Model **United Nations**
Schleswig-Holstein

Gremientext - ICAO

Sicherung der zivilen Luftfahrt in Krisenregionen

Dieser Gremientext behandelt unter anderem das Thema Krieg. Bei manchen Personen löst dieses Thema starke Emotionen aus. Falls Sie zu den betroffenen Personen gehören, entscheiden Sie bitte selbst, ob Sie gerade in der Lage sind, sich mit dem Thema/diesen Themen zu beschäftigen, ob Sie das lieber zu einem späteren Zeitpunkt tun oder vorher bestimmte Maßnahmen ergreifen wollen.

Kurzzusammenfassung

Immer wieder kommt es zu Gefährdungen der zivilen Luftfahrt durch Konflikte und Kriege. Nicht zwingend müssen dabei auch Flugzeuge und Menschen zu Schaden kommen. Aber die Einschränkungen führen oftmals zu Menschen, die stranden und zu erheblichen finanziellen Einbußen. Das Gremium soll sich damit beschäftigen, wie der Himmel sicherer gemacht werden und die Menschen und Fluggesellschaften entschädigt werden können. Eine wichtige Rolle nehmen hier die *Chicago-Konvention* und die *Safer-Skies-Initiative* ein.



Experten untersuchen die Absturzstelle von Flug MH17 - Ministerie van Defensie, CC0, via Wikimedia Commons - https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Investigation_of_the_crash_site_of_MH-17.jpg

Diskussionspunkte

- Sollte die ICAO Maßnahmen entwickeln, welche den Anspruch haben, die Zivilluftfahrt auch in Krisenregionen zu ermöglichen? Ist die Integration von weiteren Stakeholdern in diesen Prozess wünschenswert und wenn ja, wie kann sie am besten koordiniert werden?

- Möchte die ICAO, im Rahmen der "Standards and Recommended Practices (SARPs)", verpflichtende Maßnahmen definieren, unter welchen Lufträume standardisiert geschlossen werden?

- Wird es durch die internationale Staatengemeinschaft als problematisch angesehen, dass sich die interkontinentale Luftfahrt geographisch ballt?

- Wie möchte die ICAO damit umgehen, dass es mit Blick auf den Nahen Osten eine reale Bedrohung gibt, dass die globale Konnektivität massiv eingeschränkt werden könnte?

- Wie können Informationen über akute Bedrohungen besser gesammelt, gebündelt und bereitgestellt werden?

- Welche Instrumente zur Entschädigung von Fluggesellschaften und Passagieren im Falle eines Schadenfalls können entwickelt werden?

- Wie können Gefahren durch asymmetrische Kriegsführung, die die Zivilluftfahrt als Ziel hat, eingedämmt und Risiken minimiert werden?

- Sollte die ICAO neue technische Entwicklungen zur Flugsicherheit fördern, und wenn ja, welche?

Hauptteil

Einleitung

Der Urlaub in Australien war perfekt. Sonnenschein, Bondi Beach und süße Koalas lassen wir zurück. Mit einem Umstieg in Dubai soll der Heimflug ablaufen. Bis dahin kommen wir auch. Aber weiter geht es nicht. Erneute Angriffe auf das Staatsgebiet des Iran und das seiner Nachbarländer legen den kompletten zivilen Luftverkehr lahm. Also

müssen wir ausharren. Stunden und Tage vergehen, bis unsere Fluggesellschaft endlich einen Korridor zugewiesen bekommt und wir nach Hause fliegen können.
Vor einigen Jahren hätten das die meisten Menschen als unrealistisch oder übertrieben abgetan. Aber die Ereignisse rund um den Iran-Krieg, ausgelöst durch einen Angriff der Vereinigten Staaten von Amerika, haben die Situation grundlegend verändert. Solch gravierende Eingriffe in die *zivile Luftfahrt* sind nun nicht nur denkbar, sondern sogar sehr wahrscheinlich.
Deshalb wird sich dieses Gremium mit der wichtigen Frage beschäftigen, wie die *zivile Luftfahrt* vor solchen Gefährdungen geschützt und mit Notlagen umgegangen werden kann.

Hintergrund und Grundsätzliches

MH-17, PS752, F935, 4K-AZ65 - was wie sichere Passwörter klingt, sind Flugnummern. Jedem Flug wird eine solche Nummer zugewiesen. Und jede dieser Flugnummern hat etwas mit den anderen gemein - alle wurden angegriffen. In einem Falle ging es glimpflich aus und man merkte den Angriff erst nach der Landung. Die drei anderen Flugzeuge wurden komplett zerstört - was auch jegliche Personen an Bord ihr Leben kostete. Der berühmteste Fall ist MH-17. Dieser Flug der Malaysian Airlines überflog 2014 das Gebiet der Ostukraine, in der zu jener Zeit ein Bürgerkrieg herrschte. Im dortigen Luftraum wurde die Maschine dann durch eine von durch Russland verdeckt unterstützte Rebellen abgeschossene Rakete getroffen und stürzte ab. Das stellt einen klaren Bruch von Artikel 3 der *Chicago-Konvention* dar, der den Angriff auf zivile Luftfahrzeuge verbietet. Gerade diese *Chicago-Konvention* ist eines der Hauptdokumente zur internationalen Luftfahrt. Hier sind auch schon Regelungen für den Fall einer Gefährdung des Luftraums festgehalten.



The Worst Civilian Airliner Shootdowns In History

Selected incidents where commercial aircraft were shot down

Date	Flight	Deaths	Cause
27-Jul-55	El Al Flight 402	58	Bulgarian MIG-15 fighters
21-Feb-73	Libyan Arab Airlines Flight 114	108	Israeli F-4 fighters
12-Feb-79	Air Rhodesia Flight 827	59	ZIPRA Strela 2 missile
27-Jun-80	Itavia Flight 870	81	Unidentified missile
01-Sep-83	Korean Air Lines Flight 007	269	Soviet Su-15 fighter
03-Jul-88	Iran Air Flight 655	290	USS Vincennes (RIM-66 missile)
22-Sep-93	Transair Georgia Flight	108	Abkhazian rebel missile
04-Oct-01	Siberia Airlines Flight 1812	78	Ukrainian S-200 missile
17-Jul-14	Malaysia Airlines Flight 17	298	Russian BUK missile*
08-Jan-20	Ukraine International Airlines Flight 752	176	Iranian Tor missile

* The conclusion of an international investigation, though Russia denies involvement.
Source: Statista research

statista

Statista: https://www.statista.com/chart/20503/selected-incidents-where-commercial-aircraft-were-shot-down/

Der Beschuss oder sogar Abschuss von zivilen Luftfahrzeugen ist glücklicherweise die absolute Ausnahme, besonders unter Betrachtung, dass weltweit bis zu 300.000 Flüge pro Tag durchgeführt werden. Deutlich spürbarer sind die durch staatliche Stellen folgenden Luftraumsperrungen. So mussten im Rahmen der Überflug- und Landeverbote nach dem Russland-Ukraine Krieg, laut der Pariser Sorbonne Université, über 1.100 tägliche Flüge umgeleitet werden, während der Treibstoffverbrauch um 14,8%

stieg, was 8,2 Millionen Tonnen zusätzlicher CO2-Emissionen entspricht, und Flüge bis zu fünf Stunden länger dauerten. Einige Routen konnten wirtschaftlich, andere sogar technisch nicht mehr durchgeführt werden, manche Airlines standen kurz vor der Insolvenz. In der Ukraine brach der komplette Luftverkehr mit 24,33 Millionen jährlichen Passagier*innen (Stand: 2019) zusammen.
Im Rahmen des Israel-Iran Konfliktes griff die iranische Revolutionsgarde gezielt auch ausschließlich zivil genutzte Flughäfen an. Zum Vergleich: Alleine der “Hamad International Airport” im katarischen Doha fertigt im Jahr mehr als doppelt so viele Passagiere ab, wie es die Ukraine im gesamten Staatsgebiet vor dem Krieg tat. Der Flughafen von Dubai liegt beim Vierfachen dieses Volumens. Der Nahe Osten hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einer der zentralen Schnittstellen für Flüge zwischen Asien, Afrika und Europa entwickelt und verbindet damit fast 90% der Weltbevölkerung miteinander. Eine längerfristige Sperrung dieses Luftraumes wird aufgrund dieser Dimension und Relevanz nahezu unmöglich.
Das Risiko, dass bei der zeitnahen, schrittweisen Wiederaufnahme eingegangen wurde zeigen die engen minuten- und kilometergenauen Zeitfenster und Luftkorridore, die durch Fluggesellschaften gewählt wurden. Auch ein Blick in den Versicherungsmarkt der eingesetzten Flugzeuge zeichnet ein drastisches Bild: Prämien stiegen um bis zu 500% und Flüge durften zeitweise nur mit individueller Einzelgenehmigung und -bewertung des Versicherers abheben. Besorgniserregend ist dabei die globale Entwicklung hinzu asymmetrischen Kriegsführung, wie sie u.a. sowohl der Iran, als auch seine Proxy-Organisationen nutzen, zuletzt die Huthi-Rebellen, die wiederholt mit Drohnen Flughäfen in Saudi-Arabien mit dutzenden getöteten Fluggästen angriffen.



Feldbetten für gestrandete Passagiere
Sonya Green, CC BY 2.0, via Wikimedia Commons
https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Cots_for_stranded_passengers_-_O%27Hare_International_Airport.jpg

Aktuelles

Im Zusammenhang mit einem Flugzeugabschuss verabschiedete die Versammlung der ICAO 2025 die Resolution A 424, in der darauf hingewiesen wird, die Luftraumüberwachung zu intensivieren und zu verbessern. Dazu zählt auch eine bessere Kommunikation zwischen den Staaten und den staatlichen Stellen zur Luftraumüberwachung, beispielsweise im Falle eines Konfliktes. Viele der genannten Punkte gehen auch auf die *Safer-Skies-Initiative* der ICAO zurück. Diese Initiative, in Zusammenarbeit mit Kanada, soll den Luftraum über Konfliktgebieten sicherer machen und *zivile Luftfahrt* vor Gefahren militärischer Art schützen. Hierzu wird auch die Intensivierung der Zusammenarbeit von zivilen und militärischen Stellen vorgeschlagen.

Auch der Generalsekretär der ICAO, Juan Carlos Salazar, forderte Anfang 2026 einen verstärkten Informationsaustausch bei Bedrohungslagen. Er begründete seine Forderungen auch mit neu auftretenden Bedrohungen, wie Drohnen oder sogenannten GPS-Jammern, also Geräten, die die GPS-Ortung stören. Diese GPS-Störungen sind

für Flugzeuge deshalb gefährlich, weil dann der Autopilot nicht korrekt funktioniert und die Navigation unmöglich macht.

Die ICAO ist an der Informationsbereitstellung ebenfalls beteiligt und versucht, Pläne und Empfehlungen für Fluggesellschaften kurzfristig herauszugeben. Diese Informationen und Pläne sind jeweils regionale Manuals, die Risiken, wie Kriegsgebiete, GPS-Jamming, Terrorgruppen oder Ähnliches, beschreiben, einordnen und bewerten. Es sind ausdrücklich keine verbindlichen Regeln oder Verbote, sondern sollen den Fluggesellschaften helfen, eigene fundierte Entscheidungen zu treffen.

Leider gibt es immer noch keine globalen Verträge zur zivilen Luftfahrt, die rechtliche Bindung entfalten. ICAO-Richtlinien und UN-Beschlüsse ergänzen sich an dieser Stelle, auch wenn die Richtlinien der ICAO eine stärkere rechtliche Bindung entfalten.



Der Hauptsitz der ICAO im kanadischen Montreal - Quelle: https://www.flickr.com/photos/caribb/9185438772

Probleme und Lösungsansätze

Es mangelt nicht nur an Informationen, damit die internationale *zivile Luftfahrt* sicherer wird. Ein ebenfalls großes Problem sind die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten. Auch wenn durch die *Chicago-Konvention* Angriffe auf Zivilflugzeuge völkerrechtlich verboten sind, werden die Urheber solcher Angriffe oftmals erst zu spät oder gar nicht belangt. Das liegt unter anderem auch daran, dass die Verantwortlichkeit zur Ahndung

solcher Taten bei den Staaten liegt - also genau jenen Akteuren, die selbst Konfliktpartei in einer militärischen Auseinandersetzung sind.

Auch auf einem anderen Weg sind diese Konfliktparteien eine Gefährdung für die *zivile Luftfahrt*. Nicht nur, dass sie die Waffen bedienen, sie sind auch diejenigen, die umfassende Informationen zu ihren Gegnern, deren Bewaffnung, etc. über Geheimdienste erhalten. Diese Informationen werden aus militärischen Gründen zurückgehalten - obwohl sie für Flüge von großer Bedeutung sein können. Je nach Lage könnten Flüge dann doch stattfinden - oder sie sollten es nicht, obwohl sie sicher erscheinen.

Sollte es zu Beschädigungen, Verletzungen oder sogar Todesfällen kommen, gibt es oftmals keine ausreichende Möglichkeit zur Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen. Da oftmals Flugzeuge einer Fluggesellschaft aus anderen Ländern betroffen sind, ist es für diese schwierig, die Ansprüche durchzusetzen. Hier wäre die Etablierung internationaler Finanzinstrumente zur Schadensregulierung denkbar.

Staaten können aber auch unter bestimmten Voraussetzungen einen anderen Staat vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) verklagen, wenn dieser ein ziviles Flugzeug abschießt. Voraussetzung dafür ist die Zuständigkeit für den konkreten Staat, etwa durch einen internationalen Vertrag. Für die Luftfahrt kann das hier die *Chicago-Konvention* sein. Dieser Modus wurde auch im Jahre 1988 wegen eines Abschusses eines iranischen Flugzeugs durch die USA bereits genutzt. Hier sollte sich die Frage stellen, wie man die Staaten besser zur Verantwortung ziehen kann.

Bezüglich der Informationslage fehlt es an zentralen, internationalen Stellen, die die Lufträume überwachen, Risiken analysieren und schnelle Gefahreneinschätzungen den Fluggesellschaften zur Verfügung stellen. Nur solche Einschätzung helfen Fluggesellschaften dabei, zu entscheiden, ob ein Flug sicher durchgeführt werden kann oder nicht. Ohne diese Möglichkeit müssen die Unternehmen zwischen der Sicherheit von Menschen und Maschine und dem finanziellen Verlust eines Ausfalls sowie der internationalen Isolation ganzer Staaten abwägen. Um diese Abwägungen zuverlässiger zu machen, müssten neue Informationskanäle geschaffen werden.

Mögliche, und auch teilweise bereits geforderte, Maßnahmen zur Sicherung der Luftfahrt umfassen nicht nur weiche Maßnahmen, wie Informationsbereitstellung und Kommunikation, sondern auch harte Maßnahmen, wie neue Technik, die in den Flugzeugen verbaut werden. Durch neue Technologien, wie Anti-Jamming-Geräte, könnten Flugzeuge gewisse Gefährdungen umgehen.

Eine weitere Frage ist die nach Regulationen. Inwieweit sollen staatliche Behörden Fluggesellschaften Vorschriften machen? Und welche genau? Hier kann die ICAO wenig Verbindliches bewirken, sondern lediglich die nationalen Flugsicherheitsbehörden, wie die EASA (Europa) oder die FAA (USA). Diese könnten eben jene bereits angesprochenen Technologien vorschreiben, wie in anderen Fällen bereits geschehen. Oder sie setzen eher auf weiche Maßnahmen und verpflichten zu alternativen Routenplänen. Alles, was die ICAO in Bezug auf diese regulatorischen Möglichkeiten aber machen kann, sind Empfehlungen auszusprechen.

Glossar

- **Article 3:** Zusatzartikel zur Chicago-Konvention, der den Einsatz von Waffen gegen zivile Flugzeuge ausdrücklich verbietet.
- **Chicago-Konvention:** Übereinkommen von 1944 über die internationale zivile Luftfahrt. Legt Grundregeln fest und enthält auch Annexes, also Ergänzungen.
- **Huthi-Rebellen:** Vom Iran unterstützte und international als Terrororganisation eingestufte politische und militärische Bewegung, die ein Akteur im jemenitischen Bürgerkrieg darstellt und Teile dieses Landes kontrolliert.
- **Safer-Skies-Initiative:** Gemeinsamer Rahmen für Informationsaustausch über Risiken in Konfliktgebieten. Länder teilen darüber freiwillig aktuelle Bedrohungshinweise.
- **Standards and Recommended Practices (SARPs):** Standards, die durch die ICAO beschlossen werden, sind durch ihre Mitgliedsstaaten in nationales Recht zu übersetzen und haben somit verpflichtenden Charakter, während Recommended Practices lediglich Empfehlungen darstellen. Die bei MUN-SH 2027 simulierte ICAO wird die Kompetenz haben beides zu beschließen.
- **Proxy Organisationen:** Ein stellvertretender Akteur, welcher durch die maßgebliche Unterstützung eines Drittstaates dessen strategische Ziele verfolgt und im Zweifel mit Gewalt durchsetzt, ohne unter dessen Flagge zu agieren.
- **Zivile Luftfahrt:** Flugverkehr von Passagier- und Frachtflugzeugen, der nicht militärisch ist. Darunter fallen kommerzielle Linienflüge, Frachttransporte, aber auch private Geschäftsflüge.

Recherchehinweise

Bringen Sie in Erfahrung, inwieweit der Staat, den Sie vertreten, die Empfehlungen der ICAO umsetzt. Auch können Sie regionale Strukturen, wie die EASA, konsultieren. Ebenso kann ein Blick in die Safer-Skies-Initiative und die Rolle des Staates in dieser hilfreich sein. Sämtliche Konventionen der ICAO inklusive Annexes sind online zugänglich

und können Ihnen helfen, bereits bestehende Regelungen zum Thema zu finden. Zusätzlich sollten Sie sich mit Ihren lokalen Bedrohungslage sowie der lokalen Zivilluftfahrt und damit verbundenen Passagier- und Frachtströmen auseinandersetzen.

Quellenverzeichnis

Kanadische Regierung: Renewed Safer Skies Commitment Statement (6.10.2025) *Bericht über die Errungenschaften der Safer-Skies-Initiative und neue Projekte.* (Englisch)
https://tc.canada.ca/en/initiatives/safer-skies-initiative/renewed-safer-skies-commitment-statement

Kanadische Regierung: Safer Skies Initiative (3.7.2025) *Zentrale Seite, um Informationen rund um die Safer-Skies-Initiative zu erhalten.* (Englisch)
https://tc.canada.ca/en/initiatives/safer-skies-initiative

International Civil Aviation Organisation: Resolution A42-4, 2025: (10.2025) *Die aktuellste Resolution der ICAO, betreffend die Sicherheit von zivilen Flügen. Entstanden nach mehreren Abschüssen.* (Englisch)
https://www.icao.int/sites/default/files/Meetings/a42/Documents/Resolutions/a42_res_prov_en.pdf