterstreichen.“<sup>6</sup>

---

5 Vgl. näher SPIEGEL online vom 1. August 2003, „US-Gefangenenlager Diego Garcia: Insel der Vergessenen“, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/us-gefangenenlager-diego-garcia-insel-der-vergessenen-a-259413.html>. The Guardian vom 13. Dezember 2014, „Diego Garcia guards its secrets even as the truth on CIA torture emerges“, <https://www.theguardian.com/world/2014/dec/13/diego-garcia-cia-us-torture-rendition>.

6 Felix Heiduk, „Eine heikle Mission: Die Fregatte »Bayern« zeigt Flagge im Indopazifik“, SWP, 12. August 2021, <https://www.swp-berlin.org/publikation/eine-heikle-mission-die-fregatte-bayern-zeigt-flagge-im-indopazifik>.

Zur Entsendung der Fregatte BAYERN nach Diego Garcia liegt der Bundesregierung eine **Kleine Anfrage** der Fraktion DIE LINKE vor.<sup>7</sup> Überdies haben sich einige Bundestagsabgeordnete der Fraktion DIE LINKE in einem **offenen Brief an das Parlament von Mauritius** gewandt, in welchem die geplante Anlandung der Fregatte BAYERN als „eklatante Verletzung des Völkerrechts“ und als „Schlag ins Gesicht der Einwohner der Chagos-Inseln“ bezeichnet wird.<sup>8</sup> Nach Auffassung der Verfasser des offenen Briefes sei es „beschämend, dass die deutsche Bundesregierung die Resolution der UN-Generalversammlung vom 22.05.2019 nicht unterstützt hat, in der 116 Staaten Großbritannien aufgefordert haben, die Chagos-Inseln binnen sechs Monaten an Mauritius zurückzugeben“. Der offene Brief an das Parlament von Mauritius schließt in völkerrechtlicher Hinsicht mit der Feststellung, „eine weitere Missachtung des Urteils des Internationalen Seegerichtshofs vom 25.01.2021 durch die deutsche Bundesregierung [sei] nicht hinnehmbar und käme einer andauernden eklatanten Verletzung des Völkerrechts gleich.“

Die Bundesregierung betonte bereits in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der AfD-Fraktion,<sup>9</sup> sie habe die internationale Rechtsprechung zur Kenntnis genommen, befürworte aber eine einvernehmliche Lösung der beteiligten Parteien zur Frage der Souveränität über die Chagos-Inseln.

Informationen des Marinekommandos zufolge handelt es sich bei der Entsendung der Fregatte BAYERN in den Indopazifik um eine „**Präsenz- und Ausbildungsfahrt**“. Nach aktueller Planung würde die Fregatte die Insel Diego Garcia ausschließlich zum Zweck der zwingend erforderlichen **logistischen Versorgung** (sogenannter „Bunkerstopp“) anlaufen. Abhängig vom Wetter werde angestrebt, die logistische Versorgung der Fregatte auf See durchzuführen.<sup>10</sup>

Im Folgenden sollen zunächst einige Wegmarken im (juristischen) Streit um den **völkerrechtlichen Status der Insel** skizziert werden (dazu 2.) und anschließend der Zwischenstopp der Fregatte BAYERN vor Diego Garcia **völkerrechtlich bewertet** werden (dazu 3.).

- 
- 7 Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Indo-Pacific Deployment“ der Fregatte „Bayern“ und die sogenannte regelbasierte internationale Ordnung, BT-Drs. 19/32058 vom 24. August 2021, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/320/1932058.pdf>.
  - 8 Offener Brief zur Mission der deutschen Fregatte "Bayern" im Indopazifik und einen geplanten Besuch einer illegalen US-Marinebasis auf den Chagos-Inseln. Der Brief ist abgedruckt in: TELEPOLIS v. 8. September 2021, <https://www.heise.de/tp/features/Anknuepfung-an-unselige-Traditionen-deutscher-Kolonialpolitik-6187198.html>.
  - 9 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der AfD-Fraktion (Drucksache 19/30085) Position der Bundesregierung und völkerrechtliche Aspekte im Streit um den Chagos-Archipel, BT-Drs. 19/31147 vom 23. Juni 2021, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/311/1931147.pdf>.
  - 10 Vgl. etwa die Berichterstattung im Behördenspiegel vom 18. August 2021, Gerd Portugal, „Einsatzregeln für die Fregatte 'Bayern' in Fernost“, <https://www.behoerden-spiegel.de/2021/08/18/einsatzregeln-fuer-die-fregatte-bayern-in-fernost/>. Tagesspiegel vom 5. September 2021, „Mission im Indo-Pazifik: An der Route der Fregatte BAYERN regt sich Kritik“, <https://www.tagesspiegel.de/politik/mission-im-indo-pazifik-an-der-route-der-fregatte-bayern-regt-sich-kritik/27578158.html>.

## 2. Zum völkerrechtlichen Status von Diego Garcia

Diego Garcia – die größte Insel des Chagos-Archipels im indischen Ozean – untersteht seit 1814 britischer Souveränität und gehörte einst zur britischen Kolonie Mauritius.<sup>11</sup> Um den Chagos-Archipel im Zuge des Dekolonisierungsprozesses nicht an Mauritius, dessen Unabhängigkeit am 12. März 1968 erfolgte, zurückgegeben zu müssen, trennte Großbritannien Diego Garcia 1965 administrativ von Mauritius ab.<sup>12</sup> Gleichzeitig trieb Großbritannien den Ausbau eines Militärstützpunktes auf der Insel voran. Diego Garcia wurde 1966 zunächst für 50 Jahre bis 2016 an die USA (für deren Einsätze am Persischen Golf und im indischen Ozean) verpachtet; der Pachtvertrag wurde bis 2036 verlängert. In der Folge wurde die einheimische Bevölkerung des Archipels mehrheitlich nach Mauritius, zum Teil auf die Seychellen zwangsumgesiedelt.<sup>13</sup>

Die Umsiedlung der Chagossianer ist Gegenstand eines jahrelangen juristischen Streits: Im Jahre 2000 wurde ihnen von einem britischen Gericht (**Divisional Court**) das Recht zugesprochen, in ihre Heimat zurückzukehren.<sup>14</sup> Gegen das Urteil hat das britische Außenministerium Berufung eingelegt, die am 22. Oktober 2008 vom **House of Lords** bestätigt wurde. Auf internationaler Ebene stellte der **VN-Menschenrechtsausschuss** am 30. Juli 2008 im Rahmen des Berichtsverfahrens in seinen *Concluding Observations* ein Recht auf Rückkehr der Chagossianer auf der Grundlage von Art. 12 VN-Zivilpakt fest („*The State party should ensure that the Chagos islanders can exercise their right to return to their territory and should indicate what measures have been taken in this regard*“).<sup>15</sup> Die Empfehlungen (*recommendations*) des VN-Menschenrechtsausschusses sind völkerrechtlich allerdings nicht verbindlich.

---

11 Zuvor wurde der Chagos-Archipel von der Kolonialmacht Frankreich beansprucht. Im Frieden von Paris vom 30. Mai 1814 trat das post-napoleonische Frankreich fast alle seine kolonialen Besitzungen im indischen Ozean an Großbritannien ab.

12 Dazu wurden 1965 das Chagos-Archipel sowie einige Atolle der Seychellen zum Überseegebiet *British Indian Ocean Territory* (BIOT) administrativ zusammengefasst; die Seychellen-Atolle wurden im Zuge der Unabhängigkeit der Seychellen im Jahre 1976 zurückgegeben, so dass allein der Chagos-Archipel im britischen Übersee-Territorium verblieb.

13 Dazu näher: Insight Housing vom 30. August 2017, “Injustice upon injustice: the story of the Chagos Islanders”, <https://www.insidehousing.co.uk/insight/insight/injustice-upon-injustice-the-story-of-the-chagos-islanders-52181>. Vgl. auch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 19/13536 – Administrative Maßnahmen gegen die Chagossianer (Îlois) in Großbritannien und die allgemeine Lage der Menschenrechte der Chagossianer (Îlois), BT-Drs. 19/14513 vom 25. Oktober 2019, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/145/1914513.pdf>.

14 *Regina (Bancoult) v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*.

15 ICCPR HRC, Concluding Observations of the Human Rights Committee, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Overseas Territory of Great Britain and Northern Ireland, CCPR/C/GBR/CO/6 (2008), para 22, <https://digitallibrary.un.org/record/633435>.

Der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** erklärte im Jahre 2012 eine Beschwerde der Chagossianer gegen das Vereinigte Königreich für unzulässig.<sup>16</sup>

Seit den 1980er Jahren kämpft die Republik Mauritius darum, die Souveränität über die Inselgruppe zurückzuerlangen; der **völkerrechtliche Status der Insel ist bis heute umstritten**.<sup>17</sup> Am 25. Februar 2019 erklärte der **Internationale Gerichtshof** in Den Haag in einem von der Generalversammlung in Auftrag gegebenen **Gutachten** (*Advisory Opinion*) den Dekolonisierungsprozess als **unvereinbar mit dem Selbstbestimmungsrecht der Völker** (Art. 1 VN-Zivilpakt) und die Fortsetzung der britischen Verwaltung auf Diego Garcia als völkerrechtswidrig (*wrongful act*).

“The Court having found that the decolonization of Mauritius was not conducted in a manner consistent with the right of peoples to self-determination, it follows that the United Kingdom’s continued administration of the Chagos Archipelago constitutes a wrongful act entailing the international responsibility of that State. It is an unlawful act of a continuing character which arose as a result of the separation of the Chagos Archipelago from Mauritius.”

Demzufolge sieht der IGH Großbritannien in der Verantwortung,

“(…) to bring an end to its administration of the Chagos Archipelago as rapidly as possible, thereby enabling Mauritius to complete the decolonization of its territory in a manner consistent with the right of peoples to self-determination.”<sup>18</sup>

Die Formulierung „*as rapidly as possible*“ könnte aus britischer Sicht und mit Blick auf den Grundsatz des **Vertrauensschutzes**<sup>19</sup> so verstanden werden, als konzidiere der IGH den Briten zumindest noch die Abwicklung ihres Verpachtungsvertrages mit den USA, der 2036 ausläuft (die Verlängerung des Vertrages erfolgte 2016, also drei Jahre vor dem IGH-Gutachten). In jedem Fall belässt das Gutachten Großbritannien einen gewissen **Ermessensspielraum**, um die Forderungen des IGH umzusetzen. In diesem Sinne könnten Überlegungen, Mauritius z.B. am Erlös aus dem Pachtvertrag mit den USA finanziell zu beteiligen, einen politischen Kompromiss begrün-

---

16 EGMR, Entscheidung vom 11. Dezember 2012, *Chagos Islanders against the United Kingdom*, Application No. 35622/04, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-115714%22%5D%7D>.

17 Vgl. Florian Rötzer, „Der amerikanisch-britische Stützpunkt Diego Garcia verstößt gegen das Völkerrecht“, Telepolis vom 26. Februar 2019, <https://www.heise.de/tp/features/Der-amerikanisch-britische-Stuetzpunkt-Diego-Garcia-verstoest-gegen-das-Voelkerrecht-4319795.html>.

Zur Position der Bundesregierung im Streit um den völkerrechtlichen Status des Chagos-Archipels vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der AfD-Fraktion – Drucksache 19/30085 – Position der Bundesregierung und völkerrechtliche Aspekte im Streit um den Chagos-Archipel, BT-Drs. 19/31147 vom 23. Juni 2021, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/311/1931147.pdf>.

18 IGH Advisory Opinion vom 25. Februar 2019 – *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, para 177-180, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-EN.pdf>.

19 Dieser zählt wohl zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen (*general principles of law*) i.S.d. Art. 38 Abs. 1 IGH-Statut.



den. Normativ abstützen ließe sich ein solcher Vorschlag durch die Empfehlung des VN-Menschenrechtsausschusses, wonach Großbritannien über **Entschädigungszahlungen** zugunsten der Chagossianer für deren erlittenes Unrecht nachdenken sollte („*should consider compensation for the denial of rights over an extended period*“).<sup>20</sup>

Eine am 22. Mai 2019 mit großer Mehrheit – Deutschland hat sich der Stimme enthalten<sup>21</sup> – verabschiedete **Resolution der VN-Generalversammlung** bestätigt die Rechtsauffassung des IGH, wonach die britische Verwaltung auf dem Archipel Diego Garcia einen „*wrongful act*“ darstellt, der eine entsprechende Staatenverantwortlichkeit Großbritanniens auslöst. So wird Großbritannien aufgefordert, die „koloniale Verwaltung“ binnen einer Frist von sechs Monaten – die Großbritannien allerdings verstreichen ließ – zu beenden.

„ (...) Demands that the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland **withdraw its colonial administration** from the Chagos Archipelago unconditionally within a period of no more than six months from the adoption of the present resolution, thereby enabling Mauritius to complete the decolonization of its territory as rapidly as possible (...).

Calls upon all Member States to cooperate with the United Nations to ensure the completion of the decolonization of Mauritius as rapidly as possible, and to refrain from any action that will impede or delay the completion of the process of decolonization of Mauritius in accordance with the advisory opinion of the Court and the present resolution.”<sup>22</sup>

Das IGH-Gutachten und die Resolution der VN-Generalversammlung sind zwar *per se* **völkerrechtlich nicht bindend**, entfalten in normativer Hinsicht jedoch **große Autorität** hinsichtlich der völkerrechtlichen Bewertung der *causa* „Diego Garcia“.

Der **Internationale Seegerichtshof** in Hamburg (IntSeeGH) schloss sich mit seiner Entscheidung vom 28. Januar 2021 – der Fall betraf die maritime Abgrenzung von Seegrenzen (*delimitation*) zwischen Mauritius und den Malediven im Indischen Ozean und die Frage, inwieweit Großbritannien aufgrund seiner Souveränität über das Chagos-Archipel an der Abgrenzung von ausschließlichen Wirtschaftszonen beteiligt werden musste – der Rechtsauffassung des IGH an:

---

20 ICCPR HRC, Concluding Observations of the Human Rights Committee, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and Overseas Territory of Great Britain and Northern Ireland, CCPR/C/GBR/CO/6 (2008), para 22, <https://digitallibrary.un.org/record/633435>.

21 Vgl. zum Stimmverhalten der Staaten <https://digitallibrary.un.org/record/3807805>: 116 Staaten haben mit „Ja“, sechs Staaten mit „Nein“ gestimmt, 56 Enthaltungen. Großbritannien und die USA haben gegen die Resolution, Russland und China dafür gestimmt, Frankreich hat sich enthalten.

22 A/Res/73/295 vom 22. Mai 2019, Ziff. 5, <https://undocs.org/en/A/RES/73/295>.

“[t]he determinations made by the ICJ with respect to the issues of the decolonization of Mauritius in the Chagos advisory opinion have **legal effect and clear implications for the legal status** of the Chagos Archipelago” (...) “[t]he United Kingdom’s continued claim to sovereignty over the Chagos Archipelago is contrary to those determinations.”<sup>23</sup>

Zur Rechtsauffassung und zu den Forderungen der VN-Generalversammlung hat der Seegerichtshof indes **keine Ausführungen** gemacht. Überdies bleibt anzumerken, dass die Entscheidung des Internationalen Seegerichtshofs **allein die Streitparteien** (Mauritius und die Malediven), **nicht jedoch Drittstaaten oder die Staatengemeinschaft als Ganzes rechtlich bindet**.<sup>24</sup>

### 3. Völkerrechtliche Bewertung des Zwischenstopps der Fregatte BAYERN vor Diego Garcia

Jenseits der im Vorfeld laut gewordenen politischen Kritik an der Reiseroute der Fregatte BAYERN (Stichwort: „Glaubwürdigkeitsverlust“) stellt sich die Frage, wie der Zwischenstopp der Fregatte vor Diego Garcia völkerrechtlich zu werten ist.

Legt man die Rechtsauffassung des IGH und des IntSeeGH zugrunde, wonach die britische Verwaltung auf Diego Garcia einen völkerrechtswidrigen Akt darstellt, so lässt sich der Zwischenstopp der Fregatte BAYERN vor Diego Garcia dogmatisch unter der Fragestellung einer „**Unterstützung völkerrechtswidrigen Handelns**“ diskutieren.<sup>25</sup> Einschlägige Regelungen dazu finden sich in Art. 16 der Artikelentwürfe der Völkerrechtskommission (*International Law Commission*, ILC) zur Verantwortlichkeit von Staaten (sog. ILC-Artikelentwurf zur Staatenverantwortlichkeit).<sup>26</sup> Danach ist ein Staat, der einem anderen Staat bei dessen Begehung eines völkerrechtswidrigen Handelns hilft oder ihn dabei unterstützt, völkerrechtlich dafür verantwortlich. Ausweislich der Kommentierung der ILC-Artikelentwürfe muss eine Beihilfe- oder Unterstützungshandlung einen **signifikanten**, wenn auch nicht unbedingt unverzichtbaren **Tatbeitrag darstellen**.<sup>27</sup>

23 International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS), *Special Chamber*, Entscheidung vom 28. Januar 2021 – *Dispute concerning the delimitation of the maritime boundary between Mauritius and Maldives in the Indian Ocean (Mauritius/Maldives)* – para 246, [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press\\_releases\\_english/PR\\_313\\_EN.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_313_EN.pdf).

24 Art. 33 Abs. 2 des Statuts des Internationalen Seegerichtshofs lautet: “*The decision shall have no binding force except between the parties in respect of that particular dispute.*” (Statut ist abrufbar unter: [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/statute\\_en.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/statute_en.pdf)).

25 Vgl. zum Rechtsinstitut der völkerrechtlichen Beihilfe u.a. *Andreas v. Arnauld*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 4. Aufl. 2019, Rdnr. 392 sowie *Helmut Aust*, *Complicity and the Law of State Responsibility*, Cambridge 2011.

26 *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries, 2001, [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf). Die ILC-Artikelentwürfe sind kein völkerrechtlicher Vertrag und als solche rechtlich nicht bindend, wurden aber von der VN-Generalversammlung durch Resolution verabschiedet und spiegeln in weiten Teilen den Stand der Entwicklung des Völkergewohnheitsrechts wider.

27 *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, with commentaries, 2001, para 5, [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf).

Die Qualifizierung einer Unterstützungshandlung als effektiver Beitrag ist keine reine Tatsachenfrage, sondern hängt auch von **normativen Vorgaben** ab. So kommt es unter anderem darauf an, ob der Beihilfe leistende Staat selbst **völkerrechtlich verpflichtet ist, das völkerrechtswidrige Verhalten eines anderen Staates zu verhindern**.

In seinem Gutachten zum völkerrechtlichen Status des Chagos-Archipels vom 25. Februar 2019 nimmt der IGH zu den **rechtlichen Folgen der festgestellten Völkerrechtsverletzung** und den daraus resultierenden Verpflichtungen der Staatengemeinschaft Stellung.

“Since respect for the right to self-determination is an obligation erga omnes, all States have a legal interest in protecting that right. The Court considers that, while it is for the General Assembly to pronounce on the modalities required to ensure the completion of the decolonization of Mauritius, all Member States must co-operate with the United Nations to put those modalities into effect.”<sup>28</sup>

Der Ansatz, aus fundamentalen Normen des Völkerrechts (wie dem Selbstbestimmungsrecht der Völker), deren Einhaltung allen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft geschuldet ist, **erga omnes-Verpflichtungen gegenüber der gesamten Staatengemeinschaft** abzuleiten, ist nicht neu und in Literatur und Rechtsprechung auch weitgehend anerkannt.<sup>29</sup>

Dagegen erweist es sich als schwierig, **konkrete Handlungs- oder Unterlassungspflichten der Staaten für den Einzelfall zu identifizieren** – vor allem, wenn es jenseits von ökonomischer, militärischer oder finanzieller Hilfeleistung um Fragen der „moralischen“ **Unterstützung, der Anerkennung, der Solidaritätsbekundung oder der politischen Symbolik** geht.

Geht es um einen völkerrechtswidrig herbeigeführten Zustand – wie etwa eine gewaltsame **Annexion oder Besatzung** – so wird die Rechtslage in Art. 41 Ziff. 2 des ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit (ILC-Artikelentwurf) konkretisiert:

„Kein Staat erkennt den durch eine **schwere Verletzung** im Sinne des Art. 40 hervorgerufenen Zustand als rechtmäßig an oder **leistet Hilfe oder Unterstützung bei der Aufrechterhaltung dieses Zustandes**.“

---

28 IGH, Advisory Opinion vom 25. Februar 2019 – *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, paras 177-180, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-EN.pdf>.

29 Zur Figur der „erga omnes-Pflicht“ vgl. näher *Andreas v. Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 4. Aufl. 2019, Rdnr. 292 sowie *Dörr*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, München: Beck 7. Aufl. 2018, § 29 Rdnr. 17 ff. *Jochen A. Frowein*, „Obligations erga omnes“, in: Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL], Stand: Dezember 2008, <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1400?prd=EPIL>.

Art. 40 ILC-Artikelentwurf lautet:

„Dieses Kapitel findet Anwendung auf die völkerrechtliche Verantwortlichkeit, die eine schwere Verletzung einer Verpflichtung, die aus einer **zwingenden Norm** des allgemeinen Völkerrechtes erwächst, durch einen Staat zur Folge hat. Die Verletzung einer solchen Verpflichtung ist schwer, wenn sie eine **grobe oder systematische Nichterfüllung** der Verpflichtung durch den verantwortlichen Staat enthält.“

Im Einklang mit den ILC-Artikelentwürfen über die Staatenverantwortlichkeit haben die Staaten folglich Maßnahmen zu unterlassen, welche der Aufrechterhaltung eines völkerrechtswidrigen Zustandes Vorschub leisten würde.<sup>30</sup>

Die britische Präsenz auf Diego Garcia ist zwar nicht das Ergebnis **einer völkerrechtswidrigen Annexion**, stellt aber sehr wohl ein „**koloniales Relikt**“ dar, das nach Auffassung der IGH das **Selbstbestimmungsrecht der Völker** verletzt. Ob das auch gewohnheitsrechtlich geltende Selbstbestimmungsrecht auch zu den **zwingenden Normen des allgemeinen Völkerrechtes** (*ius cogens* i.S.v. Art. 53 WVRK) gehört<sup>31</sup> und die Präsenz Großbritanniens auf Diego Garcia darüber hinaus eine „grobe oder systematische Nichterfüllung“ dieser Verpflichtung (i.S.v. Art. 40 der ILC-Artikelentwürfe) darstellt, lässt sich dem IGH-Gutachten von 2019 nicht explizit entnehmen. So weist der IGH darauf hin, dass das Selbstbestimmungsrecht der Völker keinen spezifischen Mechanismus zu dessen Implementierung vorsehe („*the right to self-determination does not impose a specific mechanism for its implementation*“, vgl. IGH, *Advisory Opinion*, para 158).

Der IGH sieht vielmehr die **VN-Generalversammlung in der Verantwortung**, die Modalitäten der Dekolonisierung Mauritius unter Berücksichtigung des Selbstbestimmungsrechts der Völker sowie der Rückkehr der Chagossianer in ihre Heimat zu implementieren.

“The Court considers that, while it is for the General Assembly to pronounce on the modalities required to ensure the completion of the decolonization of Mauritius, all Member States must co-operate with the United Nations to put those modalities into effect (...).

As regards the resettlement on the Chagos Archipelago of Mauritian nationals, including those of Chagossian origin, this is an issue relating to the protection of the human rights of those concerned, which should be addressed by the General Assembly during the completion of the decolonization of Mauritius”<sup>32</sup>

Die **VN-Generalversammlung** wiederum fordert die Staaten in ihrer Resolution vom 22. Mai 2021 auf,

---

30 In diesem Sinne auch *Andreas v. Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 4. Aufl. 2019, Rdnr. 1296.

31 So explizit *Schweisfurth, Theodor*, Völkerrecht, Tübingen: Mohr 2006, 2. Kap. Rdnr. 140.

32 IGH, Advisory Opinion vom 25. Februar 2019 – *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, paras 180 f., <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-EN.pdf>.

„(...) to refrain from any action that will impede or delay the completion of the process of decolonization of Mauritius.”<sup>33</sup>

Ferner fordert sie die **Vereinten Nationen** sowie andere internationale Organisationen – **nicht dagegen die VN-Mitgliedstaaten** – auf, den Chagos-Archipel als **integralen Bestandteil des Territoriums von Mauritius anzuerkennen** und sich jeglicher Maßnahmen zu enthalten, die den Dekolonisierungsprozess behindern bzw. den *status quo* zementieren:

“Calls upon the United Nations and all its specialized agencies to recognize that the Chagos Archipelago forms an integral part of the territory of Mauritius, to support the decolonization of Mauritius as rapidly as possible, and **to refrain from impeding that process by recognizing, or giving effect to any measure taken by or on behalf of, the “British Indian Ocean Territory.”**<sup>34</sup>

Mit Blick auf den Wortlaut der rechtlich unverbindlichen VN-Resolution wird man den Bunkerstopp der Fregatte BAYERN vor Diego Garcia – insbesondere wenn er nicht im Hafen selbst, sondern auf See vonstattengehen sollte – kaum als eine Handlung qualifizieren können, die den Prozess der Dekolonisierung Mauritius in signifikanter Hinsicht behindert oder der Anerkennung eines als völkerrechtswidrig qualifizierten *status quo* rechtlichen Vorschub leistet. So stellt sich die Bundesregierung offenbar auf den Standpunkt, dass die logistische Versorgung der Fregatte BAYERN vor Diego Garcia **keine normative Aussage** zur umstrittenen Fragen der Souveränität über Chagos trifft und **nicht im Widerspruch zu der Haltung der Bundesregierung** in dieser Frage steht.<sup>35</sup>

Möglicherweise wäre der Fall anders zu beurteilen, wenn es sich um einen **protokollarisch inszenierten (hochrangigen) Besuch der Deutschen Marine in einem ausländischen Hafen** handelte. Bei solchen Besuchen wird die Besatzung als “Botschafter in Blau” tätig, d.h. sie repräsentiert mit ihrem Schiff das Heimatland Deutschland vor Ort. Diese Repräsentation finde beispielsweise Ausdruck in Empfängen an Bord sowie im Austausch mit ortsansässigen Institutionen und Dienststellen.<sup>36</sup>

---

33 A/Res/73/295 vom 22. Mai 2019, Ziff. 5, <https://undocs.org/en/A/RES/73/295>.

34 Ebda., Ziff. 6.

35 Vgl. etwa Tagesspiegel vom 5. September 2021, „Mission im Indo-Pazifik: An der Route der Fregatte BAYERN regt sich Kritik“, <https://www.tagesspiegel.de/politik/mission-im-indo-pazifik-an-der-route-der-fregatte-bayern-regt-sich-kritik/27578158.html>.

36 Vgl. insoweit die Berichterstattung im Behördenspiegel vom 18. August 2021, Gerd Portugall, „Einsatzregeln für die Fregatte ‘Bayern’ in Fernost“, <https://www.behoerden-spiegel.de/2021/08/18/einsatzregeln-fuer-die-fregatte-bayern-in-fernost/>.

Solche Besuche könnten als **Solidaritätsbekundung** verstanden werden oder mit einer **diplomatischen Aufwertung**, wenn nicht sogar mit einer **indirekten Anerkennung eines völkerrechtlichen Zustandes** oder *status quo* einhergehen. Als (theoretisches) Beispiel zu nennen wäre etwa ein offizieller Marinebesuch im Hafen von Sewastopol auf der von Russland annektierten Krim oder im Hafen der von der Türkei völkerrechtswidrig geöffneten nordzyprischen Stadt Famagusta.<sup>37</sup>

Auch die Fregatte BAYERN absolviert bei ihrer Indopazifik-Mission im Sommer 2021 Hafenbesuche im Ausland. Auf Diego Garcia ist ein solcher Hafenbesuch aber offensichtlich nicht geplant. Die bloße logistische Versorgung einer Fregatte erweist sich dabei als ein rechtlich **„neutrales“**, **faktisches Handeln**, das lediglich **Dienstleistungen** (Betankung mit Diesel, ggf. Versorgung mit Wasser und Strom) **des örtlichen US-Militärstützpunktes gegen Bezahlung in Anspruch nimmt**.<sup>38</sup>

\*\*\*

---

37 Vgl. zur Situation in Famagusta das Gutachten der Wiss. Dienste WD 2 - 3000 - 096/20 vom 3. Dezember 2020, „Die Öffnung der nordzyprischen Stadt Varosha im Lichte des Völkerrechts“, <https://www.bundestag.de/resource/blob/813402/6fa46a1bf67cde45a15ed08518f32aec/WD-2-096-20-pdf-data.pdf>.

38 Berichten zufolge (vgl. *Harald Neuber*, „Deutsche Fregatte wird auf illegaler US-Basis im Indopazifik betankt“, *Telepolis*, 9. September 2021), die sich auf Informationen des Marinekommandos berufen, werde der Kraftstoff für die Fregatte BAYERN aus den Beständen der *Naval Support Facility*s Diego Garcia entnommen. Die Aufnahme weiterer Waren sei nicht geplant. Die militärische Infrastruktur, die die Fregatte nutzen wird, sei eine sogenannte Kraftstoffpier.