

**Deutscher Bundestag / Auswärtiger Ausschuss / Unterausschuss Abrüstung,
Rüstungskontrolle, Nichtverbreitung
Anhörung „Folgen von Explosivwaffeneinsätzen“, 20. März 2019
Stellungnahme
Deutsches Rotes Kreuz, Katja Schöberl**

Das Humanitäre Völkerrecht sieht kein spezielles Verbot des Einsatzes von Explosivwaffen in dicht besiedelten Gebieten vor.¹ Die Rechtmäßigkeit des Einsatzes wird von den allgemeinen Regeln der Kampfführung bestimmt, wie sie in den anwendbaren humanitär-völkerrechtlichen Verträgen² und dem Gewohnheitsrecht³ enthalten sind, das staatliche und nicht-staatliche Konfliktparteien im Hinblick auf diese Regeln gleichermaßen bindet.

Wenngleich es keine verbindliche Definition des Begriffes „Explosivwaffe“ gibt, besteht weitgehende Einigkeit, dass darunter konventionelle Waffen zu verstehen sind, die durch die Detonation eines Stoffes aktiviert werden, der einen Explosions- und Fragmentierungseffekt erzeugt. Breiter Konsens besteht auch darin, dass der Einsatz derjenigen Explosivwaffe in dicht besiedelten Gebieten als problematisch angesehen werden kann, deren einzelne Munition einen großen Zerstörungsradius hat, und/oder auf einem ungenauen Trägersystem beruht und/oder mehrere Munitionen über eine große Fläche verteilt. Während der Einsatz dieser Waffen auf dem offenen Schlachtfeld für gewöhnlich unproblematisch ist, birgt er in dicht besiedelten Gebieten aufgrund seiner „Flächenwirkung“ ein hohes Risiko unterschiedsloser Auswirkungen.

Die Begriffe der „dicht bevölkerten Gebiete“ (Art. 58 (b) ZP I) und des „besiedelten Gebietes“ können synonym verstanden werden als eine „Konzentration von Zivilpersonen“ (Art. 51 (5) a ZP I), die im humanitären Völkerrecht definiert wurde als „jede ständige oder nichtständige Konzentration von Zivilpersonen“, zum Beispiel aber nicht ausschließlich in Städten und Dörfern (Art. 1 (2) Protokoll III CCW).

Unstrittig ist, dass gezielte Angriffe auf Zivilpersonen und zivile Objekte grundsätzlich verboten sind. Bei Angriffen gegen rechtmäßige militärische Ziele in dicht besiedelten Gebieten ist zu bewerten, wie der Einsatz von Explosivwaffen mit einer „Flächenwirkung“ in Einklang mit den Vorgaben des humanitären Völkerrechts zu bringen ist.

Von besonderer Bedeutung sind hierbei (1) das Verbot unterschiedsloser Angriffe, (2) das Verbot exzessiver ziviler Opfer und Schäden sowie die (3) Pflicht zur Ergreifung von Vorsichtsmaßnahmen zur Vermeidung oder Begrenzung ziviler Schäden. Dieselben Regeln gelten, wenn sich die gegnerische Partei absichtlich unter die Zivilbevölkerung mischt oder diese (entgegen den Bestimmungen des HVR) gar als menschliche Schutzschilde missbraucht.

Für das Verbot unterschiedsloser Angriffe (Art. 51 (4) ZP I) ist entscheidend, ob eine Waffe verwendet wird, die nicht gegen ein bestimmtes militärisches Ziel gerichtet werden kann oder deren Auswirkungen nicht wie vom HVR gefordert begrenzt werden können. Im Hinblick auf Explosivwaffen die, aufgrund ungenauer Trägersysteme oder der Verteilung von Munitionen

¹ Die Räumung, Beseitigung und Zerstörung explosiver Kampfmittelrückstände ist insbesondere im Protokoll V vom 28. November 2003 der Konvention über bestimmte konventionelle Waffen (CCW) vom 10. Oktober 1980 geregelt.

² Siehe insbesondere Art. 48, 51, 57 Zusatzprotokoll vom 8. Juni 1977 zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (ZP I).

³ Siehe insbesondere IKRK, Customary International Humanitarian Law Study: Regel 7, 14 und 15.

über eine Fläche, eine große „Flächenwirkung“ haben, stellt sich die Frage, ob diese überhaupt gegen ein bestimmtes militärisches Ziel gerichtet werden können.

Angriffe werden auch als unterschiedslos angesehen, wenn damit zu rechnen ist, dass die zu erwartenden zivilen Opfer und Schäden in keinem Verhältnis zum erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen (Art. 51 (5) b ZP I).⁴ Da die zu erwartenden zivilen Opfer und Schäden (im Gegensatz zum erwarteten „konkreten und unmittelbaren“ militärischen Vorteil) nicht näher qualifiziert werden, müssen sowohl die direkten als auch die indirekten Folgen eines Angriffs berücksichtigt werden. Hierzu zählt z.B. der durch die Zerstörung kritischer Infrastruktur bedingte Ausfall medizinischer Versorgung. Beim Einsatz von Explosivwaffen in dicht besiedelten Gebieten müssen die Folgen, die vernünftigerweise vorhersehbar sind, in dem alle zur Verfügung stehenden Informationen genutzt werden, erwogen werden. Zu diesen Informationen sollten standardmäßig ausgewertete Erfahrungen eigener und fremder Streitkräfte sowie ziviler Akteure wie humanitärer Organisationen zum Einsatz von EWIPA zählen.

Bei der Kampfführung in dicht besiedelten Gebieten müssen alle praktisch möglichen Vorsichtsmaßnahmen getroffen werden, um zivile Opfer und Schäden zu vermeiden und in jedem Fall auf ein Mindestmaß zu beschränken (Art. 57 (2) (a) (ii) ZP I). Dies bedeutet in erster Linie, dass, soweit dies praktisch möglich ist, die Waffe gewählt werden muss, die den geringsten zivilen Schaden verursacht, unter Berücksichtigung der Eigenschaften der Waffe und der Umgebung, in der sie eingesetzt wird. Wo selbst nach Anpassung der Waffenart und Angriffskoordinaten (Zeit, Ort, Winkel etc.) ein exzessiver ziviler Schaden zu erwarten ist, muss ein Angriff jedenfalls unterbleiben.

Ungeachtet des Fehlens eines ausdrücklichen Verbotes im geltenden HVR ruft die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung die Staaten auf, den Einsatz von Explosivwaffen mit „Flächenwirkung“ in dicht besiedelten Gebieten zu vermeiden. Die Position trägt zum einen Konfliktparteien Rechnung, die gewillt sind das HVR nach Treu und Glauben anzuwenden, indem sie das Risiko durch EWIPA insbesondere gegen das bestehende Verbot unterschiedsloser Angriffe zu verstoßen, reduziert. Zum anderen beruht sie – und dies insbesondere – auf den durch EWIPA verursachten humanitären Folgen. Staaten sollten den Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von explosiven Kampfmitteln stärken, sowohl durch die konsequente Anwendung des bestehenden humanitären Völkerrechts als auch die Vermeidung des Einsatzes von explosiven Kampfmitteln in dicht besiedelten Gebieten.⁵ Die Doktrin, Ausbildung und Ausrüstung staatlicher (und nicht-staatlicher) Konfliktparteien sollte entsprechend angepasst und Initiativen, die geeignet sind, ein „Vermeidungsprinzip“ zu etablieren, unterstützt werden.

⁴ Die in BGBl. 1990 II S. 1550 / BGBl. 1990 II S. 1637 enthaltene deutsche Sprachfassung spricht von einem Angriff, bei dem damit zu rechnen ist, dass er zivile Opfer und Schäden verursacht die „in keinem Verhältnis“ zum erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil stehen. Der nach Art. 102 ZP I authentische englische Wortlaut nimmt Bezug auf einen Angriff bei dem der zu erwartende zivile Schaden „would be excessive“ im Verhältnis zu dem erwarteten konkreten und unmittelbaren militärischen Vorteil.

⁵ Siehe Resolution 7 des Delegiertenrates 2013 (<https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-r7-weapons-and-ihl-adopted-eng.pdf>).

Der Delegiertenrat der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung befasst sich mit Fragen, die die Bewegung in ihrer Gesamtheit betreffen und setzt sich aus Vertretern der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes und der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zusammen. Er „calls upon States to strengthen the protection of civilians from the indiscriminate use and effects of explosive weapons, including through the rigorous application of existing rules of international humanitarian law, and to avoid using explosive weapons with a wide impact area in densely populated areas“.