

# „Die Flugzeuge, die den Frieden bringen“

## Sicherheitspolitische und völkerrechtliche Überlegungen zum Einsatz des Airbus A400M.

Lex Folscheid

Am 7. Dezember gab der Luxemburger Staatsrat ein positives Gutachten zum Gesetzesentwurf über die Anschaffung eines Airbus A400M ab. Inhaltlich hatte das Gremium, dessen Aufgabe es ist, Gesetzesvorschläge auf ihre Übereinstimmung mit der Verfassung, internationalen Vereinbarungen sowie allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu überprüfen, keine Einwände. Der einzige formelle Änderungsvorschlag für den Kauf des mindestens 120 Millionen EUR teuren Militärtransporters bestand darin, die Bezeichnung „EUR“ durch „Euros“ zu ersetzen.

Dem Staatsrat muss man zugute halten, dass der Anschaffung des Transportflugzeugs an sich nichts Problematisches anhaftet. Doch wie immer bei Militärgeräten ist es ihre Anwendung, die Fragen aufwirft. Wozu soll das Flugzeug also benutzt werden?

Der Gesetzesentwurf verweist auf die Verpflichtungen, die Luxemburg innerhalb der geplanten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (im Folgenden abgekürzt ESVP) eingegangen ist. Bereits 1992 entschieden die Außen- und Verteidigungsminister der WEU mit der „Petersberg-Erklärung“, militärische Einheiten für humanitäre und friedenserhaltende Aufgaben einerseits sowie für Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung und so genannte „Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens“ andererseits zur Verfügung

zu stellen. Im Juli 1999 entschied der Europäische Rat in Köln, dass die Mitgliedsstaaten der EU die entsprechenden Fähigkeiten und Instrumente entwickeln müssten, um die Ziele der „Petersberg-Erklärung“ zu erfüllen. Dazu bedürfe es noch „nachdrücklicher Verteidigungsanstrengungen [...] insbesondere eine Stärkung der Fähigkei-

---

**Der einzige formelle  
Änderungsvorschlag des  
Staatsrates für den Kauf des  
mindestens 120 Millionen EUR  
teuren Militärtransporters  
bestand darin, die Bezeichnung  
„EUR“ durch „Euros“ zu ersetzen.**

---

ten in den Bereichen strategische Aufklärung, strategischer Transport, sowie Streitkräfteführung.“ Die Tagung des Europäischen Rates in Helsinki sechs Monate später formulierte noch konkreter die Zielsetzung der ESVP. Spätestens bis 2003 sollten die Mitgliedsstaaten in der Lage sein, „innerhalb von 60 Tagen Streitkräfte im Umfang von 50.000 bis 60.000 Personen, die imstande sind, den Petersberg-Aufgaben in ihrer ganzen Bandbreite gerecht zu werden, zu verlegen und dafür zu sorgen, daß diese Kräfte für mindestens ein Jahr im Einsatz gehalten werden können.“

### Die Interventionen der 90er Jahre:

Die diesen Beschlüssen zugrunde liegenden Sicherheitsanalysen waren vor allem durch das Ende des Kalten Krieges und die in vielen Regionen der Welt aufkommenden Bürgerkriege in den so genannten „gescheiterten Staaten“ geprägt. In diesen Konflikten, die sich vorrangig innerhalb der Grenzen eines Gemeinwesens abspielten, wurde in zunehmendem Maße die Zivilbevölkerung auf grausame Weise das direkte Ziel der Kampfhandlungen. Aufgrund der hohen Verluste an Zivilisten in Bosnien und im Kosovo sprach der französische Konfliktforscher Bougarel von Bürgerkriegen, nicht weil dort Bürger gegeneinander gekämpft haben, sondern weil Krieg gegen die Bürger geführt wurde.

Thomas Weiss errechnete 1999, dass mehr als 90% der getöteten Menschen in den Bürgerkriegen der 90er Jahre Zivilisten waren. Das Verhältnis der Opfer unter Soldaten und Zivilisten hatte sich somit seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts umgedreht. Gewalt-samausgelöste Flüchtlingskatastrophen gehörten ebenso zu dem Erscheinungsbild dieser Bürgerkriege wie etwa gezielt hervorgerufene Hungersnöte, Massenvergewaltigungen, systematische Verstümmelungen, Folter, Terror und Massenmord bis hin zum Genozid. Unter dem Eindruck dieser Schreckensbilder wurde in der Weltöffentlichkeit

der Ruf nach einem Eingreifen der Staatengemeinschaft laut. Schon zu Beginn der 1990er Jahre wurde in der Diskussion der Begriff der „humanitären Intervention“ für ein solches militärisches Eingreifen verwendet. Die NATO-Staaten einigten sich 1999 in Scheveningen auf folgende Definition:

„Eine humanitäre Intervention ist eine bewaffnete Intervention in einen anderen Staat, ohne die Zustimmung dieses Staates, um (der Bedrohung) einer humanitären Katastrophe zu begegnen, die durch schwerwiegende und flächendeckende Verletzungen der fundamentalen Menschenrechte verursacht wurde.“

Mit den NATO-Luftangriffen in Bosnien 1995 und in Kosovo und Serbien-Montenegro im Jahr 1999 entwickelte sich die NATO weg von einem Selbstverteidigungsbündnis hin zu einem Interventionsorgan zum Schutz von Frieden und Menschenrechten auch in so genannten „Out of Area“-Gebieten. Noch während des Kosovo-Krieges beschlossen die NATO-Mitgliedstaaten im April 1999 ein neues strategisches Konzept, in dem die Möglichkeit der Intervention in souveräne Staaten zur Unterbindung von Menschenrechtsverletzungen festgeschrieben wurde. Die Begründung dieser Entscheidung verlief „zweigleisig“. Einer-

seits verwies der NATO-Rat darauf, dass es im Sinne des Bündnisfalles darum gehe, Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden, die aufgrund ihrer Auswirkungen (Flüchtlingsströme, etc.) eine Bedrohung für einen Bündnispartner darstellen könnten. Andererseits hielten die Staats- und Regierungschefs fest, dass es darum gehe, die „menschlichen Leiden“ an sich zu unterbinden. Während ersteres im Sinne eines klassischen Bedrohungsszenarios einzig und allein die innere Sicherheit und Stabilität im Auge hat, verfolgt letzteres eine Politik des internationalen Menschenrechtsschutzes. Diese Vermischung von humanitären und sicherheitspolitischen Ansprüchen durchzieht den Großteil aller strategischen Veröffentlichungen von EU und NATO zwischen 1992 und 2001. Ein Grund dafür liegt in den Bürgerkriegen der 90er Jahre selbst, die sowohl militärische Konflikte als auch humanitäre Katastrophen waren.

Diese Vermischung spiegelt sich ebenfalls in der „Petersberg-Erklärung“ und den darauf folgenden Beschlüssen zur ESVP wieder. Die Begründungen für eine stärkere Modernisierung und Koordinierung der europäischen Streitkräfte ist eine Mischung aus militärischer und humanitärer Notwendigkeit. Die Luxemburger Regierung stellt in diesem

Zusammenhang keine Ausnahme dar. Sowohl der Gesetzesentwurf als auch das Gutachten des Staatsrates weisen ausdrücklich darauf hin, dass das anzuschaffende Militärflugzeug neben seiner militärischen Verwendung auch für humanitäre Hilfe und Projekte in den Bereichen Kooperation und Entwicklungshilfe eingesetzt werden könnte. Der humanitäre Einsatz des Flugzeugs ist jedoch nur ein angenehmes Nebenprodukt und als Argument lediglich zu publizistischen Zwecken geeignet.

### Interventionen nach 9/11:

Dies wird nach den Ereignissen des 11. September 2001 umso deutlicher, da der humanitäre Aspekt in den Veröffentlichungen zur ESVP völlig in den Hintergrund tritt. Seit den Terrorangriffen auf das World Trade Center und das Pentagon haben sich die Sicherheitsanalysen und somit auch die Argumentation für Herstellung und Anschaffung des Airbus A400M grundlegend verändert. In den Vordergrund sind die militärischen Anforderungen an eine Armee im Zeitalter des „globalen Krieges gegen den Terror“ gerückt. Sowohl die im September 2002 verabschiedete amerikanische Nationale Sicherheitsstrategie (NSS) als auch die im September 2003 verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) sehen in dem weltweiten Terrorismus, der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionalen Konflikten, Staatsversagen und Organisierter Kriminalität die größten Bedrohungen für die Sicherheit in der Welt. Um diesen Gefahren zu begegnen, bereiten sich die Mitglieder der Europäischen Union in einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik darauf vor, ihre Sicherheitsinteressen weltweit zu verteidigen. Vor allem die Verbindung von Terrorismus mit Massenvernichtungswaffen beherrscht die Bedrohungsanalysen auf beiden Seiten des Atlantiks. So bedrohlich dieses Szenario auch wirkt, so schwierig ist seine Überprüfung. Während den beiden großen Kriegen des 20. Jahrhunderts noch eine Mobilmachung und ein Aufmarsch an den Grenzen vorausging, gibt es bei verdeckt operierenden Terrorzellen keine vergleichbare, objektivierbare Drohkulisse die sich aufbaut. Gleichzeitig wird mit dem Einsatz von Massenvernichtungswaffen suggeriert,

Airbus A400M, Copyright © Airbus Military S.L. & DeltaWeb International Ltd. 2004



dass der erste Schlag gleichzeitig der entscheidende sein könnte. Obwohl die Diskussion um Präventivschläge in Europa noch nicht so offen geführt wird wie in den Vereinigten Staaten, nutzen europäische Politiker die suggestive Kraft des Arguments der terroristischen Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen für die Behauptung, dass die ESVP die Gefahren bereits dort bekämpfen müsse, wo sie entstehen, bevor sie die Grenzen Europas erreichen. Der deutsche Verteidigungsminister Peter Struck formuliert dies für die deutsche Sicherheitspolitik folgendermaßen: „Wir gehen in den Einsatz, um Gefährdungen auf Distanz zu halten und den Frieden sicherer zu machen“. Aus diesem Grund werde die Sicherheit Deutschlands „auch auf dem Hinduksch verteidigt.“

Es ist in diesem Zusammenhang bemerkenswert, dass Struck als Gegner des Irak-Krieges sich nicht scheut im Zusammenhang mit der ESVP die gleichen Argumente anzuführen, wie die Bush-Regierung für eben diesen Krieg.

Die Europäer glauben aus den Kriegen in Afghanistan und Irak die Lektion ziehen zu können, dass die Armee der Zukunft in kleinen, flexiblen und weltweit einsetzbaren Truppenkontingenten besteht. Angesichts der Schwierigkeiten, welche die Vereinigten Staaten bei der Stabilisierung und Befriedung der beiden Länder haben, wäre jedoch Vorsicht geboten. Trotzdem geht die Entwicklung der europäischen Sicherheitskräfte in die Richtung, die notwendigen Strukturen für eine schnelle und mobile Eingreiftruppe zu schaffen. Die Förderung dieser so genannten „Battle-groups“ wurde durch die EU-Mitgliedsstaaten in dem „Streitkräfte-Planziel 2010“ beschlossen. Unter Artikel 5 dieses Abkommens verpflichten sich die EU-Staaten darüber hinaus, bis 2008 die notwendigen Kapazitäten an Transportflugzeugen anzuschaffen, um diese „Battlegroups“ einsetzen zu können. Mit diesen militärischen Strukturen soll Europa auf die Sicherheits Herausforderungen des beginnenden 21. Jahrhunderts vorbereitet werden. Die Auslandseinsätze der europäischen Streitkräfte werden mit der Schaffung von weltweiten Operationsmöglichkeiten erwartungsgemäß eher steigen als zurückgehen.



Airbus A400M, Copyright © Airbus Military S.L. & DeltaWeb International Ltd. 2004

### Die UN als Verlierer

Obwohl europäische Politiker nicht müde werden, das Gegenteil zu behaupten, wird der derzeitige Aufbau der europäischen Streitkräfte im Rahmen

### Die europäischen Politiker nutzen die suggestive Kraft des Arguments der terroristischen Bedrohung für die Behauptung, dass die ESVP die Gefahren bereits dort bekämpfen müsse, wo sie entstehen.

der in der ESVP formulierten Ziele die UN als Institution und das Völkerrecht als solches schwächen.

Denn die Ausführungen der europäischen Verfassung und diverser Stellungnahmen des Europäischen Rates zur ESVP sind in Bezug auf die Vereinten Nationen höchst ambivalent. So verpflichten sich die EU-Mitgliedsstaaten in diesen Texten lediglich auf „die Grundsätze der UN-Charta“ und nicht auf die UN-Charta selbst. Diese Nuancierung ist keineswegs Haarspalterei, sondern soll es den EU-Staaten in Zukunft erlauben, Einsätze im Sinne der Grundsätze der UN-Charta auch ohne Zustimmung des UN-Sicherheitsrates durchzuführen. Mit dem exakt der gleichen Formulierung waren bereits die NATO-Staaten in den Kosovo-Krieg

und die „Koalition der Willigen“ in den Irakkrieg gezogen. Dem UN-Sicherheitsrat wird somit das „Gewaltlegitimationsmonopol“ aberkannt. Indirekt wird die Rolle der Vereinten Nationen auch dadurch abgebaut, dass die EU-Mitgliedsstaaten entschieden haben, ihre Truppen in einem gemeinsamen EU- und nicht UN-Kontingent zusammenzufassen.

Nach Art. 43 der UN-Charta sind die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, den Vereinten Nationen Truppen zur Verfügung zu stellen. Die einzigen Länder die dies bereits getan haben, sind Jordanien und Uruguay. Die europäischen Staaten begnügen sich hingegen damit, von Einsatz zu Einsatz darüber zu entscheiden, welche und wieviele Truppen zum Einsatz kommen. Und bei dieser Entscheidung sind sie noch nicht einmal sehr großzügig. Denn die drei europäischen Staaten Frankreich, Deutschland und England stellen zusammen gerade einmal 1/8 derjenigen Polizisten und Soldaten, die ein militärisches Entwicklungsland wie Bangladesch oder Pakistan der UN zur Verfügung stellt. Quelle: [www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2004/November2004\\_2.pdf](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2004/November2004_2.pdf)

### Die Intervention als Ausnahme: Der völkerrechtliche Aspekt

Unabhängig davon, ob die ESVP an der Doktrin der humanitären Intervention festhält oder in Richtung eines „globa-

len Krieges gegen den Terror“ geht, in beiden Fällen wäre die völkerrechtliche Grundlage zweifelhaft. Fest steht, dass die EU-Mitgliedsstaaten bereit sind, zunehmend international präsent zu sein. Der deutsche Verteidigungsminister Peter Struck formuliert dies für die Bundesrepublik Deutschland folgendermaßen:

„Anzahl, Intensität, Umfang und Dauer der Einsätze der Bundeswehr haben stetig zugenommen. Dies entspricht unseren Interessen, unserer Verantwortung als großer und leistungsfähiger europäischer Staat und unseren internationalen Verpflichtungen.“

Zurück im Jahr 1999 klang dies noch ganz anders. Obwohl der Kosovo-Krieg bereits im April 1999 zum Paradigma der zukünftigen NATO-Strategie erklärt worden war, plädierte der deutsche Außenminister Joschka Fischer dafür, ihn völkerrechtlich als Einzelfall zu betrachten, der lediglich aufgrund der „besonderen“ Umstände erfolgte.

„Der nur in dieser besonderen Lage gerechtfertigte Schritt darf jedoch nicht zu einem Präzedenzfall für die Aufweichung des Monopols des VN-Sicherheitsrats zur Autorisierung von legaler internationaler Gewaltanwendung [...] werden. Dies würde Willkür und Anarchie Tür und Tor öffnen.“

Diese Position wird von Wilfried Hinsch und Dieter Janssen als „moralischer Exzeptionalismus“ bezeichnet. Ihre

Verfechter plädieren dafür, dass es unter bestimmten schwerwiegenden Umständen moralisch erlaubt sein soll, gegen geltendes Völkerrecht zu verstoßen, ohne dass sich daraus jedoch eine gültige Rechtsnorm ergibt. Der deutsche Völkerrechtler Bruno Simma spricht etwa davon, dass es schreckliche Dilemmata geben kann, in denen „moralische Erwägungen einem keine andere Wahl lassen können als außerhalb des Rechts zu handeln.“

**Mit der Schaffung von Operationsstrukturen zum weltweiten Einsatz von schnellen Eingreiftruppen fördern die europäischen Staaten eine Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die auf offensichtliche Art und Weise gegen die UN-Charta verstößt.**

Hinsch und Janssen zeigen, dass die Position des „moralischen Exzeptionalismus“ aus philosophischer Sicht eine unhaltbare Position ist. Denn das Postulat der „Universalisierbarkeit“ verlangt, dass in relevanter Weise gleiche Fälle gleich beurteilt werden müssen. Das heißt, diejenige Rechtfertigung, die von Außenminister Fischer für den Kosovo-Einsatz angeführt wurde, müsste ebenfalls ein guter Grund für Einsätze in ähnlichen Fällen sein. Die Rede von

einzigartigen Situationen und einmaligen Ausnahmen ist in diesem Zusammenhang reine Augenwischerei.

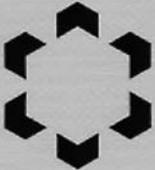
Diese Kritik am „moralischen Exzeptionalismus“ lässt sich noch durch die vorangegangene Analyse der ESVP verstärken. Denn die humanitäre Intervention und der globale Kampf gegen den Terror sind in diesem Zusammenhang keine Ausnahmen, sondern die paradigmatischen Fälle, auf die sich die EU mit der ESVP vorbereitet.

Die völkerrechtliche Grundlage dieser Politik ist jedoch keineswegs geklärt. Denn die UN-Charta ist in Bezug auf das Gewalt- und Interventionsverbot unzweideutig. Unter keinen Umständen ist es einem Staat gestattet, zu militärischen Mitteln zu greifen oder sich in die inneren und äußeren Angelegenheiten eines souveränen Staates einzumischen. Sogar die Selbstverteidigung unter Artikel 51 der UN-Charta ist nur solange gestattet, bis eine entsprechende UN-Mission eingerichtet wurde.

Mit der Schaffung von Operationsstrukturen zum weltweiten Einsatz von schnellen Eingreiftruppen in „humanitären Interventionen“ oder im „Kampf gegen den Terror“ fördern die europäischen Staaten eine Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die auf offensichtliche Art und Weise gegen die UN-Charta verstößt.

Die völkerrechtliche Grundlage der Verwendung des Airbus A400M als „strategischem Transportmittel“ für „Out-of-Area“ Einsätze ist somit entgegen dem Gutachten des Luxemburger Staatsrates alles andere als unproblematisch. Es mag sein, dass sich die Luxemburger Regierung selber dazu verpflichten wird, an solchen Operationen nicht teilzunehmen. Dann würde sie sich jedoch von den gemeinsam beschlossenen Richtlinien der ESVP distanzieren müssen.

Dass die Souveränität keine carte blanche für Staaten sein darf, um schwere Menschenrechtsverletzungen an ihrer eigenen Bevölkerung zu begehen, hat UN-Generalsekretär Kofi Annan bereits im Zuge des Kosovo-Krieges angeprangert: „Die UN-Charta schützt die Souveränität der Völker. Sie war nie-



**POLYGONE**

**Les polyvalents**

Déblayage et démolitions  
Nettoyage de chantiers  
et de bâtiments  
Entretien d'alentours  
Location / vente de conteneurs  
de bureau  
Vente / pose de clôtures  
Location de toilettes mobiles DIXI

**Vous avez besoin  
d'un coup de main?  
Appelez Polygone!**

**49 20 05**

Polygone S.à r.l.  
16, route de Thionville  
L-2610 Luxembourg  
Téléphone 49 20 05  
Fax 40 57 61

[www.polygone.lu](http://www.polygone.lu)

mals gedacht als Lizenz für Regierungen, um die Menschenrechte und Menschenwürde ihrer Bevölkerung mit Füßen zu treten.“

Das von Annan eingesetzte Gremium zur Reform der Vereinten Nationen hat daher in ihren über 100 Änderungswünschen vorgeschlagen, dass schwere Menschenrechtsverletzungen als Bedrohung des internationalen Friedens angesehen werden sollten, auf die nach Kapitel 7 der UN-Charta Zwangsmaßnahmen folgen. Eine Regularisierung der „Out-Of-Area“ Einsätze zum Kampf gegen den Terrorismus scheint jedoch schwerlich vorstellbar.

Indem die ESVP diese humanitären und sicherheitspolitischen Aspekte zu einem „All-in-One“ Paket zusammen schnürt, verschleiern sie jedoch die Möglichkeit einer sinnvollen Regelung. Darüber hinaus verhindert sie auch ein klares Bekenntnis zu humanitären Zielen. Denn die Interventionen der letzten Jahre haben zu keiner Verbindlichkeit bei der internationalen Durchsetzung von Menschenrechten geführt. Einerseits wurde in Ländern trotz schwerster Menschenrechtsverletzungen wie Massenmord und Genozid nicht interveniert (z.B. Ruanda und Sudan) und andererseits wurden die Menschenrechte als Deckmantel für Interventionen missbraucht (Irak).

Die zur Konfliktprävention so wichtige Rechtssicherheit konnte aus dem Verhalten der internationalen Staatengemeinschaft nicht abgeleitet werden. So kann sich z.B. die Regierung in Khartoum und ihre Janjaweed-Milizen in der Provinz Dafur trotz Massenmords gute Chancen ausrechnen, ungeschoren davon zu kommen. Alleine die Rechtssicherheit, dass Akteure, die schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen begehen, zur Rechenschaft gezogen werden, ist die größtmögliche Garantie dass diese nicht mehr vorkommen.

Entgegen den Äußerungen von Bundesaußenminister Fischer sind es nicht die Regularisierung und Reglementierung von humanitären Interventionen, die zu „Willkür und Anarchie“ führen, sondern die langfristige, extra-legale Praxis der unilateralen Intervention, wie sie zur Zeit von den Mitgliedsstaaten der EU in Betracht gezogen wird.

Solange die internationale Staatengemeinschaft jedoch Menschenrechtsverletzungen mit verschiedenen Maßen misst, werden es sich Diktatoren und Tyrannen überlegen, ob ethnische Säuberungen und Massenmorde sich nicht doch vielleicht auszahlen.

Die beste Art und Weise, für die Mitglieder der EU um ihr Militärtransportflugzeuge nicht zu benutzen, wäre deshalb, ihren Einsatz völkerrechtlich zu regularisieren.

Der Airbus A400M ist kein „Rosinenbomber“. Es ist ein strategisches Militärflugzeug das innerhalb der europäischen Rüstungsanstrengungen als Transportmittel für schnelle Eingreiftruppen benutzt werden soll. Die Anschaffung des Flugzeugs darf daher nicht als Investition in ein humanitäres Projekt verbucht werden. Die ESVP gibt sich mit der Konstruktion des A400M die Möglichkeiten weltweit zu intervenieren ohne jedoch ihre Einsätze verbindlich zu regularisieren oder zu reglementieren. Damit sind die nächsten völkerrechtswidrigen Interventionen bereits vorprogrammiert. Man braucht nur die nächste humanitäre Katastrophe abzuwarten.

Dies oder ähnliches hätte in einem „fundierten Bericht“ des Staatsrates stehen können.

Airbus A400M, Copyright © Airbus Military S.L. & DeltaWeb International Ltd. 2004

