

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Alexander S. Neu, Sevim Dağdelen, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/32058 –**

„Indo-Pacific Deployment“ der Fregatte „Bayern“ und die sogenannte regelbasierte internationale Ordnung

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 2. August 2021 wurde die Bundeswehr-Fregatte „Bayern“ von Wilhelmshaven aus im Rahmen des sog. Indo-Pacific Deployments in das Seegebiet zwischen dem Horn von Afrika, Australien und Japan entsandt. Die Bundeswehr soll auf ihrer Reise mit Partnern, wie den Marinen Australiens, Singapurs, Japans und der USA, üben, aber auch „demonstrieren, dass Deutschland auf der Seite seiner internationalen Wertepartner für die Freiheit der Seewege und die Einhaltung des Völkerrechts in der Region eintritt“ (<https://www.bundeswehr.de/de/organisation/marine/aktuelles/indo-pacific-deployment-2021>).

Der Bundesminister des Auswärtigen Heiko Maas erklärte zu der Mission u. a.: „Wir wollen [die Ausgestaltung der internationalen Ordnung der Zukunft] mitgestalten und Verantwortung übernehmen für den Erhalt der regelbasierten internationalen Ordnung. (...) Gemeinsam mit unseren Partnern setzen wir uns für die Einhaltung des Völkerrechts und die Stärkung der Sicherheit im Indo-Pazifik ein“ (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/2473486>). Die Bundesministerin der Verteidigung Annegret Kramp-Karrenbauer bezeichnete das Auslaufen der „Bayern“ auf Twitter als „Zeichen für Stabilität, Wohlstand und eine regelbasierte, multilaterale Ordnung“.

Im Mittelmeer ist eine Beteiligung der Bundeswehr-Fregatte an der NATO-Operation SEA GUARDIAN vorgesehen. Über den Suezkanal und das Rote Meer wird die Fregatte zum Horn von Afrika fahren, um an der EU-Mission ATALANTA teilzunehmen. Von Karatschi aus soll die „Bayern“ anschließend den Indischen Ozean queren und über das australische Perth Ziele in Ostasien ansteuern (<https://www.bundeswehr.de/de/organisation/marine/aktuelles/indo-pazifik-fregatte-bayern-diplomatische-mission-5204746>).

Bevor die Fregatte Australien anläuft, soll sie auf der Insel Diego Garcia im Indischen Ozean Station machen (<https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/8676/>), auf der sich die gleichnamige US-Militärbasis befindet.

Diego Garcia ist die Hauptinsel des Chagos-Archipels, das während der Kolonialisierung der Seychellen und Mauritius im Jahr 1810 unter britische Kolonialherrschaft kam. Bevor im Zuge der Entkolonialisierung sowohl die Seychellen als auch Mauritius unabhängig wurden, trennte die britische Re-

gierung die Verwaltung des Chagos-Archipels von den damaligen Kolonien ab und etablierte 1965 das Britische Territorium im Indischen Ozean (British Indian Ocean Territory – BIOT). Der Archipel sollte nicht mit Mauritius in die Unabhängigkeit entlassen werden, weil die USA den Bau eines Marine- und Luftwaffenstützpunkts auf Diego Garcia planten, der 1966 errichtet und von Großbritannien für zunächst 50 Jahre ohne Verpflichtung zur Zahlung eines Pachtzinses an die USA verpachtet wurde. Im Jahr 2016 wurde der Pachtvertrag für weitere 30 Jahre verlängert. In den Jahren 1968 bis 1973 deportierte die britische Kolonialregierung die gesamte Bevölkerung des Chagos-Archipels auf „brutale Weise“ (Bundestagsdrucksache 19/14513; <https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/8676/>; <https://nationalinterest.org/feature/diego-garcia-risk-slipping-washingtons-grasp-22381?nopaging=1>).

Das US-Militär errichtete auf Diego Garcia eine Marine- und Luftwaffenbasis, die seitdem eine zentrale Rolle in allen US-Militäroperationen im Mittleren Osten, u. a. in dem nach Ansicht der Fragestellenden völkerrechtswidrigen Überfall auf den Irak im Jahr 2003, gespielt hat. In den frühen 2000er-Jahren diente Diego Garcia wahrscheinlich auch als Standort sowie Durchgangsstation der weltweiten Folterung von Terrorverdächtigen durch US-Behörden (Bundestagsdrucksache 19/14513; <https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/8676/>).

Mauritius wehrt sich seit Jahrzehnten, und inzwischen auch erfolgreich, gegen die 1965 völkerrechtswidrig erfolgte Abtrennung des Chagos-Archipels.

Am 22. Juni 2017 beschloss die UN-Vollversammlung mit der Resolution 71/292, ein Rechtsgutachten (Advisory Opinion) des Internationalen Gerichtshofs zur Rechtmäßigkeit der Separation anzufordern. Der Internationale Gerichtshof befand am 25. Februar 2019, dass die Britische Okkupation des Archipels völkerrechtswidrig ist und forderte Großbritannien auf, die Chagos-Inseln unverzüglich an Mauritius zurückzugeben. Daran anschließend forderte auch die UN-Vollversammlung am 22. Mai 2019 mit der von 116 zu sechs Stimmen getragenen Resolution 73/295 Großbritannien auf, entsprechend der Rechtsauffassung des Internationalen Gerichtshofs die Kontrolle über den Archipel innerhalb von sechs Monaten an Mauritius abzugeben. Die Bundesregierung enthielt sich bei der Abstimmung. Großbritannien leistete weder dem Spruch des Internationalen Gerichtshofs noch der UN-Resolution Folge. Am 28. Januar 2021 bestätigte auch der Internationale Seegerichtshof, dass der Herrschaftsanspruch Großbritanniens über die Chagos-Inseln nicht völkerrechtskonform ist und der Archipel zu Mauritius gehört (<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-EN.pdf>; <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/25/un-court-rejects-uk-claim-to-sovereignty-over-chagos-islands>; <https://www.welt.de/newsticker/news1/article193998501/Diplomatie-UN-Vollversammlung-fordert-London-zur-Uebergabe-der-Chagos-Inseln-an-Mauritius-auf.html>; <https://www.bbc.com/news/uk-50511847>; https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_313_EN.pdf; <https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/8676/>).

Großbritannien und die USA ignorieren die Verpflichtung zur Rückgabe der Inseln bis heute und verstoßen durch die Nutzung des Militärstützpunkts Diego Garcia und die fortbestehende Okkupation des Chagos-Archipels gegen das Völkerrecht.

1. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass Diego Garcia und der dortige Militärstützpunkt angelaufen wird?

Nach aktueller Planung wird die Fregatte BAYERN im Rahmen des Indo-Pacific Deployment 2021 Diego Garcia ausschließlich zum Zweck der zwingend erforderlichen logistischen Versorgung (sogenannter Bunkerstop) anlaufen. Es wird angestrebt, die Versorgung ohne anzulegen auf See durchzuführen, soweit dies u. a. wetterbedingt möglich ist.

Aufgrund aktueller Hygienevorgaben seitens Australiens zur Durchführung des beabsichtigten Hafenaufenthaltes in Perth dürfen keine direkten Kontakte mit Personen außerhalb des Schiffs für einen Zeitraum von 14 Tagen auf dem Weg nach Perth stattfinden. Daher musste die Route unter Sicherstellung der logistischen Versorgung angepasst werden.

2. In welcher Form stimmt die Bundesregierung sich ggf. bezüglich des Anlaufens von Diego Garcia mit Mauritius ab?

Das Anlaufen Diego Garcias folgt den einschlägigen und international abgestimmten Verfahren zur Beantragung und Genehmigung des Aufenthaltes von Einheiten der Deutschen Marine in fremden Hoheitsgewässern.

3. Wie lange soll die Fregatte „Bayern“ im Bereich von Diego Garcia verbleiben?

Nach aktuellen Planungen ist ein Verbleib ausschließlich für die Dauer der logistischen Versorgung vorgesehen.

4. Welchen Auftrag hat die „Bayern“ insoweit, und welche Aktivitäten sind dort mit welchen weiteren Akteuren oder Partnern geplant?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen. Darüber hinaus sind keinerlei Aktivitäten mit Akteuren und/oder Partnern geplant.

5. Hat die Bundesregierung eine Bewertung der Völkerrechtskonformität der fortbestehenden Nutzung des Stützpunkts Diego Garcia (sofern die Bundesregierung hierzu keine Rechtsauffassung vertritt oder diese nicht kommunizieren will, wird gebeten, darzulegen, wie sich dies mit ihrer Bezugnahme auf das Völkerrecht und eine sog. regelbasierte internationale Ordnung [auch als „regelbasierte Ordnung“ o. Ä. bezeichnet; im Folgenden wird dafür jeweils die Begrifflichkeit „regelbasierte internationale Ordnung“ verwendet] vereinbaren lässt)?

Zur völkerrechtlichen Bewertung der Bundesregierung hinsichtlich der Chagos-Inseln wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 auf Bundestagsdrucksache 19/1147 verwiesen. Dies bezieht sich auch auf die Insel Diego Garcia.

6. Wieso wird auf einer Bundeswehr-Mission, die sich ausdrücklich auf das Völkerrecht bezieht, ggf. die Insel und der Stützpunkt Diego Garcia angefahren, obwohl der Bundesregierung sowohl die Rechtsauffassungen des Internationalen Gerichtshofs sowie des Internationalen Seegerichtshofs als auch die Resolution 73/295 der UN-Vollversammlung bekannt sind?

Das Anlaufen mit dem Zweck der logistischen Versorgung der Fregatte BAYERN trifft keine Aussage zur völkerrechtlichen Frage der Souveränität über Chagos und steht nicht im Widerspruch zu der Haltung der Bundesregierung in dieser Frage.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 1 und 5 verwiesen.

7. Welche Staaten erheben nach Kenntnis der Bundesregierung Anspruch auf welche Gewässer und/oder Territorien auf der geplanten Route und im geplanten Einsatzraum der aktuellen Mission der Fregatte „Bayern“, u. a. im Indischen Ozean, im Westpazifik, im Ost- und Südchinesischen Meer?

Wie wird dieser Anspruch nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils kommuniziert und in politisches sowie militärisches Handeln umgesetzt?

Die Bundesregierung verweist bezüglich der erhobenen Ansprüche auf die von den jeweiligen Staaten veröffentlichten Land- und Seekarten. Bezüglich deren Kommunikation und Umsetzung wird auf die öffentlichen Erklärungen und Handlungen dieser Staaten verwiesen.

8. Welche Beschlüsse bzw. Resolutionen des UN-Sicherheitsrats oder der UN-Vollversammlung gibt es bezüglich dieser Ansprüche, welche Urteile, Gutachten etc. internationaler Gerichtshöfe?

Die Beschlüsse und Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, der Generalversammlung der Vereinten Nationen sowie internationaler Gerichte sind öffentlich und auf deren Webseiten einsehbar.

9. Welche Staaten unterhalten welche, ggf. exterritorialen, Militärstützpunkte auf der geplanten Route und im geplanten Einsatzraum der aktuellen Mission der Fregatte „Bayern“, u. a. im Indischen Ozean, im Westpazifik, im Ost- und Südchinesischen Meer?

Die Frage nach („extraterritorialen“) Militärstützpunkten ist an die Regierungen der jeweiligen Staaten zu richten.

10. Welche Staaten verstoßen nach Einschätzung der Bundesregierung im geplanten Einsatzraum der aktuellen Mission der Fregatte „Bayern“ und auf der geplanten Route, u. a. im Indischen Ozean, im Westpazifik, im Ost- und Südchinesischen Meer, (wodurch?) gegen das Völkerrecht?
11. Welche Staaten verletzen oder gefährden nach Einschätzung der Bundesregierung im geplanten Einsatzraum der aktuellen Mission der Fregatte „Bayern“ und auf der geplanten Route, u. a. im Indischen Ozean, im Westpazifik, im Ost- und Südchinesischen Meer, (wodurch?) die sog. regelbasierte internationale Ordnung?

Die Fragen 10 und 11 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung nimmt keine Einordnungen des Verhaltens anderer Staaten im Sinne der Fragestellung vor.

Eine wichtige Komponente der Präsenzfahrt ist die Teilnahme an der Überwachung des VN-Sanktionsregimes der Vereinten Nationen gegen Nordkorea auf Basis der Resolutionen 2375 und 2397 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen.

Ferner hat die Bundesregierung ihre Rechtsauffassung zum Südchinesischen Meer in den letzten Jahren wiederholt in öffentlichen Erklärungen sowie gegenüber den Vereinten Nationen und den Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres zum Ausdruck gebracht.

12. Wie definiert die Bundesregierung die Begrifflichkeit der sog. regelbasierten internationalen Ordnung (die auch als „regelbasierte Ordnung“, „regelbasierte multilaterale Ordnung“ o. Ä. adressiert wird)?
13. Wie grenzt sie dies vom Völkerrecht bzw. von dem Begriff der Völkerrechtskonformität ab?
14. Wieso bezieht sich die Bundesregierung seit einiger Zeit verstärkt auf die sog. regelbasierte internationale Ordnung (o. Ä.), während sie seltener Bezug auf die Völkerrechtsordnung nimmt?
15. Was umfasst nach Auffassung der Bundesregierung der Begriff der sogenannten regelbasierten internationalen Ordnung (o. Ä.), das die Völkerrechtsordnung nicht umfasst?
Was umfasst die Völkerrechtsordnung, was der Begriff der regelbasierten internationalen Ordnung (o. Ä.) in der Definition der Bundesregierung nicht umfasst?
16. In welchem Verhältnis zueinander stehen nach dem Verständnis der Bundesregierung das Völkerrecht und die sog. regelbasierte internationale Ordnung?
Was hat ggf. Vorrang (bitte begründen)?

Die Fragen 12 bis 16 werden zusammen beantwortet.

Die Begriffe „Völkerrecht“ und „regelbasierte internationale Ordnung“ ergänzen sich. Die regelbasierte internationale Ordnung ist dabei ein politischer Begriff, Völkerrecht ein juristischer.

Die regelbasierte internationale Ordnung umfasst neben den rechtlich verbindlichen Normen des Völkerrechts auch rechtlich nicht bindende Normen, Standards und Verhaltensregeln. Der politische Begriff bezieht sich zudem auf verschiedene internationale Foren und ihre Entscheidungsregeln sowie Verhandlungsprozesse.

Völkerrecht bezieht sich auf rechtlich bindende Regeln des Umgangs der Völkerrechtssubjekte, insbesondere der Staaten, untereinander. Es umfasst internationale Übereinkünfte allgemeiner oder besonderer Natur, wie etwa die Charta der Vereinten Nationen oder die Menschenrechtskonventionen, daneben aber auch internationales Gewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze.

Zudem wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Mündliche Frage 62 des Abgeordneten Andrej Hunko auf Plenarprotokoll 19/123 verwiesen.

17. Inwieweit gehört „Wohlstand“ zum verfassungsgemäßen Auftrag der Bundeswehr bei Militäreinsätzen im Ausland?

Der Verfassungsauftrag der Bundeswehr findet sich in Artikel 87a Absatz 1 des Grundgesetzes.

18. Wie bewertet die Bundesregierung unter Berücksichtigung

- a) des Völkerrechts,
- b) der sog. regelbasierten internationalen Ordnung

Aktivitäten der USA, Großbritanniens und anderer Staaten im sog. War on Terror (u. a. Verschleppung, auch durch Geheimdienste, und Festhalten von Personen ohne justizförmiges Verfahren in Gefangenenlagern wie Guantanamo, Abu Ghraib oder sog. Black Sites, ggf. auch auf Diego Garcia; Folterung bzw. unangemessene Behandlung festgehaltener Personen in derartigen Einrichtungen etwa durch sog. Water Boarding und Stresspositionen; sog. „Gezielte Tötungen“ von nicht unmittelbar an kämpferischen Handlungen beteiligten Zivilistinnen und Zivilisten)?

Inwieweit kommt die Bundesregierung hier je nach Abstellen auf (einerseits) das Völkerrecht oder (andererseits) die sog. regelbasierte internationale Ordnung zu unterschiedlichen Einschätzungen?

Entsprechende Bewertungen sind nur im Einzelfall und bei Vorliegen umfassender Sachverhaltskenntnis möglich. Die Bundesregierung nimmt daher keine generelle Bewertung der Aktivitäten im Sinne der Fragestellung vor.

19. Inwieweit nimmt die Bundesregierung eine Gewichtung vor, welche Völkerrechtsverstöße und Verstöße gegen die sog. regelbasierte internationale Ordnung hinnehmbar sind?
20. An welchen abstrakt-generellen Kriterien orientiert sich die Bundesregierung bei der Festlegung, auf welche Völkerrechtsverstöße und Verstöße gegen die sog. regelbasierte internationale Ordnung auf welche Art zu reagieren ist, und inwieweit werden diese abstrakt-generellen Kriterien auf alle Staaten gleichermaßen angewandt?

Die Fragen 19 und 20 werden zusammen beantwortet.

Die Einhaltung und Förderung des Völkerrechts und der regelbasierten internationalen Ordnung sind Eckpfeiler der deutschen Außenpolitik. Die Bundesregierung reagiert auf Verstöße gegen das Völkerrecht bzw. die regelbasierte Ordnung nach umfassender Analyse der rechtlichen und politischen Aspekte des Einzelfalls.

