

## US- und EU-Sicherheitsstrategien contra UN-Gewaltmonopol

Die Vereinten Nationen (UNO) stehen derzeit verstärkt im Rampenlicht der internationalen Öffentlichkeit. Der Grund hierfür sind die geforderten Reformen für das globale Sicherheitskollektiv, um dieses fit für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu machen. Die geforderten Reformen blieben jedoch auf dem UN-Gipfel mit September dieses Jahres bereits im Anfangsstadium stecken, da sich die internationale Staatengemeinschaft nicht auf notwendige Kompromisse einigen konnten. In dem Schlussdokument ist weder eine einheitliche Definition des Terminus Terrorismus enthalten noch konnte eine Einigung über die Nicht-Verbreitung und Abrüstung von Atomwaffen erzielt werden. Auch im Bereich der Entwicklungspolitik gibt es keine verbindliche Selbstverpflichtung. Geeinigt hat man sich lediglich auf den unverbindlichen Minimalkonsens des Wunsches vieler entwickelter Staaten, 0,7 Prozent ihres Bruttosozialprodukts für die Entwicklungshilfe auszugeben.

Gegenstand dieses Beitrags ist es indes nicht, die derzeit diskutierten UN-Reformvorschläge und deren Effizienz zu analysieren. Der Autor dieses Aufsatzes verwendet als Prämisse eine Kernaussage der neo-realistischen Denkschule, demnach internationale Regierungsorganisationen keine eigenständigen handlungstragenden Einheiten verkörpern, sondern lediglich Instrumente darstellen, deren Kompetenzen, finanzielle, materielle und personelle Ausstattung durch die sie tragenden Staaten als die eigentlichen Akteure der internationalen Politik bestimmt werden. Diese Prämisse verlagert die Untersuchungsperspektive von der institutionellen Ebene der UN bzw. den diskutierten Reformvorschlägen auf die Metaebene, d.h. der Frage der tatsächlichen Unterstützung der UN seitens der die UN tragenden Staaten. Denn sämtliche strukturelle und normative Reformbemühungen werden die oft kritisierte mangelnde Effizienz der UN fortschreiben, wenn sie nicht mit entsprechender politischer Substanz durch die sie tragenden nationalstaatlichen Akteure ausgefüllt werden. Das bedeutet nichts weniger als das sich die UN-Mitgliedsstaaten bedingungslos den Normen der UN-Charta unterwerfen. Ein Akt, zu dem sich alle Staaten mit Beitritt zur UN verpflichtet haben. Das heißt

1. Teile ihrer Souveränität, das *ius ad bellum* in der Variante des Angriffskrieges, nicht nur formal, sondern auch real an die UN zu delegieren, so dass der UN-Sicherheitsrat das Gewaltmonopol – gleichsam des Leviathan - in der Hand hält und
2. das sie die UN materiell, finanziell und personell (auch militärisch) so weit befähigen, dass diese schließlich das formale Gewaltmonopol so dann materiell auszufüllen vermag. Dem Leviathan also das Schwert in die Hand zu geben, um kollektive Sicherheit auch tatsächlich Kraft des Schwertes durchzusetzen zu können.

Im Zentrum der Analyse steht somit die Frage nach der Vertragstreue gemäß Artikel 103 UN-Charta einiger für das Funktionieren der UN relevanter Staatengruppen, hier der NATO, der EU sowie der einzig verbliebenen Supermacht, den USA.

Hierzu wird zunächst der sicherheitspolitische Sinn der kollektiven Sicherheitsorganisation UN skizziert. Anschließend werden die zentralen Funktionsmechanismen und ihre Schwächen und Stärken vorgestellt.

Schließlich werden das „Strategische Konzept des Bündnisses“, die „Nationale Sicherheitsstrategie“ der USA sowie die „Europäische Sicherheitsstrategie“ der EU auf entsprechende Textstellen und Interpretationsmöglichkeiten hin analysiert.

### **Normative Grundlagen des UN-Sicherheitskollektivs**

Diese globale Rechtsordnung formuliert bestimmte Bedingungen für ihre Funktionstüchtigkeit:

Eine der wichtigsten – auch für diese Untersuchung relevante – UN-Norm stellt die Vorrangklausel (Art. 103 UN-Charta) dar. Sie stellt fest, dass im Falle von internationalen Verpflichtungen und anderen internationalen Verträgen (z. B.: regionale Abmachungen), deren Normen im Widerspruch zur UN-Charta stehen oder aber sie relativieren, diese sich unterzuordnen haben bzw. keine Rechtsgültigkeit besitzen, da sie ansonsten UN-Recht brechen. Dieses Prinzip ist in etwa mit der innerstaatlichen Verfassungshierarchie zwischen dem Primat der Bundesverfassung gegenüber den Republikverfassungen in föderal strukturierten Staaten vergleichbar, um das Funktionieren des Gesamtstaates sicherzustellen. Ebenso verhält es sich mit der Vorrangklausel, die das Funktionieren des UN-Systems garantieren soll. Es handelt sich hierbei nicht um ein Verbot von subsidiären Sicherheitsstrukturen wie

regionale Organisationen (hierzu Kapitel VIII der UN-Charta), sondern lediglich um deren UN-rechtskonforme Einbindung bzw. Unterordnung.

Zur Erfüllung der Kernaufgabe, der Gewährung kollektiver Sicherheit, wird dem UN-Sicherheitsrat gemäß Art. 24 Abs. 1 der UN-Charta die „Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ übertragen, sowie das ausschließliche Recht zuerkannt, eine „Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung“ festzustellen (Art. 39 UN-Charta), bzw. entsprechende Maßnahmen einschließlich der Anwendung von Gewalt (Art. 42 UN-Charta) gegen den Rechtsbrecher anzuordnen, woraus dem Sicherheitsrat das Gewaltmonopol erwächst. Ferner sollen dem UN-Sicherheitsrat militärische Kapazitäten – also das Schwert zur Durchsetzung seines kollektiven Schutzauftrages - seitens der UN-Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt werden (Art. 43 bis Art. 47 UN-Charta). Dieses Schwert wurde jedoch von Anfang an nicht dem UN-Sicherheitsrat an die Hand gegeben, da sich die Staaten nicht bereit erklärten, auch faktisch Truppen der UN unterzuordnen und somit ihre jeweilige Entscheidungs- und Befehlskompetenz über die Truppen an die UN zu delegieren. Hierdurch kamen die Staaten ihrer Verpflichtung nicht nach, wodurch der Sicherheitsrat zum rein formalen und somit impotenten Inhaber des Gewaltmonopols degradiert wurde, der in Anlehnung an Stalins Machtdefinition, wie viel Panzer denn der Papst habe, nicht die materielle Basis besitzt, das formale Gewaltmonopol auch durchzusetzen. Dabei hätte die Delegierung von Truppen an die UN, diese nicht einmal zu einem eigenständigen Akteur befördert: Die militärisch-operative Planung und Implementierung sowie die Kontrolle würden gemeinsam vom UN-Sicherheitsrat und dem UN-Generalstabsausschuss und politischer Kontrolle des Sicherheitsrates (Art. 45 bis 47 UN-Charta) wahrgenommen werden. Dieses Instrument hätte lediglich der UN die materielle Funktionsfähigkeit zur Erfüllung ihres sicherheitspolitischen Auftrages gegeben und zugleich potentiellen Missbrauch durch nationalstaatliche Interessen verhindert.

Wohlwissentlich und stattdessen wurden zwei Ersatzklauseln (Art. 48 & Art. 53. Abs. 1 UN-Charta) formuliert, die es dem UN-Sicherheitsrat erlaubt, einzelne Staaten oder regionale Einrichtungen mit deren Einverständnis „unter seiner Autorität in Anspruch“ zu nehmen.

Ungeklärt blieb hierbei die präzise Definition dieser „Autorität“, d.h., ob die Truppen für die militärischen Zwangsmaßnahmen unter internationalem Oberkommando (UN-geführte) oder unter nationalem Oberkommando (UN-mandatierte) operieren würden. Die Antwort darauf lieferten alsbald die USA, die die Befreiung Kuwaits durch eine multinationale Truppe unter ihrem Oberkommando durchführten. Hierdurch büßten die UN die komplette Kontrolle über die weitere militärische und politische Entwicklung hinsichtlich des Iraks ein und wurde de facto zum Mandatsbeschaffer degradiert. Wie sehr diese Marginalisierung der UN seitens der USA in diesem Fall ging, indiziert die in der völkerrechtlichen Diskussion gemachte kontroverse Einschätzung, dass die Befreiung Kuwaits eher eine Maßnahme der kollektiven Selbstverteidigung gemäß Art. 51 UN-Charta darstelle denn eine militärische Zwangsmaßnahme der UN gemäß Artikel 39 & 42 UN-Charta..<sup>1</sup>

Was zu einer Sternstunde der UN nach dem Ende des sie immer wieder blockierenden Kalten Krieges werden sollte, nämlich endlich die Erlangung der Handlungsfähigkeit, endete vielmehr in einer puren Machtdemonstration der einzig verbliebenden Supermacht, die sich nur oder - betrachtet man die weitere Entwicklung - zumindest noch formal um eine Legitimation der UN bemühte.

Diese Ersatzklauseln, die dem UN-Sicherheitsrat die militärische Handlungsfähigkeit quasi indirekt garantieren soll, erweisen sich realiter als Axt gegen die Fundamente der UN selbst: Die indirekte militärische Handlungsfähigkeit der UN vermittelt über „willige Staaten“ bedeutet nichts anderes als keine Kontrolle und somit keine Handlungsfähigkeit der UN. Die operative Umsetzung wird von den „willigen Mandatsnehmern“ gemäß ihren strategischen und nationalen Interessen definiert. Letztlich werden damit auch die weiteren politisch-strategischen Entscheidungen über die Maßnahmen zur Gestaltung der Nachkriegsordnung in der betreffenden Region der UN faktisch entzogen und der Machtsphäre des „willigen Mandatsnehmers“ zugeordnet.

Der hierdurch stattfindende Substanzverlust des Multilateralismus bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung formaler multilateraler Mechanismen bedeutet eine Rückkehr des anarchischen Staatensystems auf besonders perfide Weise: Internationale Rechtsstaatlichkeit wird zunächst sinnentleert und kann sukzessive zum

---

<sup>1</sup> Vgl. Paech, Norman und Stuby, Gerhard, „Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen“, Hamburg, 2001, S. 598f sowie Doehring, Karl u.a., „Grundzüge des Völkerrechts“, Heidelberg, 1999, S. 58.

Knebelinstrument der Großmächte gegenüber schwächeren Staaten umfunktionalisiert werden.

Warum dieses Problem zeitverzögert 45 Jahre nach Gründung der UN erst so virulent wurde, erklärt sich durch die bipolare Ost-West Konfrontation: Diese verhinderte einen einseitigen Missbrauch durch die balancierende Kraft der jeweils anderen Seite, die das Vetorecht geltend machte. Zwar ist auch heute in der monopolaren Welt das Vetorecht noch existent, jedoch demonstrieren sowohl der Krieg der NATO gegen Jugoslawien als auch den der „Koalition der Willigen“ gegen den Irak, dass eine angedrohte Anwendung des Vetos zur Verhinderung eines Missbrauchs lediglich dazu führen, dass die UN gänzlich umgangen wird. Es existiert keine ausreichend balancierende Gegenmacht, die die USA zur Respektierung internationalen Rechts bewegen könnte. Im Gegenteil, wie der Ingenuitätsprozess<sup>2</sup> sich nach dem Ende der Bipolarität nicht nur in der praktischen internationalen Politik, sondern auch in völkerrechtlichen Dokumenten durchsetzt wird im folgenden ausgeführt.

### **„Das Strategisches Konzept Des Bündnisses“**

Nach dem Ende der bipolaren Weltordnung drohte die NATO Opfer ihres eigenen Erfolges zu werden. 1991 verabschiedete die NATO ein „Neues Strategisches Konzept“ in dem sie lediglich ihren verteidigungspolitischen Funktion in „Übereinstimmung mit den Prinzipien der Charta der Vereinten Nationen“ wiederholte und ihre sicherheitspolitische Unabkömmllichkeit unterstrich.<sup>3</sup>

Diese Selbstrestriktion brachte das Bündnis jedoch in eine Identitätskrise. Es mussten neue Aufgaben, jenseits der klassischen Landes- und Bündnisverteidigung, gefunden werden, um der Verteidigungsorganisation eine neue sinnstiftende Identität zu geben. Zunächst empfahl man sich der UN als militärischen Arm in den Bürgerkriegswirren des auseinanderfallenden Jugoslawien. Schon bald manifestierte

---

<sup>2</sup> Der Politikwissenschaftler August Pradetto definiert den Begriff folgendermaßen: „Mit dem Begriff Ingenuität ist der beabsichtigte Zustand mit Hilfe einer Politik gemeint, die auf Abwehr von Restriktionen für die eigene Handlungsfreiheit und auf die Erlangung einer möglichst großen Variationsbreite eigener Handlungsoption gerichtet ist“. Es geht hierbei um die Befreiung von völkerrechtlichen Restriktionen, die auf die Rückgewinnung eines größtmöglichen Handlungsspielraums eines Staates abzielt, da er davon ausgeht, dass dieser der Verfolgung seiner nationalen Interessen dienlicher sei.

<sup>3</sup> The Alliance's New Strategic Concept, Rom, 1991.

sich ein mangelnder Unterordnungswillen des Bündnisses unter das globale Sicherheitskollektiv UN.<sup>4</sup>

Im April 1999 verabschiedete die NATO eine Neuauflage des „Strategischen Konzept des Bündnisses“. Darin wird die „Autorität“ des UN-Sicherheitsrates bei der Ausführung militärischer Operationen geltend gemacht.<sup>5</sup> Allerdings wird mit weiteren Erklärungen diese „Autorität“ in einen breiten Interpretationsansatz gerückt: Das Bündnis wird „bei der Erfüllung seines Ziels und seiner grundlegenden Sicherheitsaufgaben (...) die friedliche Beilegung von Streitigkeiten in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen anstreben“.<sup>6</sup> Die Wortwahl „anstreben“ bedeutet jedoch keine definitive Unterordnung, sondern lediglich, „wenn möglich mit, wenn nötig ohne UN, womit das UN-Gewaltmonopol offen in Frage gestellt wird. Auch eine weitere Formulierung, die zwar sehr eng an die UN-Charta Art. 24 Abs. 1 angelehnt ist, zielt auf eine Relativierung des UN-Gewaltmonopols zu Gunsten der NATO: Das „Strategische Konzept spricht hier von der „primären Verantwortung“, statt der „Hauptverantwortung“ (Art. 24 Abs. 1 UN-Charta) der UN für die „Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“.<sup>7</sup> Ein Differenzierungsversuch beider Begriffe mag zunächst ein wenig theoretisch und irrelevant wirken. Betrachtet man indes den realpolitischen Kontext, dass nämlich das „Strategische Konzept“ exakt zu jenem Zeitpunkt verabschiedet wurde, als die NATO Jugoslawien bombardierte, so gewinnt die Interpretation der Formulierung „primäre Verantwortung“ doch an Konturen: Es wird als eine Art Reserveverantwortung der NATO für die Wahrung kollektiver Sicherheit interpretiert für den Fall, dass die UN ihre Funktion gemäß der Erwartung des Westens nicht gerecht wird.

Die in Art. 24 UN-Charta gewählte Formulierung der „Hauptverantwortung“ bedeutet hingegen nicht, dass den Staaten eine Reserveverantwortung für die „Wahrung“ der kollektiven Sicherheit dergestalt zugewiesen wird, dass diese im Falle eines Handlungsblockade des UN-Sicherheitsrats die Verantwortung und das Handeln der UN eigenmächtig substituieren. Diese Interpretation erschließt sich definitiv nicht aus dem Kontext der UN-Charta. Im Gegenteil: Zwar wird die Regelung sicherheitspolitischer Probleme gemäß Art. 52 UN-Charta auch subsidiären

---

<sup>4</sup> Nassauer, Otfried u.a., „NATO, Peacekeeping, and the United Nations“, Berlin, 1994.

<sup>5</sup> Vgl. „Das Strategische Konzept des Bündnisses“, Washington, 1999, Absatz 31.

<sup>6</sup> Vgl. „Das Strategische Konzept des Bündnisses“, Washington, 1999, Absatz 11.

<sup>7</sup> Vgl. „Das Strategische Konzept des Bündnisses“, Washington, 1999, Absatz 15.

Strukturen ermöglicht, jedoch nur unter explizitem Ausschluss militärischer Maßnahmen (Art. 53 UN-Charta). Der Terminus „Hauptverantwortung“ muss im Kontext des Art. 2 Abs. 3 & 4 der UN-Charta interpretiert werden: Demnach die Verantwortung der Staaten selbst, durch eine proaktive Haltung in Form des ausnahmslosen Verzicht auf das *ius ad bellum* als Angriffsvariante an der „Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ beitragen müssen und „internationale Streitigkeiten durch friedliche Mittel“ beilegen sollen.

Das „Strategische Konzept“ muss in seiner Gesamtheit und unter Berücksichtigung der realpolitischen Situation verstanden werden. Neben dem mangelnden Unterordnungswillen unter die UN bleibt auch der geographische Aktionsradius offen. Es werden der euro-atlantische Raum, die Peripherie desselben und schließlich der „globale Kontext“, genannt, der die Sicherheitsinteressen, wie die „Unterbrechung der Zufuhr lebenswichtiger Ressourcen“, berühren könnte.<sup>8</sup>

Insgesamt verweist das Konzept auf eine neue NATO, die sich nicht mehr als klassisches Verteidigungsbündnis unter der Maßgabe eines eng gefassten Verteidigungsbegriffs, der Landes- und Bündnisverteidigung, verstanden wissen will. Die neue NATO definiert sich über einen geographisch entgrenzten Verteidigungsbegriff (Stichwort: Deutschlands Verteidigung am Hindukusch), der das Verteidigungsbündnis im Ergebnis zu einem globalen Sicherheitskollektiv ohne völkerrechtliche Legitimation erhebt. Hierbei bricht die NATO UN-Recht materiell (Bruch des UN-Gewaltmonopols durch den Jugoslawien-Krieg) und formell (Bruch des Primats der UN bzw. des UN-Rechts gemäß Art. 103 UN-Charta). Hinzu kommt, dass das „Strategische Konzept“ auf Grund des substantiellen Funktionswandel der NATO als ein Änderungsvertrag des Washingtoner Vertrages von 1949 zu verstehen ist und somit auch eines Ratifikationsprozesses bedarf. Dieser ist die Bundesregierung bis dato dem Bundestag schuldig.

---

<sup>8</sup> Vgl. „Das Strategische Konzept des Bündnisses“, Washington, 1999, Absatz 24.

## Die Nationale Sicherheitsstrategie der USA

Die Nationale Sicherheitsstrategie (NSS) wurde im September 2002 als neue Sicherheitsdoktrin der USA verkündet. Die NSS muss im Kontext des exakt ein Jahr zuvor stattgefundenen Terroranschlags auf die USA verstanden werden. Die NSS verweist mit dem hohen Selbstbewusstsein einer Supermacht auf eine US-amerikanische Außenpolitik, die „neue, produktive internationale Beziehungen“ eingeleite und die „bestehenden neu“ definiere.<sup>9</sup> Es wird deutlich, dass nicht nur punktuelle „Korrekturen“ der bestehenden, sondern der Prozess zu einer neuen Weltordnung nach US-amerikanischem Gusto eingeleitet werden soll. Die hierzu angewandte Methode der unilateralen Deregulierung der internationalen Beziehungen und der damit einhergehenden Renationalisierung sicherheitspolitischer Entscheidungen und sogar Rechtsetzungsansprüchen stellt nichts weniger als das gegenwärtige internationale Rechtssystem zur Disposition. Zu nennen sei hier beispielsweise die Verweigerung sich dem Internationalen Strafgerichtshof zu unterwerfen, damit die „Bemühungen zur Wahrnehmung unserer Sicherheitsverpflichtungen in der Welt (...) nicht durch Ermittlungen, Untersuchungen und Verfolgung durch den Internationalen Gerichtshof behindert werden (...)“.<sup>10</sup>

Die UN werden ganze zweimal in dem umfassenden Dokument genannt. Im Vorwort wird auf eine sehr allgemeine und unpräzise formulierte Verpflichtung der USA gegenüber multilateralen Institutionen, wie der UN verwiesen. Der zweite Hinweis devaluiert gar die UN zu einer Organisation unter vielen, mit der bei Bedarf kooperiert werden könne.<sup>11</sup>

Im Mittelpunkt der NSS steht der internationale Terrorismus als zentrale sicherheitspolitische Herausforderung. Die USA beanspruchen die globale Führerschaft im Kampf gegen die neuen sicherheitspolitischen Risiken. Die wesentlichen Konfliktlösungsmechanismen sind hierbei repressiver Art, d.h. militärische Maßnahmen, deren Nennung wie ein roter Faden die gesamte NSS durchzieht. Mit dem Anspruch der globalen Führerschaft unter Verwendung repressiver Mittel, stellen sich die USA in der Hierarchie über die UN. Hierbei pendelt

---

<sup>9</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, S. 7.

<sup>10</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, S. 31.

<sup>11</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, Vorwort und S. 7

die NSS zwischen einem scheinbaren Multilateralismus, „selektivem Multilateralismus“<sup>12</sup> und einem dezidierten Unilateralismus.

Hinsichtlich des scheinbaren Multilateralismus wird das völkerrechtskonforme Präemptionprinzip (aktive Selbstverteidigung bei einem gegenwärtig zu erwartenden Angriff) um die Bedeutung der völkerrechtlich nicht zulässigen Prävention erweitert: „(...) desto zwingender das Argument für antizipatorische Selbstverteidigung, selbst wenn Unsicherheit darüber besteht, wann und wo der Feind angreifen wird“.<sup>13</sup> Der bislang gültige Unterschied zwischen Präemption und Prävention wird angesichts neuer Bedrohungsformen (internationaler Terrorismus) und unkonventioneller Kampfmethoden ohne Vorwarnzeiten, auf diese Weise verneint. Auch wird mit der räumlichen und zeitlichen Offenheit, dem Angriffskrieg Tür und Tor geöffnet.

Der selektiver Multilateralismus exemplifiziert sich an Rüstungskontrollregimen und dem Nichtverbreitungsvertrag, die den USA einen Nutzen einräumen.<sup>14</sup> Der selektive Multilateralismus ist gekennzeichnet durch punktuelle Kooperationen, die den nationalen Interessen förderlicher sind als eine reine unilaterale Vorgehensweise.

Der dezidierte Unilateralismus wiederum findet seine Anwendung für den Fall, dass den USA die Unterstützung seitens internationaler Organisationen beim Kampf um die internationale Sicherheit verwehrt bleiben. Dann werden die USA „auch nicht zögern zu handeln, wenn es notwendig werden sollte, unser Recht auf Selbstverteidigung wahrzunehmen (...)“.<sup>15</sup> Auch hier wird deutlich, dass den internationalen Organisationen, und gemeint ist hier wohl insbesondere die UN ohne sie namentlich zu nennen, nicht die „Hauptverantwortung“, sondern bestenfalls eine kooperierende und schlimmstenfalls eine dienende oder gar irrelevante Funktion für die Wahrung der kollektiven Sicherheit zu Teil wird. Die signifikante Devaluierung der UN, manifestiert sich letztlich in Kapitel VIII der NSS, in der die „Entwicklung einer Agenda für die Zusammenarbeit mit anderen wichtigen Machtzentren der Welt“ skizziert wird. Dort werden neben den Großmächten und einige besonders treue Verbündete wie Japan, Südkorea und Australien, vier internationale Organisationen, die NATO, die EU, die ASEAN und die APEC, nicht jedoch die UN genannt.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Vgl. Hippler, Jochen, „Die unilaterale Versuchung“, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 7/2003, S. 818 ff.

<sup>13</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, S. 15, 13, 22.

<sup>14</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, S. 14.

<sup>15</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, S. 6, 42.

<sup>16</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, S. 25 f.f

Nicht nur das die UN und das UN-Völkerrecht keine Rolle in der NSS spielt. Darüber hinaus werden selbst klassisch völkerrechtliche Institute, wie die staatliche Souveränität, in einer unilateralen Rechsetzung neu definiert – mit einer im Ergebnis nihilistischen Bedeutung. Danach sind die Staaten dieser Welt einer Art konditionaler Souveränität durch Gnaden der USA ausgesetzt. Diese konditionale Souveränität kann jederzeit bei mangelndem Wohlverhalten außer Kraft gesetzt werden: „Die Vereinigten Staaten werden Länder zur Rechenschaft ziehen, die dem Terrorismus Vorschub leisten, und solche, die Terroristen Zuflucht gewähren (...)“.<sup>17</sup>

Durch die externe Konditionalisierung der Souveränität wird diese ad absurdum geführt, da eine konditionale Souveränität einen begriffsimmanenten Widerspruch darstellt.

Es bleibt festzustellen, dass die NSS sich nicht nur nicht dem UN-Völkerrecht unterzuordnen gedenkt, sondern dass sie vielmehr auf deren Ablösung durch eine US-amerikanische Weltordnung abzielt.

Ein solcher Ansatz sollte auf entschiedenen Widerstand der europäischen Partner stoßen. Wie die Reaktion der EU ausschaut, zeigt im Folgenden die Analyse der Europäischen Sicherheitsstrategie.

### **Die Europäische Sicherheitsstrategie**

Die Europäische Union gab sich im Dezember 2003 eine eigene Europäische Sicherheitsstrategie (ESS). Angesichts der zunehmenden Integration der EU – auch in sicherheitspolitischen Fragen – zeigte sich die Notwendigkeit der strategischen Positionierung eines im Werden begriffenen sicherheitspolitischen Akteurs auf der Weltbühne. Da die EU selbst eine regionale Organisation auf der Grundlage völkerrechtlicher Verträge darstellt, und sie zugleich der am stärksten verrechtlichte Raum der Welt mit bisweilen supranationalen Strukturen ist, weiß sie um die Relevanz implementierter und ausgeführter – kurzum gelebter - Normen wie kein anderer Akteur. Angesichts dessen müsste die ESS im Besonderen Maße sich den UN-Normen und deren Umsetzung verpflichtet fühlen.

---

<sup>17</sup> Vgl. „The National Security of the United States of America“, Sept. 2002, Vorwort und S. 6.

Tatsächlich bekundet die ESS eine proaktive UN-Politik, in dem sie deren „Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ versichert.<sup>18</sup>

Obleich die ESS keine Bereitschaft bekundet, der UN Truppen unter UN-Befehl gemäß Art. 43 UN-Charta (UN-geführte Friedenserzwingung) zur Verfügung zu stellen, um das formale UN-Gewaltmonopol auch materiell zu unterfüttern, so erklärt sie dennoch, die UN in deren Kampf „gegen Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit in der Welt“ zu unterstützen. Hierbei bekundet sie auch ihr Pflichtgefühl, zu einer „verstärkten Unterstützung“ der UN bei „kurzfristigen Krisenbewältigungseinsätzen“..<sup>19</sup> Im Gegensatz zur NSS zielt die ESS nicht auf eine neue Weltordnung durch Eliminierung der gegenwärtigen internationalen Rechtsordnung ab, sondern fordert die „Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts“ im Einklang mit den neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen.<sup>20</sup> Und exakt im Kontext der Handhabung der neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen manifestieren sich Schnittmengen zwischen der ESS und der NSS: Die präventive Kriegsführung. Die ESS fordert die Entwicklung einer „Strategie-Kultur, „die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert“. Die Gefahren von Proliferation von Massenvernichtungswaffen sowie „humanitäre Krisen“ können durch „präventives Engagement“ reduziert werden.<sup>21</sup>

Allerdings kollidiert die Forderung nach präventiven militärischen Operationen zwecks Eindämmung neuer sicherheitspolitischer Gefahren mit der Selbstverpflichtung der „Wahrung des Völkerrechts“. Denn gemäß Art. 51 UN-Charta stellt die militärische Prävention kein Bestandteil des „naturegegebenen Rechts zur Selbstverteidigung“ dar, sondern fällt unter die Kategorie des absoluten Gewaltverbots (Art. 2 Abs. 4) und ist somit als klassischer Angriffskrieg zu klassifizieren. Dem Selbstverteidigungsbegriff der UN-Charta liegt ein restriktives territorialgebundenes Verständnis zu Grunde. Dieses wird jedoch von der ESS gleichsam der NSS mit Verweis auf die besondere Qualität der neuen

---

<sup>18</sup> Vgl. Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, S. 9.

<sup>19</sup> Vgl. Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, S. 11.

<sup>20</sup> Vgl. Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, S. 9f.

<sup>21</sup> Vgl. Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, S. 11.

sicherheitspolitischen Risiken unterminiert: „Bei den neuen Bedrohungen wird die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen“.<sup>22</sup>

Die ESS versucht diesen Widerspruch offensichtlich mit Verweis auf die Notwendigkeit „dass das Recht mit Entwicklungen wie Proliferation, Terrorismus und globaler Erwärmung Schritt“ halten müsse aufzulösen.<sup>23</sup> Hierbei „übersehen“ die Autoren der ESS, dass auf diese Weise das UN-Gewaltmonopol ungeachtet aller UN-treue Bekundungen nicht nur faktisch, sondern auch formal in Form der ESS ausgehebelt wird.

## **Fazit**

Angesichts der diskutierten Fälle wird deutlich, dass der Westen bislang sein eigenes Projekt der kollektiven Sicherheit in Form eines globales Sicherheitskollektiv selbst im Wesentlichen verhindert. Weder in dem „Strategischen Konzept Des Bündnisses“ noch in den Doktrinen wurden außer Lippenbekenntnissen der wirkliche Wille erkennbar, sich dem UN-System bedingungslos zu unterwerfen. Rhetorisch geschickt verpackte Formulierungen verbergen unilaterale Hintertürchen. Die allenthalben zu vernehmende Kritik an der mangelnden Funktionalität und Effizienz der UNO ist nicht ihr eigenes Versäumnis, da sie kein selbstständiger Akteur ist. Es ist eindeutig der fehlende Wille der sie tragenden relevanten Akteure, ihr die erforderlichen und Entscheidungskompetenzen zu verleihen. Darüber hinaus stellt die Kritik der Großmächte an der mangelnden Funktionalität der UNO einen Versuch dar, ihre unilateralen Maßnahmen als notwendige Ersatzmechanismen zu legitimieren. Vor diesem Hintergrund stellen die Reformbemühungen der UNO mit dem Ziel der Herbeiführung effektiverer Strukturen und erweiterter Kompetenzen zwecks einer gerechteren Weltordnung, bestenfalls Wunschdenken dar.

Schlimmstenfalls dienen die Reformen dazu, den Unilateralismus der Großmächte zu belohnen, in dem diese künftig über das multilaterale Instrument ihren Handlungsspielraum (Stichwort: wachsendes Interventionsspektrum) auch mit Unterstützung der UNO erweitern können. Sollte das internationale Recht angesichts der neuen sicherheitspolitischen Risiken, wie von der „ESS“ unter Berücksichtigung des Präventivinstituts gefordert, „modernisiert“ werden, so liefe dies auf ein

---

<sup>22</sup> Vgl. Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, S. 7.

<sup>23</sup> Vgl. Ein sicheres Europa in einer besseren Welt – Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12. Dezember 2003, S. 10.

Ermächtigungsgesetz zur „weltweiten präventiven Selbstverteidigung“ hinaus. Auf diese Weise würde das ius ad bellum, welches als Nicht-Selbstverteidigungsvariante ausschließlich dem UN-Sicherheitsrat vorbehalten ist, wieder zu den Nationalstaaten zurückkehren, was unzweifelhaft einen zivilisatorischen Rückschritt bedeutete.