

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Genfer Konventionen

Jörn Leonhard
KRIEGE ERFAHREN,
KRIEGSGEWALT EINDÄMMEN

Raphael Schäfer
EIN GRAUSAMES RECHT?

Wolfgang Kaleck · Andreas Schüller
DAS HUMANITÄRE
VÖLKERRECHT ZWISCHEN
ANSPRUCH UND WIRKLICHKEIT

Heike Krieger
DIE GENFER KONVENTIONEN
IN DER PRAXIS

Stefan Schomann
VOM ROTEN KREUZ
BIS ZUM ROTEN KRISTALL

Dieter Weingärtner
WER KENNT DAS
HUMANITÄRE VÖLKERRECHT?

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**



Genfer Konventionen

APuZ 30–32/2024

JÖRN LEONHARD

**KRIEGE ERFAHREN,
KRIEGSGEWALT EINDÄMMEN**

Die Versuche, verbindliche Normen für die humane Behandlung von Verwundeten, Kriegsgefangenen und Zivilisten zu entwickeln, folgten stets auf grausame Kriegserfahrungen. Enthemmte Gewalt einzuhegen, bleibt bis heute eine Herausforderung.

Seite 04–11

RAPHAEL SCHÄFER

EIN GRAUSAMES RECHT?

Die Bezeichnung „humanitäres Völkerrecht“ sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich auch um ein nachgiebiges Instrument handelt. Es akzeptiert und autorisiert in gewissen Grenzen die Tötung von Menschen. Dies zeigt sich in der Geschichte ebenso wie in der Gegenwart.

Seite 13–18

WOLFGANG KALECK · ANDREAS SCHÜLLER
DAS HUMANITÄRE VÖLKERRECHT

ZWISCHEN ANSPRUCH UND WIRKLICHKEIT
Immerhin 196 Staaten haben die Genfer Konventionen unterzeichnet. Aber wie sieht es mit der Umsetzung aus? Angesichts der vielen Kriege und der Art und Weise, wie sie geführt werden, fällt die Bilanz nach 75 Jahren bestenfalls gemischt aus.

Seite 20–25

HEIKE KRIEGER

DIE GENFER KONVENTIONEN IN DER PRAXIS

Das Dilemma, den Krieg als Wirklichkeit akzeptieren zu müssen, um seine Führung rechtlich beschränken zu können, hat für die Rechtsetzung komplexe Folgen. Die Weiterentwicklung des Völkerrechts bleibt immer auch ein Tauziehen um staatliche Spielräume.

Seite 27–32

STEFAN SCHOMANN

VOM ROTEN KREUZ BIS ZUM ROTEN KRISTALL

Genfer Konvention und Rotes Kreuz sind untrennbar miteinander verbunden. Die Kluft zwischen dem Idealismus der Gründer und der militärischen Realität wurde jedoch schon früh offenbar. Diese Widersprüche zeigten sich auch in Kontroversen über das Schutzzeichen.

Seite 34–40

DIETER WEINGÄRTNER

**WER KENNT DAS HUMANITÄRE
VÖLKERRECHT?**

In den Genfer Konventionen haben sich die Staaten verpflichtet, die Inhalte des humanitären Völkerrechts „weitestmöglich“ bekannt zu machen – in den Streitkräften wie in der Zivilbevölkerung. Dieser Verbreitungsauftrag ist eine Kernaufgabe des Roten Kreuzes.

Seite 42–46

EDITORIAL

Lässt sich Krieg „humanisieren“? Kann so etwas Zerstörerisches wie ein bewaffneter Konflikt auf irgendeine Weise abgemildert und durch universelle Normen eingehegt werden, um das Leid zu verringern? Die Genfer Konventionen sind zumindest der Versuch, dies zu tun. Sie haben in diesem Jahr ein doppeltes Jubiläum: Vor 160 Jahren, am 22. August 1864, unterzeichneten zwölf Staaten in Genf die „Konvention zur Verbesserung des Schicksals der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde“. Es war der erste völkerrechtliche Vertrag, der den Schutz von Verwundeten und die Neutralität des Sanitätspersonals vorsah. Als Schutzzeichen wurde ein rotes Kreuz auf weißem Grund vereinbart. Vor 75 Jahren schließlich folgten vier weitere Abkommen, mit denen unter anderem der Schutz von Kriegsgefangenen und Zivilpersonen festgeschrieben wurde.

Die vier Konventionen von 1949 bilden den Kernbestand des humanitären Völkerrechts, das im Laufe der Zeit beständig weiterentwickelt wurde. Seit den 1977 vereinbarten Zusatzprotokollen gilt etwa auch für nicht-internationale Konflikte der humanitäre Mindeststandard der Konventionen, denen inzwischen fast zweihundert Staaten beigetreten sind. Dennoch gehen auch heutige Kriege regelmäßig mit Verletzungen des humanitären Völkerrechts einher, oder es wird versucht, Schutzbestimmungen auszuhebeln oder zu umgehen. Der gewachsenen Autorität des Internationalen Strafgerichtshofs zum Trotz lässt die Durchsetzung der humanitär-völkerrechtlichen Bestimmungen weiter zu wünschen übrig – nicht zuletzt, weil sie allzu oft den Interessen einzelner Staaten zuwiderlaufen würde.

Ist der Versuch, Menschlichkeit auch in Kriegszeiten zu wahren, also gescheitert? Handelt es sich beim Anspruch der Genfer Konventionen um reine Utopie? Auch wenn sie wohl nie ganz verwirklicht werden können: Eine Welt ohne die Konventionen wäre noch wesentlich grausamer. Dem humanitären Völkerrecht zu mehr Geltung zu verhelfen, bleibt eine wichtige Aufgabe – gerade für freiheitlich-demokratische Staaten.

Johannes Piepenbrink

KRIEGE ERFAHREN, KRIEGSGEWALT EINDÄMMEN

Die Genfer Konventionen im historischen Kontext

Jörn Leonhard

Helmuth von Moltke hatte den Krieg in seinem Leben kennengelernt. 1800 in eine alte mecklenburgische Adelsfamilie geboren, war er zunächst in einer dänischen Kadettenanstalt ausgebildet worden, bevor er mit 22 Jahren zur preußischen Armee ging. Schon bald nach seinem Eintritt in den Generalstab 1833 wurde er von Carl von Clausewitz gefördert und lernte so die Prämissen des wichtigsten Kriegstheoretikers des frühen 19. Jahrhunderts kennen. 1857 konnte Moltke seine militärische Karriere mit seiner Beförderung zum Generalmajor und Chef des Generalstabes krönen. Seine Erfolge in den Feldzügen von 1864 gegen Dänemark, 1866 gegen Österreich und 1870/71 gegen Frankreich machten ihn in weiten Teilen der deutschen Öffentlichkeit zu einem Mythos.

Doch hinter dem verklärten strategischen Genie stand vor allem ein genauer Analytiker, der den Wandel des Krieges aufmerksam beobachtete. Dabei blickte er nicht nur auf die Gewaltsteigerung durch technische Entwicklungen, etwa durch den möglichen Transport von Soldaten mit Eisenbahnen, die Verwendung von Hinterladergewehren und die Steigerung der Feuerkraft durch weittragende Artillerie. Auch der Rückgriff auf alle möglichen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Ressourcen der am Krieg beteiligten Gesellschaften trieb Moltke um, ebenso wie das veränderte Gewicht der Öffentlichkeit für die Begründung von Kriegen im Zeitalter neu entstehender Nationalstaaten. Wie blickten Gesellschaften auf die Opfer im Krieg, und welche Spielräume gab es für eine humanitäre Praxis?⁰¹

ENTHEMMTE GEWALT

Als Moltke 1880 auf seine Erfahrungen im Deutsch-Französischen Krieg von 1870/71 zurückblickte, skizzierte er einen langfristigen historischen Lernprozess. Gegenüber der „Ver-

wilderung des dreißigjährigen Krieges“ sei die Gegenwart durch eine neue „Humanität der Kriegführung“ gekennzeichnet, bei der man unnötige Gewaltexzesse vermeiden wollte. Das Mittel dazu schien ein möglichst kurzer Krieg, bei dem, anders als im 18. Jahrhundert, aber nicht nur die gegnerischen Soldaten im Mittelpunkt standen: „Die größte Wohlthat im Kriege ist die schnelle Beendigung des Krieges und dazu müssen alle, nicht geradezu verwerfliche, Mittel frei stehen.“ Alle möglichen „Hilfsquellen der feindlichen Regierung“ müssten in Anspruch genommen werden, „ihre Finanzen, Eisenbahnen, Lebensmittel, selbst ihr Prestige“. Die hier erkennbare Steigerung der Gewaltmittel im Krieg blieb für Moltke noch auf einen gegnerischen Staat bezogen und sollte einen langwierigen Guerillakrieg verhindern, in dem die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nichtkombattanten schwierig wurde. Dieses Paradigma eines kurzen Staatenkrieges mit umfassender Mobilisierung habe sich 1870, so Moltke rückblickend, zunächst auch als erfolgreich erwiesen. Erst als man auf französischer Seite nach der Niederlage Napoleons III. in der Schlacht von Sedan den republikanischen Volkskrieg mit Freischärlern und Guerillataktiken proklamiert habe, sei die Gewalt eskaliert: „Mit dieser Energie, und doch mit mehr Mäßigung wie je zuvor, ist der letzte Krieg gegen Frankreich geführt worden. Nach zwei Monaten war der Feldzug entschieden, und erst als eine revolutionäre Regierung ihn zum Verderben des eigenen Landes noch vier Monate länger fortsetzte, nahmen die Kämpfe einen erbitterten Charakter an.“⁰²

Was diese Konstellation für die Praxis der Humanität im Krieg bedeuten konnte, enthüllte der Herbst 1870. Obwohl an der militärischen Niederlage des französischen Kaiserreichs kein Zweifel bestand, war der Krieg noch nicht beendet. In dieser Situation meldete sich im preußi-

schen Hauptquartier ein amerikanischer Offizier zu Wort, der im Auftrag der US-Regierung den Krieg in Europa beobachtete. Philip Sheridan, ehemaliger General der amerikanischen Nordstaaten im erst fünf Jahre zurückliegenden Bürgerkrieg, verglich die Lage Preußens nach dem Sieg von Sedan mit der Situation der Nordstaaten gegenüber den Konföderierten im Amerikanischen Bürgerkrieg. Um eine unabsehbare Gewaltspirale und einen langandauernden Guerillakampf zu verhindern, habe sich die militärische Führung der Nordstaaten bewusst dazu entschlossen, gegen die Zivilbevölkerung des Südens vorzugehen. Diese Taktik gipfelte im berühmten „Marsch zum Meer“ des Generals William Sherman. Seine Praxis der „verbrannten Erde“ brach mit tradierten militärischen Prinzipien. Truppen der Nordstaaten versorgten sich aus erbeuteten Nahrungsmitteln und vernichteten systematisch Infrastruktur und Ressourcen, darunter vor allem Eisenbahnstrecken und Depots. Diese äußerste Gewaltsteigerung sollte den Widerstandswillen der Bevölkerung brechen. Vor diesem Hintergrund empfahl Sheridan den deutschen Generälen, sich an der Taktik der „verbrannten Erde“ zu orientieren, um Frankreich zu einem baldigen Frieden zu zwingen: „Sie verstehen es einen Feind zu schlagen, wie keine andere Armee, aber ihn zu vernichten, das haben Sie noch nicht weg. Man muss mehr Rauch von brennenden Dörfern sehen, sonst werden Sie mit den Franzosen nicht fertig.“⁰³ Die Einebnung der

Grenze zwischen Militär und Zivilgesellschaft sollte den Krieg verkürzen und erschien selbst als ein humanitäres Motiv. Doch bei den preußischen Generalstabsoffizieren und zumal bei Moltke stießen diese Vorschläge auf Ablehnung.

Moltkes Überlegungen und Sheridans Empfehlung verwiesen auf eine tiefgreifende Veränderung in der Bewertung von Gewalt in Kriegen. Die Erfahrung, dass in einem Krieg überkommene ethische Vorstellungen über die Behandlung von Menschen unter Druck gerieten, kennzeichnete auch frühere historische Epochen. Im Ausnahmezustand des Krieges hatten sich zumal Zivilisten, Frauen und Kinder, aber auch Kriegsgefangene immer wieder als besonders gefährdet erwiesen. In den konfessionellen Bürgerkriegen Europas war es im 16. und 17. Jahrhundert zu einer neuartigen Begründung gesteigerter Kriegsgewalt gekommen. Sie beruhte darauf, jeden individuellen Kombattanten mit Kriegsgründen zu identifizieren, die als „gerecht“, „wahr“ oder „moralisch besser“ angesehen wurden. Blickte man auf die konfessionelle Überzeugung, dann wurde die Grenze zwischen Kombattanten und Nichtkombattanten durchlässig. So wurde seit den 1560er Jahren in Frankreich, während der 1640er Jahre in England und zwischen 1618 und 1648 die Gewalt als blutiger Bürgerkrieg mitten in die Gesellschaft getragen.

GESCHEITERTE EINHEGUNG

Diese traumatische Erfahrung schlug sich seit dem Dreißigjährigen Krieg in Versuchen nieder, Kriege auf Konflikte zwischen Staaten zu beschränken und unkontrollierte Gewalt, zumal gegen Zivilisten, einzuhegen. In diesem Zusammenhang stand bereits das Konzept des souveränen Fürstenstaates, der sich durch den neuen Begriff der Souveränität nach außen abschloss, die Diplomatie zur *domaine réservé* machte und damit Interventionen von außen in die inneren Angelegenheiten unterbinden sollte. Nach innen dämmte das fürstliche Gewaltmonopol konkurrierende Gewaltregime sozialer und konfessioneller Gruppen ein, sodass sich die Trennung von äußerer und innerer Politik, von Militär und Polizei, bereits andeutete. Hinzu trat das neuzeitliche Kriegs- und Völkerrecht, das mit den großen europäischen Friedensschlüssen in Münster, Osnabrück und Utrecht zwischen 1648 und 1713

01 Vgl. Stig Förster, Helmuth von Moltke und das Problem des industrialisierten Volkskriegs im 19. Jahrhundert, in: Roland G. Foerster (Hrsg.), *Generalfeldmarschall von Moltke. Bedeutung und Wirkung*, München 1991, S. 103–115; ders., *Facing „People’s War“: Moltke the Elder and Germany’s Military Options After 1871*, in: Peter H. Wilson (Hrsg.), *Warfare in Europe, 1815–1914*, Aldershot 2006, S. 159–180; Jörn Leonhard, *Die Büchse der Pandora. Geschichte des Ersten Weltkriegs*, München 2018⁶, S. 29–32; ders., *Bellizismus und Nation. Kriegsdeutung und Nationsbestimmung in Europa und den Vereinigten Staaten 1750–1914*, München 2008, S. 765–775.

02 Brief Moltkes an Johann Kaspar Bluntschli vom 11. Dezember 1880, in: Reinhard Stumpf (Hrsg.), *Kriegstheorie und Kriegsgeschichte*. Carl von Clausewitz und Helmuth von Moltke, Frankfurt/M. 1993, S. 487 ff., hier S. 488.

03 *Denkwürdigkeiten des General-Feldmarschalls Alfred Grafen von Waldersee*, auf Veranlassung des Generalleutnants Georg Grafen von Waldersee, bearb. und hrsg. von Heinrich Otto Meisner, Bd. 1, Stuttgart 1922, S. 100. Vgl. Michael Howard, *The Franco-Prussian War: The German Invasion of France 1870–1871*, New York 2001², S. 380; Leonhard 2018 (Anm. 1), S. 31 f.

entstand. Es sollte Bürgerkriege unterbinden, indem es einen europäischen Ordnungsrahmen, das *ius publicum Europaeum*, schuf, das nur eingeebte Staatenkriege nach klaren Regeln erlauben, den Krieg von ideologischen Bekenntnissen befreien und durch die Formel des *ius hostis* das Bild des Feindes entkriminalisieren sollte. Es wurde versucht, den Krieg durch Konventionen berechenbar zu machen: Ein Feldzug sollte erst beginnen, wenn die Ernte eingebracht war, eine *bataille* des 18. Jahrhunderts auf Soldaten beschränkt bleiben, die an ihren Uniformen klar als Kombattanten zu erkennen waren, und die Zivilbevölkerung geschont werden.⁰⁴

Doch mit der Französischen Revolution und den im Namen der souveränen Nation geführten Kriege geriet dieser Ordnungsrahmen unter Druck. Obwohl die Kriege der Revolution ab 1792 schon bald die Vorstellung eines internationalisierten Bürgerkrieges aller Unterdrückten gegen ihre Unterdrücker als naiven Mythos entlarvten, veränderte sich das Gesicht des Krieges. Eine wirkungsmächtige Interpretation dieses Wandels zwischen 1792 und 1815 lieferte Carl von Clausewitz. Für die Phase vor der Französischen Revolution konstatierte er eine „beschränkte, zusammengeschrunppte Gestalt des Krieges“, die er auf die eingeschränkten finanziellen und personellen Mittel der absoluten Monarchien zurückführte. Daraus ergab sich von selbst, Konflikte einzuhegen, den Krieg auf das Militär zu begrenzen und die Zivilbevölkerung zu schonen: „Wenn das Heer zertrümmert wurde, so war kein neues zu beschaffen, und außer dem Heere gab es Nichts. Dies heischte große Vorsicht bei allen Unternehmungen.“ Mit der Französischen Revolution und ihren Kriegen sei jedoch ein neuartiger Zusammenhang zwischen der Gewalt im Namen der Nation und dem Idealbild des Bürgers als Vaterlandsverteidiger entstanden: „Der Krieg war urplötzlich wieder eine Sache des Volkes geworden, und zwar eines Volkes von 30 Millionen, die sich alle als Staatsbürger betrachteten. (...) Mit der Teilnahme des Volkes an dem Kriege trat, statt eines Kabinetts und eines Heeres, das ganze Volk mit seinem natürlichen Gewicht in die Waagschale. Nun hatten die Mittel, welche angewandt, die Anstrengungen welche aufgeboden werden konnten, keine bestimmte Grenze mehr; die Energie, mit welcher der Krieg selbst geführt werden konnte, hatte kein

Gegengewicht mehr, und folglich war die Gefahr für den Gegner die äußerste.“⁰⁵

Dieser Wandel in der Erfahrung des Krieges sowie die viel weitergehende Einbeziehung von Gesellschaften in Kriege, die nun viel stärker als zuvor als Medienereignisse wirkten und zu nationalen Momenten stilisiert wurden, entfaltete sich ab den späten 1850er Jahren. Einerseits wurden die Nationalkriege Italiens und Deutschlands noch vielfach nach den Regeln des klassischen Staatenkrieges geführt. Es handelte sich, wie Moltke zu Recht betonte, um kurze Kriege, in denen das Primat der Politik nicht infrage gestellt und der Gegner nicht gedemütigt werden sollte. Andererseits verwies die zeitgenössische Wahrnehmung und Deutung dieser Nationalkriege in Büchern und Zeitungen, in Gemälden und Denkmälern, in denen man die Selbstbindung jedes Einzelnen an die Sache der eigenen Nation hervorhob, eindeutig auf das Erbe des Bürgerkrieges.

Obwohl der Krimkrieg 1853 bis 1856 auf den ersten Blick wie ein relativ kurzer Staatenkrieg wirkte, erwies er sich mit über 640 000 Toten als der verlustreichste Krieg in Europa nach 1815 und vor 1914.⁰⁶ Die hohen Verluste resultierten dabei weniger aus offenen Feldschlachten, sondern waren die Folge eines aufwendigen Belagerungskrieges, in dem sich Nachschubprobleme und Krankheiten überlagerten. Über eigene Kriegskorrespondenten, Telegrafie und das neue Medium der Fotografie war er zugleich ein neuartiges europäisches Medienereignis, in dem der wahrgenommene Abstand zwischen Ereignis und Nachricht verringert wurde, sodass viel mehr Menschen in den Heimatgesellschaften medial involviert wurden.⁰⁷

Das überkommene Ideal des eingeebten Krieges erwies sich erst recht als bedroht, wenn sich Konflikte als Bürgerkriege mit neuen technischen Mitteln und Infrastrukturen des Krie-

⁰⁵ Carl von Clausewitz, Vom Kriege. Hinterlassenes Werk des Generals Carl von Clausewitz, Berlin 1832/34, in: Stumpf (Anm. 2), S. 9–423, hier S. 332ff., S. 335ff. Vgl. Leonhard 2008 (Anm. 1), S. 268–282.

⁰⁶ Vgl. David M. Goldfrank, The Origins of the Crimean War, London 1994, S. 289; Winfried Baumgart, The Crimean War 1853–1856, London 1999, S. 215f.; Jörg Fisch, Europa zwischen Wachstum und Gleichheit 1850–1914, Stuttgart 2002, S. 351.

⁰⁷ Vgl. Ute Daniel, Der Krimkrieg 1853–1856 und die Entstehungskontexte medialer Kriegsberichterstattung, in: dies. (Hrsg.), Augenzeugen. Kriegsberichterstattung vom 18. zum 21. Jahrhundert, Göttingen 2006, S. 40–67.

⁰⁴ Vgl. Leonhard 2008 (Anm. 1), S. 45–110.

ges entfalteteten wie in den Vereinigten Staaten zwischen 1861 und 1865. Hier verschwammen die Grenzen zwischen militärischer und Heimatfront, und hier eskalierte auch die Gewalt in einem Ausmaß, das den Zeitgenossen bislang unbekannt gewesen war. In dem vierjährigen Bürgerkrieg wurden 2,1 Millionen Soldaten aus den Nordstaaten und 880 000 Mann aus den konföderierten Südstaaten mobilisiert; der Krieg forderte mehr als 750 000 Todesopfer, darunter über 620 000 Soldaten. Das waren knapp 2,5 Prozent der nordamerikanischen Bevölkerung – und in etwa so viele amerikanische Todesopfer wie in den Revolutionskriegen des 18. Jahrhunderts, dem Krieg von 1812, dem Mexikanischen Krieg, dem Spanisch-Amerikanischen Krieg, den beiden Weltkriegern des 20. Jahrhunderts und dem Korea-Krieg zusammen. Er dokumentierte die neuartigen Zusammenhänge zwischen der Massenmobilisierung und der Rechtfertigung bisher ungekannter Opferzahlen, zwischen gesteigerter Gewalt auch gegen die Zivilbevölkerung des Gegners und dem Zweifel an der Loyalität einzelner Gruppen in der eigenen Gesellschaft.⁰⁸

ENTWICKLUNG DES „GENFER RECHTS“

Man muss diese größeren Kontexte berücksichtigen, um die zeitgenössischen Versuche zu erklären, verbindliche Normen für die Behandlung von Verwundeten, Kriegsgefangenen und Zivilisten zu entwickeln.⁰⁹ Zum Wandel der Kriegserfahrungen und neben die veränderte gesellschaftliche Wahrnehmung von Kriegen und Opfern traten seit den 1850er Jahren noch eine stark entwickelte Praxis bürgerlicher Selbstorganisation in Vereinen sowie eine transnationale Kultur des Internationalismus, wie sie sich exemplarisch in der

Gründungsgeschichte des Weltpostvereins seit den 1860er Jahren zeigte.¹⁰

Was eine große Feldschlacht in einem modernen Krieg bedeutete, erfuhr der Genfer Geschäftsmann Henry Dunant im Sommer 1859 aus unmittelbarer Nähe. Als am 24. Juni 1859 bei Solferino österreichische, italienische und französische Truppen in einer verlustreichen Schlacht aufeinandertrafen, beobachtete er, dass vor allem die verletzten Soldaten weitgehend ungeschützt ihrem Schicksal überlassen wurden. 1862 veröffentlichte Dunant sein Buch „Un souvenir de Solferino“ und verband darin seine Eindrücke mit Vorschlägen für den Schutz von Kriegsverletzten.¹¹ Zum einen sollte das medizinische Personal auf dem Schlachtfeld den Status eines neutralen Akteurs zuerkannt bekommen, weil nur so die ungehinderte Versorgung der Verletzten möglich war. Zudem schlug er vor, in jedem Land spezielle Vereine zu gründen, die sich der Pflege verletzter Soldaten widmen sollten. Die internationale Rezeption von Dunants Buch trug entscheidend dazu bei, dass 1863 das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) gegründet wurde. Diese aus einer privaten Initiative entstandene Organisation initiierte in der Folgezeit internationale Konferenzen, um übergreifenden Normen für die Behandlung verletzter Soldaten auf dem Schlachtfeld zu mehr Anerkennung zu verhelfen.¹²

Dass Dunant und das IKRK offenkundig einen Nerv getroffen hatten, zeigte sich bereits ein Jahr später. Auf einer Diplomatenkonferenz, die der Schweizer Bundesrat auf Initiative des IKRK im August 1864 organisierte, wurde die erste Genfer Konvention „betreffend die Linderung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde“ verabschiedet. Damit entstand ein erstes Regelwerk, das sich auf den Schutz verletzter Soldaten und der für ihre Versorgung eingesetzten Personen und Einrich-

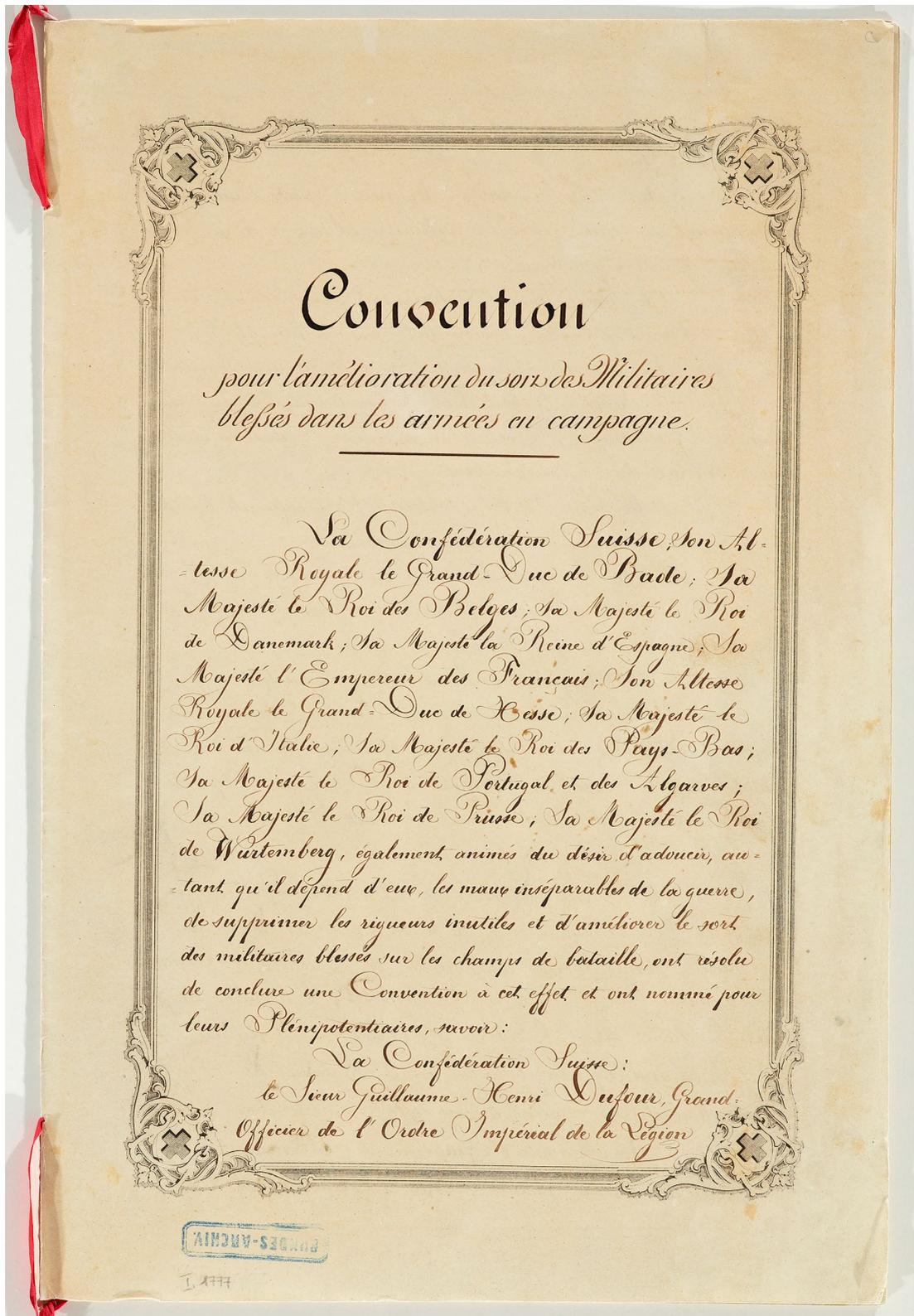
08 Vgl. Drew Gilpin Faust, *The Republic of Suffering: Death and the American Civil War*, New York 2008, S. XI, S. 3; Leonard 2018 (Anm. 1), S. 23.

09 Vgl. Geoffrey Best, *Humanity in Warfare. The Modern History of the International Law of Armed Conflicts*, London 1980, S. 150–157, S. 295–301; Rosemary Abi-Saab, *Droit Humanitaire et Conflits Internes: Origines et Évolution de la Réglementation Internationale*, Genf 1986; Dieter Fleck (Hrsg.), *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford 2008²; Kerstin von Lingen, „Crimes against Humanity“: Zur Ideengeschichte der Zivilisierung von Kriegsgewalt, 1864–1945, Paderborn 2018, S. 72–118; Boyd van Dijk, *Preparing for War. The Making of the Geneva Conventions*, Oxford 2024.

10 Vgl. Madeleine Herren, *Internationale Organisationen seit 1865. Eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009, S. 22f.

11 Vgl. Wolfgang U. Eckart/Philipp Osten (Hrsg.), *Schlachtschrecken – Konventionen. Das Rote Kreuz und die Erfindung der Menschlichkeit im Kriege*, Freiburg/Br. 2011.

12 Vgl. Angela Bennett, *The Geneva Convention: The Hidden Origins of the Red Cross*, Gloucestershire 2005; David P. Forsythe, *The Humanitarians. The International Committee of the Red Cross*, Cambridge 2005; Daniel-Erasmus Khan, *Das Rote Kreuz: Geschichte einer humanitären Weltbewegung*, München 2013.



Erste Seite der Genfer Konvention vom 22. August 1864

Quelle: IKRK/Schweizerisches Bundesarchiv

tungen konzentrierte. Um den Lazaretten, Sanitätären und Ambulanzen einen sichtbaren neutralen Status zu garantieren und Angriffe auf sie zu verhindern, sollten sie mit einer umgekehrten Schweizer Fahne, einem roten Kreuz auf weißem Grund, gekennzeichnet werden.

Die Genfer Konvention von 1864 markierte eine neue Qualität, indem sie zum ersten Mal durch einen völkerrechtlichen Vertrag verbindliche Mindeststandards definierte. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten versuchten die Mitglieder des IKRK, den Geltungsbereich des Abkommens an immer neue Entwicklungen und Kriegserfahrungen anzupassen und international auszuweiten. Dabei griff man zur Entwicklung des humanitären Völkerrechts auf Expertenkonferenzen und Vorbereitungstreffen zurück. So setzte seit den 1860er Jahren eine langfristige völkerrechtliche Verregelung der Kriegführung ein, der sich im Verlauf der kommenden Jahrzehnte immer mehr Staaten anschlossen. Das sich so ausdifferenzierende „Genfer Recht“ bezog sich als Kernbereich des humanitären Völkerrechts ausdrücklich nicht auf ein Verbot des Krieges an sich. Es war also kein *ius contra bellum*, sondern sollte seine Wirksamkeit als *ius in bello* entfalten. Die Bestimmungen dienten dem Ziel, die Anwendung kriegerischer Gewalt auf das militärisch Notwendige zu beschränken. Auf diesem Weg trat die Unterscheidung zwischen kämpfenden Soldaten als regulären Kombattanten sowie militärischen Objekten einerseits und Opfern des Krieges sowie zivilen Objekten andererseits in den Vordergrund. Konzentrierte sich die Genfer Konvention von 1864 zunächst noch auf die Gruppe der verwundeten Soldaten, traten in den kommenden Jahrzehnten auch Kriegsgefangene und die Zivilbevölkerung in den Fokus.¹³

Untrennbar mit der Entwicklung des „Genfer Rechts“ waren die beiden Haager Landkriegsordnungen von 1899 und 1907 verbunden. Die Experten des humanitären Völkerrechts setzten alles daran, seinen Anwendungsbereich auf den Umgang mit allen sogenannten Nichtkombattanten auszuweiten. Damit waren alle Personen ge-

meint, die in einem Krieg nicht oder nicht mehr an direkten Kampfhandlungen beteiligt waren. Das bezog sich konkret auf verwundete, erkrankte oder gefangengenommene Soldaten sowie auf Zivilisten. Das „Haager Recht“ ging auf die im Rahmen der Friedenskonferenzen von Den Haag abgeschlossenen Abkommen zurück, von denen sich die Haager Landkriegsordnung von 1907 als besonders wichtig erwies. Die Bestimmungen dieser Abkommen konzentrierten sich vor allem auf die Kriegführung selbst, also den Einsatz bestimmter Waffen, den Status von Kombattanten und den Umgang mit ihnen während eines Krieges. Genfer und Haager Recht erwiesen sich als vielfach miteinander verflochten. So weitete das X. Haager Abkommen von 1899 die Regeln der ersten Genfer Konvention auf den Seekrieg aus, was die zunehmende Bedeutung maritimer Operationen seit den 1880er Jahren widerspiegelte, wie sich 1898 im Spanisch-Amerikanischen Krieg und 1905 im Krieg zwischen Russland und Japan zeigte.

LEHREN AUS DEN WELTKRIEGEN

Die weitere Ausdifferenzierung des humanitären Völkerrechts vollzog sich vor dem Hintergrund der beiden Weltkriege, was sich vor allem auf zwei Bereiche bezog. Der systematische und massenhafte Einsatz von Giftgas im Ersten Weltkrieg hatte den Zeitgenossen die dramatischen Konsequenzen einer neuen Waffentechnologie vor Augen geführt. Darauf reagierten Experten und Diplomaten mit der Ausarbeitung des Genfer Protokolls von 1925, das den Einsatz chemischer und biologischer Waffen prinzipiell verbot. Zudem hatte der Weltkrieg in einem bis dahin nicht vorstellbaren Ausmaß Kriegsgefangenschaft zu einem Massenphänomen gemacht, das bis weit über das formale Kriegsende im November 1918 Millionen von Menschenleben prägte. Weil aber verbindliche Normen zum Status und zur Versorgung, Unterbringung und Repatriierung fehlten, versuchten die Experten, die Entwicklung völkerrechtlicher Normen entsprechend anzupassen. So wurde im Juli 1929 das Genfer Abkommen „über die Behandlung von Kriegsgefangenen“ verabschiedet. Obwohl dieses Abkommen deutlich über die Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung hinausging, blieb seine Wirkung im Zweiten Weltkrieg beschränkt.

13 Vgl. Daniel-Erasmus Khan, Genfer Konventionen, 8.6.2022, www.staatslexikon-online.de/Lexikon/Genfer_Konventionen; Regina Buß, Der Kombattantenstatus. Die kriegsrechtliche Entstehung eines Rechtsbegriffs und seine Ausgestaltung in Verträgen des 19. und 20. Jahrhunderts, Bochum 1992.

Wichtige Staaten wie Japan oder die Sowjetunion ratifizierten das Abkommen erst gar nicht, während die deutsche Wehrmacht ab 1939 und vor allem im Krieg gegen die Sowjetunion ab 1941 die Grundsätze des humanitären Völkerrechts systematisch verletzte.¹⁴

So wie 1925 und 1929 die Erfahrungen aus dem Ersten Weltkrieg in die Weiterentwicklung des Genfer Rechts übersetzt worden waren, kam es vor dem Hintergrund des Zweiten Weltkriegs zu einer systematischen Revision und Erweiterung des humanitären Völkerrechts.¹⁵ Damit reagierten die Experten vor allem auf die enthemmte Gewalt gegen die Zivilbevölkerung im Verlauf des Krieges. 1948 lud der Schweizer Bundesrat in Genf erneut zu einer Diplomatenkonferenz ein, um die bisherigen Abkommen zu diskutieren und den gemachten Erfahrungen anzupassen. Das Ergebnis war die Verabschiedung von vier Genfer Konventionen.

Die erste Konvention konzentrierte sich auf die „Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde“ und orientierte sich dabei an den Bestimmungen des ersten Genfer Abkommens von 1864. Die zweite Konvention „zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See“ ersetzte das X. Haager Abkommen von 1899. Beide Konventionen verpflichteten alle kriegsführenden Parteien, Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige sowie medizinisches Personal, Ambulanzen, Lazarette und Krankenhäuser besonders zu schützen. Sie mussten demnach von der Konfliktpartei, in deren Händen sie sich befanden, geborgen und gepflegt werden. Mit der dritten Genfer Konvention „über die Behandlung der Kriegsgefangenen“ wurden die An-

sätze der Haager Landkriegsordnung und des Genfer Abkommens von 1929 aufgenommen und fortgeführt. Danach besaßen gefangene Soldaten das Recht auf körperliche Unversehrtheit, eine medizinische Mindestversorgung sowie „auf Achtung ihrer Person und ihrer Ehre“.¹⁶

Während diese drei Komplexe auf frühere Ansätze zurückgriffen, schuf die vierte Konvention von 1949 eine neue Kategorie. Mit dem „Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten“ rückte zum ersten Mal eine neue Opfergruppe von Nichtkombattanten in den Fokus, die während des Zweiten Weltkrieges in besonderer Weise unter Druck geraten war. Die Bestimmungen dienten dabei dem Schutz von Zivilpersonen, die sich im eigenen Land oder in einem besetzten Gebiet in Feindeshand befanden. Das betraf auch Nichtkombattanten im Falle der Internierung durch eine Kriegspartei.¹⁷

NEUE ALTE HERAUSFORDERUNGEN

Auch nach 1949 ist es immer wieder zu Anpassungen und Erweiterungen der Genfer Konventionen gekommen.¹⁸ So wurden sie 1977 noch einmal bestätigt und um zwei Zusatzprotokolle erweitert, vor allem durch weitergehende Bestimmungen zum Verbot von Angriffen auf Zivilpersonen und zivile Objekte sowie die Beschränkung der Mittel und Methoden der Kriegführung. Das zweite Zusatzprotokoll von 1977 ergänzte den Artikel 3 der Genfer Konventionen, der grundlegende Menschenrechte festhält und als einzige Bestimmung auch in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten anwendbar ist.¹⁹ Schließlich wurde in einem weiteren Zusatzprotokoll von 2005 neben dem Roten Kreuz, dem Roten

14 Vgl. Raffael Scheck, *The Treatment of Western Prisoners of War in Nazi Germany: Rethinking Reciprocity and Asymmetry*, in: *War in History* 3/2021, S. 635–655; Charles G. Roland, *Allied POWs, Japanese Captors and the Geneva Convention*, in: *War and Society* 2/1991, S. 83–101.

15 Vgl. William I. Hitchcock, *Human Rights and the Laws of War: The Geneva Conventions of 1949*, in: Iriye Akira/Petra Goedde/ders. (Hrsg.), *The Human Rights Revolution. An International History*, New York 2012, S. 93–112; Olivier Barsalou, *Preparing for War: The USA and the Making of the 1949 Geneva Conventions on the Laws of War*, in: *Journal of Conflict & Security Law* 1/2018, S. 49–73; Boyd van Dijk, *Human Rights in War: On the Entangled Foundations of the 1949 Geneva Conventions*, in: *American Journal of International Law* 4/2018, S. 553–582.

16 Vgl. Timothy L. Schroer, *The Emergence and Early Demise of Codified Racial Segregation of Prisoners of War under the Geneva Conventions of 1929 and 1949*, in: *Journal of the History of International Law* 1/2013, S. 53–76.

17 Vgl. Felicia Yap, *International Laws of War and Civilian Internees of the Japanese in British Asia*, in: *War in History* 4/2016, S. 407–534.

18 Vgl. Jahid Hossain Bhuiyan/Borhan Uddin Khan (Hrsg.), *Revisiting the Geneva Conventions 1949–2019*, Leiden 2020; Annyssa Bellal, *The Additional Protocols to the Geneva Conventions in Context*, Oxford 2023.

19 Vgl. René Kosirnik, *The 1977 Protocols: A Landmark in the Development of International Humanitarian Law*, in: *International Review of the Red Cross* 320/1997, S. 483–505.

Halbmond und dem ausschließlich von Iran verwendeten Roten Löwen mit Roter Sonne als weiteres religiös neutrales Schutzsymbol der Rote Kristall anerkannt.

Bis heute haben 196 Staaten die Genfer Konventionen unterzeichnet, die damit das erfolgreichste Kodifikationsprojekt in der Geschichte des Völkerrechts sind. Doch zugleich sind die Grenzen des humanitären Völkerrechts unüberschaubar.²⁰ Sie zeigen sich vor allem auf zwei Ebenen: Erstens existiert kein entwickeltes Sanktionsregime bei Verstößen gegen die Bestimmungen der Genfer Konventionen und ihrer Zusatzprotokolle. Sie können nur durch eine 1991 eingerichtete Internationale Humanitäre Ermittlungskommission untersucht werden, der aber keine hoheitlichen Kompetenzen und damit auch keine Sanktionsmittel zukommen. So bleibt die Ahndung von Verstößen auf die nationale Gesetzgebung der Unterzeichnerstaaten oder den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag verwiesen.

Zweitens beziehen sich die Bestimmungen der vier Genfer Konventionen im Kern auf zwischenstaatliche Konflikte. Sie setzen also stabile Staatlichkeit als Bedingung für die Umsetzung völkerrechtlicher Normen voraus. Für nicht-internationale bewaffnete Konflikte, in denen auch nichtstaatliche Akteure involviert sind, gilt völkerrechtlich allein der in Artikel 3 der Genfer Konvention von 1949 festgelegte und im zweiten Zusatzprotokoll von 1977 erweiterte humanitäre Mindeststandard.²¹ Doch die langfristige Entwicklung von Konflikten seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und zumal seit den 1990er Jahren zeigt eine starke Zunahme von hybriden Kriegen, in denen Elemente aus Staatenkriegen, Bürgerkriegen mit der Praxis ethnischer Gewalt und Terrorismus amalgamiert werden. Eine immer größere Bedeutung kommt dabei privaten

Gewaltunternehmern, Milizen und sogenannten Warlords zu. Diese Tendenz zur Entstaatlichung von Kriegen stellt die Paradigmen des humanitären Völkerrechts infrage. Sie macht die rechtliche Kategorisierung von Kriegsteilnehmern und damit die Unterscheidung von Kombattanten und Nichtkombattanten immer schwieriger.²² Als Konsequenz fallen immer größere Gruppen von Akteuren aus dem Geltungsbereich der Genfer Konventionen heraus. Das gilt zum Beispiel für den Status von Kriegsgefangenen in den Konfliktregionen Syriens, des Irak, in Afghanistan oder Pakistan, die etwa von den Vereinigten Staaten als „ungesetzliche Kombattanten“ eingestuft wurden.²³

Damit kehrt in der Gegenwart ein Thema zurück, das auf die Anfänge der historischen Entwicklung verweist. Den seit dem 17. Jahrhundert entwickelten Zusammenhang zwischen Staatlichkeit, Verrechtlichung und einer möglichen Einhegung der Kriegsgewalt, der sich in der Geschichte des humanitären Völkerrechts seit dem 19. Jahrhundert fortsetzte, reflektierte auch Helmuth von Moltke. Im Mai 1890 hielt er seine letzte Rede als Abgeordneter im Reichstag. Auf den ersten Blick war es eine Warnung vor einem neuen Krieg in Europa, aber im Kern antizipierte er eine mögliche Entstaatlichung von Kriegen und damit die Begrenztheit aller Versuche, enthemmte Gewalt einzuhegen. Mit Skepsis sah Moltke den Einfluss der Regierungen in den künftigen Kriegen schwinden, weil Politik und Kriegführung immer mehr in den Bann neuer Entwicklungen gerieten: „Aber (...) die Fürsten und überhaupt die Regierungen sind es wirklich nicht, welche in unseren Tagen die Kriege herbeiführen. Die Zeit der Kabinettskriege liegt hinter uns, – wir haben jetzt nur noch den Volkskrieg, und einen solchen mit allen seinen unabsehbaren Folgen heraufzubeschwören, dazu wird eine irgend besonnene Regierung sich sehr schwer entschließen. Nein, (...) die Elemente, welche den Frieden bedrohen, liegen bei den Völkern.“²⁴

20 Vgl. Sarah Perrigo/Jim Whitman (Hrsg.), *The Geneva Conventions Under Assault*, London 2010.

21 Vgl. Khan (Anm. 13).

22 Vgl. Helen M. Kinsella, *The Image before the Weapon. A Critical History of the Distinction between Combatant and Civilian*, Ithaca, NY 2011.

23 Vgl. Bonn International Center for Conversion, *Genfer Konventionen und ihre Zusatzprotokolle*, November 2013, <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7/articles/m7-05>; Mary Kaldor, *Neue und alte Kriege. Organisierte Gewalt im Zeitalter der Globalisierung*, Frankfurt/M. 2000; Herfried Münkler, *Die neuen Kriege*, Reinbek 2002.

24 Helmuth von Moltke, Rede im Reichstag vom 14. Mai 1890, in: Stumpf (Anm. 2), S. 504–507, hier S. 504f.

JÖRN LEONHARD

ist Professor für Neuere und Neueste Geschichte Westeuropas an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. 2023 erschien sein jüngstes Buch „Über Kriege und wie man sie beendet“.



Die Anwendung der Genfer Konvention im Serbisch-Bulgarischen Krieg 1885: Ausschnitt aus einer undatierten Illustration („L'application de la Convention de Genève pendant la guerre Serbo-bulgare de 1885“)

Quelle: IKRK/Thomas Pizer

EIN GRAUSAMES RECHT?

Raphael Schäfer

Die Republik Südsudan wurde mit Erlangung der Unabhängigkeit von der Republik Sudan am 9. Juli 2011 zum jüngsten Staat der Erde. Bereits im darauffolgenden Jahr nahm der Südsudan durch den Geneva Convention Act die Bestimmungen der Genfer Konventionen an. Der offizielle Beitritt erfolgte am 25. Januar 2013 mit Hinterlegung der Ratifikationsurkunde. Dies ist insofern ein bemerkenswerter Vorgang, als der Südsudan anderen völkerrechtlichen Verträgen, insbesondere menschenrechtlichen Vertragsregimen, die ebenfalls von nahezu universeller Geltung sind, erst erheblich später beiträt.⁰¹

Die Gründe für den schnellen Beitritt sind sicher mannigfaltig. Das Versprechen der Genfer Konventionen auf Schutz in bewaffneten Konflikten dürfte aber keine unerhebliche Rolle gespielt haben. Dieses Versprechen geht bereits aus den offiziellen Titeln der vier Verträge hervor, die gemeinsam das unter „Genfer Konventionen“ bekannte Vertragswerk bilden. Es formt den Grundstock des Rechtsgebiets, das heute als humanitäres Völkerrecht oder, technischer, als Recht des bewaffneten Konflikts bezeichnet wird: das Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde (Genfer Konvention I), das Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See (Genfer Konvention II), das Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen (Genfer Konvention III) sowie das Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (Genfer Konvention IV).

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, ob die Genfer Konventionen von 1949 diesem Versprechen gerecht werden konnten. Hierzu wird zunächst ihre Entstehungsgeschichte beleuchtet und gezeigt, wie das sogenannte Kriegesrecht im 19. Jahrhundert im Europa der Nationalstaaten zur Legitimierung der Kriegführung in Stellung gebracht wurde. Anschließend werden die Konventionen in das heutige, von der

Charta der Vereinten Nationen geprägte Völkerrechtssystem eingeordnet und Überlegungen angestellt, ob diese legitimierende Funktion weiterhin besteht. Abschließend wird die Frage aufgeworfen, ob das Schutzversprechen inzwischen nicht besser von einem menschenrechtlichen Regime wahrgenommen werden könnte.

EINE (SEHR) KURZE GESCHICHTE DES RECHTS VON KRIEG UND FRIEDEN

Krieg und Frieden sind historisch gesehen die beiden großen Fluchtpunkte des Völkerrechts. Der auch heute noch als „Vater“ des modernen Völkerrechts bezeichnete niederländische Jurist Hugo Grotius⁰² unterteilte in seinem 1625 erschienenen Hauptwerk „De Jure Belli Ac Pacis“ das Völkerrecht in diese beiden Teilbereiche. Anhand einer Analyse der tradierten griechischen und römischen Praxis der Antike argumentierte er, dass das Völkerrecht ein originär kriegsrechtliches Regime kennt.

Und in der Tat stehen die Genfer Konventionen ideengeschichtlich in der langen Tradition des Versuches, den Kriegszustand rechtlich zu erfassen und die verursachten Leiden durch eine Regulierung abzumildern. Entgegen Ciceros berühmtem Ausspruch „inter arma silent leges“ („Unter Waffen schweigen die Gesetze“) finden sich über die Jahrhunderte hinweg Beispiele rechtlicher Einschränkungen. Besonders bekannt ist die Ächtung bestimmter Waffen, etwa von Deformationsgeschossen (insbesondere der berüchtigten Dum-Dum-Geschosse), oder bestimmter Methoden, etwa das Vergiften von Brunnen. Im zwischen 200 v. Chr. und 200 n. Chr. entstandenen indischen Manusmriti („Gesetzbuch des Manu“) ist etwa eine Passage über „zivilisierte Kriegführung“ enthalten, die bestimmte Tötungsverbote im Krieg etablierte.⁰³

Gleichwohl waren diese Regeln bis zur Haager Landkriegsordnung von 1899 spärlich, verstreut und weitestgehend nicht verschriftlicht.⁰⁴ Auf vö-

kerrechtlicher Ebene galten sie, wenn überhaupt, nur gewohnheitsrechtlich. Das einzige Element, welches zumindest im Ansatz als dogmatischer Ordnungsfaktor verstanden werden kann, war die (abendländische) Lehre vom gerechten Krieg (*bellum iustum*). Nach dieser maßgeblich von Augustinus von Hippo Anfang des 5. Jahrhunderts entwickelten Lehre musste ein Krieg, um als „gerecht“, das heißt im weitesten Sinne „rechtmäßig“, zu gelten, bestimmte Anforderungen erfüllen. Insbesondere musste er auf gerechte Art und Weise geführt werden; sein Ziel musste die Herstellung eines gerechten Friedens (*pax iusta*) sein. Hierfür war es erforderlich, die Kriegführung dem „Gedanken der Mäßigung“ zu unterwerfen, was Assoziationen an das heutige humanitär-völkerrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip weckt.⁰⁵

Die Figur vom gerechten Krieg, die Thomas von Aquin im 13. Jahrhundert in seiner „Summa Theologica“ weiter ausdifferenzierte, war jedoch vor allem Teil einer christlichen Friedensethik, die die Frage beantworten sollte, ob Christen ohne Verstoß gegen das Gebot der Nächstenliebe an einem Krieg teilnehmen können.⁰⁶ Sie gelangte jedoch an ihre Grenze, als der spanische Spätscholastiker Francisco de Vitoria im 16. Jahrhundert feststellte, dass beide Seiten für sich – sogar irrtümlich – in Anspruch nehmen könnten, einen gerechten Krieg zu führen (*bellum iustum ex utraque parte*).⁰⁷ Die Etablie-

rung souveräner Nationalstaaten im Rahmen des Westfälischen Friedens von 1648 führte dazu, dass diese über ein weitestgehend freies Kriegsführungsrecht (*liberum ius ad bellum*) verfügten, wengleich es nicht unbegrenzt war.⁰⁸

In der Folge verlagerte sich der Fokus von der Regulierung des „Ob“ des Krieges (*ius ad bellum*) hin zur Regulierung des „Wie“ (*ius in bello*). Die grundlegenden Kodifikationen dieses *ius in bello* erfolgten in den 1860er Jahren, insbesondere mit der (ersten) Genfer Konvention von 1864. Das Dokument als solches war denkbar kurz. In nur zehn Artikeln kamen die unterzeichnenden Staaten darin überein, medizinisches Personal sowie verwundete und erkrankte Soldaten unter den Schutz der Konvention zu stellen, das heißt, sie vom Kreis legitimer Angriffsziele auszunehmen.

MYTHOS VON 1864

Die Genfer Konvention umwehte bereits vor ihrer Ratifikation ein „Gründungsmythos“, der bis in unsere Zeit anhält. In einem 1966 im „International Review of the Red Cross“ erschienenen Aufsatz heißt es etwa, die Nationen hätten „zum ersten Mal in der Geschichte durch ein feierliches schriftliches Gelöbnis Einschränkungen ihrer nationalen Souveränität zum Wohle Einzelner sogar mitten im Kriege zugestimmt, der zu jener Zeit als unwiderstehliche, nicht einzudämmende Woge der Gewalt galt.“⁰⁹

Diese festliche Sprache ist zu einem erheblichen Teil mit der Person Henry Dunants, dem Initiator der ersten Genfer Konvention, verbunden. In seinem einflussreichen Bericht über die Schlacht von Solferino aus dem Jahre 1862 heißt es etwa: „Welcher Fürst, welcher Monarch könnte diesen Gesellschaften [gemeint sind die Rotkreuzgesellschaften] seine Unterstützung versagen, und wer von ihnen wäre nicht glücklich, den Soldaten seiner Armee die volle Sicherheit zu verschaffen, dass sie, sobald sie verwundet sind, alsogleich und in der sorgfältigsten Weise gepflegt werden? Welcher Staat würde denen nicht seinen Schutz gewähren, welche auf diese Weise das Leben brauchbarer

01 UN-Kinderrechtskonvention am 23. Januar 2015; UN-Antifolterkonvention und UN-Frauenrechtskonvention am 30. April 2015; UN-Zivilpakt und UN-Sozialpakt am 7. Juni 2019.

02 Vgl. Karl-Heinz Ziegler, Hugo Grotius als „Vater des Völkerrechts“, in: Peter Selmer/Ingo von Münch (Hrsg.), *Gedächtnisschrift für Wolfgang Martens*, Berlin 1987, S. 851–860. Zu Recht kritisch allerdings Wilhelm G. Grewe, *Grotius – Der Vater des Völkerrechts?*, in: *Der Staat* 2/1984, S. 161–178.

03 Vgl. Kashi Prasad Jayaswal, *Manu and Yājñavalkya. A Comparison and a Contrast*, Kalkutta 1930, S. 106f.

04 Vgl. Raphael Schäfer, *Humanität als Vehikel. Der Diskurs um die Kodifikation des Kriegsrechts im Gleichgewichtssystem des europäischen Völkerrechts in den formgebenden Jahren von 1856 bis 1874*, Baden-Baden 2024 (i. E.).

05 Vgl. Valentin Pfisterer, *Gibt es den gerechten Krieg? Der Topos des gerechten Krieges in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft*, in: *Studentische Zeitschrift für Rechtswissenschaft Heidelberg* 1/2011, S. 53–84, hier S. 55f.

06 Vgl. Gerhard Beestermöller, *Thomas von Aquin und der gerechte Krieg. Friedensethik im theologischen Kontext der Summa Theologiae*, Köln 1990, S. 11, S. 20ff.

07 Vgl. Wolfram Benziger, *Zwischen bellum iustum und modernem Völkerrecht. Überlegungen zum Denken über Krieg und Frieden am Ende des Mittelalters*, in: *Militärhistorische Zeitschrift* 1/2006, S. 131–151, hier S. 135.

08 Siehe hierzu Hendrik Simon, *The Myth of Liberum Ius ad Bellum: Justifying War in 19th-Century Legal Theory and Political Practice*, in: *European Journal of International Law* 1/2018, S. 113–136.

09 *The First Geneva Convention of 1864: A Historic Document*, in: *International Review of the Red Cross* 6/1966, S. 547f., hier S. 548 (eig. Übersetzung).

Bürger zu erhalten suchen? Ein Krieger, der seinem Vaterland dient, oder es verteidigt, hat er nicht Anspruch auf die Sorge seines Vaterlandes?“¹⁰

Dem klassischen Narrativ nach war Dunant mehr oder weniger zufällig auf das Schlachtfeld von Solferino gelangt und vom Schicksal der zum Sterben zurückgelassenen Soldaten so ergriffen, dass in ihm die Rotkreuzidee heranreifte. Im Rahmen seiner Möglichkeiten behandelte er Wunden, versorgte Soldaten mit Nahrung und schrieb die letzten Worte sterbender Soldaten auf, um sie an die Familien in der Heimat zu schicken. Insbesondere bat er die siegreiche französische Armee darum, gefangene österreichische Chirurgen freizulassen, sodass sie bei der Wundversorgung von Soldaten beider Seiten helfen konnten.¹¹ Allerdings sollte in der Gesamtbetrachtung nicht vernachlässigt werden, dass er Napoleon III. mit rein wirtschaftlichen Absichten hinterhergereist war, um von ihm Konzessionen für den Export von Weizenmehl von Algerien nach Europa zu erhalten.¹² Er verband seine Idee der Rotkreuzgesellschaften (Sociétés de secours pour les blessés) mit dem Umstand, dass „Berichte über humanitäre und soziale Missstände (...) von den sich allmählich emanzipierenden Bürgergesellschaft nicht mehr klag- und widerspruchlos hingenommen“ wurden.¹³

Und tatsächlich konnten sich die gekrönten Häupter Europas dieser Idee nicht verschließen. Bereits der zwischen 1853 und 1856 ausgefochtene Krimkrieg hatte gezeigt, dass die Öffentlichkeit in der Heimat – in diesem Fall die britische – nicht länger bereit war, Berichte vom humanitären Leid „ihrer“ Soldaten, die allesamt Väter, Söhne, Brüder oder Onkel waren, unwidersprochen hinzunehmen. Großbritannien entsandte damals aufgrund erheblichen öffentlichen Drucks eine Gruppe von Krankenschwestern unter Florence Nightingale, die bis heute für ihr humanitäres Wirken verehrt wird.¹⁴ Es war aber auch dieselbe Florence Nigh-

tingale, die erklärte: „Für unsere Regierung ist es völlig unbedenklich, die Konvention in ihrer jetzigen Form zu unterzeichnen. Sie läuft auf nichts anderes hinaus als auf eine Erklärung, dass Menschlichkeit gegenüber Verwundeten eine gute Sache ist. Sie ist wie ein Opernchor (...). Abgesehen davon, dass ich mich selbst nicht für eine unmenschliche Person halte, kann ich mir Umstände höherer Gewalt im Krieg vorstellen, bei denen es umso besser ist, je mehr Menschen getötet werden.“¹⁵

Gerade der letzte Gedanke ist in einer Abwandlung von der preußisch-deutschen Kriegsführung bekannt. Im Generalstab war man der Ansicht, der Krieg müsse in aller Härte geführt werden. Nicht nur würde dies den Konflikt an sich verkürzen, sondern das Wissen, was ein „ungemilderter“ Kriegszustand bedeute, sollte, so der Gedanke, künftige Kriege seltener werden lassen. Der Völkerrechtler Carl Lueder schrieb etwa, dass eine „Humanitätsrücksicht“ grundsätzlich nie infrage käme, „ganz abgesehen davon, daß die wahre Humanität möglichst baldige Beendigung und folglich energische Führung des Krieges verlangt und daß weitergehenden Rücksichten, auch wenn sie von der Theorie der Völkerrechtswissenschaft gefordert werden sollten, niemals von der Praxis der Kriegführung beachtet werden würden“.¹⁶

Aber auch grundsätzlich humanitär gesonnene Akteure meldeten Vorbehalte gegen die Genfer Konvention an. Nightingale befürchtete etwa, der Vertrag biete den Regierungen Europas „größere Möglichkeiten (...) neue Kriege zu entfachen“. Ähnlich erblickte die Friedensaktivistin Bertha von Suttner in der Konvention von 1864 nichts anderes als ein „stillschweigendes Sanktionieren und Vorhersagen“ des Krieges. Zu diesem Befund passt es dann auch, dass etwa der preußische Kriegsminister sehr über die Konvention er-

10 Zit. nach Daniel-Erasmus Khan, *Das Rote Kreuz. Geschichte einer humanitären Weltbewegung*, München 2013, S. 21.

11 Vgl. 160 Years on the Side of Humanity: A Commitment That Has Never Waned, 20.2.2023, <https://blogs.icrc.org/ir/en/2023/02/160-years-on-the-side-of-humanity-a-commitment-that-has-never-waned>.

12 Vgl. Khan (Anm. 10), S. 18.

13 Ebd.

14 Siehe hierzu beispielsweise Mark Bostridge, *Florence Nightingale. The Woman and Her Legend*, London 2020; Hedwig Herold-Schmidt, *Florence Nightingale. Die Frau hinter der Legende*, Darmstadt 2020.

15 Florence Nightingale in einem Brief an Thomas Longmore, 31.8.1864, zit. nach Adam Roberts, *Foundational Myths in the Laws of War: The 1863 Lieber Code, and the 1864 Geneva Convention*, in: *Melbourne Journal of International Law* 1/2019, S. 158–196, hier S. 158, mit Verweis auf Lynn McDonald (Hrsg.), *Florence Nightingale on Wars and the War Office, Waterloo*, ON 2011, S. 587 (eig. Übersetzung).

16 Carl Lueder, *Krieg und Kriegsrecht im Allgemeinen*, in: Franz von Holtzendorff (Hrsg.), *Handbuch des Völkerrechts*, Bd. 4, Hamburg 1889, S. 174–194, hier S. 193. Ähnlich findet sich dieses Argument auch noch nach 1945, siehe hierzu Boyd van Dijk, *Human Rights in War: On the Entangled Foundations of the 1949 Geneva Conventions*, in: *American Journal of International Law* 4/2019, S. 553–582.

freut war und ihre Ratifikation unterstützte: Die kostenlose Unterstützung der privaten Hilfsvereine stellten aus finanzieller Sicht eine willkommene Hilfe dar, hätte die andernfalls erforderliche Ausweitung des Sanitätspersonals doch „sehr beträchtliche (...) Kosten“ verursacht. Die freiwilligen Helfer aber „werden nichts kosten, man wird sie rufen und entlassen, wenn immer es beliebt“.¹⁷

Das Projekt der Entwicklung des humanitären Völkerrechts, das 1864 in Genf seinen Ausgang genommen hatte, wurde auf Folgekonferenzen in den Jahren 1906 und 1929 weiter verfolgt und umfasste am Ende den Schutz aller „klassischen“ Opfer von Kriegen: Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige, Kriegsgefangene und Zivilisten. 1949 wurde es in seine heutige Form gebracht und 1977 durch zwei optionale Zusatzprotokolle ergänzt.

DIE GENFER KONVENTIONEN IM SYSTEM DER UN-CHARTA

Nur unwesentlich älter als die Genfer Konventionen von 1949 ist die Charta der Vereinten Nationen, die am 26. Juni 1945 auf der Konferenz von San Francisco unterzeichnet wurde. Dieser multilaterale Vertrag, der auch als „Constitution of the International Community“ bezeichnet wurde,¹⁸ gibt in Artikel 2 Absatz 4 ein umfassendes Gewaltverbot (*prohibition on the use of force*) vor. Gewaltanwendung ist fortan nur noch im Falle der Selbstverteidigung nach Artikel 51 oder mit Autorisierung des Sicherheitsrats nach Kapitel VII der Charta zulässig. Die Institution „Krieg“ wurde durch die UN-Charta abgeschafft und durch die Rechtsfigur des „(internationalen) bewaffneten Konflikts“ ersetzt. Dies war in der Tat ein absolutes Novum, vorherige Versuche wie die Drago-Porter-Konvention,¹⁹ der Kellogg-Briand-Pakt²⁰ oder die Völkerbundsatzung²¹ bezogen sich vornehmlich auf die (partielle) Ächtung des Krieges, nicht auf den Ausschluss von

Gewalt generell. Das Verbot des Artikel 2 Absatz 4 wird heute als Teil des zwingenden Völkerrechts (*ius cogens*) angesehen, von dem grundsätzlich keine Abweichung möglich ist.²² Darüber hinaus etabliert Artikel 103 den unbedingten Vorrang der Charta gegenüber jeglichen Verpflichtungen aus anderen Verträgen.

Der Historiker Boyd van Dijk hat eindrucksvoll dargelegt, dass die Motivation der Verfasser der Genfer Konventionen weniger – wie bisher überwiegend angenommen – in der Reaktion auf vergangene Konflikte begründet war als in dem Bestreben, die zukünftige Kriegführung zu formen. Folgerichtig lautet der Titel seiner Studie „Preparing for War“.²³ Der Titel ist im positiven Sinne provokant, steht er doch scheinbar im Widerspruch zum Gewaltverbot der UN-Charta. Jedoch besteht dieser Widerspruch bei Lichte betrachtet nicht, jedenfalls nicht in diesem Extrem. Erstens lässt die Charta die Anwendung bewaffneter Gewalt in den genannten Fällen von Artikel 51 sowie nach Kapitel VII zu. Die Genfer Konventionen bilden damit eine „völkerrechtliche Notordnung“, die die „Wahrung eines Mindestmaßes an Menschlichkeit“ gewährleisten soll.²⁴ Daneben sind, zweitens, bewaffnete Konflikte, international wie „nicht-international“ (also Bürgerkriege), ein nicht zu leugnender Teil der Realität. Das Uppsala Conflict Data Program etwa ermittelte für das Jahr 2023 mit 59 militärischen Konflikten so viele wie noch nie seit Beginn der Datenerhebung 1946.²⁵

In keinem dieser Konflikte schien jedoch die bloße Existenz einer „Notordnung“ den Ausbruch zu erleichtern oder zu beschleunigen. Im Gegenteil: Das humanitäre Völkerrecht wird von gewissen Staaten durchaus als Bürde wahrgenommen, die einer effektiven Kriegführung entgegensteht. Das prominenteste Beispiel ist wohl der Versuch der USA, die Figur eines sogenannten *unlawful* be-

¹⁷ Alle drei zit. nach Khan (Anm. 10), S. 8, S. 27, S. 31.

¹⁸ Bardo Fassbender, *The United Nations Charter as the Constitution of the International Community*, Leiden 2009.

¹⁹ Vgl. Juan Pablo Scarfi, *In the Name of the Americas: The Pan-American Redefinition of the Monroe Doctrine and the Emerging Language of American International Law in the Western Hemisphere, 1898–1933*, in: *Diplomatic History* 2/2016, S. 189–218.

²⁰ Vgl. Oona A. Hathaway/Scott J. Shapiro, *The Internationalists. How a Radical Plan to Outlaw War Remade the World*, New York 2017.

²¹ Vgl. Ian Brownlie, *International Law and the Use of Force*, Oxford 1963, 55ff.

²² Vgl. Oliver Dörr/Albrecht Randelzhofer, *Article 2(4)*, in: Bruno Simma et al. (Hrsg.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Bd. 1, Oxford 2012³, Rn. 1. Zur Regelung in Artikel 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention siehe Ulf Linderfalk, *The Creation of Jus Cogens – Making Sense of Article 53 of the Vienna Convention*, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 71/2011, S. 359–378.

²³ Boyd van Dijk, *Preparing for War. The Making of the Geneva Conventions*, Oxford 2022.

²⁴ Wolff Heintschel von Heinegg, *Recht des bewaffneten Konflikts*, in: Knut Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, München 2019⁷, Rn. 3.

²⁵ Vgl. Universität Uppsala, Pressemitteilung, 3.6.2023, www.uu.se/en/press/press-releases/2024/2024-06-03-ucdp-record-number-of-armed-conflicts-in-the-world.

ziehungsweise *illegal combatant* zu etablieren, um den Verpflichtungen der Genfer Konventionen gegenüber Mitgliedern der Taliban und al-Qaida zu entgehen.²⁶ Dieser Vorstoß wird in Staatenpraxis und Wissenschaft allerdings weit überwiegend mit der Begründung abgelehnt, das humanitäre Völkerrecht kenne grundsätzlich nur Kombattanten und Zivilisten, aber keine dritte „Mischform“.²⁷ Gerade Verstöße gegen die Genfer Konventionen, die ja selbst nur „einen winzigen Rest an Humanität“ enthalten,²⁸ verfügen über eine erhebliche politische Sprengkraft und können enorme öffentliche Aufmerksamkeit erzeugen. Gleichwohl dürfte es nur in den wenigsten Konflikten zu keinerlei Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht gekommen sein. Gegenseitige Beschuldigungen führen regelmäßig zu einer Abwärtsspirale von Vergeltungsmaßnahmen, die teilweise wiederum gegen humanitäres Völkerrecht verstoßen können.²⁹

Der Schwerpunkt des Diskurses scheint aber mehr in der *Ius-ad-bellum*-Dimension des Konfliktes zu liegen. Seit 1945 versuchten Staaten regelmäßig, rechtswidrige militärische Interventionen durch extensive Interpretationen des Selbstverteidigungsrechts nach Artikel 51 der UN-Charta zu rechtfertigen. Ein bekanntes Beispiel ist die sogenannte Bush-Doktrin, die ein präemptives – also vorausseilendes – Selbstverteidigungsrecht etablieren sollte, bevor die eigentliche Selbstverteidigungslage überhaupt entstand.³⁰ Während diese Position in der Wissenschaft immerhin dis-

kutiert wurde,³¹ wurde die russische Begründung nach dem Angriff auf die Ukraine³² – zu Recht – als „unterhalb des intellektuellen Niveaus, von dem eine sinnvolle juristische Diskussion ausgehen sollte“, bezeichnet.³³ Gleichwohl zeigt sich hier ein gewisses Muster, auf das der deutsche Richter am Internationalen Gerichtshof (IGH), Bruno Simma, bereits 2003 in seiner gesonderten Stellungnahme (*separate opinion*) zum sogenannten Ölplattformen-Fall zwischen Iran und den USA hingewiesen hat: „Wir müssen feststellen, dass sich außerhalb des Gerichtssaals der rechtlichen Rechtfertigung von Gewaltanwendung innerhalb des Systems der UN-Charta selbst als Feigenblatt mehr und mehr entledigt wird, während eine zunehmende Anzahl von Autoren sich auf ein komplettes Begräbnis der völkerrechtlichen Beschränkungen der Gewaltanwendung vorzubereiten scheint.“³⁴

Damit verbunden ist die Frage nach dem *quis iudicabit*: Wer entscheidet über die Grenzen des Selbstverteidigungsrechts nach Artikel 51 der UN-Charta, sollte die Frage im Einzelfall weder rechtlich vor dem IGH noch politisch im Sicherheitsrat diskutiert werden können? Insbesondere die Vereinigten Staaten widersprachen zum Beispiel der Studie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz zur völkergewohnheitsrechtlichen Geltung von humanitärem Völkerrecht³⁵ wegen erheblicher „methodischer Bedenken“, um so einer möglichen Bindungswirkung zuvorzukommen.³⁶

26 Vgl. The White House, Fact Sheet, Status of Detainees at Guantanamo, 7.2.2002, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/02/20020207-13.html>.

27 Vgl. Knut Dörmann, The Legal Situation of „Unlawful/Unprivileged Combatants“, in: *International Review of the Red Cross* 85/2003, S. 45–74; Marco Sassöli, Query: Is There a Status of „Unlawful Combatant?“, in: Richard B. Jaques (Hrsg.), *Issues in International Law and Military Operations*, Newport 2006, S. 57–61.

28 Ronen Steinke, Minimum an Menschlichkeit, 20.8.2019, www.sueddeutsche.de/1.4569435. Der Internationale Gerichtshof spricht von „elementary considerations of humanity“: *International Court of Justice, Corfu Channel (United Kingdom v. Albania)*, Judgment of 9 April 1949, ICJ Reports 1949, 4, 22.

29 Vgl. etwa Artikel 2 der Genfer Konvention von 1929. Siehe hierzu Michael N. Schmitt, *Ukraine Symposium – Reprisals in International Humanitarian Law*, 6.3.2023, <https://lieber.westpoint.edu/reprisals-international-humanitarian-law>.

30 Siehe The White House, Summary of National Security Strategy 2002, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/print/sectionV.html>. Vgl. Antony Anghie/Charles Hill, The Bush Administration Preemption Doctrine and the United Nations, in: *American Society of International Law Proceedings* 98/2004, S. 326–331.

31 Siehe etwa Joel R. Paul, The Bush Doctrine: Making or Breaking Customary International Law, in: *Hastings International and Comparative Law Review* 3/2004, S. 457–479.

32 Vgl. Max Fisher, Word by Word and Between the Lines: A Close Look at Putin’s Speech, 23.2.2022, www.nytimes.com/2022/02/23/world/europe/putin-speech-russia-ukraine.html.

33 Matthias Hartwig, Sleepwalking on the Road to War, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 1/2022, S. 277–288, hier S. 277 (eig. Übersetzung).

34 *International Court of Justice, Oil Platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America)*, Judgment of 6 November 2003, *Separate Opinion Simma*, ICJ Reports 2003, 324, 328 (eig. Übersetzung). In diesem Fall hatte der IGH unter anderem die Frage zu beantworten, ob die Zerstörung von drei iranischen Ölplattformen durch die USA als Reaktion auf die Kollision eines US-Kriegsschiffes mit einer wahrscheinlich iranischen Mine vom völkerrechtlichen Selbstverteidigungsrecht gedeckt war. Dieser Argumentation folgte der IGH nicht.

35 Vgl. Jean-Marie Henckaerts/Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, Bd. 1, Cambridge 2005.

36 John B. Bellinger, III/William J. Haynes II, A US Government Response to the International Committee of the Red Cross Study *Customary International Humanitarian Law*, in: *International Review of the Red Cross* 89/2007, S. 443–471.

HUMANISIERUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS?

Die Bezeichnung „humanitäres Völkerrecht“ sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich um ein in nicht unerheblicher Weise permissives, also nachgiebiges, Instrument handelt. Es akzeptiert und autorisiert die Tötung von Menschen. Ein Angriff etwa, „bei dem damit zu rechnen ist, dass er auch Verluste an Menschenleben unter der Zivilbevölkerung, die Verwundung von Zivilpersonen, die Beschädigung ziviler Objekte oder mehrere derartige Folgen zusammen verursacht“, ist ausweislich des Ersten Zusatzprotokolls von 1977 (Art. 51 Abs. 5 lit. b) nur dann als verbotener unterschiedsloser Angriff anzusehen, wenn vorgenannte Folgen „in keinem Verhältnis zum erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen“. Der Völkerrechtler Charles Trumbull hat diesbezüglich betont, dass man nicht leichtfertig glauben dürfe, „dass das Recht des bewaffneten Konflikts moralische Prinzipien perfekt widerspiegelt oder dass Handlungen, die mit ihm in Einklang stehen, moralisch zulässig sind“.³⁷

In einem einflussreichen Artikel aus dem Jahr 2000 hat Theodor Meron, Richter am Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien von 2001 bis 2017, eine „Humanisierung des humanitären Rechts“ nachgewiesen. Beigetragen habe hierzu insbesondere „die Bewegung von einer interstaatlichen zu einer individuell-rechtlichen Perspektive“, wie es etwa durch die Etablierung individueller Verantwortlichkeit im Statut des Internationalen Strafgerichtshofs sowie durch die zunehmende Anerkennung der Fortgeltung der menschenrechtlichen Verträge geschehe.³⁸ Eine genaue Darstellung dieser Zusammenhänge

wäre das Thema eines eigenen Beitrages. An dieser Stelle mag daher der Hinweis genügen, dass die menschenrechtliche Dimension der Debatte deutlich prominenter thematisiert wird als die Frage nach einer Aktualisierung der Genfer Konventionen – hierzu fehlt es schlicht an der erforderlichen Bereitschaft der Staaten.

Gerade die menschenrechtlichen Kontrollmechanismen bieten ein gewisses Feinsteuerungs- und Konkretisierungspotenzial humanitär-völkerrechtlicher Pflichten. So hat etwa der UN-Menschenrechtsausschuss für das im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte gewährte Recht auf Leben und Freiheit dahingehend eine staatliche Planungs- und Kontrollpflicht abgeleitet, dass sichergestellt werden muss, dass ein Angriff Risiken für Leben (Art. 6 Abs. 1 Satz 1) und Freiheit (Art. 9 Abs. 1 Satz 1) weitestgehend minimiert.³⁹ Eine „Fortentwicklung“ des humanitären Völkerrechts muss hiermit gar nicht verbunden sein. Eine, wenn auch nur einstweilige und partielle Antwort auf die Frage des *quis iudicabit* ist bereits ein wichtiger Erfolg. Auf diese Weise kann ein wichtiger Anstoß dazu gegeben werden, den gemeinsamen Grundgehalt menschenrechtlicher und humanitär-völkerrechtlicher Verpflichtungen herauszuarbeiten.⁴⁰

Das Beispiel des Südsudans zeigt, dass das Schutzversprechen der Genfer Konventionen nach wie vor große Anziehungskraft genießt. Ob es erfüllt werden kann, hängt nicht allein von den Verträgen ab, sondern ist auch ein Spiegel des Prozesses einer internationalen Überzeugungsbildung, die menschlichen Kosten von bewaffneten Konflikten zu minimieren.

Für wertvolle Anmerkungen danke ich Björnstjern Baade, Julian Chorus und Fabian Eichberger.

³⁷ Charles Trumbull, *Collateral Damage and Innocent Bystanders in War*, 10.7.2023, <https://lieber.westpoint.edu/collateral-damage-innocent-bystanders-war> (eig. Übersetzung).

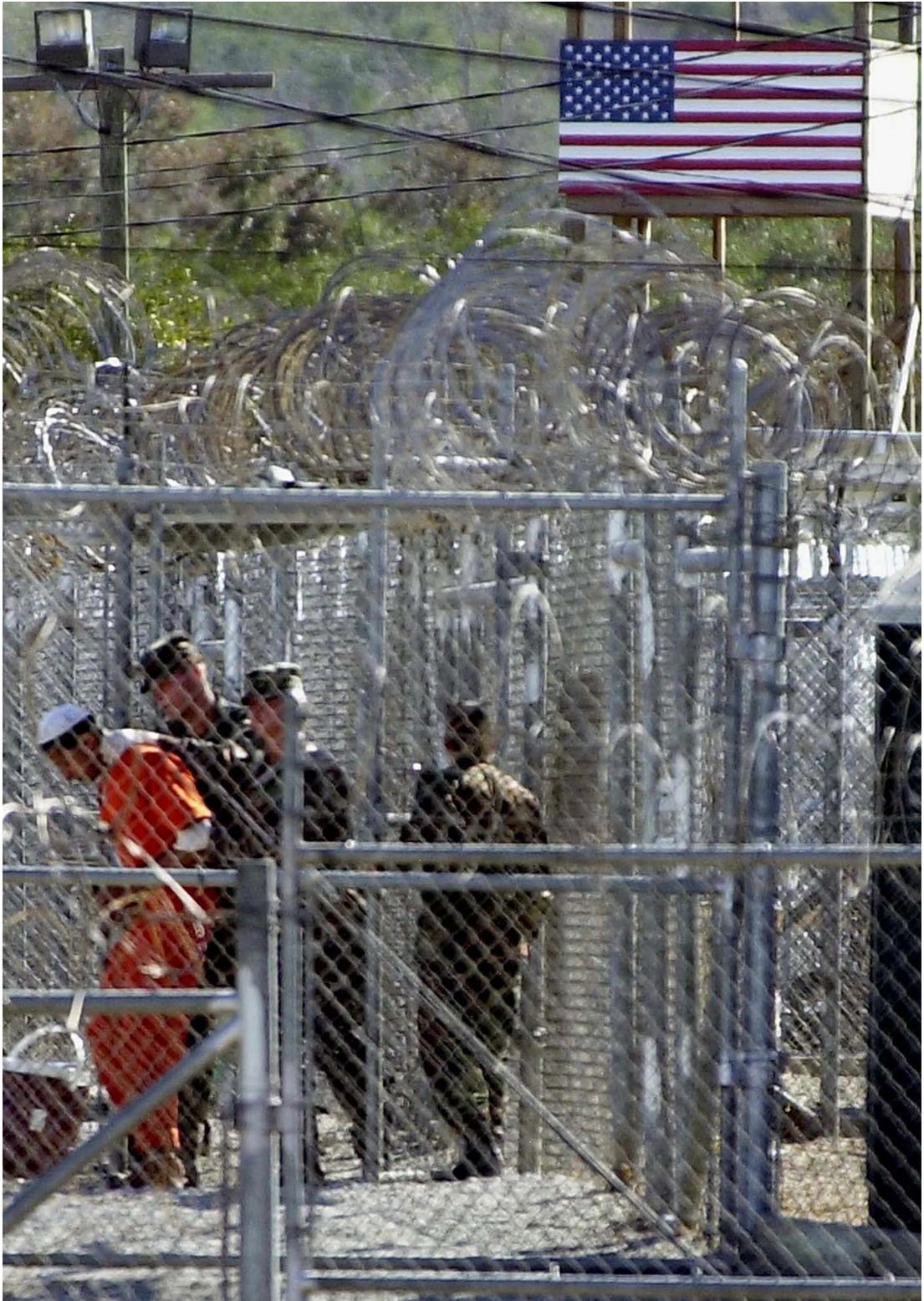
³⁸ Theodor Meron, *The Humanization of Humanitarian Law*, in: *American Journal of International Law* 2/2000, S. 239–278, hier S. 275 (eig. Übersetzung).

³⁹ Vgl. Vito Todeschini, *The ICCPR in Armed Conflict: An Appraisal of the Human Rights Committee’s Engagement with International Humanitarian Law*, in: *Nordic Journal of Human Rights* 3/2017, S. 203–219.

⁴⁰ Vgl. Alexander Orakhelashvili, *The Interaction between Human Rights and Humanitarian Law: Fragmentation, Conflict, Parallelism, or Convergence?*, in: *European Journal of International Law* 1/2008, S. 161–182.

RAPHAEL SCHÄFER

ist promovierter Völkerrechtler, Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg sowie wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Völkerrecht der Universität Bonn.



„Unlawful Combatant“? Ein Häftling im Gefangenenlager des US-Marinestützpunkts Guantánamo Bay auf Kuba, 2002

Quelle: picture alliance/dpa/Peter Muhly

DAS HUMANITÄRE VÖLKERRECHT ZWISCHEN ANSPRUCH UND WIRKLICHKEIT

Wolfgang Kaleck · Andreas Schüller

Unter dem Eindruck der „Akte der Barbarei“ des Nationalsozialismus, so heißt es in der Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, schuf die Mehrheit der seinerzeit souveränen Staaten die Grundlagen für das heutige, ausdifferenzierte Menschenrechtssystem – so auch die Völkermordkonvention von 1948 und die vier Genfer Konventionen (auch: Genfer Abkommen) von 1949. Bei den diplomatischen Konferenzen, etwa 1948 auf Einladung des Schweizer Bundesrates, fehlten allerdings weite Teile der Weltgesellschaft. Nicht nur die Besiegten des Zweiten Weltkrieges – die Bundesrepublik Deutschland wurde erst 1954 Vertragspartei, die DDR zwei Jahre darauf – waren abwesend. Dutzende von afrikanischen und asiatischen Staaten erstritten sich ihre Unabhängigkeit erst in den kommenden Jahrzehnten, teilweise in brutalen Kriegen, im Zeitalter der umkämpften Dekolonisation. Wenn nun heute, nach nunmehr 75 Jahren, Bilanz gezogen wird, fällt diese angesichts der vielen Kriege und Bürgerkriege der vergangenen Jahrzehnte und vor allem der Art und Weise, wie sie geführt wurden, zumeist negativ aus.

Immerhin 196 Staaten haben die Konventionen unterzeichnet, etwas weniger die Zusatzprotokolle von 1977. Wie sieht es aber mit der Durchsetzung des Genfer Rechts aus? Wirkt doch im Lichte der ungezählten zivilen Toten der aktuellen kriegerischen Konflikte die geläufige Bezeichnung des Rechtsgebiets als „humanitäres Völkerrecht“ unangemessen. Kann man den rechtlichen Standard, der unter anderem hohe „Kollateralschäden“ erlaubt – mitunter sind damit Hunderte von Menschenleben gemeint –, guten Gewissens „humanitär“ nennen?⁰¹ Anders herum ist die Frage berechtigt, wo wir ohne die Genfer Konventionen heute stehen würden. Abertausende Soldat*innen, aber auch Kämpfer*innen nichtstaatlicher Gruppen sind über die Jahre im humanitären Völkerrecht geschult worden, die militärischen Einsatz-

regeln orientieren sich eng an den Vorschriften der Genfer Konventionen. Sie dienen als Grundlage für die Behandlung und den Austausch von Kriegsgefangenen. Wie bei anderen völkerrechtlichen Normen besteht bei der Anwendung und Durchsetzung der Genfer Konventionen eine Differenz. Was ins Auge sticht, sind ihre fehlende Durchsetzung bei Verstößen, das Fehlen von unabhängigen Ermittlungen und strafrechtlichen Sanktionen. Kriegsverbrechen werden häufig nicht untersucht und verfolgt, und wenn, dann oft nur einseitig und nicht universell gegenüber jedem Aggressor. An solchen doppelten Standards leidet die Legitimität vieler völkerrechtlicher Abkommen – auch der Genfer Konventionen. Dennoch ist im Folgenden trotz aller Kritik auch von positiven Entwicklungen zu berichten.⁰²

(UNIVERSELLER) ANSPRUCH DER GENFER KONVENTIONEN

Die Etablierung der Genfer Konventionen von 1949 ist nicht nur dem unfassbar grausamen Zweiten Weltkrieg geschuldet. Zwar bestanden viele Regeln schon, der Krieg kostete dennoch Millionen Zivilist*innen und Soldat*innen das Leben. Aber auch davor gab es andere Vertragswerke unter dem Titel „Genfer Konventionen“, und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) hatte in den 1930er Jahren weitere Reformvorschläge vorgelegt – eine Entwicklung, die durch den Zweiten Weltkrieg kurzzeitig zum Erliegen kam.⁰³ Mit den (neuen) Genfer Konventionen trieben die Staaten ab 1948 eine weitere Verrechtlichung von Kriegen mit dem Ziel der Zivilisierung voran: Selbst in kriegerischen Auseinandersetzungen sollten fortan bestimmte Grundsätze geachtet und Verstöße dagegen geahndet werden. Neu war hierbei vor allem die vierte Konvention zum Schutz von Zivilpersonen.

Da zwischenstaatliche Kriege 1949 noch die häufigste Form bewaffneter Auseinandersetzungen waren, spielten nicht-internationale oder interne Konflikte nur eine untergeordnete Rolle in den Regelungen, vor allem im gemeinsamen Artikel 3. Dieser wurde 1949 als Reaktion unter anderem auf den Spanischen Bürgerkrieg eingefügt. In den Folgejahrzehnten zeigte sich jedoch, dass die nicht-internationalen bewaffneten Konflikte zur häufigsten Form kriegerischer Auseinandersetzungen wurden. Zudem blieb umstritten, ob dekoloniale Unabhängigkeitskriege überhaupt von den Genfer Konventionen erfasst sein sollten – und falls doch, ob als nicht-internationale oder internationale bewaffnete Konflikte.⁰⁴ Mit der Einordnung steht und fällt der Schutzstatus von Zivilpersonen und Kämpfer*innen der nicht-staatlichen Seite. Diese Diskussion zieht sich von Frankreichs Krieg in Algerien über den Vietnamkrieg bis in die heutige Zeit, sei es in Bezug auf den von den USA angeführten *war on terror* nach dem 11. September 2001, den Bürgerkrieg in Sri Lanka 2008/09 oder die israelische Kriegführung gegen bewaffnete palästinensische Gruppen. Denn während in der Theorie das humanitäre Völkerrecht neutral für alle an einem Konflikt beteiligten Personengruppen Schutz gewährleisten sollte, stellen Staaten – nicht mehr nur solche des globalen Nordens – bestimmte Personengruppen außerhalb des Rechts. Demgegenüber ist festzuhalten, dass die Regeln des humanitären Völkerrechts ebenso bei der Terrorismusbekämpfung gelten, sofern sie das Niveau eines bewaffneten Konflikts erreicht hat, wie in „klassischen“ zwischenstaatlichen Kriegen. Unterhalb dieser Schwelle gelten die noch strikteren Menschenrechte vollumfänglich.

Die Genfer Konventionen regeln vor allem zwei Bereiche: Den Schutz von Zivilist*innen sowie den Schutz von Kriegsgefangenen und von kampfunfähigen Soldat*innen zu Land und zu

Wasser. Die erklärten Ziele sind damit eindeutig umrissen und betreffen „typische“ Geschehnisse im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten. Damit verbunden enthalten die Genfer Konventionen Vorschriften etwa über die Art und Weise der Kriegführung und über die Besetzung fremder Gebiete.

Die Vorschriften über Kriegsgefangene in der dritten Konvention bilden bis heute eine gute Grundlage für Verhandlungen über Gefangenenaustausche, so etwa auch aktuell zwischen der Ukraine und Russland. Damit „befreien“ sich die Staaten von anderweitigen Verpflichtungen, Kriegsgefangene gegebenenfalls zwecks Statusbestimmung vor Gericht zu stellen und ihre angemessene Versorgung und Behandlung bis zum Ende des Konflikts zu gewährleisten.

Dahingegen lässt die Beachtung der Grundprinzipien des Schutzes der Zivilbevölkerung nach wie vor sehr zu wünschen übrig. Zwar sind die Regeln zur Art und Weise der Kriegführung oder der Ausübung der Besetzung fremder Gebiete leitend für die Erstellung von Einsatzregeln und die Ausbildung von Streitkräften weltweit. In der praktischen Anwendung, in den bewaffneten Konflikten, fehlt es jedoch häufig an der Befolgung dieser Regeln, was zum Teil auch daran liegt, dass es stark divergierende Auslegungen der Normen zwischen den Staaten gibt und ein einheitlicher verbindlicher Durchsetzungsmechanismus fehlt.

Da so viele Staaten die Genfer Konventionen ratifiziert haben, sind sie praktisch universell gültig und gelten darüber hinaus als Völkergewohnheitsrecht. 1977 wurden sie durch zwei Zusatzprotokolle ergänzt, die vor allem den Schutz von Zivilist*innen in internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten erweiterten und konkretisierten. Letztere sind bislang „nur“ von 174 beziehungsweise 169 Staaten ratifiziert worden, enthalten aber wiederum eine Reihe von Regelungen, die völkergewohnheitsrechtlich anerkannt sind und somit ebenfalls universelle Gültigkeit beanspruchen können.

Alle Vertragsstaaten haben sich verpflichtet, schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen zu verfolgen.⁰⁵ Das internationale Strafrecht hat schwere Verstöße gegen die Konventionen und die Zusatzprotokolle als Kriegsverbrechen normiert und unter Strafe gestellt, so etwa im

01 Vgl. Gerd Hankel, *Das Tötungsverbot im Krieg*, Hamburg 2011; Andreas Schüller, *Ruthlessly Exposed: How the Law Protects the War Efforts of Powerful States Instead of Vulnerable Individuals*, in: *Digital War Journal* 5/2024, S. 87 ff.

02 Vgl. Wolfgang Kaleck, *Mit zweierlei Maß. Der Westen und das Völkerstrafrecht*, Berlin 2012.

03 Vgl. Bonn International Center for Conversion, *Genfer Konventionen und ihre Zusatzprotokolle*, November 2013, <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7/articles/m7-05>.

04 Vgl. Jessica Whyte, *The „Dangerous Concept of the Just War“: Decolonization, Wars of National Liberation, and the Additional Protocols to the Geneva Conventions*, in: *Humanity* 3/2018, S. 313–341.

05 Vgl. Genfer Konventionen I–IV, Artikel 49, 50, 129, 146.

Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) oder im deutschen Völkerstrafgesetzbuch. Für die strafrechtlich als Kriegsverbrechen eingeordneten schweren Verstöße gilt dabei das sogenannte Weltrechtsprinzip, nach dem alle Staaten weltweit diese Taten verfolgen können, ohne dass diese auf ihrem Staatsgebiet oder von ihren eigenen Staatsangehörigen begangen worden sein müssen.

(UNIVERSELLE) WIRKLICHKEIT DER GENFER KONVENTIONEN

Seit 1949 wurden und werden zahlreiche bewaffnete Konflikte geführt, in denen das humanitäre Völkerrecht offensichtlich nicht eingehalten wurde.⁰⁶ Die Durchsetzung und Ahndung von schweren Verstößen gegen die Genfer Konventionen findet zwar zunehmend statt, jedoch oftmals selektiv und gerade nicht universell. Woran liegt das?

Zwar wurde mit den Nürnberger und Tokioter Militärtribunalen sowie den Nürnberger Folgeprozessen nach 1945 ein neues Zeitalter eingeleitet, in dem unter anderem auch Kriegsverbrechen von Individuen strafrechtlich verfolgt wurden. Mit Inkrafttreten der Genfer Konventionen zeigte sich aber rasch, dass deren Durchsetzbarkeit zwischen den Konfliktparteien sowie die Ahndung von schweren Verstößen schwierig werden würde. Weltweit wurde es vor allem den Staaten selbst überlassen, Kriegsverbrechen zu verfolgen. Im Zuge der Blockbildung im Kalten Krieg und aufgrund der Asymmetrie in dekolonialen Befreiungskämpfen standen politische Interessen der Verfolgung von schweren Verstößen gegen die Genfer Konventionen häufig im Wege.

Eindringliche Beispiele hierfür sind die Kriegsverbrechen französischer Streitkräfte in Algerien zwischen 1954 und 1962 oder der USA in Vietnam zwischen 1955 und 1975. In keinem dieser Konflikte wurden schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen geahndet, geschweige denn strafrechtlich aufgearbeitet. Frankreich behandelte die algerischen Kämpfer*innen nicht als Kombattant*innen gemäß den Genfer Konventionen, sondern als Terrorist*innen, was weit verbreitete Misshandlungen und Kriegsverbre-

chen nach sich zog. Auch die USA brandmarkten ihre Gegner in Vietnam häufig als „unzivilisiert“, während sie selbst massive Verletzungen des humanitären Völkerrechts begingen, etwa durch den großflächigen Einsatz des chemischen Entlaubungsmittels Agent Orange oder die Bombardierung von Städten und Dörfern unter Einsatz von Napalm. Ähnliches gilt für den „Krieg gegen den Terror“ nach 9/11. Zum einen sahen sich die USA in einem weltweiten bewaffneten Konflikt – einer nicht haltbaren Ausweitung eines globalen Ausnahmezustands, in dem die Menschenrechte, wenn überhaupt, nur sehr eingeschränkt gelten sollten –, zum anderen legten sie das im Konflikt anwendbare humanitäre Völkerrecht so aus, dass bestimmte Personengruppen nicht unter dessen Schutz fielen. Das vielleicht bekannteste Beispiel ist der – letztlich nicht erfolgreiche – Versuch, Häftlinge im Gefangenenlager Guantánamo als „unrechtmäßige Kämpfer“ außerhalb des Rechts zu stellen. Aber auch die mehreren Tausend Toten durch bewaffnete Drohnenangriffe unter anderem in Pakistan, Jemen und Somalia resultieren aus dieser Entrechtlichung.

Der Anspruch der Genfer Konventionen, die Zivilbevölkerung zu schützen, blieb also vielfach ein leeres Versprechen. Die fehlende Durchsetzung lässt sie somit de facto weitestgehend leerlaufen. Während des Kalten Krieges hatte keine Seite ein politisches Interesse, ihre Opponenten rechtlich zu belangen; andere Staaten aus dem eigenen Lager schon gar nicht. Aber auch nach Ende des Kalten Krieges bleibt eine universelle Durchsetzung der Genfer Konventionen in weiter Ferne. Politische Machtverhältnisse dominieren die Völkerrechtsordnung, Staaten können sich ihrer Verantwortung entziehen – unter anderem auch durch die sehr auf die Vetostaaten zugeschnittenen Regeln des UN-Sicherheitsrates.

Die 1977 mit dem ersten Zusatzprotokoll eingeführte und seit 1991 aktive Internationale Humanitäre Untersuchungskommission wurde bislang kaum von Staaten in Anspruch genommen, um mutmaßliche Verstöße gegen die Genfer Konventionen zu untersuchen.⁰⁷ Allerdings existieren seit etwa zehn Jahren zunehmend Untersuchungskommissionen auf Ebene der Vereinten Nationen, deren Mandat unter anderem die Dokumentation von Verstößen gegen das huma-

06 Zur aktuellen Entwicklung siehe Amnesty International, Amnesty-Jahresbericht 2023/24: Gewalt, Hass und Doppelstandards bedrohen die Menschenrechte, 24. 4. 2024, www.amnesty.de/amnesty-report-2023.

07 Siehe International Humanitarian Fact-Finding Commission, www.ihffc.org.

nitäre Völkerrecht umfasst.⁰⁸ Die Berichte der Kommissionen tragen dazu bei, Verstöße auch als solche zu benennen und gegebenenfalls weitere strafrechtliche Ermittlungsverfahren zu Kriegsverbrechen vorzubereiten. Auf europäischer Ebene koordiniert die Behörde Eurojust die Zusammenarbeit zwischen nationalen Staatsanwaltschaften und Polizei, was ebenso dazu beiträgt, vermehrt internationale Kriegsverbrecherprozesse führen zu können.

Zusätzlich hat sich über die zurückliegenden zwei Jahrzehnte allmählich eine internationale Strafjustiz herausgebildet, die universell geltende Standards an bewaffnete Konflikte anlegt. Ein Großteil der Verfahren richtet sich allerdings noch gegen nichtstaatliche Akteur*innen und Täter*innen aus Staaten mit weniger Möglichkeiten internationaler Einflussnahme. Die Haftbefehle gegen russische Staatsangehörige durch den Internationalen Strafgerichtshof sowie die beantragten Haftbefehle gegen Hamas-Führer und israelische Politiker deuten jedoch in Richtung einer „universelleren“ Durchsetzung der Genfer Konventionen. Diese Entwicklungen sind indes noch als sehr fragil zu bezeichnen; es bleibt eine offene Frage, ob sie zu Strafverfahren vor Gericht führen werden. Dennoch zeigen die Zahl der geschaffenen Instanzen und die zunehmende Bedeutung der internationalen Strafjustiz seit den 1990er Jahren den Weg auf, die Genfer Konventionen durch strafrechtliche Mittel besser durchzusetzen.

INTERNATIONALE STRAFJUSTIZ

Während des Kalten Krieges verblieben die internationalen Reaktionen häufig vor allem moralischer, politischer und gesellschaftlicher Natur, eine juristische Aufarbeitung und Ahndung der Verstöße unterblieb fast vollkommen. Die beschriebenen Normen über eine weltweite Verfolgungspflicht von schweren Verstößen führte praktisch zu keinem Verfahren; letztlich wollte kein Staat über die Täter*innen und damit implizit über die Kriegsverbrechen eines anderen Staates zu Gericht sitzen.

Erst in den 1990er Jahren etablierten sich mit den temporär eingerichteten UN-Sondertribuna-

len internationale Strafgerichtshöfe, die schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen ahnden sollten – so etwa im ehemaligen Jugoslawien und im Fall des nicht-internationalen Konflikts in Ruanda. Dies führte erstmals zu einer Vielzahl von Verurteilungen wegen Verstößen gegen die Genfer Konventionen. Das Straftribunal für das ehemalige Jugoslawien verurteilte 90 Täter*innen bei insgesamt 161 Anklagen, unter anderem wegen der Begehung von Kriegsverbrechen. Das Straftribunal für Ruanda verhängte Freiheitsstrafen in 61 Fällen.

Neben diesen beiden Ad-hoc-Tribunalen gab es allerdings weiterhin nur wenige Verfahren zu anderen Konflikten. Der UN-Sicherheitsrat konnte sich aufgrund der Vetomacht der fünf ständigen Mitglieder nicht auf die Etablierung weiterer Tribunale einigen, vor allem nicht auf solche, die potenzielle Völkerstraftaten der fünf Vetomächte und ihrer Verbündeten zum Gegenstand gehabt hätten. Parallel dazu liefen allerdings in den 1990er Jahren Verhandlungen über ein Statut für einen permanenten internationalen Strafgerichtshof, der nicht nur situationsbedingt eingesetzt werden sollte.

Der Internationale Strafgerichtshof mit Sitz in Den Haag ist seit dem 1. Juli 2002 aktiv, auf der Grundlage des Römischen Statuts von 1998, das inzwischen von 124 Staaten ratifiziert worden ist. Danach ist der IStGH für die strafrechtliche Verfolgung unter anderem von Kriegsverbrechen zuständig, sofern sie auf dem Gebiet oder von einem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats des Römischen Statuts begangen wurden (Art. 12 Römischer Statut). Eine weitere Zuständigkeit ergibt sich, wenn der UN-Sicherheitsrat eine „Situation“ an den IStGH überweist, in der etwa Kriegsverbrechen begangen worden sind (Art. 13). In diesem Fall muss der Staat, dessen Staatsgebiet oder Staatsangehörige betroffen sind, nicht Mitglied des Römischen Statuts sein.

Während dem IStGH im ersten Jahrzehnt seiner Existenz vielfach vorgeworfen wurde, den Fokus nur auf Völkerstraftaten auf dem afrikanischen Kontinent zu legen, hat sich das Gericht seither zu einem globalen Akteur gewandelt. Eine Schwierigkeit besteht allerdings immer noch darin, dass sich nicht alle der 196 Unterzeichnerstaaten der Genfer Konventionen dem Römischen Statut unterworfen haben und mit China, Russland und den USA drei Vetostaaten des UN-Sicherheitsrates sowie weitere bedeutende Mittelmächte fehlen. Die Frage, für welche Konflikte der IStGH zuständig ist und für wel-

⁰⁸ Siehe United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, International Commissions of Inquiry, Commissions on Human Rights, Fact-Finding Missions and Other Investigations, www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/co-is.

che nicht, wird daher häufig nach machtpolitischen und nicht nach völkerrechtlichen Kriterien entschieden.

Dennoch kann der IStGH auch gegenüber Täter*innen aus Nicht-Mitgliedstaaten tätig werden, wenn die Taten auf dem Staatsgebiet eines Mitgliedstaats verübt wurden. Dadurch ist der IStGH zum Beispiel in der Lage, auch zu russischen Völkerstraftaten in der Ukraine oder Georgien zu ermitteln, zu israelischen in Palästina oder zu US-amerikanischen in Afghanistan. Alle Staaten können Ermittlungen des IStGH „abwehren“, wenn sie selbst in der Lage und willens sind, die Taten vor eigenen Gerichten strafrechtlich zu verfolgen. Insofern kann die Existenz des IStGH auch als Katalysator für zunehmende Verfahren auf staatlicher Ebene dienen – man spricht dann von positiver Komplementarität. Dabei besteht allerdings die Gefahr, dass einheimische Verfahren dazu genutzt werden, die Taten nur eingeschränkt oder ohne konkrete Ergebnisse zu untersuchen. Ein Beispiel hierfür sind britische Ermittlungen zu Kriegsverbrechensvorwürfen im Irak, die der IStGH mit Blick auf Ermittlungen im Vereinigten Königreich nicht weiterverfolgte, obwohl es trotz hunderter Vorwürfe vor britischen Gerichten letzten Endes zu keiner einzigen strafrechtlichen Verurteilung kam.⁰⁹

Es bleibt damit festzuhalten, dass viele Verstöße ungeahndet bleiben. Denn Ähnliches wie für den IStGH gilt auch für die rechtlich möglichen Strafprozesse nach dem Weltrechtsprinzip. Nach den Genfer Konventionen sind alle Staaten dazu verpflichtet, schwere Verstöße zu verfolgen. De facto findet eine solche Verfolgung aber nur selten vor Gerichten in europäischen Staaten statt und auch wieder nur gegen Täter*innen, die nicht zu den direkten Verbündeten Europas zählen oder gar selbst europäische Staatsbürger*innen sind. Es klaffen also Lücken in der Reichweite der internationalen Strafjustiz.

VÖLKERSTRAFRECHT IN DEUTSCHLAND

Deutschland ist seit 1954 Vertragspartei der Genfer Konventionen und unterliegt mithin der Pflicht zur Strafverfolgung oder Auslieferung

⁰⁹ Vgl. Andreas Schüller, *The ICC, British War Crimes in Iraq and a Very British Tradition*, 11. 12. 2020, <https://opiniojuris.org/2020/12/11/the-icc-british-war-crimes-in-iraq-and-a-very-british-tradition>.

von Personen, die für schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen verantwortlich sind. Abgesehen von Verfahren zur Aufarbeitung von NS-Verbrechen und solchen zum Konflikt im ehemaligen Jugoslawien, in denen Tatbestände aus dem regulären Strafgesetzbuch verhandelt wurden, hat es erst 2011 das erste Strafverfahren wegen des Verdachts der Begehung von Kriegsverbrechen in Deutschland gegeben. Diesem lag das 2002 in Deutschland eingeführte Völkerstrafgesetzbuch zugrunde, in dem Kriegsverbrechen, ähnlich wie im Römischen Statut des IStGH, unter Strafe gestellt werden.¹⁰

Der erste Kriegsverbrecherprozess in Deutschland betraf Tatverdächtige der ruandischen Rebellengruppe FDLR. Während nach mehrjährigem Prozess ein Angeklagter von den Vorwürfen freigesprochen wurde, konnte das Verfahren gegen den zweiten Angeklagten nach seiner Verurteilung in erster Instanz vor dem Oberlandesgericht Stuttgart aufgrund dessen Tod in Untersuchungshaft nicht rechtskräftig abgeschlossen werden.¹¹ Die Schwäche des humanitären Völkerrechts beziehungsweise von dessen Durchsetzung zeigte sich auch 2009 in einem prominenten Fall: Nachdem bei dem sogenannten Kunduz-Vorfall in Afghanistan auf Befehl eines Bundeswehrobersts fast hundert Zivilist*innen ums Leben gekommen waren, blieben alle rechtlichen Schritte hiergegen erfolglos.

Mit Blick auf erfolgreich durchgesetztes Völkerrecht sind in den vergangenen Jahren vor allem die Verfahren zu Tätern aus Syrien hervorzuheben, die in Deutschland und anderen europäischen Staaten – auch wegen des Kriegsverbrechens der Folter – zu mehreren Verurteilungen geführt haben.¹² Ermittlungen zu anderen Konflikten, etwa im Irak, in Afghanistan oder in Tschetschenien, wurden jedoch trotz gestellter Strafanzeigen nicht eingeleitet.

Außerhalb des Strafrechts können die Genfer Konventionen ebenfalls Anwendung finden, etwa vor Verwaltungsgerichten, wenn es darum geht, ob bei der Genehmigung von Waffenexporten in Konfliktgebiete gegen humanitär-völker-

¹⁰ Völkerstrafgesetzbuch (VStGB), §§ 8–12.

¹¹ Vgl. European Center for Constitutional and Human Rights e.V. (Hrsg.), *Weltrecht in Deutschland?*, Juni 2016, www.ecchr.eu/fileadmin/Publikationen/FDLR-Bericht_2016Juni.pdf.

¹² Vgl. Wolfgang Kaleck/Patrick Kroker (Hrsg.), *Syrische Staatsfolter vor Gericht*, Bonn 2023.

rechtliche Verpflichtungen verstoßen wird, oder vor Zivilgerichten, wenn es um Entschädigungen für rechtswidriges Verhalten geht. Letztlich sind es also nicht nur Strafgerichte, die Verstöße gegen die Genfer Konventionen ahnden können. Gleichwohl sind derlei Verfahren nur sehr selten zu beobachten, was unter anderem daran liegt, dass sich Staaten vor Gerichten anderer Staaten auf ihre Immunität berufen können.

FAZIT

Die Umsetzung der Genfer Konventionen bleibt auch nach 75 Jahren eine große Herausforderung. Das Durchsetzungsdefizit im Völkerrecht, vor allem wenn es mächtige Akteure betrifft, verringert sich zwar teilweise – aber die andauernden Doppelstandards sind fatal für die Rechtsentwicklung und die Legitimation internationaler Instanzen und Normen gerade im Kriegsvölkerrecht. Verrechtlichungstendenzen im Völkerrecht werden immer wieder blockiert und mit dem Hinweis auf die eigene Souveränität abschlägig beschieden. Andere Staaten berufen sich ebenso auf ihre staatliche Souveränität und sehen die Nichtakzeptanz des Völkerrechts bei der Kriegführung als ein Charakteristikum staatlicher Handlungsmacht.

Zugleich ist die aus Zeiten der Dekolonisationskämpfe stammende Strategie der Staaten, den jeweiligen Gegner als „unzivilisiert“ oder „terroristisch“ darzustellen und damit außerhalb des Rechts stellen zu wollen, noch immer verbreitet. Der Ausschluss des Rechts soll die Bekämpfung interner Opposition, nichtstaatlicher Gruppen oder einer besetzten Bevölkerung ohne Rücksicht auf die Genfer Konventionen oder die Menschenrechte ermöglichen.

Neben den schwachen Durchsetzungsmöglichkeiten der Genfer Konventionen ist es zum Teil aber auch das Recht selbst, das zwar einen Schutz von Zivilist*innen verspricht, diesen aber letztlich nicht gewährt. Namentlich bei Luftangriffen, sofern sie nicht gezielt auf zivile Ziele gerichtet sind, kommt es darauf an, ob der befehlshabende Kommandeur zum Zeitpunkt der Angriffsentscheidung vorhersehen konnte, ob die zivilen Schäden im Vergleich zum erwünschten militärischen Vorteil exzessiv beziehungsweise unverhältnismäßig sein würden. Mit anderen Worten: Im bewaffneten Konflikt dürfen Zivilist*innen gezielt getötet werden und verlieren ihren Schutz, wenn der militärische Vor-

teil höher eingeschätzt wird. Dabei definiert das Recht auch nicht, was genau ein militärischer Vorteil ist und ab wann zivile Schäden im Verhältnis hierzu als exzessiv einzustufen sind. Folglich ist die rechtliche Handhabung schwierig, und es bleibt den Staaten und Streitkräften überlassen, dies für sich selbst zu definieren.

Die unermüdliche Arbeit der Zivilgesellschaften, in den Vereinten Nationen, von internationalen Gerichten, des IKRK, von Rechtsanwält*innen und weiteren Akteur*innen hat ein Gegengewicht hierzu geschaffen, um der Erosion des Rechts entgegenzuwirken. Die Vernetzung und Einbeziehung derjenigen, die auch im nationalen Rahmen, etwa durch Prozesse vor nationalen Gerichten, als Garanten für Rechtsstaatlichkeit stehen, kann auch auf internationaler Ebene dazu beitragen, eine stärkere Durchsetzung internationaler Regeln zu erreichen.

In Zeiten eines fehlenden Grundkonsenses in der Staatengemeinschaft ist die Aussicht gering, den rechtlichen Schutz durch Reformen oder neue Konventionen verbessern zu können. Der Auslegung und Durchsetzung der bestehenden Regeln, angewandt auf die Herausforderungen der heutigen Zeit, kommt daher eine hohe Bedeutung zu. Dies gilt auch für Bereiche der fortschreitenden Technisierung und Automatisierung der Wehrtechnik, etwa bei zunehmend autonomen Waffensystemen und dem Einsatz künstlicher Intelligenz, die, jenseits aller datenschutzrechtlicher Vorschriften, eine oftmals todbringende Zielauswahl vornimmt, die das Handeln des Kommandanten bestimmt. Es bleibt ein Kampf gegen die Zeit, die über Jahrzehnte aufgeweichten Regelungen der Genfer Konventionen durch verbesserte Durchsetzungs- und Strafverfolgungsmechanismen einzudämmen, bevor der technische Fortschritt weitere zerstörerische Konflikte mit weitaus höherer Feuerkraft und Angriffssequenzen durch eine Teilautomatisierung noch barbarischer macht.

WOLFGANG KALECK

ist Jurist und Generalsekretär des European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) in Berlin.

ANDREAS SCHÜLLER

ist Jurist und leitet den Programmbereich Völkerstrafaten und rechtliche Verantwortung am ECCHR.



Jerusalem 1948: Während eines zweitägigen Waffenstillstands im ersten arabisch-israelischen Krieg schreitet ein Delegierter des IKRK die Frontlinie ab, um getötete Soldaten zu bergen.

Quelle: IKRK

DIE GENFER KONVENTIONEN IN DER PRAXIS

Zur Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts

Heike Krieger

„Das humanitäre Völkerrecht hinkt immer einen Krieg hinterher“ – so lautet eine verbreitete Charakterisierung. Der Satz spiegelt wesentliche Herausforderungen, denen sich die Kodifizierung dieses Rechtsgebiets ausgesetzt sieht: Noch immer sind im Völkerrecht die Staaten die entscheidenden Akteure der Rechtsetzung. Da das Recht im Krieg Staaten Grenzen bei der Kriegführung setzt und einen Bereich regelt, in dem die staatlichen Selbsterhaltungsinteressen berührt sind, müssen Befürworter neuer Kodifizierungsansätze hohe Schwellen überwinden, um in der Staatengemeinschaft einen Konsens zur rechtlichen Fortentwicklung herbeizuführen. In der Vergangenheit haben vor allem die Erfahrungen vorausgegangener Kriege Kodifizierungen ermöglicht. Sowohl die Genfer Konventionen von 1949 als auch die Zusatzprotokolle von 1977 entstanden in Reaktion auf die Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges und die darauffolgenden Dekolonisierungskriege. Da sich aber die Rahmenbedingungen der Kriegführung über die Zeit verändern, droht das Recht an Bedeutung zu verlieren, wenn es neue Entwicklungen nicht adäquat erfasst. Neue Waffen wie autonome Waffensysteme, neue Einsatzformen wie die Kriegführung im Cyberraum oder das Auftreten neuer Akteure wie in asymmetrischen Konflikten fordern die Regeln heraus. So stellen sich bei der Entwicklung von Waffen im Zusammenspiel mit künstlicher Intelligenz rechtliche Fragen der Zurechenbarkeit zu menschlichen Akteuren. Militärische Operationen im Cyberraum oder in asymmetrischen Konflikten verwischen die Abgrenzung zwischen Kombattanten und Zivilisten sowie zwischen militärischen und zivilen Objekten. Wie kann das humanitäre Völkerrecht auf diese Entwicklungen reagieren? Sind neue Rechtsetzungsinitiativen erfolgversprechend – oder bieten sich andere Wege, das Recht anzupassen?

Die Wahrnehmungen über das humanitäre Völkerrecht sind durch ein zweites Stereotyp be-

stimmt: „Die Rechtsdurchsetzung ist seine Achillesferse.“ Dieses zweite Verdikt reicht weiter und spricht den Rechtsregeln ihre Wirksamkeit ab. Denn was auch immer das humanitäre Völkerrecht vorschreibt, am Ende werde es nicht befolgt und die Nichtbefolgung nicht geahndet. Die Genfer Konventionen überantworten ihre Durchsetzung dabei in erster Linie den Vertragsstaaten, die verpflichtet sind, in ihrem nationalen Recht, etwa im Wehrstraf- und Disziplinarrecht, sicherzustellen, dass schwere Verstöße strafbewährt sind und strafrechtlich geahndet werden.⁰¹ Zugleich kommt dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) eine herausgehobene Stellung zu, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu fördern. Dieser Tage sind vor allem die Nachrichten über die bewaffneten Konflikte in der Ukraine und in Gaza durch Meldungen über gravierende Kriegsverbrechen bestimmt. Vermag es das Recht also nicht, unter den Bedingungen bewaffneter Konflikte Wirksamkeit zu entfalten?

Rechtsetzung und -durchsetzung bedingen und beeinflussen sich gegenseitig. Um diesen Zusammenhang darzulegen, folgt zunächst ein Überblick über Befolgings- und Durchsetzungsmechanismen. Sodann werden erfolgreiche und fehlgeschlagene oder verzögerte Kodifizierungsprozesse gegenübergestellt. Abschließend wird beleuchtet, wie das humanitäre Völkerrecht jenseits der Kodifizierung durch Auslegung und Anwendung weiterentwickelt wird und welche Herausforderungen sich daraus ergeben.

BEFOLGUNG UND DURCHSETZUNG

Um Wirkung entfalten zu können, muss Recht befolgt werden. Dabei lassen sich zwei Arten von Motiven für die Befolgung von Normen ausmachen: die Logik der Angemessenheit und die Lo-

gik der Konsequenzen.⁰² Akteure befolgen die Logik der Angemessenheit, wenn sie durch die Legitimität von Normen und eine moralische Übereinstimmung mit ihrem Gehalt motiviert sind. Angst vor Sanktionen oder Reputationsverlust, Eigeninteresse, aber auch Reziprozitätserwartungen bestimmen die Logik der Konsequenzen.⁰³

Diese Motive berücksichtigt auch das humanitäre Völkerrecht. Einerseits ist diesem Rechtsgebiet ein besonderer, moralisch unterfütterter Legitimitätsanspruch zu eigen.⁰⁴ Laut Internationalem Gerichtshof bilden „übergeordnete Erwägungen der Menschlichkeit (...) das Herzstück“ des humanitären Völkerrechts.⁰⁵ Staaten, die das humanitäre Völkerrecht verletzen, riskieren Ansehensverluste. Diese international, aber auch innerstaatlich zu vermeiden, gilt gerade bei demokratischen Staaten angesichts der Bedeutung der öffentlichen Meinung als ein wesentlicher Grund, sich ans humanitäre Völkerrecht zu halten. Schwere Verletzungen vermögen zudem nicht nur die Kampfmentalität, sondern auch die öffentliche Unterstützung für einen militärischen Konflikt zu untergraben.⁰⁶ Andererseits trägt das humanitäre Völkerrecht in seinen Regelungen weiteren Eigeninteressen der Staaten Rechnung. Dem Bestreben, das Leid im Krieg durch Recht zu lindern, liegt das Dilemma zugrunde, dass bewaffnete Konflikte trotz der völkerrechtlichen Ächtung des Krieges eine soziale Realität geblieben sind. Um Akzeptanz bei Kriegführenden zu erlangen, sind die rechtlichen Regelungen daher so ausgestaltet, dass Erwägungen der Menschlichkeit in eine Balance mit solchen der militäri-

schen Notwendigkeit gebracht werden müssen. Das humanitäre Völkerrecht verbietet also nicht die Kriegführung an sich, sondern beschränkt die Art und Weise der Kriegführung.

Vor dem Hintergrund der Ausnahmesituation, die ein bewaffneter Konflikt für den Einzelnen bedeutet, treten weitere Befolungsgründe hinzu, die das Recht absichern muss. So ist der einzelne Kombattant Prozessen der Sozialisierung in Gewalt und der Ausübung von Gruppendruck ausgesetzt, in denen „der Feind“ entindividualisiert wird. Zugleich befördert der Gruppendruck Verhaltensweisen, die individuelle Verantwortung verschleiern und auf Vorgesetzte in Befehlketten verlagern.⁰⁷ Um derartigen Mechanismen entgegenzuwirken, muss das Recht in der Ausbildung verankert und damit Ausdruck des professionellen Selbstverständnisses von Soldaten sein.⁰⁸ Dabei kommt der Angst vor Sanktionen eine entscheidende Rolle zu, was ihre kohärente und wirksame Durchsetzung verlangt.⁰⁹ Zudem gründet das humanitäre Völkerrecht auf sozialen (nicht auf rechtlichen)¹⁰ Reziprozitätserwartungen. So heißt es in der Zentralen Dienstvorschrift des Bundesverteidigungsministeriums: „Soldatinnen und Soldaten müssen ihre Gegner so behandeln, wie sie bei vernünftiger Würdigung der Umstände selbst behandelt werden wollen.“¹¹

Kann das Recht diese Befolungsvoraussetzungen nicht mehr gewährleisten, entstehen Gründe für seine Fortentwicklung. So reagierten Kodifizierungsprozesse einerseits auf unzureichende Regelungen, die seine Steuerungsfähigkeit infrage stellten. Andererseits rückten Mängel in den Durchsetzungsmechanismen in den Vordergrund.

ENTWICKLUNG DURCH KODIFIZIERUNG

Die Regeln des humanitären Völkerrechts sind im 20. Jahrhundert in mehreren Kodifizierungsschüben niedergelegt worden. Im Zentrum stehen

01 Vgl. Art. 49, 50 Genfer Konvention (GK) I, Art. 50, 51 GK II, Art. 129, 130 GK III, Art. 146, 147 GK IV, Art. 85 Zusatzprotokoll (ZP) I.

02 Vgl. James March/Johan Olsen, *The Institutional Dynamics of International Political Orders*, in: *International Organizations Law Review* 4/1998, S. 943–969, hier S. 949f.

03 Vgl. Heike Krieger, *Where States Fail, Non-State Actors Rise?*, in: dies. (Hrsg.), *Inducing Compliance with International Humanitarian Law*, Cambridge 2015, S. 504–551, hier S. 511f.

04 Vgl. dies./Jonas Püschmann, *A Legitimacy Crisis of International Humanitarian Law*, in: dies. (Hrsg.), *Law-Making and Legitimacy in International Humanitarian Law*, Cheltenham 2021, S. 429–450, hier S. 429f.

05 International Court of Justice, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons (Advisory Opinion)*, 1996, ICJ Rep 253, para 95 (eig. Übersetzung).

06 Vgl. Silja Vöneky, *Implementation and Enforcement of International Humanitarian Law*, in: Dieter Fleck (Hrsg.), *The Handbook of International Humanitarian Law*, Oxford 2021⁴, Rn. 21.05.

07 Vgl. Daniel Muñoz-Rojas/Jean-Jacques Frésard, *The Roots of Behaviour in War*, Genf 2004, S. 6ff.

08 Siehe Art. 83 Abs. 1 ZP I; UN Security Council Resolution 1894, 11.11.2009.

09 Muñoz-Rojas/Frésard (Anm. 7), S. 15f.

10 Das folgt aus dem gemeinsamen Art. 1 der vier Genfer Konventionen.

11 Zentrale Dienstvorschrift des Bundesverteidigungsministeriums A-2141/1 „Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten“, Rn. 1527.

heute die vier Genfer Konventionen von 1949, die von 196 Staaten ratifiziert worden sind.¹² Zielen die Regeln bis dahin vor allem auf einen Schutz von Kriegsgefangenen und Verwundeten, war es nun das Ziel, auch die Zivilbevölkerung gerade in militärisch besetzten Gebieten in den Schutz einzubeziehen. Die Dekolonisierungskriege und der Vietnamkrieg zeigten in den 1960er und 70er Jahren, dass die niedergelegten Regeln nicht ausreichend waren, einen hinreichenden Schutz der Zivilbevölkerung vor Kampfhandlungen zu gewährleisten und alle Konfliktformen zu erfassen.

Zum einen enthalten die Genfer Konventionen mit dem gemeinsamen Artikel 3 nur rudimentäre Regelungen des nicht-internationalen bewaffneten Konflikts. Zum anderen verdeutlichte gerade der Vietnamkrieg, dass die bestehenden Regeln über die Kampfführung, über Kampfmittel und -methoden für den Schutz von Zivilisten und zivilen Objekten noch nicht hinreichend kodifiziert waren. Ein Beispiel ist das Verbot der unterschiedslosen Kampfführung, das Flächenbombardements verbietet, die nicht gegen ein spezifisches Ziel gerichtet sind.¹³ Als Reaktion wurden 1977 die zwei Zusatzprotokolle (ZP) zu den Genfer Konventionen verabschiedet: das ZP I, das ausdifferenzierte Regeln zur Kampfführung enthält, und das ZP II, das in Bürgerkriegssituationen zur Anwendung kommt. Das ZP I ist von 174 Staaten, das ZP II von 169 Staaten ratifiziert worden. Allerdings sind wichtige Militärmächte wie die USA und Israel den Protokollen nicht beigetreten,¹⁴ was noch immer zu Kontroversen in der Rechtsanwendung führt. Im Kern hat es seither keine erfolgreichen Kodifizierungsvorhaben mehr gegeben. Nachfolgende Initiativen haben sich auf andere Foren und Themen erstreckt.

Ein wesentlicher Bereich betrifft Verträge, die bestimmte Waffentypen verbieten oder ihre Auswirkungen beschränken. Seit den 1980er Jahren kam es nur noch in diesem Bereich zu Kodifizierungen. Beschränkungen sind unter ande-

rem für bestimmte konventionelle Waffen wie Sprengfallen und Brandwaffen (1980) und explosive Kriegsmunitionsrückstände (2003) niedergelegt. Verbote gelten etwa für Geschosse, die im menschlichen Körper abflachen (1899), die Verwendung von Giftgasen und bakteriologischen Waffen (1925) sowie für den Einsatz von Laserblendwaffen (1995). Schließlich finden sich Verträge, die die Herstellung, den Besitz, die Weitergabe und den Einsatz bestimmter Waffentypen verbieten. Hierzu zählen biologische (1972) und chemische Waffen (1993) sowie Antipersonenminen (1997), Streumunition (2008) und Nuklearwaffen (2017).¹⁵ Kritische Stimmen charakterisieren diese Verträge allerdings als zynisch. Denn letztlich würden nur die Waffen verboten, die für die Kampfführung nicht mehr erheblich seien. Anderen Verträgen träten gerade die Staaten nicht bei, die über die reglementierten Waffen verfügen können.¹⁶ Zwar wird dieser Kritikpunkt vom Atomwaffenverbotsvertrag bestätigt – keiner der Atomwaffenstaaten ist Mitglied des Vertrages –, das Beispiel der Antipersonenminen deutet aber durchaus auf eine gewisse Wirksamkeit solcher Regelungen hin.

Eine zweite zentrale Stoßrichtung der Kodifizierungsbemühungen seit 1990 galt dem Völkerstrafrecht. Vor allem die Kriege im ehemaligen Jugoslawien haben der internationalen Öffentlichkeit erneut die Notwendigkeit vor Augen geführt, Kriegsverbrechen nicht nur national, sondern auch international zu verfolgen. Nach der Errichtung der Ad-hoc-Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda hat die Idee einer dauerhaften internationalen Strafgerichtsbarkeit Aufwind erfahren und zur Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) in Den Haag geführt. Der IStGH ist auf der Grundlage seines Statuts zuständig, über die vier Kernverbrechen zu urteilen. Zu diesen zählen: Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Aggressionsverbrechen, für das die Zuständigkeit gesondert begründet werden musste. Der IStGH ist damit nicht nur für die Ahndung von Verbrechen im bewaffneten Konflikt zuständig, sondern im Hinblick auf Genozid und Verbrechen gegen die Mensch-

12 Zum Ratifikationsstand siehe <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/gciv-1949/state-parties>.

13 Vgl. Keiichiro Okimoto, *The Vietnam War and the Development of International Humanitarian Law*, in: Suzannah Linton/Tim McCormack/Sandesh Sivakumaran (Hrsg.), *Asia-Pacific Perspectives on International Humanitarian Law*, Cambridge 2019, S. 156–179.

14 Zum Ratifikationsstand siehe <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/api-1977/state-parties> und <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/apii-1977/state-parties>.

15 Für eine Übersicht siehe Marco Sassòli, *International Humanitarian Law*, Cheltenham 2019, Rn. 4.17.

16 Vgl. Jochen von Bernstorff, *Is IHL a Sham?*, in: *European Journal of International Law* 2/2020, S. 709–719, hier S. 715.

lichkeit auch in Friedenszeiten. Er ist kein unmittelbares Durchsetzungsinstrument der Genfer Konventionen, sondern die Gehalte der Konventionen sind in das Statut eingeflossen, sodass seine Rechtsprechung zumindest mittelbar zur Auslegung des humanitären Völkerrechts beiträgt. Das Statut hat 124 Mitgliedstaaten, zu denen jedoch weder China, Indien, Israel, die Russische Föderation oder die USA gehören.¹⁷

In Deutschland wurde die Errichtung des IStGH von der Einführung des Völkerstrafgesetzbuchs begleitet (2002). Seither sind über 200 Verfahren anhängig beziehungsweise geführt worden, die unter anderem auf der Grundlage des Weltrechtsprinzips Kriegsverbrechen ahnden (sollen), also auch Verbrechen betreffen, die von ausländischen Staatsbürgern im Ausland begangen wurden. Besondere Aufmerksamkeit haben dabei Verbrechen gegen die Menschlichkeit, namentlich die Verfahren zur Staatsfolter in Syrien, erfahren. Kriegsverbrechen sind bisher vor allem in Hinblick auf nichtstaatliche Gewaltakteure verfolgt worden. Hierzu gehören Verfahren gegen einen Anführer einer ruandischen Rebellengruppe sowie Mitglieder des sogenannten Islamischen Staats. Allerdings hat der Generalbundesanwalt im März 2022 ein Verfahren wegen der Begehung von Kriegsverbrechen durch russische Soldaten in der Ukraine eingeleitet. Diese Verfahren bilden ein wichtiges Element in dem Bemühen, Straflosigkeit für Kriegsverbrechen zu vermeiden und damit auch zur Befolgung des humanitären Völkerrechts beizutragen.

Dieses dreigliedrige Normengefüge – humanitäres Völkerrecht, Waffenverbote und Völkerstrafrecht – setzt den Rechtsrahmen für die Kriegführung. Andere Kodifizierungsvorhaben, die auf die sich weiter wandelnden Bedingungen der Kriegführung reagieren sollen, waren bislang nicht erfolgreich. Wie lassen sich diese fehlenden Kodifizierungserfolge erklären?

GESCHEITERTE UND VERSCHLEPPTE KODIFIZIERUNG

Die Prozesse gescheiterter oder verschleppter Kodifizierung spielen sich in zunehmendem Maße vor dem Hintergrund geopolitischer Umbrüche ab. Einerseits spiegelt fehlende Kodifi-

zierung Befürchtungen wider, einmal Erreichtes für den Schutz des Einzelnen in neuen Kodifizierungsprozessen nicht mehr bewahren zu können. Andererseits sind die Staaten bestrebt, sich durch Verzicht auf spezifische rechtliche Verbote und Beschränkungen Handlungsspielräume zu erhalten. Je nach Interessenlage berufen sie sich dabei auf die Anwendbarkeit oder Nicht-Anwendbarkeit des bestehenden Rechts auf neue Phänomene, wechseln die Verhandlungsforen und versuchen mittels (rechts-)politischer Erklärungen, die Rechtsentwicklung im eigenen Interesse zu beeinflussen. Letztlich zeigen diese Prozesse, dass eine grundsätzliche Uneinigkeit über die zukünftige Richtung der Rechtsentwicklung besteht.

Im Zusammenhang mit dem *war on terror* nach den Anschlägen vom 11. September 2001 wurden insbesondere in den USA Rufe nach einer Reform der Genfer Konventionen laut, um diese an die Bedingungen asymmetrischer Kriegführung anzupassen. Dieses Ansinnen wurde unter anderem auch in Europa zurückgewiesen. Experten befürchteten, dass unter dem Eindruck der Anschläge der Schutzstandard der Genfer Konventionen herabgesenkt werden könnte, ohne dass eine wirkliche Notwendigkeit zu ihrer Anpassung bestanden hätte.¹⁸

Versuche, die Nutzung des Cyberraums auch im Hinblick auf mögliche militärische Angriffe vertraglich zu regeln, sind demgegenüber vor allem von China und Russland initiiert worden. Seit einiger Zeit bringen diese Staaten Entwürfe für einschlägige Konventionen in die UN ein.¹⁹ Die USA und ihre westlichen Verbündeten weisen diese Initiativen aber aus Sorge zurück, dass sie eher als Einfallstor für die Beschränkung von Menschenrechten im Cyberraum dienen sollen denn als Instrument, um Sicherheit zu gewährleisten. Während Russland und China vorbringen, dass die militärische Nutzung angesichts der Neuheit dieser Technologie rechtlich erst geregelt werden müsse, vertreten westliche Staaten die Ansicht, dass keine Regelungslücken bestünden, da die vorhandenen Rechtsregeln im Wege der

¹⁸ Vgl. Venedig Kommission, Gutachten zum möglichen Bedürfnis, die Genfer Konventionen fortzuentwickeln, Dok. CDL-AD(2003)018, Gutachten Nr. 245/2003, 12./13. 12. 2003.

¹⁹ Vgl. UN General Assembly (GA), International Code of Conduct for Information Security, UN Dok. A/66/359, 14. 9. 2011; UN GA, Updated Concept for a Convention of the United Nations on Ensuring International Information Security, UN Dok. A/77/894, 16. 5. 2023.

¹⁷ Zum Ratifikationsstand siehe <https://asp.icc-cpi.int/states-parties/states-parties-chronological-list>.

Auslegung auch unter den besonderen Bedingungen des Cyberraums Anwendung finden könnten. An die Stelle von Kodifizierungen sind in den vergangenen Jahren Erklärungen westlicher Staaten zur Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts im Cyberraum getreten.²⁰ Ein globaler Konsens ist dazu also noch nicht erreicht.

Ähnliche Argumentationsmuster bestimmen die Debatte um ein Verbot oder eine Beschränkung von tödlichen autonomen Waffensystemen. Ausgangspunkt ist die Forderung eines vollständigen Verbots der Herstellung, des Besitzes, der Weitergabe und des Einsatzes solcher Waffen, die vor allem aus der Zivilgesellschaft und von Staaten aus dem globalen Süden vorgebracht wird. Ein wesentliches Forum ist dabei die Konvention über bestimmte konventionelle Waffen, in deren Rahmen eine Expertengruppe eingesetzt worden ist, die sogenannte UN Group of Governmental Experts (GGE) on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems. Bis heute fehlt es jedoch an einem klaren Konsens in der Staatengemeinschaft, diese Waffensysteme einer vertraglichen Regelung zu unterwerfen.

Die Stagnation im Genfer Prozess hat das Augenmerk auf andere Foren gerichtet, insbesondere auf den Menschenrechtsrat und die UN-Generalversammlung. 2023 rief das IKRK gemeinsam mit dem UN-Generalsekretär die Staatengemeinschaft auf, bis 2026 einen rechtsverbindlichen Vertrag zu schaffen.²¹ Im Dezember 2023 verabschiedete auch die UN-Generalversammlung eine entsprechende Resolution.²² Trotz dieser Initiativen bleiben Widerstände: Vor allem Russland und die USA halten weiterhin die GGE für das geeignete Forum und wenden sich gegen ein umfassendes Verbot. Gleichwohl haben die USA 2023 eine politische Erklärung zum Umgang mit dieser Technologie formuliert, die aber rechtlich unverbindlich ist. 53 Staaten unterstützen die Erklärung, darunter Deutschland.²³ Zusammen mit Australien, Kanada, Japan, Polen, Südkorea und dem Vereinigten Königreich haben die USA zudem einen Vertrags-

entwurf in die GGE eingebracht, der den Einsatz dieser Waffen im Einklang mit dem bestehenden Völkerrecht reglementieren, aber eben nicht grundsätzlich verbieten soll.²⁴

Ein umfassendes Verbot dürfte letztlich vor den gleichen Herausforderungen stehen wie der Atomwaffenverbotsvertrag. Die Staaten, die über die einschlägigen technologischen Fähigkeiten verfügen, werden dem Vertrag nicht beitreten. Denn Auslegung und Anwendung bestehender völkerrechtlicher Regelungen erlauben ihnen die Weiterentwicklung dieser Waffen und verschaffen im Lichte von Auslegungsunsicherheiten Handlungsspielräume. Selbst Initiativen, die keine verbindlichen rechtlichen Regelungen zum Gegenstand haben, erhalten nicht immer die erforderliche Unterstützung in der Staatengemeinschaft. So gelang es dem IKRK zum Beispiel nicht, einen informellen freiwilligen Informationsprozess einzurichten, mittels dessen die Befolgung des humanitären Völkerrechts gestärkt werden sollte.²⁵ Die Gründe hierfür sah das IKRK in den gegenwärtigen geopolitischen Konkurrenzen.²⁶

VON DER KODIFIKATION ZUR INTERPRETATION

Angesichts der Hürden, die neue Kodifikationsprojekte überwinden müssen, drängt sich die Frage auf, ob das humanitäre Völkerrecht zum Stillstand verurteilt ist. Einen solchen anzunehmen, greift aber zu kurz. Recht entwickelt sich eben nicht nur im Rahmen der Rechtsetzung. Vielmehr vermögen andere Akteure als Staaten das vorherrschende Rechtsverständnis nachhaltig zu beeinflussen. Seit geraumer Zeit sind diese informellen „Rechtsetzungsprozesse“ eine wesentliche Triebkraft der rechtlichen Fortentwicklung. Zu den Akteuren zählen das IKRK, Expertenkommissionen, Nichtregierungsorganisationen und Gerichte. So hat das IKRK eine Reihe von Studien und Kommentaren herausgebracht, mit denen Auslegungsunsicherheiten über die Rechtsanwendung etwa gegenüber nichtstaatlichen Ge-

20 Vgl. etwa das Positionspapier der Bundesregierung, On the Application of International Law in Cyberspace, März 2021.

21 Vgl. Joint Call by the UN Secretary General and the President of the ICRC, 5.10.2023, www.icrc.org/en/document/joint-call-un-and-icrc-establish-prohibitions-and-restrictions-autonomous-weapons-systems.

22 Vgl. UN GA Resolution 78/241, 22.12.2023.

23 Vgl. Political Declaration on Responsible Military Use of Artificial Intelligence and Autonomy, 9.11.2023.

24 Vgl. Draft Articles on Autonomous Weapons Systems, CCW/GGE.1/2023/WP.4/Rev.2, 15.5.2023.

25 Vgl. 32nd ICRC International Conference, Resolution 2: Strengthening Compliance with International Humanitarian Law (32IC/15/R2), 8.–10.12.2015.

26 Vgl. ICRC, Factual Report on the Proceedings of the Intergovernmental Process on Strengthening Respect for IHL – Progress Report, Oktober 2019, S. 11.

waltakteuren überwunden werden sollen.²⁷ Eine ähnliche Stoßrichtung verfolgen Expertenprozesse, die zur Veröffentlichung sogenannter Handbücher (*manuals*) führen.²⁸ Daneben formulieren auch NGOs Rechtsansichten zur Auslegung des humanitären Völkerrechts. Schließlich tragen nationale und internationale Gerichte zur Rechtsentwicklung bei, indem sie das Recht in der Anwendung auf den Einzelfall auslegen.

Allerdings sind derartige Prozesse der Rechtsfortentwicklung nicht frei von Kritik. Hintergrund ist der Umstand, dass es keine Streitbeilegungsinstanzen gibt, die im eigentlichen Sinne mit der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts beauftragt wären. Vielmehr haben zum einen nationale und internationale Strafgerichte, zum anderen Menschenrechtsgerichtshöfe diese Aufgabe übernommen. Diese Gerichte sind an ihre Mandate gebunden und verfolgen die Zwecke und Zielsetzungen der ihnen überantworteten Rechtsregime. Auch wenn beispielsweise der ISTGH in gewissem Maße humanitäres Völkerrecht auslegt, bleiben Unterschiede zum Völkerstrafrecht relevant.²⁹ Gegenüber den Strafgerichten, aber auch gegenüber der Rechtsprechung von Menschenrechtsgerichten wird daher der Vorwurf der einseitigen Auslegung erhoben, da etwa menschenrechtliche Abwägungsprozesse nicht mit den humanitär-völkerrechtlichen identisch seien. So befürchten manche, dass durch andere als staatliche (Regierungs-)Akteure die Balance zwischen Erwägungen der Menschlichkeit und solchen der militärischen Notwendigkeit in einem Maße verschoben werden könnte, dass diese nicht mehr den Genfer Konventionen entspricht. Damit drohten sich auch Rechtsunsicherheiten zu verschärfen.³⁰

Diese Kritik sollte nicht leichtfertig als interessegeleitet oder machtorientiert abgetan wer-

den. Denn sowohl das Verschieben der Balance als auch die Erhöhung von interpretatorischen Unsicherheiten vermag Auswirkungen auf die Befolgungsbereitschaft und -fähigkeit zu zeitigen und die Steuerungswirkung des Rechts zu schwächen. Einerseits müssen die rechtlichen Regelungen vom Einzelnen in der Ausnahmesituation des bewaffneten Konfliktes angewandt werden und daher strengen Erfordernissen der Bestimmtheit genügen. Andererseits bedarf das humanitäre Völkerrecht, um befolgt zu werden, der besonderen Akzeptanz der militärischen Entscheidungsträger. Trotz dieser Risiken bleibt die Rolle nicht nur des IKRK, sondern auch von Gerichten, Expertenkommissionen und NGOs wesentlich für eine angemessene Rechtsfortentwicklung. Anderenfalls bestünde umgekehrt die Gefahr, das Recht auf ein Instrument militärischer Selbstregulierung zu reduzieren,³¹ was den Erwägungen der Menschlichkeit im Interesse militärischer Notwendigkeit nicht hinreichend Raum gäbe.

SCHLUSS

Letztlich ist es wenig hilfreich, das humanitäre Völkerrecht durch Stereotype als zynisch zu charakterisieren. Das intrinsische Dilemma, den Krieg als soziale Wirklichkeit akzeptieren zu müssen, um seine Führung rechtlich beschränken zu können, hat für die Rechtsetzung und -durchsetzung komplexe Folgen, die es immer aufs Neue einzuhegen gilt. Ein wichtiges Instrument dafür ist ein breites Engagement aller Akteure. Doch lassen sich die Augen nicht davor verschließen, dass dieses Rechtsgebiet in besonderem Maße vom dezentralen Charakter der Völkerrechtsordnung betroffen ist, also dem Fehlen eines zentralen Rechtsetzungs- und Rechtsdurchsetzungsorgans, das für alle Akteure verbindliche Auslegungen vorgibt. So bleibt die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts immer auch ein offenes Tauziehen zwischen den verschiedenen Akteuren um Erweiterung und Verengung staatlicher Handlungsspielräume im Lichte ihrer Sicherheitsinteressen.

HEIKE KRIEGER

ist Professorin für Öffentliches Recht und Völkerrecht an der Freien Universität Berlin und Sprecherin der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Kollegforschungsgruppe „The International Rule of Law – Rise or Decline?“

27 Vgl. etwa Nils Melzer, *Interpretative Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, Genf 2009.

28 Vgl. etwa Michael Schmitt (Hrsg.), *Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare*, Cambridge 2013.

29 Vgl. Krieger/Püschmann (Anm. 4), S. 441.

30 Vgl. Thilo Marauhn, *The International Rule of Law in Light of Legitimacy Claims*, in: Heike Krieger/Georg Nolte/Andreas Zimmermann (Hrsg.), *The International Rule of Law – Rise or Decline?*, Oxford 2019, S. 293–300, hier S. 294 ff.; Michael Schmitt, *Military Necessity and Humanity in International Humanitarian Law: Preserving the Delicate Balance*, in: *Virginia Journal of International Law* 4/2010, S. 795–839, hier S. 816–838.

31 Vgl. Robert Cryer, *The Impact of Human Rights Advocacy*, in: Krieger (Anm. 4), S. 385–403, hier S. 402.



Rotes Kreuz, Roter Halbmond und Roter Kristall, Genf 2007

Quelle: IKRK/Jorge Perez

VOM ROTEN KREUZ BIS ZUM ROTEN KRISTALL

Zur Rolle der Hilfsorganisationen in der Geschichte der Genfer Konventionen

Stefan Schomann

Im altherwürdigen Rathaus zu Genf, der damals größten Stadt der Schweiz, wurde im August 1864 eine Konvention unterzeichnet, die zum Grundstein des modernen Völkerrechts und zur Initialzündung der weltweiten Rotkreuzbewegung werden sollte. Zwölf Staaten einigten sich damals auf diesen Kodex „zur Linderung des Loses der im Felddienst verwundeten Militärpersonen“, weitere traten kurz darauf bei. Heute sind es fast zweihundert.

Nicht von ungefähr fiel dieses diplomatische Gipfeltreffen in eine Zeit, in der die Staaten Europas buchstäblich Schlag auf Schlag Kriege führten. In den beiden Jahrzehnten zwischen dem Krimkrieg (1853–1856) und dem Deutsch-Französischen Krieg (1870/71) tobte eine ganze Serie mörderischer Waffengänge mit einigen der blutigsten Schlachten des 19. Jahrhunderts. Dazu gehörte auch die Schlacht von Solferino, bei der am 24. Juni 1859 im Zuge des zweiten italienischen Unabhängigkeitskrieges zwei große Heere südlich des Gardasees aufeinandertrafen: auf der einen Seite die Österreicher, auf der anderen das Königreich Sardinien-Piemont und die mit ihm verbündeten Franzosen. An die 40 000 Soldaten fielen oder wurden schwer verwundet. Die medizinische Versorgung war desolat, weshalb auch nach der Schlacht noch viele ihren Verletzungen erlagen oder in der sommerlichen Hitze verdursteten.

Am Morgen danach traf der Genfer Kaufmann Henry Dunant im benachbarten Castiglione ein und erlebte die völlig unzureichende Versorgung der zu Tausenden herbeigeschafften Verwundeten. Er bemühte sich, die Hilfe besser zu organisieren und „gemeinsam mit einigen hiesigen Frauen die Ärzte notdürftig zu ersetzen“.⁰¹ Drei Jahre später brachte er ein Buch über die-

ses „europäische Unglück“ heraus: „Eine Erinnerung an Solferino“. Darin rekapituliert er die Schlacht, schildert eindringlich seine Erfahrungen als Ersthelfer und plädiert als Konsequenz für „die Gründung von Hilfsgesellschaften für Verwundete“ in Kriegszeiten. Auch müsse „eine internationale, rechtsverbindliche und allgemein hochgehaltene Übereinkunft“ zum Schutz des medizinischen Personals getroffen werden.⁰² Die beiden Grundideen der Rotkreuzbewegung und der Genfer Konvention sind damit bereits festgehalten.

Das Buch wurde ein spektakulärer Erfolg, auch Herrscherhäuser und Regierungsvertreter in halb Europa bekundeten Interesse daran. In seiner Heimatstadt hatte Dunant mit vier weiteren angesehenen Bürgern – dem General Guillaume-Henri Dufour, dem Juristen und Philanthropen Gustave Moynier sowie den beiden Ärzten Louis Appia und Théodore Maunoir – ein Gremium gegründet, das bald als Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in die Geschichte eingehen sollte. Auf dessen Initiative hin kamen im Oktober 1863 Abgesandte von sechzehn Staaten sowie vier gemeinnützigen Organisationen in Genf zusammen und riefen das Rote Kreuz als ein „Hilfswerk für Verwundete“ ins Leben, das von Europas Regierungen ermöglicht und von freiwilligen Helfern getragen werden sollte. Dies erforderte eine Kennzeichnung für Personen, Gegenstände und Gebäude, die in Kriegszeiten als neutral und unverletzlich angesehen werden sollten. Appia schlug für Sanitätskräfte eine weiße Binde am linken Arm vor, in Analogie zur weißen Parlamentärsflagge. Die Idee der Markierung mit einem Kreuz wird meist Dufour zugeschrieben, hatte der General doch schon bei der Entschei-

derung für das Schweizerkreuz als Landesflagge Pate gestanden.

In rascher Folge riefen die beteiligten Staaten nationale Rotkreuzgesellschaften ins Leben; die weltweit erste war im November 1863 der Württembergische Sanitätsverein. Bald gründeten sich innerhalb dieser föderalen Struktur auch Provinzial- und Kreisvereine, deren Formierung von oben gewünscht und von unten betrieben wurde, als eine Art staatstragende Bürgerinitiativen. Das Genfer Komitee sollte als Steuerungsgruppe für die Aktivitäten der assoziierten Staaten fungieren und das gemeinsame Werk weiterentwickeln. Schon wenige Monate später entsandte es zwei Delegierte in den Deutsch-Dänischen Krieg. Für August 1864 beraumte es schließlich eine Konferenz „aller zivilisierten Nationen“ an, um einen „feierlichen Vertrag“ zu schließen – die Genfer Konvention. Diesmal hatte die eidgenössische Regierung eingeladen, erneut entsandten sechzehn Staaten hochrangige Vertreter. Die Sitzungen verliefen vertrackt. Es wurde gefeilscht, gekungelt und geblufft. Verfahrensfragen nahmen mehr Raum ein als Inhalte. Wichtige Entscheidungen fielen eher auf den Fluren und in den Hotelsuiten als im Sitzungssaal. Kurzum, hier fand eine echte internationale Konferenz statt, die größte seit dem Wiener Kongress 1815.

Am 22. August besiegelten die Delegierten die Konvention. Sie bestand, auf schier alttestamentarische Art, aus zehn Punkten, wie sie denn auch in sieben Sitzungen erschaffen worden war. Ihre Sprache ist klar und gepflegt wie alle Verlautbarungen des Komitees jener Zeit, weit entfernt vom Funktionärskauderwelsch unserer Tage. Der Chirurg Ernst Julius Gurlt fasste ihren Kern wenig später so zusammen: „Der verwundete Feind ist kein Feind mehr, er steht unter dem Schutze des Völkerrechts, ebenso wie jeder, der ihm beizustehen berufen ist; die Feldlazarette sind unverletzliche, heilige Asyle.“⁰³

Das Rote Kreuz und die Genfer Konvention bedingten einander, sie brachten sich gegenseitig zur Welt. Spätestens mit der Heranziehung freiwilliger und ziviler Hilfsgesellschaften

war eine internationale Übereinkunft unabdingbar geworden. Zwar hatte es auch zuvor schon entsprechende Vereinbarungen gegeben, Gurlt listete im Rückblick auf die Kriege der vorausgegangenen 300 Jahre fast ebenso viele solcher Verträge auf. Die „Neutralität“ der Lazarette war de facto häufig praktiziert worden, auch wenn das Wort nicht verwendet worden war. Doch diese Abkommen waren fast alle bilateral, bezogen sich auf das militärische Sanitätspersonal und galten nur für die Zeit des jeweiligen Konfliktes. 1864 aber wussten Europas Regierungen, dass im Ernstfall jeder gegen jeden kämpfen würde, also konnten sie derlei Fragen ebenso gut gemeinsam regeln – zumal sich gerade eine Atempause bot, ein kurzes Intermezzo des Friedens. Die jüngeren Kriege hatten Opfer in einem bis dahin nicht gekannten Maß gefordert, zum einen infolge immer zerstörerischer Technologien, zum anderen infolge von Seuchen und Krankheiten. Als Konsequenz schien eine Ausweitung der medizinischen Versorgung über die militärische Sphäre hinaus unumgänglich.

SPIONE ODER SAMARITER?

Als Träger der Konvention erhielt das Rote Kreuz völkerrechtlich den Status eines „Rechtssubjektes“, der es den Staaten wenn auch nicht gleichstellte, so doch in seinem besonderen Betätigungsfeld ebenbürtig machte. Fortan sollte und wollte das Internationale Komitee zum Garanten des Genfer Abkommens werden. Manche Regierungen standen ihm skeptisch bis ablehnend gegenüber, weil etwa die Militärs eine Beschneidung ihrer Befugnisse befürchteten oder gar Spionage durch Zivilpersonen. Ihre Befürworter priesen es hingegen als zivilisatorische Errungenschaft. Preußen tat sich dabei besonders hervor. Im Frühjahr 1866 ersuchte das Central-Comité des dortigen Hilfsvereins Gustave Moynier, alle Hebel in Bewegung zu setzen, um „zum Beispiel Österreich“ zum Beitritt zur Konvention zu bewegen: „Wir könnten leicht in die Lage kommen, die großartigen Ideen des internationalen Vereins in Ausführung zu bringen.“⁰⁴ Das war nichts Geringeres als die Ankündigung eines Krieges, verpackt in die Rhetorik diplomatischer Korrespondenz. Mit Ausbruch des

01 Henry Dunant, Eine Erinnerung an Solferino (1862), zit. nach einer Ausgabe des Österreichischen Roten Kreuzes, Wien 1997, S. 42.

02 Ebd., S. 82, S. 88.

03 Ernst Julius Gurlt, Zur Geschichte der internationalen und freiwilligen Krankenpflege im Kriege, Leipzig 1873.

04 Zit. nach Stefan Schomann, Im Zeichen der Menschlichkeit, München 2013, S. 85.

Deutschen Krieges 1866 verkündete Preußen dann, dass es die Genfer Beschlüsse ungeachtet des gegnerischen Desinteresses einzuhalten beabsichtige. Egal, wie der Krieg ausgehen würde, die Schlacht um Europas öffentliche Meinung hatte Preußen mit diesem Bekenntnis zum *fair play* bereits halb gewonnen.

Bayern trat der Konvention noch während des Krieges bei, Österreich nach der Niederlage von Königgrätz. Zur Siegesfeier in Berlin war auch Henry Dunant geladen. „Es herrschte ein wahrer Dunant-Kult“, befand Martin Gumpert, einer seiner frühen Biografen. „Es schien, als wäre der Krieg gegen Österreich eine Wohltätigkeitsveranstaltung zu Ehren der Konvention gewesen.“⁰⁵

In Italien, das sich mit Preußen verbündet hatte, wurden in der Folge nach deutschem Vorbild Sanitätsgeschwader und regionale Komitees gegründet. Appia sorgte für politische Verwicklungen, als er Guiseppe Garibaldis Freischärler begleitete. Durfte das Rote Kreuz auch dann aktiv werden, wenn die Kämpfer keiner regulären Streitmacht angehörten, etwa einer Befreiungsbewegung oder einer Fraktion in einem Bürgerkrieg? Diese Frage würde das IKRK über hundert Jahre hinweg beschäftigen; erst 1977 sollte ein Zusatzprotokoll zur Konvention auch irregulären Streitkräften unter bestimmten Voraussetzungen einen Schutzstatus zusprechen.

Bis 1868 hatten fast alle europäischen Staaten das Abkommen unterzeichnet. Im selben Jahr rief in Konstantinopel der aus Wien stammende Arzt Karl Eduard Hammerschmidt, dort bekannt als Abdullah Bey, die nationale Hilfsgesellschaft des Osmanischen Reiches ins Leben.⁰⁶ Sie nahm zunächst noch unter dem Zeichen des Roten Kreuzes ihre Arbeit auf. Das Osmanische Reich hatte die Genfer Konvention bereits drei Jahre zuvor ratifiziert, und trotz mannigfacher Widrigkeiten zählte auch die türkische Hilfsgesellschaft noch zu den frühesten weltweit. Für die Rotkreuzbewegung hatte Hammerschmidt damit gleich zwei neue Kontinente geöffnet, Asien und Afrika. Wie Moynier stolz hochrechnete, stünden nun im

Ernstfall 200 Millionen Seelen unter dem Schutz der Konvention.

Einmal im Monat trafen sich die Mitglieder des Vereins in der Hofapotheke in Beşiktaş. Unter den anfangs 54 Vereinsangehörigen waren zehn Frauen – ein für diese Zeit und Region erstaunlicher Anteil. Der frühe Elan erlosch indes bald, für die folgenden Jahre finden sich weder ein Schriftwechsel mit Genf noch andere Spuren von Aktivitäten. Bis im Juni 1876 der Krieg um die serbische Unabhängigkeit entbrannte. Einer der ersten Schritte auf dem Weg zur Souveränität war die Gründung des Serbischen Roten Kreuzes, das wenig später berichtete, sein Personal werde häufig gezielt unter Beschuss genommen. Die türkischen Soldaten fassten das Kreuz als ein religiöses Symbol, ja nachgerade als Provokation auf. Im historischen Gedächtnis der Osmanen war noch präsent, dass die abendländischen Kreuzritter einst ein rotes Kreuz auf der rechten Schulter trugen, dem sie auch ihren Namen verdankten.

Im August erhielt Moynier ein Schreiben zur Neukonstitution einer Osmanischen Hilfsgesellschaft für verwundete Soldaten. Vorsichtig, aber bestimmt fragte diese an, ob es ihr freistünde, „das Symbol abzuwandeln und das Kreuz beispielsweise durch den Halbmond zu ersetzen?“ Drei Monate später erhielt die schweizerische Regierung als Depositarin der Konvention ein Schreiben der Hohen Pforte, in dem diese mitteilte, dass man das Schutzzeichen ändern müsse. Die Tätigkeit der Hilfsgesellschaft werde blockiert „durch den Charakter des Kennzeichens der Genfer Konvention, das die Empfindungen der muslimischen Soldaten verletzt“. Man werde die Arbeit weiterführen, „dabei jedoch das Kreuz durch den Halbmond ersetzen“.⁰⁷

Dieses eigenmächtige Ausscheren aus einem völkerrechtlichen Vertrag sorgte für erhebliche diplomatische Verstimmung. Das Internationale Komitee wie auch die europäischen Regierungen stießen an die Grenzen ihres Einflusses. Ohne eine Entscheidung abzuwarten, änderten die Türken noch während des Krieges das Erkennungszeichen, was vereinzelt dazu führte, dass nun serbische Truppen türkische Sanitätskräfte angriffen, da sie den Halbmond als Hoheitszeichen der Regierung ansahen. Bei der

⁰⁵ Martin Gumpert, Dunant: Der Roman des Roten Kreuzes, Konstanz 1938, S. 196, S. 193.

⁰⁶ Vgl. Stefan Schomann, Abdullah Bey – Begründer der „Zentralen Hilfsgesellschaft des Osmanischen Reiches für verwundete Soldaten“, in: Petra Liebner et al. (Hrsg.), Deutsches Rotes Kreuz und Türkischer Roter Halbmond. Geschichten einer Beziehung, München 2023, S. 1–16.

⁰⁷ Archiv des IKRK in Genf, A AF 19-2/28 und AF 19-2/247, Türkei.

Gründung des Roten Kreuzes 1863 war eine religiöse Konnotation nicht beabsichtigt gewesen, sie hätte auch den Grundsätzen der Bewegung widersprochen. Das Zeichen wurde vielmehr als Hommage an die Schweiz als Gastgeberland und Wiege des Rotkreuzgedankens verstanden. Über die mittelalterliche Heraldik mögen jedoch unterschwellige Bezüge zur christlichen Symbolik bestehen, eidgenössische Truppen hatten das Kreuz schon früh als militärisches Feldzeichen genutzt.

Schließlich vereinbarten die Kriegsparteien eine vorübergehende Gültigkeit für die Dauer der Kampfhandlungen. Russland erkannte die Unantastbarkeit aller mit dem roten Halbmond versehenen Personen und Einrichtungen an, im Gegenzug erklärte die türkische Regierung die volle Respektierung des roten Kreuzes als Schutzzeichen der Gegenseite. Bis der Rote Halbmond sich jedoch dauerhaft als nationale Hilfsgesellschaft zu etablieren vermochte, bedurfte es mehrerer weiterer Anläufe.

HILFLOSE HELFER?

Noch einmal zurück in die Gründerjahre. Es erwies sich bald als Segen, dass das Komitee als höchste Instanz des Roten Kreuzes seinen Sitz in Genf hatte und nicht etwa in Paris oder Berlin, es hätte sonst den Krieg von 1870/71 nicht überstanden. So aber geriet dieser Krieg zum ersten, in dem beide Parteien die Konvention anerkannten, und auch zum ersten, in dem Rotkreuzgesellschaften neutraler Staaten Hilfe sandten. Das deutsche Zentralkomitee ließ 80 000 Broschüren mit Erläuterungen zur Konvention verteilen, für alle Fälle zweisprachig, ein Katechismus für die Kämpfer. Dennoch kam es im Zuge der Gefechte zu mancherlei Konfusion, und durch nachfolgende Reibereien nahm der Ruf der Konvention zusätzlich Schaden, sodass mehrere Regierungen ihren Austritt erwogen. Den einen ging das „Genfer Recht“ zu weit, den anderen nicht weit genug. Zugleich setzten sich die Bezeichnung „Rotes Kreuz“ und der damit verbundene Geist immer mehr durch. Auch außerhalb Europas entstanden neue Hilfsgesellschaften. Appia erreichte den Beitritt Ägyptens, der Schah von Persien ließ sich von Dunant überzeugen, und 1877 schloss sich auch Japan der Bewegung an. Nach Beginn des Salpeterkrieges 1879 traten die Kriegsparteien Bolivien,

Chile und Peru bei, zwei Jahre später die Vereinigten Staaten.

Das IKRK wurde zunehmend als moralische Autorität gesehen, wozu vor allem Gustave Moyniers Integrität und rhetorische Überzeugungskraft beitrugen.⁰⁸ Er selbst zeigte sich hingegen zunehmend enttäuscht über rücksichtslose nationale Politik und die beschränkten Möglichkeiten der Konvention. Sie bot keine Handhabe, Verstöße zu ahnden; sein Vorschlag eines Schiedsgerichtes wurde abgeschmettert. Dennoch wurde er, noch über die Genfer Abkommen hinaus, zu einem der Väter des modernen Völkerrechts, indem er mit seinen Ideen den Weg zur Haager Landkriegsordnung ebnete, woraus ein Jahrhundert später auch der Internationale Strafgerichtshof hervorging. Moyniers „Handbuch zu den Gesetzen des Landkrieges“ bildete die wichtigste Grundlage für die beiden Konferenzen 1899 und 1907 in Den Haag, auf denen das nach der Stadt benannte Abkommen beschlossen wurde. Die Behandlung von Kriegsgefangenen nahm dabei breiten Raum ein. Der Postverkehr mit den Angehörigen und mit Hilfsorganisationen wurde ebenso festgelegt wie die Einrichtung einer nationalen Auskunftsstelle über Gefangene. So sollten die einheitliche Erfassung und Weiterleitung der für eine Identifizierung wichtigsten Informationen gewährleistet und ein respektvoller Umgang mit den Gefangenen ermöglicht werden.

Zur gleichen Zeit und durch diese Entwicklungen mit bedingt stand die Revision der Konvention an. Wieder wurde in Genf eine große Konferenz anberaumt. Es galt, vier Jahrzehnte Erfahrungen und teilweise auch Desillusionierungen in die Konvention einzuschreiben, die sich in Form neuer Klauseln, Definitionen und Protokolle niederschlugen. Parallel wirkte das Kriegsgeschehen jener Zeit auf die Überarbeitung ein. So war Großbritannien im Zweiten Burenkrieg (1899–1902) schwerer Verletzungen der Genfer Konvention wie auch der Haager Landkriegsordnung bezichtigt worden. Dagegen war der Russisch-Japanische Krieg (1904/05), so mörderisch er infolge gesteigerter Vernichtungstechnik auch verlief, nach Maßgabe der Konvention zu einem der bisher „regulärsten“ Kriege geraten.

Nachdem er über Jahrzehnte hinweg in Vergessenheit geraten war, erinnerte man sich um die

⁰⁸ Für eine Würdigung vgl. François Bugnion, Gustave Moynier. 1826–1910, Genf 2011.



Aufklärungsarbeit des IKRK über das humanitäre Völkerrecht und die internationalen Schutzzeichen Rotes Kreuz, Roter Halbmond und Roter Kristall, hier 2010 unter den Streitkräften der Zentralafrikanischen Republik

Quelle: IKRK/Marko Kokic

Jahrhundertwende an Henry Dunant, der geschäftlich wie gesellschaftlich Schiffbruch erlitten hatte und nervlich schwer zerrüttet war. Dennoch sah er sich stets als „Gründer des Roten Kreuzes und Urheber der Genfer Konvention“ an.⁰⁹ Mit dem Friedensnobelpreis 1901 fand er schließlich die ihm gebührende Anerkennung für seine Lebensleistung.

Ausgerechnet 1914 beging die Genfer Konvention ihr 50-jähriges Bestehen. Der Erste Weltkrieg erschütterte Europa in seinen Grundfesten. Neutrale Staaten wie die Schweiz und die skandinavischen Länder initiierten Hilfsprogramme in bisher ungekannten Größenordnungen, weil die Kämpfe bisher ungekannte Größenordnungen erreichten. Das Los der Kriegsgefangenen entwickelte sich aus Sicht des IKRK zum beherrschenden Thema. Die Wirklichkeit vieler Lager sprach sowohl dem Geist wie dem Buchstaben der Konvention Hohn. Es wurde offenkundig, dass die

bisherigen Regelungen und die bisherige Praxis mit den realen Bedingungen dieser Epoche nicht mehr Schritt hielten. Und so wurde abermals eine Überarbeitung der Konvention ins Auge gefasst, die schließlich 1929 umgesetzt wurde. Neben der Behandlung der Gefangenen nahm ein Thema dabei erstaunlich breiten Raum ein: die Einheitlichkeit des Schutzzeichens, sprich des Roten Kreuzes, oder eben die Heranziehung etwaiger alternativer Symbole.

In Kriegszeiten darf das rote Kreuz auf weißem Grund in engen Grenzen auch von anderen Organisationen und Einrichtungen benutzt werden, sofern sie medizinische Hilfe leisten. Ansonsten bleibt es den Heeressanitätsdiensten sowie Militärseelsorgern vorbehalten und eben dem Roten Kreuz beziehungsweise dem Roten Halbmond. Die Modifikationen zogen jedoch eine Dauerkrise nach sich, in der die Geburtsfehler der Bewegung zutage traten. Die Gefahr der Verwässerung, der Beliebigkeit wuchs. Umgekehrt galt: Je einheitlicher der Auftritt, desto stärker war er. Körperschaften wie der Völkerbund oder die Olympische

⁰⁹ Dieter Riesenberger/Gisela Riesenberger, Rotes Kreuz und weiße Fahne. Henry Dunant 1828–1910 – Der Mensch hinter seinem Werk, Bremen 2011, S. 281.

Bewegung machten es vor. Max Huber, der langjährige Präsident des IKRK, schrieb dazu 1930: „Nur die Einheit des Schutzzeichens kann seine Achtung auf internationaler Ebene gewährleisten.“¹⁰

EINHEIT IN UNEINHEITLICHKEIT?

Die meisten Nachfolgestaaten des Osmanischen Reiches und andere mehrheitlich islamische Länder hatten den Roten Halbmond übernommen. Dessen internationale Anerkennung als gleichberechtigtes Schutzsymbol erfolgte schließlich auf der Konferenz von 1929, mit der Begründung, dass dies als *fait accompli* bereits seit Jahrzehnten so gehandhabt worden sei. Parallel wurde auch der Rote Löwe mit der Roten Sonne für das damalige Persien kanonisiert. Der Libanon hingegen behielt das Rote Kreuz bis heute bei (wobei seine nationale Hilfsgesellschaft sich während des Bürgerkrieges prompt in verschiedene Lager mit verschiedenen Symbolen aufspaltete); einige wenige andere mehrheitlich muslimische Länder wie Mali und Indonesien entschieden sich später ebenfalls dafür.

Auch wenn die drohende Spaltung damit abgewendet werden konnte, so war die Zersplitterung der Bewegung in verschiedene politisch-religiöse Sphären doch augenfällig geworden. Viele hofften noch auf eine Rückkehr zu einem einheitlichen Zeichen, und sei es in Form eines dritten, übergeordneten Symbols, andere hofften auf weitere Ausnahmen. Durch die beiden Präzedenzfälle ermutigt, versuchten in der Folge einige Staaten, eigene Wahrzeichen zu etablieren. Das wohl kurioseste war das Rote Nashorn, mit dem der Sudan in die Unabhängigkeit eintrat, auch eine Rote Flamme, ein Rotes Lamm und eine Rote Swastika wurden zwischendurch beantragt, vom IKRK jedoch nicht anerkannt. Gleichwohl sahen die Hüter der Konvention die Notwendigkeit, zumindest ein weiteres Symbol zu etablieren, das gänzlich frei von religiösen und politischen Konnotationen sein sollte.

Neuen Konfliktstoff, aber vielleicht auch neue Lösungsmöglichkeiten, lieferte der Fall der Hilfsgesellschaft im Mandatsgebiet Palästina, die seit Anfang der 1930er Jahre einen Roten Davidstern führte, der nach Gründung des Staates Israel 1948 von dessen nationaler Hilfsgesellschaft

übernommen wurde.¹¹ Seine Anerkennung blieb lange prekär, ebenso die zwischenzeitlichen Anläufe anderer Staaten, eine Kombination aus Kreuz und Halbmond zu führen, die für sie zwar realpolitische Vorteile geboten hätte, aus Sicht des IKRK jedoch erst recht eine vermeintliche religiöse Bedeutung manifestiert hätte. Auch würden sie zweien der wichtigsten Grundsätze der Organisation, dem der Neutralität und der Universalität, offenkundig widersprechen. Erst 2005 einigten sich die Unterzeichnerstaaten der Konvention mehrheitlich auf den Roten Kristall als dritte offizielle Variante, ein abstraktes, rautenförmiges Symbol, in das jedoch, als typischer Ausdruck eines mühsam erreichten Kompromisses, weitere Symbole eingefügt werden können.

Im Laufe der nunmehr 160 Jahre seiner Geschichte hat sich immer wieder gezeigt, dass zwar das Internationale Komitee selbst die Konvention hoch und heilig hält, sie von den beteiligten Staaten jedoch je nach Bedarf interpretiert und als strategisches Instrument benutzt wird. Und während der universelle Geist in den Hintergrund tritt, gerät jede Hilfsgesellschaft zu einem getreuen Abbild der Verhältnisse ihres Landes. Die Politik und die jeweiligen Machtapparate ließen sich auch von noch so edler Humanität das Heft nicht aus der Hand nehmen. Der Zweite Weltkrieg machte dies in bestürzendem Maße offenbar.

Der Gedanke, dass in Kriegszeiten auch die Fürsorge für die Zivilbevölkerung zu den Aufgaben des Roten Kreuzes zählen könnte, fasste erst spät Fuß. Als 1934 die Internationale Rotkreuzkonferenz in Tokio entsprechende Entwürfe erarbeitete, wurden diese von etlichen Staaten blockiert und daher nie umgesetzt. Wobei die Bremser interessanterweise weniger unter den totalitären Regimen wie etwa in Deutschland, Italien oder dem Gastgeberland Japan zu finden waren, sondern vornehmlich unter den späteren Alliierten. Als besonders fatal erwies sich wenige Jahre darauf im Deutsch-Sowjetischen Krieg, dass sich beide Staaten nicht völkerrechtlich binden wollten – ein Grund, warum mehr als die Hälfte der über fünf Millionen sowjetischen Soldaten in deutschem Gewahrsam ums Leben kamen. Ihre Dezimierung war von Anfang an Pro-

¹⁰ Zit. nach dem Protokoll der XIV. Internationalen Rotkreuzkonferenz, Brüssel 1930, S. 127.

¹¹ Einen guten Überblick über die Komplikationen rund um die diversen Schutzzeichen bietet eine Broschüre des IKRK: François Bugnion, *Croix Rouge, Croissant Rouge, Cristal Rouge*, Genf 2007.

gramm. Aus dem gleichen Grund standen die über drei Millionen deutschen Gefangenen in der Sowjetunion nicht unter dem Schutz der Konvention, was rund ein Drittel von ihnen mit dem Leben bezahlen musste. Gegenüber den Westalliierten besaßen die Genfer und Haager Abkommen dagegen prinzipiell Geltung. Wenn sie auch längst nicht immer eingehalten wurden, gewährten sie den Gefangenen doch ein Mindestmaß an Sicherheit. Verglichen mit dem Vernichtungskrieg an der Ostfront verlief etwa der Feldzug in Nordafrika deutlich weniger grausam. Im Osten aber standen weder die Soldaten noch das Sanitätspersonal unter dem Schutz der Konvention, und die Einsätze erfolgen unter gänzlich unzureichenden, unbarmherzigen Bedingungen.

Die vierte Überarbeitung der Konvention 1949 geriet denn auch zur bisher umfassendsten; nun wurde auch der Schutz der Zivilbevölkerung eingearbeitet.¹² Mit diesen breiten Nachbesserungen glaubte man, das klassische Kriegsrecht überwunden zu haben, das in der Folge immer mehr zum humanitären Völkerrecht wurde – auch, weil das einfach besser klang. Doch einmal mehr hat sich der Traum vom Fortschritt der Menschheit nicht erfüllt. Der Koreakrieg, der Vietnamkrieg und die Indisch-Pakistanischen Kriege, die Bürgerkriege in Nigeria, im Jemen, im Libanon, in Ost-Timor – sie alle wurden für die internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu schweren Bewährungsproben. Allein in den 1990er Jahren tobten weltweit rund 80 bewaffnete Konflikte, die Millionen von Menschen das Leben kosteten und Abermillionen ins Unglück stürzten. Meist handelte es sich dabei um innerstaatliche Auseinandersetzungen: Bürgerkriege, ethnische und religiöse Feindseligkeiten, Autonomiekämpfe. Waffengänge zwischen einzelnen Staaten sind dagegen selten geworden. Sowohl die Art der Kriege als auch die Art der Kriegführung hat sich geändert. Das Rote Kreuz und mit ihm die Konventionen sind in die Defensive geraten, immer mehr Akteure sehen sich immer weniger daran gebunden.

Ein Beispiel für die verworrene Lage bot der Umsturz in Libyen 2011. Ausländische Rotkreuzhelfer wurden von den Rebellen zunächst ausdrücklich aufgefordert, ihr Emblem beizubehalten, vertrauten sie ihnen doch eher als den Ver-

tretern des einheimischen Roten Halbmonds, von denen sie glaubten, dass sie mit dem Machthaber Muammar al-Gaddafi unter einer Decke steckten. Bald aber gerieten die internationalen Helfer unter Beschuss. Nachdem innerhalb von drei Monaten fünf seiner Einrichtungen angegriffen worden waren, zuletzt mit Raketen, zog das Internationale Komitee sich weitgehend aus Libyen zurück. Doch auch Ambulanzen des Libyschen Roten Halbmonds wurden beschossen, und sieben Helfer des Iranischen Roten Halbmonds entführt. Reihum warfen alle Beteiligten einander Missbrauch des Zeichens vor. Die Rebellen beschuldigten die Regierung, Hubschrauber mit Rotkreuzemblem als Minenleger einzusetzen. Militante Islamisten bezichtigten die Hilfsorganisation, Bibeln zu verteilen.

Etwa zur gleichen Zeit eskalierten in Afghanistan die Probleme, und das IKRK musste sein Engagement im Land drastisch reduzieren. Sowohl die US-Streitkräfte als auch die Bundeswehr übermalten damals die Schutzzeichen ihrer Sanitätseinheiten, waren diese doch zu einem bevorzugten Angriffsziel geworden – zum einen wegen des verhassten, christlich konnotierten Symbols, zum anderen zur Schwächung des Gegners, dessen Soldaten ohne Ärztinnen und Sanitäter einen schweren Stand haben. Nachdem Selbstmordattentäter ein Regionalbüro des Internationalen Komitees gestürmt hatten, stellte dieses seine humanitäre Arbeit in Afghanistan weitgehend ein. Leider handelt es sich dabei um exemplarische, zeittypische Vorfälle. Fremdenhass, religiöse Verblendung und demonstrative Menschenverachtung drohen den minimalen zivilisatorischen Konsens zu zerstören, auf dem jede Möglichkeit zur Hilfe beruht. Die Helfer werden immer häufiger selbst zur Zielscheibe für Terroristen. Damit steht der Kern der Genfer Konvention, die Unverletzlichkeit der Sanitätskräfte, infrage. Die Kraft des Schutzzeichens und mit ihr die Autorität des Völkerrechts scheinen im Schwinden begriffen. Und ein neuer Henry Dunant ist nicht in Sicht.

STEFAN SCHOMANN

ist freier Autor und Journalist in Berlin und Beijing. Er ist Autor des Buches „Im Zeichen der Menschlichkeit“ über die Geschichte des Deutschen Roten Kreuzes (2013) und Mitherausgeber mehrerer Bände der „Beiträge zur Rotkreuzgeschichte“.

¹² Dieser und die folgenden Absätze stützen sich auf Schomann (Anm. 4), S. 373 ff.



Krankenwagen des Deutschen Roten Kreuzes unter Artilleriebeschuss im Ersten Weltkrieg, 1917

Quelle: picture alliance/SZ Photo/Scherl

WER KENNT DAS HUMANITÄRE VÖLKERRECHT?

Herausforderungen der Verbreitungsarbeit

Dieter Weingärtner

75 Jahre nach ihrer Unterzeichnung sind die vier Genfer Konventionen (GK) über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte von bedrückender Aktualität: Mitten in Europa und in seiner unmittelbaren Umgebung toben Kriege, bei denen der Schutz von Zivilpersonen, von verwundeten, kranken und schiffbrüchigen Soldatinnen und Soldaten sowie von Kriegsgefangenen ein zentrales humanitäres Anliegen sein muss. Diesen Schutz sollen die 1949 geschlossenen und inzwischen von praktisch allen Mitgliedern der Staatengemeinschaft ratifizierten Abkommen gewährleisten. Mit ihrem Beitritt haben sich die Staaten verpflichtet, die Konventionen gemäß ihrem gemeinsamen Artikel 1 unter allen Umständen einzuhalten und ihre Einhaltung durchzusetzen. Doch immer wieder werden gravierende Verstöße gegen diese verbindlichen Regeln offenbar. Und in der Tat: Die rechtlichen Instrumente zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts sind nicht gerade stark ausgeprägt.

Zwar hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in verschiedenen Situationen, zum Beispiel bei den Konflikten im früheren Jugoslawien und in Ruanda, festgestellt, dass gravierende Verletzungen des humanitären Völkerrechts eine Bedrohung des Friedens darstellen, und entsprechende Zwangsmaßnahmen nach der UN-Charta eingeleitet. Jedoch scheidet ein Eingreifen des Sicherheitsrates aus, wenn eines der ständigen Mitglieder von seinem Vetorecht Gebrauch macht. Auf Mechanismen wie der Bestellung einer Schutzmacht (Art. 8 GK I–III, Art. 9 GK IV) oder der Einschaltung der mit Artikel 90 des Ersten Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen (ZP I) gebildeten Internationalen Ermittlungskommission wird in der heutigen Praxis kaum mehr zurückgegriffen. Eine strafrechtliche Ahndung, etwa durch den Internationalen Strafgerichtshof, ist der Begehung von Kriegsverbrechen immer nur nachgeschaltet. Und ob von der Strafdrohung für Ver-

stöße gegen das humanitäre Völkerrecht effektive abschreckende Wirkung ausgeht, mag angesichts der Realitäten durchaus bezweifelt werden.

Außerrechtlichen Faktoren kommt daher besondere Bedeutung für die Einhaltung der Schutzvorschriften der GK zu. Als ein solches Element wird die Motivation der an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Soldatinnen und Soldaten und ihrer Entscheidungsträger angesehen, das humanitäre Völkerrecht zu beachten.⁰¹ Dafür müssen sie es aber zuerst einmal kennen und sich zu eigen machen. Entsprechendes gilt auf der zivilen Seite, wo die öffentliche Meinung ein relevanter Faktor sein kann.⁰² Keinem Staat, keiner Armee, keiner Soldatin und keinem Soldaten dürfte es gleichgültig sein, in der Weltöffentlichkeit Kriegsverbrechen bezichtigt zu werden und global am Pranger zu stehen.⁰³ Doch auch eine öffentliche Meinung, die Druck zur Respektierung humanitärer Regeln ausübt und Verstöße ächtet, kommt nur zustande, wenn die Schutzbestimmungen, ihr Zweck und ihre Bedeutung allgemein bekannt und im Bewusstsein verankert sind. Deshalb ist die Verbreitung beziehungsweise das Bekanntmachen der GK ein spezifisches Anliegen, das bereits in ihrem Text verankert ist.

VERBREITUNGS-AUFTRAG DER KONVENTIONEN

Jede der vier Konventionen und die drei Zusatzprotokolle von 1977 und 2005 enthalten die Verpflichtung, ihren Inhalt zu verbreiten. Artikel 47 der GK I, die auf die Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde abzielt, fordert die Vertragsstaaten auf, in Friedens- wie in Kriegszeiten den Wortlaut der Konvention „in ihren Ländern im weitestmöglichen Ausmaß zu verbreiten und insbesondere ihr Studium in die militärischen und, wenn möglich, zivilen Ausbildungsprogramme aufzunehmen, so

dass die Gesamtheit der Bevölkerung, insbesondere die bewaffneten Streitkräfte, das Sanitätspersonal und die Feldgeistlichen, ihre Grundsätze kennen lernen kann“. Die gleiche Formulierung findet sich in Artikel 48 der GK II, die den Schutz der Kriegsgesangenen zur See betrifft.

Die GK III über die Behandlung der Kriegsgefangenen erweitert diese Verbreitungspflicht dahingehend, dass die militärischen und zivilen Behörden, die in Kriegszeiten Verantwortung für Kriegsgefangene übernehmen, den Wortlaut der Konvention besitzen und über deren Bestimmungen besonders unterrichtet werden müssen (Art. 127 Abs. 2). Dies sieht auch die GK IV, die Konvention zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten, für Behörden vor, die Verantwortung für geschützte Personen tragen (Art. 144 Abs. 2). Besondere Veröffentlichungspflichten kennen die Konventionen zudem für Orte, an denen internierte Zivilpersonen oder Kriegsgefangene untergebracht sind (Art. 99 GK IV; Art. 41 GK III). Das ZP I von 1977 konkretisiert den Verbreitungsauftrag dahingehend, dass das Studium der Konventionen und Protokolle in die militärische Ausbildung aufzunehmen und die Zivilbevölkerung zu ihrem Studium anzuregen ist sowie Dienststellen, die in Kriegszeiten Verantwortlichkeiten bei der Anwendung übernehmen, mit ihrem Inhalt voll und ganz vertraut sein müssen (Art. 83).⁰⁴

Festzuhalten bleibt damit: Bereits in Friedenszeiten ist es Aufgabe der Vertragsstaaten, den Inhalt der GK und der ZP so weit wie möglich bekannt zu machen – innerhalb der Streitkräfte, aber auch in der zivilen Öffentlichkeit. Da darüber rechtlich Einigkeit besteht und eine Umsetzung in der Staatenpraxis erfolgt, geht die Gewohnheitsrechtsstudie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) davon aus, dass sowohl der Pflicht, Angehörigen der Streitkräfte Unterricht im humanitären Völkerrecht zu erteilen, als auch der Pflicht zur Information

der Zivilbevölkerung über die Einzelregelungen in den Konventionen hinaus völkergewohnheitsrechtliche Geltung zukommt, dass diese Pflichten also allgemein verbindlich sind.⁰⁵

VERBREITUNGS-AUFTRAG DES ROTEN KREUZES

Die Entwicklung des humanitären Völkerrechts ist untrennbar mit der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung verknüpft. Die internationale Konferenz, auf der die GK vor 75 Jahren verabschiedet wurden, ging auf eine Initiative des IKRK zurück. Die Bewegung versteht sich seither als Hüter und Förderer der Abkommen. So sehen ihre 1986 von der Internationalen Rotkreuzkonferenz angenommenen Statuten vor, dass die nationalen Gesellschaften das humanitäre Völkerrecht verbreiten, ihre jeweiligen Regierungen bei diesem Vorhaben unterstützen und hierzu von sich aus Initiativen ergreifen (Art. 2 Abs. 3). Die Verbreitungsaufgabe zählt zu den Kernaufgaben der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung.

Dies spiegelt sich in der Satzung des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) als nationaler Rotkreuzgesellschaft Deutschlands wider. Nach Paragraph 2 Absatz 3 nimmt das DRK als eingetragener Verein und freiwillige Hilfsgesellschaft der deutschen Behörden im humanitären Bereich die Aufgaben wahr, die sich aus den GK ergeben, darunter „die Verbreitung von Kenntnissen über das humanitäre Völkerrecht sowie die Grundsätze und Inhalte der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung“.

Genau diese Aufgabe sowie die Unterstützung der Bundesregierung bei ihrer Verbreitungsaufgabe weist dem DRK von staatlicher Seite her Paragraph 2 des Gesetzes über das Deutsche Rote Kreuz zu (Abs. 1 Nr. 2).⁰⁶ Das Gesetz bestätigt zum einen die Verbreitung als vom Roten Kreuz eigenständig übernommene Aufgabe und ruft zum anderen das DRK zur Unterstützung des Staates bei der Erfüllung des ihm von den GK erteilten Auftrags zur Verbreitung humanitär-völkerrechtlicher Kenntnisse auf.⁰⁷

01 Vgl. Michael Bothe in: Alexander Proeßl, *Völkerrecht*, Berlin–Boston 2024⁹, 8. Abschnitt, Rn. 92 ff.

02 Vgl. Wolf Heintschel von Heinegg in: Knut Ipsen, *Völkerrecht*, München 2024⁸, §67 Rn. 16 f.

03 Vgl. Torsten Stein/Christian von Buttlar/Markus Kotzur, *Völkerrecht*, München 2024¹⁵, S. 474.

04 Art. 19 ZP II über den Schutz der Opfer nicht-internationaler bewaffneter Konflikte beschränkt sich hingegen entsprechend dem fragmentarischen Charakter dieses Protokolls, auf den sich die Signatarstaaten lediglich einigen konnten, auf die Aussage, dass dieses ZP so weit wie möglich verbreitet wird.

05 Vgl. Jean-Marie Henckaerts/Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, Bd. 1: Rules, Cambridge 2005, Rules 142, 143.

06 Vgl. Gesetz über das Deutsche Rote Kreuz vom 5. Dezember 2008, BGBl. I S. 2346.

07 Vgl. Heike Spieker in: Christian Johann (Hrsg.), *DRK-Gesetz – Handkommentar*, Baden-Baden 2019, §2 Rn. 2.

UMSETZUNG IN DER BUNDESWEHR

Die Erfüllung des an die staatliche Seite gerichteten Verbreitungsauftrags vollzieht sich vor allem innerhalb der Streitkräfte. Um die Beachtung der Regeln des humanitären Völkerrechts in Zeiten eines bewaffneten Konflikts sicherzustellen, verfügt die Bundeswehr (wie es Art. 82 ZP I vorsieht) über Rechtsberaterinnen und Rechtsberater, die den militärischen Kommandeuren zur Sicherung der Rechtmäßigkeit ihrer Entscheidungen zur Seite stehen. Verbreitungsarbeit erfolgt in der Truppe durch militärische Vorgesetzte, unterstützt durch die Rechtsberaterinnen und Rechtsberater, und an den Schulen und Akademien der Streitkräfte durch Rechtslehrerinnen und Rechtslehrer, ebenfalls Juristinnen und Juristen in zivilem Status. Paragraf 33 des Soldatengesetzes bestimmt, dass alle Soldatinnen und Soldaten staatsbürgerlichen und völkerrechtlichen Unterricht erhalten, und gewährt ihnen einen Rechtsanspruch auf Unterrichtung über ihre Pflichten und Rechte im Frieden wie im Krieg. Der Völkerrechtsunterricht kann Aspekte des Friedensvölkerrechts und der Menschenrechte einbeziehen, in seinem Mittelpunkt steht gemäß der Verpflichtung aus den GK jedoch das im bewaffneten Konflikt geltende humanitäre Recht.

Als Vertragspartei der GK hat Deutschland dafür Sorge zu tragen, dass Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr den Inhalt des humanitären Völkerrechts kennen, respektieren und im bewaffneten Konflikt einhalten. Die Rechtsausbildung soll die Fähigkeit vermitteln, zu erkennen, welches Handeln im Rahmen der militärischen Operationsführung rechtlich zulässig ist und welches nicht. Zu den Zielen des Unterrichts gehört, dass Vorgesetzte bei der Befehlsgebung die Regeln des Völkerrechts beachten und dass Untergebene die Strafbarkeit ihnen erteilter völkerrechtswidriger Befehle und damit deren Unverbindlichkeit erkennen können.⁰⁸ Zur Unterrichtsvorbereitung erhalten die Lehrenden Lehrmaterial, das das Zentrum Innere Führung der Bundeswehr erstellt. Die wichtigste inhalt-

08 Siehe hierzu Thomas Sauerborn, Rechtsverständnis und Wertebewusstsein, in: Zentrum Innere Führung (Hrsg.), Handbuch Innere Führung, Koblenz 2023, www.bundeswehr.de/resource/blob/5688200/28a99fcb8797e1ffab57965beed697a7/100-01-1-handbuch-data.pdf, S. 138 ff.

liche Grundlage der völkerrechtlichen Unterrichtung bildet die vom Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) herausgegebene Zentrale Dienstvorschrift „Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten“.⁰⁹

UMSETZUNG DURCH DAS DRK

Die Verbreitungsarbeit des DRK wendet sich an die Zivilgesellschaft. Sie wird betrieben durch ehrenamtliche Konventionsbeauftragte auf Bundes-, Landes- und Kreisverbandsebene sowie durch einige hauptamtliche Mitarbeitende im Generalsekretariat. Diese Beauftragten verbreiten Wissen über das humanitäre Völkerrecht sowie über die Grundsätze und Ideale der Bewegung unter den Mitgliedern des DRK, im Sinne der von den Konventionen angesprochenen weitestmöglichen Verbreitung jedoch auch in der allgemeinen Öffentlichkeit.¹⁰ Ein besonderes Augenmerk richtet das DRK dabei auf Zielgruppen, die als Multiplikatoren in Betracht kommen, wie Entscheidungstragende in Gesellschaft und Politik, Rechtskundige und in Rechtsausbildung Befindliche, Lehrkräfte an Bildungseinrichtungen, medizinisches Personal oder Medienschaffende.

Der Verbreitungsauftrag wird zumeist mithilfe von Publikationen und Veranstaltungen umgesetzt. Zu zahlreichen Themen des humanitären Völkerrechts hat das DRK Broschüren und Faltblätter erstellt, wobei sich die Verbreitung immer mehr von der Papierform ins Digitale verlagert. Vortrags- und Fortbildungsaktivitäten erfolgen teils persönlich vor Ort, teils über Videokonferenzen. Einen beachtlichen Teil der Verbreitungstätigkeit erledigen das DRK und die staatliche Seite gemeinsam oder in Abstimmung miteinander. DRK, Auswärtiges Amt und BMVg haben gemeinsam eine Sammlung der wichtigsten Dokumente zum humanitären Völkerrecht herausgegeben.¹¹ Jährlich organisieren DRK und

09 Zentrale Dienstvorschrift A-2141/1, gültig seit 1.5.2013, www.bmvg.de/resource/blob/93612/7d6909421eacad4ddc7d-cdfdf58d42ca/b-02-02-10-download-handbuch-humanitaeres-volkerrecht-in-bewaffneten-konflikten-data.pdf.

10 Vgl. DRK, Positionspapier Verbreitungsarbeit (im November 2022 vom DRK-Präsidium beschlossen), https://wd.drkservice.de/nc/system/globale-seiten/download/?tx_drkservice_allgemein%5Bdokument%5D=89422.

11 Vgl. AA/DRK/BMVg (Hrsg.), Dokumente zum humanitären Völkerrecht, Sankt Augustin 2016³.

Bundeswehr eine Fachtagung zum humanitären Völkerrecht und eine Sommerschule für angehende Juristinnen und Juristen, die ihre Kenntnisse im Völkerrecht vertiefen wollen.

HERAUSFORDERUNGEN

Erste Voraussetzung einer erfolgreichen Verbreitung des Inhalts der GK und des im bewaffneten Konflikt geltenden Rechts insgesamt ist es, Interesse an diesem Fachgebiet zu wecken. Dies war gerade in den Jahren nach 1990 nicht einfach. Kriegerisches Geschehen und die damit zusammenhängenden Rechtsvorschriften waren aus der gesellschaftlichen Wahrnehmung weitgehend verdrängt. Die deutsche Politik förderte diesen Eindruck. Sie scheute es, die Mitwirkung deutscher Streitkräfte am Einsatz der Nato im Jugoslawien-Konflikt und ebenso lange Zeit auch den Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan als Teilnahme an einem bewaffneten Konflikt zu bezeichnen. Das Bewusstsein für die Notwendigkeit des völkerrechtlichen Unterrichts in der Bundeswehr ließ nach, und auch dem DRK fiel es schwer, die Bedeutung des humanitären Rechts im Kriegsfall zu vermitteln.

Dies änderte sich durch die „Zeitenwende“ des Jahres 2022, die eine Refokussierung der Bundeswehr auf die Landes- und Bündnisverteidigung und damit auf Krieg als reales Szenario mit sich brachte. Die Bundeswehr solle „kriegstüchtig“ werden, so Verteidigungsminister Boris Pistorius, und müsse sich daher wieder intensiver mit dem Recht des bewaffneten Konflikts befassen. In der Öffentlichkeit finden die Konflikte in der Ukraine und im Nahen Osten hohe Aufmerksamkeit. Die schrecklichen Kriegsergebnisse fachen das Interesse an und erleichtern zunächst das Werben für die Einhaltung der Grundstandards an Menschlichkeit im bewaffneten Konflikt, die die GK gewährleisten sollen. Doch mit der Zeit drohen Gewöhnungseffekte und Abstumpfung. Dem hat die Verbreitungsarbeit entgegenzuwirken.

Personal und Qualifizierung

Verbreitungsarbeit setzt engagierte Menschen voraus, die sie zielgruppengerecht betreiben. Zur Umsetzung in der Truppe bedarf es fachlich qualifizierter militärischer Unterrichtender. Mit Blick auf die Schulen und Akademien der Bundeswehr beklagten Wehrbeauftragte des Bundestages in ihren Jahresberichten verschiedentlich Personallücken im Organisationsbereich der Rechts-

pflege der Bundeswehr, was Auswirkungen auf die Rechtsausbildung habe.¹² Auch wenn sich die Personalsituation der Rechtslehre der Bundeswehr mittlerweile durch Neueinstellungen junger Juristinnen und Juristen verbessert hat, bleibt festzuhalten, dass viele von ihnen nach dem Aussetzen der Wehrpflicht über keine Truppenerfahrung verfügen – und zudem über keine spezifischen völkerrechtlichen Kenntnisse, da solche nicht zum Pflichtprogramm juristischer Ausbildung gehören. Auch muss sich die Schulung im Völkerrecht in den Streitkräften angesichts der Fülle anderer notwendiger Ausbildungsinhalte weiterhin den notwendigen Raum in der militärischen Ausbildung erkämpfen. Qualität und Quantität des völkerrechtlichen Unterrichts sicherzustellen, bleibt eine Herausforderung.

Das DRK steht zudem, gerade auf der lokalen Ebene, vor der Schwierigkeit, Konventionsbeauftragte zu gewinnen. Menschen, die gewillt sind, sich im DRK ehrenamtlich zu engagieren, haben zuerst oft Bereiche der Wohlfahrtspflege wie den Rettungsdienst oder die Altenpflege im Blick. Es gilt in Erinnerung zu rufen, dass die Hilfe für Opfer bewaffneter Konflikte und die Schaffung und Verbreitung von Schutzbestimmungen zum Ursprung der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung gehören und dass nicht juristische Vorbildung, sondern Identifikation mit und Interesse an der Materie entscheidend für erfolgreiche Verbreitungsarbeit sind. Das DRK wirbt mit der Vielseitigkeit und der individuellen Gestaltbarkeit dieses Ehrenamtes um neue Konventionsbeauftragte.

Veranschaulichung der Inhalte

Eine Unterrichtung von Soldatinnen und Soldaten im humanitären Völkerrecht wirkt nur dann nachhaltig, wenn sie realitätsnah ausgestaltet ist. Dazu gehört die Einbeziehung neuerer Erscheinungsformen bewaffneter Konflikte wie hybride Kriegführung und das Agieren nichtstaatlicher Akteure. Der Wechsel der Lehrenden zwischen Rechtsberatung und Rechtslehre dient der Praxisorientierung des Unterrichts. Zur Realitätsnähe trägt sicherlich auch die Ausbildung bereits kriegserfahrener ukrainischer Soldaten in Deutschland bei, die neben dem Training an Waf-

¹² Vgl. zum Beispiel Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten, Jahresbericht 2017, 20. 2. 2018, Bundestags-Drucksache (BT-Drs.) 19/700, S. 81. Zur Bedeutung der Rechtsausbildung vgl. auch den Jahresbericht 2022, 28. 2. 2023, BT-Drs. 20/5700, S. 103f.

fensystemen eine Fortbildung im humanitären Völkerrecht umfasst.¹³

Die Information der Öffentlichkeit über humanitäres Völkerrecht bedeutet auch, dass Adressaten mit Kriegsrealitäten konfrontiert werden. Dies erfordert bei der Verbreitungsarbeit des Roten Kreuzes, gerade wenn sie über bereits inhaltlich vorgebildete Zielgruppen hinausgeht und Jugendliche einbezieht, hohe Sensibilität. So wurden etwa für die Verwendung im Schulunterricht altersgerechte Materialien erstellt. Keine Antwort geben kann die Verbreitungsarbeit des DRK allerdings auf die – ihr häufig gestellten – Fragen nach der Berechtigung einer Anwendung militärischer Gewalt, nach einer „Kriegsschuld“. Die Rotkreuz-Grundsätze der Unparteilichkeit und der Neutralität verhindern hierzu wertende Stellungnahmen. Hintergrund ist das Anliegen, allen Opfern bewaffneter Konflikte Schutz und Fürsorge nach dem Maß ihrer Not zukommen zu lassen, was nur möglich ist, wenn intakte Beziehungen zu sämtlichen Konfliktparteien bestehen.

Modernisierung der Methoden

Die Völkerrechtsvermittlung in der Bundeswehr kann sich nicht auf die Darstellung des Rechts anhand der maßgeblichen Dienstvorschrift beschränken, die zudem theoretischer abgefasst ist als Militärhandbücher anderer Staaten. Denn ihr Ziel ist es, bei Soldatinnen und Soldaten ein Rechtsbewusstsein dafür zu schaffen, dass auch im Krieg Grundprinzipien der Menschlichkeit zu achten sind.¹⁴ Was im Unterricht im Hörsaal erlernt wurde, muss auch in die praktische militärische Ausbildung auf Truppenübungsplätzen und in Gefechtsübungszentren eingebracht werden, damit das Mitdenken völkerrechtlicher Aspekte im Einsatz zur Selbstverständlichkeit wird. Hinsichtlich der Methoden verfügt das Lehrpersonal über einen weiten Gestaltungsspielraum, der von Vorträgen und Lerngesprächen mit Fallbeispielen zu Seminaren und Planspielen reicht. Es gilt dabei auch die Möglichkeiten zu nutzen, die moderne Medien bieten.

Angesichts der Vielfältigkeit der Zielgruppen stellt sich die Frage der Vermittlung der Inhalte des humanitären Völkerrechts für das DRK

in noch stärkerem Maß. Mit Blick auf junge Menschen und breite Bevölkerungsschichten ist ein niedrigschwelliger Zugang angezeigt, der völkerrechtliche Inhalte pädagogisch aufarbeitet. Potenzielle Multiplikatoren mit Vorkenntnissen können auf spezifischere Weise angesprochen werden. Entsprechend unterschiedlich gestalten sich Formate und Methoden der DRK-Verbreitungsarbeit. Diese werden laufend ergänzt. So hat das DRK 2024 in sozialen Medien und auf Nachrichtenseiten eine Kampagne mit Botschaften des humanitären Völkerrechts gestartet. Diese werden auch auf Screens in zahlreichen deutschen Bahnhöfen abgespielt, mit dem Ziel, die im Krieg geltenden Schutzregeln allgemein bekannter zu machen.

PERSPEKTIVEN

Die Kenntnis des humanitären Völkerrechts zu erweitern, ist nicht nur ein von den Genfer Konventionen erteilter völkerrechtlicher Auftrag, sondern eine Aufgabe, die kontinuierlicher Umsetzung bedarf – in der Bundeswehr wie in der Zivilgesellschaft. Alle Soldatinnen und Soldaten müssen sich ihrer diesbezüglichen Pflichten bewusst sein; sie müssen sie verinnerlichen, um sie in einer Kampfsituation quasi „automatisch“ einzuhalten.

Die Verbreitungsarbeit des DRK richtet sich über spezifische Zielgruppen als Multiplikatoren hinaus an die Zivilgesellschaft insgesamt. Ihr soll die Abkehr von der alten römischen Devise *inter arma silent leges* – im Krieg gilt kein Gesetz – als humanitäre Errungenschaft verdeutlicht werden. Dass eine öffentliche Meinung, die Kriegsverbrechen verurteilt, durchaus politischen Druck ausüben kann, zeigt sich nicht nur im Zusammenhang mit der Eskalation im Nahostkonflikt. Zweifelnd, ob das Eintreten für das humanitäre Völkerrecht angesichts zahlreicher offensichtlicher Verstöße überhaupt noch Sinn ergibt, ist entgegenzuhalten, dass Kriegsparteien oft – so etwa 1982 im Konflikt zwischen dem Vereinigten Königreich und Argentinien um die Islas Malvinas/Falkland-Inseln – gewillt und in der Lage sind, die humanitären Schutzvorschriften zu beachten. Ohne humanitäres Völkerrecht wären Kriege noch unmenschlicher, als sie es ohnehin schon sind. Die Verbreitung des humanitären Völkerrechts ist eine Aufgabe, für die sich der Einsatz lohnt.

DIETER WEINGÄRTNER

ist promovierter Jurist und Bundeskonventionsbeauftragter des Deutschen Roten Kreuzes.

¹³ Siehe hierzu die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, 25. 8. 2023, BT-Drs. 20/8118, S. 6.

¹⁴ Vgl. Holger Zetzsche, Die Rechtspflege der Bundeswehr im 21. Jahrhundert, in: ders./Stefan Weber (Hrsg.), Recht und Militär, Baden-Baden 2006, S. 179–192, hier S. 192.

Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 12. Juli 2024

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash
Anne-Sophie Friedel
Julia Günther
Bjarne Hansen (Praktikant)
Jacob Hirsch (Volontär)
Sascha Kneip
Johannes Piepenbrink (verantwortlich für diese Ausgabe)
Martin Schiller
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast
twitter.com/APuZ_bpb

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

L.N. Schaffrath GmbH & Co. KG DruckMedien, Geldern

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
Das **Parlament** ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

Nächste Ausgabe
33–35/2024, 10. August 2024

FOKUS OSTDEUTSCH- LAND



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz