

Der Beitrag des Roten Kreuzes zur Verbreitung und Entwicklung des humanitären Völkerrechts

Heike Spieker*

Abstract: In pursuing the aim of preventing and alleviating human suffering, protecting human life and health, and ensuring respect for the human being, it is the mandate of the International Red Cross and Red Crescent Movement to maintain and disseminate the Fundamental Principles of the Movement. An Integral part of this mandate is to foster a widespread understanding of international humanitarian law and to support any development thereof. The author examines the different components' activities directed at promoting the humanitarian law which is applicable in armed conflicts as well as their contributions to its further development.

Keywords: Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung; Verbreitungsarbeit; Weiterentwicklung von humanitärem Völkerrecht; Auxiliary status

Der Beitrag des Roten Kreuzes zur Verbreitung und Entwicklung des humanitären Völkerrechts ist derzeit möglicherweise am sinnfälligsten in der Vereinbarung eines neuen zusätzlichen Wahrzeichens. Am 7. Dezember 2005 hat eine diplomatische Konferenz in Ergänzung der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle den roten Kristall als weiteres Wahrzeichen im III. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen verankert, und am 22. Juni 2006 hat die Internationale Rotkreuz-/Rothalbmond-Konferenz dieses Zeichen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung als zusätzliches Wahrzeichen übergeben. Damit ist der rote Kristall als Schutz- und Kennzeichen¹ mit gleicher Wirkung neben das rote Kreuz, den roten Halbmond und den roten Löwen mit Sonne² getreten.³

Die Wahrzeichen haben ihre Rechtsgrundlage in Verträgen des humanitären Völkerrechts und sind integraler Bestandteil dieser Verträge. Mit der Änderung dieser Verträge im Dezember 2005 haben die Vertragsstaaten einen Akt souveräner Willensbildung vollzogen und Recht neu gesetzt. Dazu wäre es jedoch – mit aller gebotenen Vorsicht und Zurückhaltung – zu diesem Zeitpunkt nicht gekommen, wenn nicht die Komponenten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung nicht in besonderem Maß seit dem Jahr 2000 um diese Vertragsänderung gerungen und dafür geworben hätten. Ohne eigene Investitionen der Bewegung der unterschiedlichsten Art und ohne zahllose Bemühungen der Komponenten um eine Überzeugung der Vertragsstaaten der Genfer Abkommen hätte es sich kaum verwirklichen lassen, den politischen Willen zur Entwicklung des

humanitären Völkerrechts sowohl im Dezember 2005 als auch im Juni 2006 herzustellen.

Grundlage dieses schwierigen Prozesses war eine Arbeit des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, die mit der Weitergabe von Informationen über die bestehende Rechtslage des humanitären Völkerrechts, das Herstellen einer gemeinsamen Auslegung, die Förderung eines gemeinsamen Rechtsverständnisses und nicht zuletzt die Verdeutlichung der humanitären Grundlagen und Beweggründe für die Notwendigkeit einer Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts im Deutschen mit dem Begriff der Verbreitungsarbeit erfasst wird.

1. Verbreitung und Entwicklung des humanitären Völkerrechts als Aufgabe der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung

1.1 Die Adressaten der Verbreitungsverpflichtung

Die Kernverträge des humanitären Völkerrechts – die vier Genfer Abkommen (GA) von 1949⁴ und speziell das I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen (ZP I) von 1977⁵ tragen der Tatsache Rechnung, dass die Festlegung materieller Rechte und Pflichten der Parteien eines bewaffneten Konflikts nicht ausreicht. Es ist darüber hinaus erforderlich, die Anwendung und Einhaltung der Verträge soweit wie möglich schon im Vertrag selbst sicherzustellen. Artikel 80 Absatz 1 ZP I gibt daher den an einem internationalen bewaffneten Konflikt be-

* Dr. Heike Spieker ist Teamleiterin »Internationales Recht, Verbreitungsarbeit und Internationale Gremien« bei dem Deutschen Roten Kreuz – Generalsekretariat sowie Lehrbeauftragte an der Ruhr-Universität Bochum, Deutschland und am University College Dublin, Irland. Die Autorin dankt Janina Bollmann für ihre wertvollen Unterstützungsarbeiten.

1 Zum Begriff des »Wahrzeichens« als Ober- sowie »Schutz-« und »Kennzeichen« als Unterbegriffe und zur Bedeutung dieser Unterscheidung vergleiche A. Schlögel, Die Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949, 1988, Einleitung, S. 21 sowie J. Pictet, Commentary of the Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field, 1952, § 44, S 323.

2 Am 08.07.1980 hat der Iran, der einzige zur Verwendung dieses Wahrzeichens berechnete Staat, auf die Verwendung des Zeichens verzichtet.

3 

4 Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde vom 12. August 1949 (GA I); Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See vom 12. August 1949 (GA II); Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 12. August 1949 (GA III); Genfer Abkommen zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949 (GA IV); <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/genevaconventions>. Zu den deutschen Texten der Abkommen vgl. <http://www.drk.de/voelkerrecht/index.html>.

5 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) vom 12.12.1977 (ZP I); <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/genevaconventions>.

teiligten Parteien auf, »unverzüglich alle notwendigen Maßnahmen, um ihre Verpflichtungen aus den Abkommen und diesem Protokoll zu erfüllen«, während sich die Konfliktparteien in Absatz 2 verpflichten, die Einhaltung der Abkommen und dieses Protokolls zu gewährleisten und (...) deren Durchführung« zu »überwachen«. Ergänzend verpflichten sich die Vertragsparteien des I. Zusatzprotokolls in Artikel 83 Absatz 1, »in Friedenszeiten wie in Zeiten eines bewaffneten Konflikts die Abkommen und dieses Protokoll in ihren Ländern so weit wie möglich zu verbreiten, (...), so dass diese Übereinkünfte den Streitkräften und der Zivilbevölkerung bekannt werden.« Nach Artikel 84 ZP I »übermitteln« die Vertragsparteien »einander so bald wie möglich (...) ihre amtlichen Übersetzungen dieses Protokolls sowie die Gesetze und sonstigen Vorschriften, die sie erlassen, um seine Anwendung zu gewährleisten.«⁶ Den Besonderheiten nicht internationaler bewaffneter Konflikte Rechnung tragend ist die Formulierung der Verbreitungsverpflichtung in Artikel 19 des II. Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1977⁷ allgemeiner gefasst und umfasst nur die Verpflichtung zur Verbreitung »so weit wie möglich«. Nach Maßgabe des Völkergewohnheitsrechts haben alle Parteien eines bewaffneten Konflikts die Verpflichtung, das humanitäre Völkerrecht zu respektieren und seine Respektierung durch ihm zurechenbare Organe sicherzustellen, ihren Streitkräften die Regelungen des Humanitären Völkerrechts zur Verfügung zu stellen sowie die Streitkräfte und die Zivilbevölkerung über das humanitäre Völkerrecht zu unterrichten⁸.

Die in den soeben zitierten Vorschriften des humanitären Völkerrechts festgelegten Pflichten richten sich an die Parteien der humanitärvölkerrechtlichen Verträge und insgesamt an die Parteien eines – internationalen oder nicht internationalen – bewaffneten Konflikts. Die Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung⁹, die kein reines Binnenrecht darstellen, sondern im Rahmen der Internationalen Konferenz vom Roten Kreuz und Roten Halbmond zusammen mit den Vertragsstaaten der Genfer Abkommen¹⁰ abgeschlossen worden sind, übertragen entsprechende Pflichten und Verantwortlichkeiten im Hinblick auf die Verbreitung des humanitären Völkerrechts und seine Weiterentwicklung an Komponenten der Bewegung.

1.2 Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung

Die internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung setzt sich zusammen aus derzeit¹¹ 186 Nationalen Gesellschaften

vom Roten Kreuz bzw. Roten Halbmond, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften.¹² Verkürzend wird sie häufig als das »Internationale Rote Kreuz« bezeichnet.

1.2.1 Die Aufgaben der Bewegung

Diese drei sog. Komponenten oder »Organisationen der Bewegung« bilden zusammen eine weltweite humanitäre Bewegung, deren Mission es ist, menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern, Leben und Gesundheit zu schützen und der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen – vor allem in Zeiten bewaffneter Konflikte und sonstiger Notlagen –, Krankheiten vorzubeugen und zur Förderung der Gesundheit und der sozialen Wohlfahrt zu wirken, die freiwillige Hilfe und die ständige Einsatzbereitschaft der Mitglieder der Bewegung zu stärken sowie ein universales Soliditätsbewusstsein mit allen, die ihres Schutzes und ihrer Hilfe bedürfen, zu wecken und zu festigen.¹³

1.2.2 Unterscheidungsmerkmal zu Nichtregierungsorganisationen

Die Einzigartigkeit der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung liegt insbesondere darin begründet, dass die Rotkreuz-/Rothalbmond-Komponenten mit den Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 in einem gemeinsamen Gremium zusammenkommen, der Internationalen Konferenz vom Roten Kreuz und Roten Halbmond.¹⁴ Die Internationale Konferenz stellt das oberste beschließende Organ der Bewegung dar¹⁵ und ist die Grundlage der besonderen, »einzigartigen« Beziehung zwischen den Komponenten der Bewegung und Regierungen. Insbesondere hat die Internationale Konferenz die Aufgabe¹⁶, »zur Einhaltung und zur Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts und anderer internationaler Abkommen von besonderem Interesse für die Bewegung« beizutragen. Sie stellt insofern ein institutionalisiertes Forum für die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen und die Komponenten der Bewegung dar, gemeinsam über die Beachtung des humanitären Völkerrechts zu wachen und die weitere Entwicklung dieses Rechtsgebiets voranzutreiben.

12 Artikel 1 Absatz 1 der Statuten der Bewegung. Die Internationale Föderation der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften ist der Zusammenschluss der Nationalen Gesellschaften und eine unabhängige humanitäre Organisation ohne Bindung an eine Regierung, politische Partei, Rasse oder Konfession (Artikel 6 Absätze 1 und 2 der Statuten der Bewegung). Ihr allgemeiner Zweck ist es, überall und jederzeit die humanitäre Tätigkeit der Nationalen Gesellschaften anzuregen, zu erleichtern und zu fördern mit dem Ziel, menschliches Leiden zu verhüten und zu lindern und auf diese Weise zur Erhaltung und Stärkung des Friedens in der Welt beizutragen (Artikel 6 Absatz 3). In Situationen eines bewaffneten Konflikts wird die Internationale Föderation als solche nicht tätig.

13 Präambel Absatz 1 der Statuten der Bewegung.

14 Artikel 1 Absatz 3 der Statuten der Bewegung: »Die Organisationen der Bewegung treten mit den Vertragsstaaten der Genfer Abkommen vom 27. Juli 1929 oder vom 12. August 1949 zur Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds (im nachstehenden »die Internationale Konferenz« genannt) zusammen.

15 Artikel 8 der Statuten der Bewegung.

16 Artikel 10 Absatz 2 der Statuten der Bewegung.

6 Die parallelen Vorschriften der Genfer Abkommen finden sich in den Artikeln 45/46/129/146 [Ausführung der Abkommen]; 47/48/127/144 [Verbreitung]; 48/49/128/145 [amtliche Übersetzungen].

7 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II) vom 12.12.1977 (ZP II); <http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/genevaconventions>.

8 J.-M. Henckaerts and L. Doswald-Beck, Customary International Humanitarian Law, Volume I: Rules, 2005, Rules 139, 141 – 143.

9 Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, angenommen von der 25. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Konferenz 1986 (Statuten der Bewegung).

10 Seit dem 2. August 2006 besitzen die Genfer Abkommen universelle Geltung, d.h. alle existierenden Staaten sind Vertragsstaaten der Genfer Abkommen.

11 Stand: März 2007.

Dieses einzigartige Verhältnis hat Auswirkungen auf die Stellung der drei Rotkreuz-/Rothalbmondkomponenten nach dem Völkerrecht und nach den jeweils einschlägigen nationalen Rechtsordnungen. Es stellt gleichzeitig auch das augenfälligste Unterscheidungs- und Abgrenzungsmerkmal zwischen den Komponenten der Rotkreuz-/Rothalbmondbewegung einerseits und Nichtregierungsorganisationen andererseits dar. Im Gegensatz zu Nichtregierungsorganisationen¹⁷ wird das jeweilige Mandat aller drei Komponenten sowohl in den Genfer Abkommen von 1949 und den beiden Zusatzprotokollen von 1977 durch das humanitäre Völkerrecht als auch von der Internationalen Konferenz festgelegt. Mit anderen Worten definieren die Staaten sowohl unmittelbar in der Form völkerrechtlicher Verträge als auch mittelbar im obersten Organ der Bewegung das Mandat, die Mission, den Auftrag und den Wirkungskreis der Komponenten der Internationalen Rotkreuz-/Rothalbmondbewegung. Keine der drei Komponenten – weder das IKRK noch die Internationale Föderation noch insbesondere die Nationalen Gesellschaften stellen Nichtregierungsorganisationen dar.

2. Inhalt und Reichweite der Verbreitungsarbeit

Die Aufgabe der »Verbreitung des humanitären Völkerrechts«, welche die Genfer Abkommen und die Zusatzprotokolle als Vertragsverpflichtung ihren Vertragsparteien zuweisen, hat die Staatengemeinschaft nicht gänzlich an die Komponenten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung delegiert. Die Staaten haben allerdings in den Statuten der Bewegung ihren Komponenten bestimmte Aufgaben und Funktionen in diesem Bereich zugewiesen. Diese Verantwortung hat zum Beispiel das Deutsche Rote Kreuz als Nationale Rotkreuz-Gesellschaft in Deutschland angenommen, indem es die »Verbreitung der Kenntnisse des humanitären Völkerrechts sowie der Grundsätze und Ideale der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung« als erste Satzungsaufgabe anerkennt¹⁸.

Nicht nur die DRK-Satzung identifiziert als Gegenstand der Verbreitungsarbeit zum einen das humanitäre Völkerrecht und zum anderen die Rotkreuz-Grundsätze und -Ideale.

2.1 Die Grundsätze und Ideale des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds

Grundlage für die Erfüllung der Aufgaben der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sind die Grundsätze des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds. Diese sieben Grundsätze der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität¹⁹ wurden von der 20. Internationalen Rotkreuz-/Rothalbmond-Konferenz 1965 angenommen und durch die 25. Internationale Konferenz 1986 bestätigt. Die sieben Rotkreuz-Grundsätze

nicht allein als Teil des Selbstverständnisses und des Leitbildes jeder Rotkreuz-/Rothalbmond-Organisation zu akzeptieren, sondern sie als Teil – auch – staatlicher Willensbildung und »verbindliche Richtlinie« in jeglichem Handeln in jedem Bereich, in dem eine Organisation des Roten Kreuzes oder Roten Halbmonds tätig ist, umzusetzen, ist das Wesen einer idealen Rotkreuz-Tätigkeit. Das Rotkreuz-Ideal des »Helfens nach dem Maß der Not« auf dem Gebiet der internationalen Leistung humanitärer Hilfe etwa ist ein Ausfluss der Verbindlichkeit der Rotkreuz-Grundsätze für die Praxis.²⁰

2.2 Persönlicher und sachlicher Anwendungsbereich der Verbreitungsverpflichtung

Die Verbreitung des humanitären Völkerrechts richtet sich im persönlichen Anwendungsbereich sowohl an die Angehörigen der Streitkräfte als auch an die Zivilbevölkerung. Traditionelle Zielgruppen von Verbreitungsaktivitäten sind speziell die Mitglieder der Streitkräfte jeden militärischen Ranges und Gruppen nichtstaatlicher Kämpfer sowie die für die Entwicklung, Um- und Durchsetzung des humanitären Völkerrechts zuständigen Ministerien und sonstigen staatlichen Stellen, Rechtsanwälter, Journalisten sowie die allgemeine Öffentlichkeit.

Im sachlichen Anwendungsbereich der Verbreitungsverpflichtung ist eine Vielzahl unterschiedlicher Tätigkeiten, Aktivitäten und Maßnahmen mit unterschiedlicher Zielrichtung unter dem Begriff der Verbreitung des humanitären Völkerrechts vereint. Unter Verzicht auf eine umfassende Darstellung der einzelnen Ausprägungen der Verbreitungsverpflichtung ist Bestandteil der Tätigkeiten, Aktivitäten und Maßnahmen jedenfalls die Verbreitung und Förderung der Kenntnisse im humanitären Völkerrecht. Diesem Ziel dient grundlegend zunächst die Übersetzung von Verträgen des humanitären Völkerrechts in die jeweiligen Muttersprachen der Adressaten und Zielgruppen. Eine Verbreitung und Förderung der Kenntnisse im humanitären Völkerrecht beinhaltet darüber hinaus, dass sowohl das Militär als auch die Zivilbevölkerung mit den Regeln des humanitären Völkerrechts »proaktiv« vertraut gemacht werden. Vertragliche oder gewohnheitsrechtliche Regeln des humanitären Völkerrechts, die denjenigen, die sie beachten müssen, nicht bekannt sind oder die von ihnen nicht verstanden werden, werden in der Wirklichkeit eines bewaffneten Konflikts kaum Wirkung zeigen und das Verhalten derjenigen, die Adressaten dieser Ge- und Verbote sind, kaum tatsächlich beeinflussen.

Die Verbreitung und Förderung der Kenntnisse im humanitären Völkerrecht ist jedoch kein Selbstzweck. Sie ist gerichtet auf eine Verbesserung der Beachtung des humanitären Völkerrechts. Ziel jeglicher Verbreitungsbemühungen ist es, eine Umsetzung der Regeln des humanitären Völkerrechts zu erleichtern, eine Durchsetzung seiner Bestimmungen gebe-

17 Nichtregierungsorganisationen (NROs; NGOs) steht es – unabhängig von ihrer Rechtsform im Einzelfall – speziell jederzeit frei, im Rahmen ihrer jeweiligen Organisationsform ihr Mandat (neu) zu wählen oder zu verändern.

18 § 2 Spiegelstrich 1 der Satzung des Deutschen Roten Kreuzes in der Fassung vom 12. November 1993.

19 Zur Inhaltsbestimmung der einzelnen Grundsätze vgl. die Präambel zu den Statuten der Bewegung.

20 Anders als andere – staatliche wie nichtstaatliche – Akteure in der humanitären Hilfe muss bei Komponenten der Rotkreuz-/Rothalbmondbewegung nicht nur die konkrete Hilfeleistung die Kriterien »humanitär«, »unparteilich« und »ohne nachteilige Unterscheidung« gem. Artikel 70 Absatz 1 ZP I erfüllen, sondern die Organisation als solche muss in ihrem gesamten Handeln, namentlich auch außerhalb der konkreten Hilfeleistung den Anforderungen der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und Unabhängigkeit genügen.

nenfalls zu ermöglichen und letztlich damit die Einhaltung des humanitären Völkerrechts in einem bewaffneten Konflikt wahrscheinlicher oder jedenfalls weniger unwahrscheinlich zu machen. In der Zielvorstellung ist die Verbreitung und Förderung der Kenntnisse im humanitären Völkerrecht darauf gerichtet, die Rahmenbedingungen für eine weitergehende und umfassendere Umsetzung seiner Regelungen auf nationaler Ebene durch entsprechende Gesetzgebung und flankierende Verwaltungsmaßnahmen zu verbessern, etwa im Hinblick auf die Identifizierung, Kennzeichnung und den Schutz von besonders geschützten Personen(-gruppen), Objekten und Orten²¹, die Einrichtung von Stellen mit besonderen, durch das humanitäre Völkerrecht übertragenen Funktionen²² sowie die Vorhaltung von geeigneten Strukturen, Verwaltungsvorgaben und Personal für die Erfüllung besonderer Aufgaben nach dem humanitären Völkerrecht²³. Ergänzend zu einer verbesserten Umsetzung bezieht sich die Verbreitung und Förderung der Kenntnisse im humanitären Völkerrecht auch auf eine Sanktionierung von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht und ist letztlich darauf gerichtet, Verletzungen des Rechts vorzubeugen.

3. Entwicklung und Verbreitung des humanitären Völkerrechts durch die Komponenten der Bewegung

Aufgaben in der Entwicklung und Verbreitung des humanitären Völkerrechts sind sowohl den Nationalen Gesellschaften als auch dem IKRK zugewiesen.²⁴

3.1 Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz

Das im Jahr 1863 gegründete Internationale Komitee vom Roten Kreuz ist seinen Statuten nach als Verein nach Schweizerischem Bürgerlichem Recht verfasst²⁵, das seine Mitglieder unter Schweizer Bürgern kooptiert. Es ist allerdings durch die vier Genfer Abkommen von 1949 und die beiden Zusatzprotokolle von 1977 mit speziellen Rechten ausgestattet. Diese Rechte verleihen ihm eine partielle Völkerrechtssubjektivität, d. h. die Fähigkeit²⁶, Träger von direkt aus dem Völkerrecht

fließenden Rechten und Pflichten zu sein. Das IKRK ist eine neutrale und unabhängige humanitäre Organisation, deren Aufgabe es insbesondere ist, das Leben und die Würde der Opfer bewaffneter Konflikte und innerer Unruhen zu schützen sowie ihnen Hilfe zu leisten²⁷. Im Zentrum des besonderen Interesses steht diesbezüglich die Leistung humanitärer Hilfe durch das IKRK.²⁸ Als neutrale und unabhängige Institution und als Vermittler kann das IKRK jede humanitäre Initiative im Rahmen seines Mandats ergreifen.²⁹

Besondere Zuständigkeiten sind ihm im Hinblick auf die Verbreitung und Entwicklung des humanitären Völkerrechts durch die Staatengemeinschaft zugewiesen worden. Neben der Aufgabe, die Rotkreuz-Grundsätze zu wahren und zu verbreiten³⁰, ist es ihm aufgegeben, »sich für die strikte Einhaltung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts einzusetzen und jede Beschwerde über behauptete Verletzungen dieses Rechts entgegenzunehmen«³¹. Schließlich ist es als seine statutarische Kompetenz bestimmt, »für das Verständnis und die Verbreitung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts zu sorgen und dessen allfällige Weiterentwicklung vorzubereiten«³².

Die Rolle des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz auf seine unmittelbaren Einflussnahmen auf Ratifikationsprozesse von Verträgen des humanitären Völkerrechts zu reduzieren³³, wäre zu kurz gegriffen und würde seiner komplexen Rolle in diesem Rechtsgebiet nicht gerecht. Das IKRK wird verbreitet als »Wächter des humanitären Völkerrechts« bezeichnet und verwendet auch selbst diese Beschreibung seiner Rolle.³⁴ Jedenfalls übt es in dieser Charakterisierung verschiedene Funktionen aus, die als Überwachungsfunktion (»monitoring function«), Katalysator-Funktion (»catalyst function«), Förderungs-/Verbreitungsfunktion (»promotion function«), Funktion eines »wachenden Engels« (»guardian angel function«) und Wachhund-Funktion (»watchdog function«) umschrieben werden können.³⁵

3.1.1 Die Überwachungs-Funktion des IKRK

In Ausübung der Überwachungs-Funktion überprüft das IKRK in einem kontinuierlichen Prozess, ob das bestehende humanitäre Völkerrecht, insbesondere die geltenden humanitärvölkerrechtlichen Verträge, noch den Anforderungen der

21 Vgl. nur die umfassenden Verpflichtungen zur Gewährleistung des Schutzes von Kulturgut nach dem Haager Abkommen vom 14. Mai 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten (nebst dem Haager Protokoll vom 14. Mai 1954 über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten und dem Zweiten Protokoll vom 26. März 1999 zum Haager Abkommen von 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten) und Artikel 53 ZP I.

22 Beispielsweise die Einrichtung Amtlicher Auskunftsbüros im Rahmen des Rotkreuz-Suchdienstes gem. Artikel 122 GA III und Artikel 136 GA IV.

23 Etwa die weitreichende Regelung des medizinischen und Sanitätspersonal sowie ihrer Einrichtungen.

24 Die Internationale Föderation nimmt zwar durchaus einen nicht unerheblichen Einfluss auf Rechtsentwicklungen – so insbesondere die der Frage eines sich entwickelnden »Disaster Response Law« – IDRL (Vgl. <http://www.ifrc.org/what/disasters/idrl>), eines Rechtsregimes für humanitäre Aktionen in Nicht-Konflikt-Situationen, hat aufgrund ihres Mandats allerdings auf Entwicklungen des humanitären Völkerrechts keinen direkten Einfluss. Sie unterstützt die Nationalen Gesellschaften in deren Verbreitung der Rotkreuz-Grundsätze (Artikel 6 Absatz 4 lit. h der Statuten der Bewegung), und sie unterstützt das IKRK bei der Förderung und Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts und dessen Verbreitungsarbeit (Artikel 6 Absatz 4 lit. j der Statuten der Bewegung).

25 Siehe Artikel 2 der Statuten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.

26 Statt anderer vgl. V. Epping in K. Ipsen, *Völkerrecht*, München 4. Auflage 1999, § 4 Rn. 6 – 8 und § 8 Rn. 4 – 7. Siehe auch Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 der Statuten der Bewegung.

27 Die einzelnen Aufgaben des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz sind speziell in Artikel 5 Absätze 2 niedergelegt.

28 Das IKRK leistet humanitäre Hilfe sowohl in der Form von Überlebenshilfe in humanitären Notlagen (»assistance«) als auch mit dem Ziel, durch die Hilfeleistung den Schutz von Opfern bewaffneter Auseinandersetzungen zu bewirken (»protection«).

29 Artikel 5 Absatz 3.

30 Artikel 5 Absatz 2 lit. a der Statuten der Bewegung.

31 Artikel 5 Absatz 2 lit. c der Statuten der Bewegung.

32 Artikel 5 Absatz 2 lit. g der Statuten der Bewegung.

33 Besonders deutlich wird eine solche unmittelbare Einflussnahme etwa in den Ratifikationsprozessen der Genfer Konvention zur Verbesserung des Schicksals der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde vom 22.08.1864, des Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 27.07.1929, der vier Genfer Abkommen von 1949 sowie der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1977 und 2005.

34 Vgl. die Website des IKRK: www.icrc.org.

35 Y. Sandoz, »The International Committee of the Red Cross as guardian of international humanitarian law«, in: Mélanges Sahovic, Yugoslav Review of International Law 1996; vgl. <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/about-the-icrc-3112987opendocument>.

Wirklichkeit bewaffneter Konflikt entsprechen oder ob eine Änderung bzw. Anpassung an moderne Mittel und Methoden der Kriegführung zum Schutz der Opfer dieser Konflikte erforderlich ist. Ein jüngeres Beispiel für diese Beobachtung und Überwachung der Angemessenheit des humanitären Völkerrechts ist der vom IKRK 2003 der 28. Internationalen Rotkreuz/Rothalbmond-Konferenz vorgelegte Bericht »International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflict«. In diesem Bericht kommt das IKRK zu dem Schluss, dass die Hauptverträge und die gewohnheitsrechtlichen Regeln des humanitären Völkerrechts weiterhin – auch im Licht eines globalen Kampfes gegen Terrorismus in der Folge der Anschläge vom 11. September 2001 – angemessen sowohl die Kampfhandlungen als auch die Behandlung von Personen in der Hand einer Konfliktpartei regeln und dass es sich bei den identifizierten offenen Fragen und Herausforderungen um Ausnahmen, nicht aber um die Regel handelt.³⁶ Umgekehrt ist es aber ebenso Teil einer solchen Beobachtung und Überwachung, wenn der Bericht zu der Erkenntnis gelangt, dass etwa die Kriterien einer »unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten« im Sinne von Artikel 51 Absatz 3 ZP I, unter denen Zivilpersonen Schutz vor den von Kriegshandlungen ausgehenden Gefahren genießen, einer »möglichen Klärung« bedürfen.

3.1.2 Die Katalysator-Funktion des IKRK

Wenn das IKRK in Bezug auf derartige neue oder offene Fragestellungen sich nicht mit der Identifizierung des Problems begnügt, sondern eine Diskussion über mögliche Lösungswege und Regulierung durch humanitäres Völkerrecht anstößt und vorantreibt, dann tut es dies in Wahrnehmung einer Funktion als Katalysator. Hinsichtlich etwa der soeben angesprochenen Frage der Kriterien einer »unmittelbaren« Teilnahme von Zivilpersonen an Feindseligkeiten hat das IKRK 2003 im Vorfeld der 28. Internationalen Konferenz im Rahmen eines Expertenseminars die Suche nach Klärungs- und Lösungsmöglichkeiten initiiert und seither unterstützt und befördert.³⁷ In der Vergangenheit hat diese fokussierende und beschleunigende Funktion des IKRK insbesondere zu den »Guidelines for Military Manuals and Instructions on the Protection of the Environment in Times of Armed Conflict« aus dem Jahr 1994³⁸, Protokoll V zur UN-Waffen-Konvention (1980) vom Jahr 2003 über explosive Kampfmittelrückstände³⁹ sowie zur Studie zum Völkergewohnheitsrecht im humanitären Völker-

recht⁴⁰ im Jahr 2005 geführt.⁴¹ Zu dieser war das IKRK durch die 26. Internationale Konferenz 1995 beauftragt worden.⁴² In den Folgejahren ließ das IKRK über eine Vielzahl von Wissenschaftlern Staatenpraxis und Äußerungen der Rechtsüberzeugung von Staaten zusammentragen, deduzierte daraus gewohnheitsrechtlich geltende Verhaltensregeln für internationale und nicht internationale bewaffnete Konflikte. Diese wurden anschließend mit einer Vielzahl von akademischen und Regierungs-Experten diskutiert, bevor sie im Jahr 2005 vorgelegt wurden.⁴³

3.1.3 Die Förderungs-Funktion des IKRK

In Wahrnehmung seiner Förderungs- und Verbreitungsfunktion wirbt das IKRK zunächst für eine Ratifikation der Verträge des humanitären Völkerrechts. Darüber hinaus bemüht es sich zudem um ein profundes Verständnis seiner Regeln, so zum Beispiel für das Bewusstsein über die Komplementarität des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs⁴⁴, das die Ausübung nationaler Strafgerichtsbarkeit über Tatbestände des Völkerstrafrechts nicht verhindert oder auch nur erschwert, sondern diese vielmehr gerade als Idealfall der Ausübung internationaler Strafgerichtsbarkeit voraussetzt. Die Erleichterung einer nationalen Umsetzung von Regeln des humanitären Völkerrechts schließlich ist das dritte wichtige Element der Förderungs- und Verbreitungsfunktion. Herausragende Maßnahme des IKRK in dieser Hinsicht war 1995 die Einrichtung des »Advisory Service« des IKRK mit der Aufgabe, die Umsetzung von Vorschriften des humanitären Völkerrechts in nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erleichtern und ggf. zu koordinieren und eine umfassende Dokumentation innerstaatlicher Gesetzgebung zu erstellen.

3.1.4 Die »Schutzengel«-Funktion des IKRK

Als über das humanitäre Völkerrecht wachender »Schutzengel« wird das IKRK im Hinblick auf Unterminierungen des geltenden Schutzstandards durch neue Kodifikationsbemühungen

40 J.-M. Henckaerts and L. Doswald-Beck, Customary International Humanitarian Law, Volumes I, II and III, 2005.

41 Für eine normative Verbesserung des humanitärerrechtlichen Regimes für nicht internationale Konflikte plant das IKRK keine konkrete Initiative, würde jedoch aktiv zu einer Fortentwicklung solcher Bemühungen beitragen, wenn das politische Klima eine solche Richtung vorgeben würde. Vgl. J.-P. Lavoyer, »International Humanitarian Law: Should it be reaffirmed, clarified or developed?«, in: Israel Yearbook on Human Rights, Volume 34, 2004, pp. 8 – 24 (22).

42 Resolution 1 Absatz 4 und Anhang II.II.

43 Zur Diskussion sowohl des gewählten methodischen Ansatzes als auch des Inhalts der formulierten Regeln vgl. statt vieler J.-M. Henckaerts, »Study on customary international humanitarian law: a contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict«, in: International Review of the Red Cross, March 2005, sowie Y. Dinstein, »The ICRC customary international humanitarian law study«, in: Israel Yearbook on Human Rights 36 (2006) S. 1 – 15. Ungeachtet teilweise heftiger Kritik wird keine Diskussion des gewohnheitsrechtlichen humanitären Völkerrechts an der vom IKRK zugrunde gelegten Staatenpraxis bzw. Rechtsüberzeugung und seinen Schlussfolgerungen vorbeikommen.

44 Die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs hat das IKRK seit Beginn der Bemühungen intensiv und nachhaltig unterstützt. Zum Schutz seiner Neutralität und zur Sicherstellung seiner Hilfsoperationen ist seinen aktuellen oder früheren Mitarbeitern und Funktionsträgern jedoch ein umfassendes und absolutes Zeugnisverweigerungsrecht in Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof eingeräumt; vgl. Regel 73 Absätze 4 bis 6 der Verfahrens- und Beweisregeln des ISTGH, http://www.icc-cpi.int/about/Official_Journal.html.

36 <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5xrdcc?opendocument>; vgl. auch J.-P. Lavoyer, »International Humanitarian Law: Should it be reaffirmed, clarified or developed?«, in: Israel Yearbook on Human Rights, Volume 34, 2004, pp. 8 – 24 (19).

37 Zur Dokumentation des derzeitigen Stands der Bemühungen vgl. <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/participation-hostilities-ihl-311205?opendocument>.

38 »Guidelines for military manuals and instructions on the protection of the environment in times of armed conflict«; Anhang zur Resolution der UN-Generalversammlung UN Doc. A/49/323 vom 19. April 1994.

39 Das Protokoll, das auf eine Initiative des IKRK aus dem Jahr 2000 zurückgeht, begründet Pflichten der Konfliktparteien in Bezug auf explosive Kampfmittelrückstände unabhängig davon, durch welche Waffen sie verursacht worden sind, sowohl vor als auch während und nach dem bewaffneten Konflikt.

tätig. So setzte sich das IKRK beispielsweise im Vorfeld der Ratifikation der UN-Kinderrechtskonvention 1989 dafür ein, dass deren Bestimmungen zum Schutz von Kindern im Krieg nicht hinter die Schutzbestimmungen der Genfer Abkommen sowie des I. und II. Zusatzprotokolls zurückfielen.⁴⁵ Im gleichen Sinn bemüht sich das IKRK derzeit darum, dass der Ansatz des humanitären Völkerrechts⁴⁶, wonach die bloße Tatsache der Teilnahme an Kampfhandlungen als solche keinen Verstoß gegen das humanitäre Völkerrecht darstellt, nicht durch Formulierungen im Entwurf einer umfassenden Konvention zum Internationalen Terrorismus unterlaufen wird.

3.1.5 Die »Wachhund«-Funktion des IKRK

Als »Wachhund« fordert das IKRK die Parteien eines bewaffneten Konflikts insbesondere dazu auf, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten und Verstöße zu sanktionieren. Diese Funktion ist speziell seit der Rolle des IKRK im Zweiten Weltkrieg Gegenstand eines kontinuierlichen Ringens um die Frage, wann und unter welchen Voraussetzungen das IKRK Verletzungen des humanitären Völkerrechts und deren Urheber öffentlich anprangern kann, darf, soll oder muss. In jüngerer Vergangenheit haben gerade die Erkenntnisse, die das IKRK im Rahmen seiner Gefangenenbesuche in Abu Ghraib und auf Guantánamó gewonnen hat, zu einem erneuten Höhepunkt dieser Diskussion geführt. In diesen und anderen Situationen ist das IKRK jeweils dem Dilemma ausgesetzt, einer Denunziation mit dem Ziel einer eventuell gestärkten Durchsetzung des humanitären Völkerrechts oder aber der Gewährleistung seiner Arbeitsmöglichkeiten vor Ort jeweils um den Preis des jeweiligen anderen Ziels den Vorzug zu geben. In der Komplexität dieses Dilemmas hat das IKRK die Funktion eines Wachhundes wahrzunehmen, der die Weltöffentlichkeit auf Gefährdungen des humanitären Völkerrechts aufmerksam macht.⁴⁷

3.2 Die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften

Die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften bilden die Basis der Internationalen Bewegung.⁴⁸ Sie erfüllen ihre humanitären Aufgaben⁴⁹ im Einklang mit ihrer jeweiligen Satzung sowie den Gesetzen ihres Landes auf der Grundlage der Rotkreuz-/Rothalbmond-Grundsätze. Auf ihrem jeweiligen Staatsgebiet sind die Nationalen Gesellschaften eigenständige nationale Organisationen; sie wirken mit den Behörden zur Verhütung von Krankheiten, zur Verbesserung der öffent-

lichen Gesundheit und zur Linderung menschlichen Leidens zusammen; ebenfalls zusammen mit den Behörden organisieren sie Hilfsmaßnahmen speziell für die Opfer bewaffneter Konflikte sowie von Naturkatastrophen und anderen Notlagen.⁵⁰ Nationale Gesellschaften sind jedoch nicht auf nationale Aktivitäten beschränkt. Im internationalen Bereich leisten sie auf der Grundlage des humanitären Völkerrechts den Opfern bewaffneter Konflikte sowie von Naturkatastrophen und anderen Notlagen Hilfe.⁵¹

3.2.1 Der »auxiliary status« Nationaler Gesellschaften

Es sind die Nationalen Gesellschaften, in denen die besondere Beziehungen der Bewegung zu den Regierungen am sinnfälligsten werden: In den Bereichen nationaler präventiver Gesundheitsprogramme und Soforthilfemaßnahmen »wirken« sie nicht nur mit den nationalen Behörden »zusammen«⁵², sondern sie werden von ihren Regierungen auf der Grundlage der nationalen Rechtsordnungen »als freiwillige Hilfsgesellschaften der Behörden im humanitären Bereich anerkannt«⁵³. Nur unter der Bedingung des Vorliegens dieser vorherigen Anerkennung durch ihre Regierung kann die Anerkennung einer Nationalen Gesellschaft durch das IKRK ausgesprochen werden.⁵⁴

Die deutsche Übersetzung ist an dieser Stelle allerdings wesentlich weniger aussagekräftig als der authentische englische Text der Statuten der Bewegung; dort lautet die entsprechende Formulierung »voluntary aid society, auxiliary to the public authorities in the humanitarian field«⁵⁵. Der deutsche Begriff der »Hilfsgesellschaft« ist also in zweifacher Hinsicht zu verstehen, und zwar sowohl als Hilfe leistende Gesellschaft als auch zusätzlich mit »Hilfs«-Charakter. Im humanitären Bereich – der im Falle des Deutschen Roten Kreuzes sämtliche Tätigkeitsfelder der Nationalen Hilfsgesellschaft umfasst – besitzt eine Nationale Gesellschaft einen »Hilfsstatus« gegenüber den nationalen staatlichen Behörden und wird grundsätzlich subsidiär für diese tätig.⁵⁶

50 Artikel 3 Absatz 2 Unterabsätze 1 und 2 der Statuten der Bewegung.

51 Artikel 3 Absatz 3 Unterabsatz 1.

52 Artikel 3 Absatz 2 Unterabsätze 1 und 2.

53 Artikel 4 Absatz 3 der Statuten der Bewegung.

54 Artikel 5 Absatz 2 lit. b) in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3.

55 Article 4 paragraph 3 Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement.

56 Im Fall eines (internationalen) bewaffneten Konflikts ist dieser Hilfsstatus in besonders signifikanter Weise ausgeprägt: Das Deutsche Rote Kreuz ist im Sinne von Artikel 26 Absatz 2 GA I durch die Bundesregierung ermächtigt worden, »unter ihrer [der Bundesregierung; Anm. d. Verf.] Verantwortung in dem ständigen Sanitätsdienst der Bundeswehr mitzuwirken« (Erklärung der Anerkennung des DRK durch die Bundesregierung vom 27.09.1956 und bestätigt in der Anerkennungserklärung vom 06.03.1991). Im Fall eines bewaffneten Konflikts würde das Personal des DRK zwar nicht Teil und Mitglieder der Streitkräfte, wäre aber zeitweise dem Sanitätsdienst der Bundeswehr eingegliedert. Eine Unterstellung des DRK-Personals unter die militärischen Gesetze und Verordnungen wäre gemäß Artikel 26 Absatz 1 GA I sogar Voraussetzung dafür, dass das Personal des DRK den Schutz und die Schonung durch die Konfliktparteien nach Artikel 24 GA I genießt. Über diese Tatsache hinausgehende und aus dem Hilfsstatus folgende Rechte und Verpflichtungen Nationaler Gesellschaften sind im einzelnen wesentlich abhängig von der nationalen Rechtsordnung eines Staates sowie der jeweiligen Satzung einer Nationalen Gesellschaft. Vgl. dazu die von der Internationalen Föderation im Dezember 2003 vorgelegte Studie über den Hilfsstatus Nationaler Gesellschaften und den Beschluss des Delegiertenrats der Internationalen Föderation aus dem Jahr 2005 mit dem Inhalt, dass die Internationale Föderation den Delegiertenrat auf seiner Sitzung 2007 informieren soll, welche Ergebnisse bei den Beratungen zum »auxiliary status« erzielt wurden und welche notwendigen Empfehlungen für die Staaten und Komponenten der Bewegung entwickelt wurden.

45 Vgl. die umfassende Darstellung bei F. Krill, »The protection of children in armed conflicts«, in: M. Freeman/P. Veerman (eds.), *The ideologies of children's rights*, 1992, pp. 347 – 356.

46 Dieser Ansatz gilt nicht nur für internationale, sondern ebenso für nicht internationale bewaffnete Konflikte.

47 »It must be said that nowadays denunciation often does more to bring the denouncer into the limelight than to make any real improvement in the situation. It is no longer enough merely to inform; those concerned have to be placed squarely before their responsibilities. The watchdog must bark intelligently.«; Y. Sandoz, »The International Committee of the Red Cross as guardian of international humanitarian law«, in: Mélanges Sahovic, *Yugoslav Review of International Law* 1996; vgl. <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/about-the-icrc-311298?opendocument>.

48 Artikel 3 Absatz 1 der Statuten der Bewegung.

49 Zu den Aufgaben im einzelnen vgl. Artikel 3 Absatz 1 der Statuten der Bewegung.

3.2.2 Aufgaben der Verbreitung und Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts

Die Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung weisen auch den Nationalen Gesellschaften Aufgaben im Bereich der Verbreitung und Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts zu. Nach Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 3 verbreiten sie das humanitäre Völkerrecht und unterstützen ihre Regierungen bei dessen Verbreitung. Ausdrücklich wird ihnen aufgegeben, »hierzu (...) von sich aus Initiativen« zu ergreifen. Darüber hinaus haben Nationale Gesellschaften die Grundsätze und Ideale der Bewegung zu verbreiten und ihre Regierungen zu unterstützen, »die sich gleichfalls dieser Tätigkeit widmen«. Schließlich wirken sie mit ihren Regierungen auch zusammen, »um das humanitäre Völkerrecht durchzusetzen und den Schutz der Zeichen des roten Kreuzes und des roten Halbmonds zu gewährleisten«.⁵⁷

Aufgaben im Hinblick auf eine Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts werden den Nationalen Gesellschaften ausdrücklich, wenn auch indirekt über die Zuständigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz übertragen: Die Einhaltung, die Weiterentwicklung und die Ratifikation der Genfer Abkommen, die Verbreitung der Grundsätze der Bewegung und die Verbreitung des humanitären Völkerrechts werden ausdrücklich als Bereiche identifiziert, in denen das IKRK auf der Basis gemeinsamer Interessen einvernehmlich mit Nationalen Gesellschaften zusammenarbeitet.⁵⁸

Sowohl die Verbreitungsaktivitäten Nationaler Gesellschaften im Einzelnen als auch ihr jeweiliger Beitrag zu einer Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts sind unterschiedlich und tragen insbesondere nationalen Gegebenheiten und der jeweiligen Intensität einer Kooperation mit ihren jeweiligen Regierungen Rechnung. So hat beispielsweise das Deutsche Rote Kreuz die Geschäftsführung des Deutschen Komitees zum humanitären Völkerrecht inne. Die Idee nationaler Komitees zum humanitären Völkerrecht geht zurück auf eine Initiative der 26. Internationalen Konferenz, die im Jahr 1995 zur Gründung des Advisory Service des IKRK führte. Das Deutsche Komitee hat gleichzeitig die Doppelfunktion als satzungsgemäßer DRK-Fachausschuss »Humanitäres Völkerrecht«⁵⁹ inne und bietet ein Diskussions-, Koordinierungs- und Beratungsforum für Vertreter der mit dem humanitären Völkerrecht befassten Bundesministerien⁶⁰, der führenden deutschen Wissenschaftler auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts und des Deutschen Roten Kreuzes. Inhaltliche Schwerpunkte der Arbeit des Deutschen Komitees sind die Umsetzung von humanitärem Völkerrecht in das deutsche Rechts- und Verwaltungssystem, seine Verbreitung sowie die Fortentwicklung von humanitärem Völkerrecht. So hat das Deutsche Komitee sich seit 2000 insbesondere mit Fragen des Völkerstrafrechts und

des Völkerstrafgesetzbuches⁶¹, den Chancen für die Einrichtung eines Informationsaustausch-Systems zum humanitären Völkerrecht, Antipersonen-Landminen und anderen Waffen, die unterschiedslose Wirkungen hervorrufen können, sowie mit der Kleinwaffenthematik, dem Schutz von Kulturgütern in bewaffneten Konflikten und Fragen der Anwendung von Vorschriften des humanitären Völkerrechts durch Streitkräfte befasst. Das Deutsche Rote Kreuz ist darüber hinaus Mitglied der vom Auswärtigen Amt eingerichteten Gesprächskreise zu Kleinwaffen und zu Streumunition.

Die Verbreitungsarbeit des Deutschen Roten Kreuzes ist durch sein weltweit einzigartiges System ehrenamtlicher Konventionsbeauftragter, d.h. Berater zum humanitären Völkerrecht geprägt. Die Funktion des Bundeskonventionsbeauftragten wird durch 19 Landeskonventionsbeauftragte und derzeit ca. 300 Kreis- und Bezirkskonventionsbeauftragte flankiert. Ihr Mandat ist es zum einen, die Verbandsgliederungen in Fragen des humanitären Völkerrechts zu beraten und zum anderen Kenntnisse im humanitären Völkerrecht und über Rotkreuz-Grundsätzen in der allgemeinen Öffentlichkeit wie auch in speziellen Zielgruppen zu verbreiten. DRK-Landesverbände und -Generalsekretariat veranstalten eine Vielzahl von Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen zum humanitären Völkerrecht⁶² und wirken in Veranstaltungen, insbesondere von Universitäten und der Bundeswehr, mit. Ergänzt wird diese Tätigkeit durch zahlreiche Publikationen. Diese schließen Unterrichtsmaterial zur Verwendung an Schulen mit ein.⁶³

4. Verbreitungsarbeit und Entwicklung des humanitären Völkerrechts

Die Verbreitung und Förderung des humanitären Völkerrechts ist darauf gerichtet, eine Vielzahl von Adressaten und Zielgruppen – auf nationaler wie auf internationaler Ebene, als Adressat, von dem eine Umsetzungstätigkeit erwartet wird, wie als ein Mitglied einer Konfliktpartei, von dem ein bestimmtes Verhalten erwartet wird, in Regierungsfunktionen wie als Teil der Zivilgesellschaft – mit seinen Verhaltensregeln vertraut zu machen. Dies geschieht durch eine Vielzahl von Tätigkeiten, Aktivitäten und Maßnahmen, von denen nur eine geringe Anzahl auch nur angedeutet werden konnte.

Eine derartige Breite und Tiefe der Verpflichtung zur Verbreitung und Förderung der Kenntnisse im humanitären Völkerrecht kann jedoch bei einem bloßen Vertraut-Machen mit den Regeln des humanitären Völkerrechts nicht stehen bleiben. Wenn es das Endziel jeder Verbreitungsarbeit ist, präventiv zu wirken und Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht vorzubeugen und damit die Wahrscheinlichkeit einer Einhaltung seiner Regeln zu erhöhen, dann muss eine Verbreitungsarbeit auch auf eine Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts

61 Mehrere Mitglieder des Deutschen Komitees zum humanitären Völkerrecht haben die Vorbereitung des Völkerstrafgesetzbuches mit geprägt. Der deutsche Richter am Internationalen Strafgerichtshof Hans-Peter Kaul ist Mitglied des Deutschen Komitees.

62 Vgl. dazu <http://www.drk.de/voelkerrecht/index.html>.

63 Neuen Datums sind »Mindeststandards Menschlichkeit. Grundlagen des humanitären Völkerrechts« (2005) und »Entdecke das humanitäre Völkerrecht« (2006); <http://www.djrk.de/jrkinderschule0.html#293>.

57 Artikel 3 Absatz 2 Unterabsatz 3 der Statuten der Bewegung.

58 Artikel 5 Absatz 4 lit. a der Statuten der Bewegung.

59 § 17 Absatz 1 der Satzung des Deutschen Roten Kreuzes in der Fassung vom 12. November 1993.

60 Namentlich Auswärtiges Amt, Bundesministerium der Verteidigung, Bundesministerium der Justiz, Bundesministerium des Innern.

gerichtet sein und müssen Maßnahmen der Verbreitungsarbeit auch eine Entwicklung des Rechts in den Blick nehmen. Ein solches Verständnis muss umso mehr für die Komponenten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung gelten, deren »Mission« es ist, »menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern«⁶⁴. Wenn eine Organisation wie die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung es sich zum Ziel setzt, »der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen, vor allem in Zeiten bewaffneter Konflikte«⁶⁵,

64 Präambel der Statuten der Bewegung.

65 Ebenda.

dann kann keine ihrer Komponenten sich in der Verbreitungsarbeit darauf beschränken, den Inhalt des bestehenden humanitären Völkerrechts »in die Welt« zu tragen. Wenn es der Bewegung ernst ist damit, ihre Grundsätze und Ideale Wirklichkeit werden zu lassen, dann kann sie sich nicht damit begnügen, den Bestand des humanitären Völkerrechts zu bewahren, zu verteidigen und bekannt zu machen. Vielmehr muss sie, wann immer und wo immer sich die Möglichkeit dazu bietet, eine Fortentwicklung des Schutzes des Menschlichkeit in bewaffneten Auseinandersetzungen aktiv und »proaktiv« betreiben.

Verletzungen des humanitären Völkerrechts im aktuellen Kriegsgeschehen: Ein Überblick

Manuel Probst*

Abstract: International humanitarian law is highly developed and extensively codified but its application is almost exclusively limited to international conflicts, i.e. armed clashes between state armies. Written law dealing with non-international armed conflicts, i.e. conflicts in which at least one party is a non-conventional armed group, can only be found in Article 3 of the four Geneva Conventions and in the Additional Protocol II. Intended to protect civilians in wars Article 3 in particular specifies binding rules for regular and irregular combatants. Since all current wars are of a non-international nature we must ask to what extent this very basic article of international humanitarian law is violated during them.

Keywords: Humanitäres Völkerrecht, Kriegsgeschehen, Menschenrechte

1. Das humanitäre Völkerrecht

Das humanitäre Völkerrecht wurde geschaffen, um zwischenstaatliche, symmetrische Kriege zu reglementieren und um anhand dieser Regeln das in Kriegen entstehende Leid zu minimieren. Inzwischen legt das Völkerrecht für alle Staaten ein allgemeines Gewaltverbot fest, welches nur zur Selbstverteidigung bei einem Angriff durch andere Staaten gebrochen werden darf. Diese Form der Reglementierung des Kriegsgeschehens hat jedoch seit 1945 immer mehr an Bedeutung verloren, da sich das Kriegsgeschehen selbst gravierend verändert hat. Ein zwischenstaatlicher Krieg mit regulären Streitkräften auf beiden Seiten ist inzwischen eine absolute Ausnahme geworden. Die Verlagerung des Kriegsgeschehens hin zu innerstaatlichen, asymmetrischen Kriegen, in denen maximal eine reguläre Armee irregulären Streitkräften ge-

genüber steht, ist der Regelfall geworden. Und selbst in den zwischenstaatlichen Kriegen stehen sich immer seltener zwei reguläre Streitkräfte gegenüber. Es handelt sich beispielsweise weder bei der Hisbollah noch bei den muslimischen Milizen in Somalia um reguläre Armeen. Sie fallen beide nicht unter die im humanitären Völkerrecht festgelegten Bestimmungen für reguläre Streitkräfte. Momentan wird auf der gesamten Erde nicht ein einziger Krieg geführt, für den das humanitäre Völkerrecht eigentlich geschaffen wurde.¹

Seitdem das Kriegsgeschehen von innerstaatlichen Konflikten geprägt wird, hat es immer wieder Versuche und Initiativen gegeben, diese durch eine Erweiterung oder Abwandlung des humanitären Völkerrechts ebenfalls zu verregeln. Besonders bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang sicherlich das zweite Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen von

* Manuel Probst (M.A.) ist Mitarbeiter der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung (FKRE) und der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) der Universität Hamburg.

1 Man könnte vielleicht noch argumentieren, dass es sich z.B. bei den Taliban um (ehemals) staatliche Kräfte handelt, die wiederum gegen andere staatliche Kräfte kämpfen.