

Tochterinstitutionen des Ordens, die bestimmte soziale Aufgaben übernehmen. In Deutschland wurde im Jahre 1953 in Zusammenarbeit mit der Caritas die Hilfsorganisation Malteser Hilfsdienst (heute einfach *Malteser*) gegründet.

Der Malteser Ritterorden besaß in vielen europäischen Staaten **Grundbesitz, den Pri- 11 orate und Balleyen** verwalteten. Die Balley Brandenburg besteht seit der Reformation als evangelischer Johanniterorden, der ähnliche humanitäre Ziele verfolgt wie der Malteser Ritterorden.

Der Orden verfügt über eine **eigene Währung** (1 Scudo [etwa 0,24 Euro] = 12 Tarì = 12 240 Grani), über das **Recht zur eigenen Münzprägung** als Souverän von Malta bis 1798, dann wieder seit 1961 und seit 1966 über das Recht, **eigene Briefmarken** zu drucken. Er unterhält bilaterale Postverträge mit über fünfzig Staaten.¹⁵

V. Völkerrechtssubjektivität

Souveränität ist ein Rechtszustand, der begrifflich sowohl die staatsrechtliche als auch 13 die völkerrechtliche Stellung einer Körperschaft charakterisiert. Eine Gebiets- oder eine Personalkörperschaft kann danach nur dann Subjekt des Völkerrechts sein, wenn es Souveränität im Sinne des Völkerrechts besitzt und zwar innere und äußere Souveränität. Innere Souveränität ist die Kompetenz einer Körperschaft, gegenüber Untergebenen Recht zu setzen und Recht auszuüben, äußere Souveränität beinhaltet das Recht, in völkerrechtlich relevanten Willensentscheidungen unabhängig zu sein und keiner fremden Befehlsgewalt zu unterstehen. Die Körperschaft bedarf schließlich noch der Anerkennung als Völkerrechtssubjekt durch die Völkerrechtsgemeinschaft. Bedenken an der Völkerrechtssubjektivität des Malteserordens bestehen insofern, als er kein Staat ist, fehlen ihm doch nach der Drei-Elemente-Lehre die Merkmale Staatsvolk und Staatsgebiet. Seine Mitglieder können nicht als Untertanen bezeichnet werden, da sie weiterhin der Jurisdiktion des Landes unterliegen, dessen Staatsbürgerschaft sie besitzen. Der Jurisdiktion des Malteserordens sind sie nur in ihrer Eigenschaft als Ordensmitglieder unterworfen.¹⁶ Eine Stärkung der völkerrechtlichen Position des Ordens erfolgte durch die **Ernennung des Großmeisters zum deutschen Reichsfürsten** durch Kaiser Rudolf II. im Jahre 1607. Allerdings waren damit keine Rechte und Pflichten innerhalb des Reiches verbunden.

Der Orden genießt gleichwohl die **Qualifikation eines Subjekts des Völkerrechts.** 14 Das Adjektiv „souverän“ findet sich erstmals 1801 im offiziellen Titel des Ordens. Auch die Verfassungen von 1936 und 1956 enthalten den ausdrücklichen Hinweis auf seine Souveränität und Völkerrechtssubjektivität. Trotz des Verlustes der territorialen Souveränität ist die Völkerrechtssubjektivität des Ordens erhalten geblieben. Der Orden ist ein Beispiel dafür, dass nach dem Verlust eines Staatsgebietes ein Personenverband die Völkerrechtssubjektivität behaupten kann. Da der Papst aber gegenüber dem Orden volle Weisungsbefugnis hat, wird die völkerrechtliche Souveränität des Malteser Ritterordens faktisch aufgehoben.

Mit der Vertreibung von Malta war der Orden ein reiner Personalverband ohne jedes ei- 15 gene Territorium geworden. Aber genauso wenig wie die Vertreibung von Rhodos führte die Vertreibung von Malta zum Erlöschen der **Völkerrechtspersönlichkeit**. Dies lässt sich nur damit erklären, dass die völkerrechtliche Natur des Malteserordens nicht in seiner Eigenschaft als souveräner Landesherr oder Staat begründet war, sondern in seiner supranationalen Stellung, die sich mit seinen übernationalen Aufgaben und Tätigkeiten verband.¹⁷ Die **Einbeziehung in die Verhandlungen** des Friedens von Amiens 1802 sowie die Teilnahme am Wiener Kongress 1815, zu dem ansonsten nur souveräne Fürsten und Staaten zugelassen waren und auf dem auch über die Rückgabe des Ordensbesitzes verhandelt wurde, belegen seine Souveränität. In einem Abkommen mit dem italienischen Staat erkannte Italien 1884 den Zweck des Ordens, seine Embleme und seine souveränen Vorrechte

¹⁵ Vgl. auch Rüb, Matthias, Das letzte Wort hat der Papst, in: FAZ vom 5.11.2021, S. 3.

¹⁶ Vgl. Himmels, in: FS für Walter Remmers, S. 215; anderer Ansicht: Waldstein-Wartenberg, S. 263.

¹⁷ Himmels, in: FS für Walter Remmers, S. 226.

an. In Dekreten der italienischen Regierung aus den Jahren 1923, 1929 und 1939 wurde die souveräne Stellung und Völkerrechtspersönlichkeit des Ordens bestätigt. Die Rechtsnatur des Malteserordens als Subjekt des Völkerrechts war wiederholt Gegenstand von Gerichtsentscheidungen, vor allem italienischer Gerichte. In einem Urteil des italienischen Kassationshofs von 1945 wurde festgestellt, dass der Orden eine Rechtspersönlichkeit des Völkerrechts sei, woraus sich seine Bedeutung als Souverän ergebe. Im Urteil des gleichen Gerichts aus dem Jahre 1953 heißt es, dass der „souveräne Militär-Orden von Malta vom italienischen Staat als Völkerrechtssubjekt anerkannt ist“.¹⁸ Die Folge war, dass sich die Rechtsbeziehungen nicht nach italienischem Recht, sondern nach zwischenstaatlichem Recht bestimmten. Auch der oberste Gerichtshof Ungarns stellte in einem Entscheid aus dem Jahre 1943 die Völkerrechtspersönlichkeit des Malteserordens fest.¹⁹ Die Souveränität des Ordens wird angezweifelt, weil die Ordensverfassung vom 8. Dezember 1956 den Orden einer strengeren Aufsicht des Heiligen Stuhles unterstellte. Dennoch ist der Orden weiterhin völkerrechtsunmittelbar, da die Aufsichtsrechte des Heiligen Stuhls den Tätigkeitsbereich des Ordens, der heute zur Rechtfertigung seiner Völkerrechtspersönlichkeit dient, unberührt lassen.

- 16 Nach Art. 3 der **Verfassung** vom 27. Juni 1961 ist der Orden Subjekt des Völkerrechts und übt die mit den Souveränitätsrechten verbundenen Funktionen aus (Art. 3 § 1). Nach Art. 4 § 1 ist der Orden eine vom Heiligen Stuhl anerkannte juristische Person. Nach Art. 4 § 3 behalten hinsichtlich der Beziehungen zum Heiligen Stuhl alle wohlerworbenen Rechte, Gewohnheiten und dem Orden seitens der Päpste gewährten und nicht ausdrücklich widerrufenen Privilegien ihre Gültigkeit. Gemäß Art. 4 § 5 hat der Orden gemäß den Normen internationalen Rechts eine diplomatische Vertretung beim Heiligen Stuhl. Art. 4 § 6 setzt fest, dass der religiöse Charakter des Ordens die Ausübung der ihm zustehenden Souveränitätsrechte nicht ausschließt, insofern der Orden ein von den Staaten anerkanntes Völkerrechtssubjekt ist. In der Verfassung vom 3. September 2022 wird in Art. 1 § 2 die Völkerrechtssubjektivität bestätigt. Diese dem Orden streitig zu machen wagte Papst Franciscus nicht.
- 17 Die Völkerrechtspersönlichkeit des Malteser Ritterordens ist nur **partikulär**, dh sie besteht nur gegenüber denjenigen Staaten, die sie direkt oder durch schlüssige Handlungen anerkannt haben, und **partiell**, da er nicht alle Kompetenzen hat, die einem Staat zustehen. Der Malteser Ritterorden hat heute einen ähnlichen völkerrechtlichen Status wie der Heilige Stuhl zwischen 1870 und 1929 oder wie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz²⁰ heute.
- 18 Der Malteser Ritterorden ist somit ein **Völkerrechtssubjekt sui generis** insofern, als sich seine souveräne Rechtsstellung in der Völkerrechtsgemeinschaft ausschließlich auf seine übernationale Aufgabe gründet. Seine Völkerrechtssubjektivität ist mit seiner Aufgabe so unlösbar verbunden, dass beide miteinander in einer unmittelbaren Abhängigkeit zueinander stehen.²¹ Subjekt des Völkerrechts ist jedoch nur der Malteserorden selbst. Die Großpriorate, nationalen Assoziationen und anderen Gliederungen des Ordens besitzen nicht diese Rechtsstellung. Auch nimmt der Johanniterorden an der souveränen Eigenschaft des Malteserordens nicht teil. In einer Entscheidung der Kardinalskommission vom 24. Januar 1954 wurde die Doppelnatur des Ordens als religiöser und insoweit vom Heiligen Stuhl abhängiger Orden und als souveräne Völkerrechtspersönlichkeit bestätigt. Wörtlich heißt es in den Leitsätzen:²² „Die Eigenschaft als souveräner Orden ... besteht in dem Genuß einiger Vorrechte, die dem Orden als Subjekt des Völkerrechts zu eigen sind. Sie sind nach den Grundsätzen des Völkerrechts Ausflüsse der Souveränität ..., doch bilden sie für den Orden

¹⁸ Zit. nach Himmels, in: FS für Walter Remmers, S. 227.

¹⁹ Vgl. Waldstein-Wartenberg, S. 227 f.; Hafkemeyer, in: Wienand, S. 434 f.; Hafkemeyer, Malteser Ritterorden, S. 116 ff.

²⁰ Vgl. unten § 18.

²¹ Vgl. Himmels, in: FS für Walter Remmers, S. 230.

²² Acta Apostolicae Sedis, 1953/15, S. 765–767. Text: <https://www.vatican.va/archive/aas/documents/AAS-45-1953-ocr.pdf> (6.12.2021); Acta Apostolicae Sedis (AAS) ist seit 1909 das Amtsblatt des Heiligen Stuhls. Alle Verlautbarungen des Vatikans werden hier in lateinischer Sprache veröffentlicht.

nicht jenen Komplex von Macht und Vorrechten, der jenen Völkerrechtssubjekten zu eigen ist, die souverän in der vollen Bedeutung des Wortes sind“.

Die Anerkennung der Souveränität und Völkerrechtspersönlichkeit des Ordens wird durch die **Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu zahlreichen Staaten** und anderen Subjekten des Völkerrechts bekräftigt. Ende 2022 waren es 112 Staaten, in denen der Orden Gesandtschaften oder Botschaften unterhält.²³ Am 24. August 1994 erkannte die Generalversammlung der Vereinten Nationen dem Malteserorden den **Beobachterstatus** zu. Er unterhält ständige Missionen an den UN-Standorten in New York, Genf, Rom, Wien und Paris. Ferner ist der Orden durch ständige Repräsentanten bei **internationalen Organisationen** wie beim Europarat in Straßburg, bei der EU-Kommission in Brüssel, der UNESCO, beim Hochkommissar der Vereinten Nationen für das Flüchtlingswesen, der Weltgesundheitsorganisation, der Welternährungsorganisation, der Internationalen Organisation für Migrationsfragen, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, dem Internationalen Komitee der Militärmedizin und Pharmakologie, der Organisation zentralamerikanischer Staaten und dem Internationalen Institut für die Vereinheitlichung des Privatrechts (UNIDROIT) vertreten.²⁴

Der Orden nahm als souveräner Landesherr an **Konferenzen** teil und schloss mit anderen Mächten **Verträge**. Er war in seiner Eigenschaft als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft am Friedenskongress von 1648, der zum Friedensschluss von Münster und Osnabrück führte, ebenso beteiligt, wie an den Verhandlungen späterer Friedensverträge, wie etwa dem von Utrecht von 1713. Der Orden schloss mit verschiedenen europäischen Staaten **völkerrechtliche Verträge** ab, so 1774/76 mit Polen und 1797 mit Russland. Auch in der diplomatischen Korrespondenz mit den Staatsregierungen wurde er als Souverän und als Völkerrechtssubjekt respektiert. Der Orden ist zudem Partner zahlreicher völkerrechtlicher Verträge vor allem über die Errichtung von Hospital- und Sozialwerken in verschiedenen Staaten. Er steht auch mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz²¹ in Verbindung. Wie dieses befugt ihn seine funktionelle Völkerrechtssubjektivität, die Rolle einer Schutzmacht in internationalen bewaffneten Konflikten zu übernehmen.

Mit einbezogen wurde der Orden in die **Beratungen der diplomatischen Konferenz zur Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts**. Die Arbeit der Konferenz, deren Aufgabe darin bestand, zwei Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen von 1949 zu erstellen, konnte 1977 nach mehreren Sessionen und mehrjähriger Dauer abgeschlossen werden.

§ 18. Internationales Komitee vom Roten Kreuz

Literatur: *Bindschedler-Robert, Denise*, Red Cross, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.), EPIL, vol. IV (2000), S. 56 ff.; *Dominicé, Christian*, La personnalité juridique internationale du CICR, in: Swinarski, Christophe (Hrsg.), Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge. FS für Jean Pictet, 1984, S. 663 ff.; *ders.*, L'accord de siège conclu par le Comité international de la Croix-Rouge avec la Suisse, in: RDIP, vol. 99 (1995), S. 5 ff.; *Forsythe, David P.*, Humanitarian Politics. The International Committee of the Red Cross, 1977; *Freymond, Jacques*, Guerres, Révolution, Croix-Rouge. Réflexions sur le rôle du Comité International de la Croix-Rouge, 1976; *Fuchs, Michael*, Krieg, Völkerrecht und Rotes Kreuz im 21. Jahrhundert, in: Hilpold, Peter/Perathoner, Christoph (Hrsg.), Völkerrecht – Europarecht – Deutsches Recht, FS für Gilbert Gornig, Bd. II, 2023, S. 341 ff.; *Harroff-Tavel, Marion*, Neutralité et impartialité: de l'importance et de la difficulté, pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, d'être guidé par ces principes, in: Revue internationale de la Croix-Rouge, No. 780, 1989, S. 563 ff.; *Haug, Hans*, Die allfällige Mitgliedschaft der Schweiz in den Vereinten Nationen und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, in: Diez, Emanuel/Monnier, Jean/Müller, Jörg P. (Hrsg.), FS für Rudolf Bindschedler, 1980, S. 511 ff.;

²³ Darunter auch Deutschland, Österreich und Liechtenstein. Vgl. <https://www.orderofmalta.int/de/diplomatische-aktivitaeten/bilaterale-beziehungen/> (28.10.2022).

²⁴ Vgl. <https://www.orderofmalta.int/de/diplomatische-aktivitaeten/multilaterale-beziehungen/> (28.10.2022).

²⁵ Vgl. unten § 18.

ders., Rotes Kreuz: Werden, Gestalt, Wirken, 1966; ders., Über die Grundprinzipien des Roten Kreuzes, besonders den Grundsatz der Neutralität, in: Haller, Walter/Kölz, Alfred/Müller, Georg/Thürer, Daniel (Hrsg.), FS für Dietrich Schindler, 1989, S. 241 ff.; Hofmann, Rainer/Malkmus, Moritz, 70 Jahre Genfer Konventionen. Stand und Perspektiven des humanitären Völkerrechts, 2021; Huber, Max, Völkerrechtliche Grundsätze, Aufgaben und Probleme des Roten Kreuzes, in: SchwJIR, Bd. 1 (1944), S. 11 ff.; Kimmich, Otto, Humanitäres Völkerrecht – humanitäre Aktion, 1972; Koenig, Christian, Considérations juridiques sur le statut d'observateur du Comité international de la Croix-Rouge auprès des Nations Unies, in: Revue internationale de la Croix-Rouge, Nr. 787, 1991, S. 39 ff.; Peterke, Sven, Der völkerrechtliche Sonderstatus der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, 2006; Raap, Christian, Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in: Schöbener, Burkhard (Hrsg.), Völkerrecht. Lexikon zentraler Begriffe und Themen, 2014, S. 234 ff.; Reuter, Paul, La personnalité juridique internationale du Comité international de la Croix-Rouge, Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge, in: Swinarski, Christophe (Hrsg.), Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge. FS für Jean Pictet, 1984, S. 783 ff.; Ruegger, Paul, The Juridical Aspects of the Organization of the International Red Cross, in: RdC, vol. 82 (1953 I), S. 481 ff.; Schlögel, Anton, Die Genfer Rot-Kreuz-Abkommen vom 12. August 1949, 7. Aufl. 1980; ders., Geist und Gestalt des Roten Kreuzes, 1987; Schneider, Peter, Zur Rechtsstellung des Internationalen Roten Kreuzes, in: ArchVR, Bd. 5 (1955/56), S. 257 ff.; Seidl-Hohenveldern, Ignaz, Koordinationsprobleme bei der Ausarbeitung und Anwendung humanitären Völkerrechts, in: Tittel, Josef u. a. (Hrsg.), Multitudo legum ius unum. FS für Wilhelm Wengler, Bd. 1, 1973, S. 555 ff.; Starck, Wilhelm von, Internationale und nationale Rechtsstellung des Roten Kreuzes, in: JIR, Bd. 13 (1967), S. 210 ff.

I. Allgemein zum IKRK

- 1 **1. Organisation.** Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) ist ein aus bis zu 25 Schweizer Bürgern¹ bestehender, nach Schweizer Recht gegründeter Verein mit Sitz in Genf, der sich durch Kooptierung ergänzt. Das IKRK ist weder von irgendeiner Regierung noch von irgendeiner internationalen Organisation abhängig. Lediglich dem IKRK, nicht anderen Einrichtungen des Roten Kreuzes, kommt **partielle Völkerrechtssubjektivität** zu. Die Völkerrechtspersönlichkeit des IKRK ist heute gewohnheitsrechtlich verankert, so dass das IKRK seine Aufgaben auch gegenüber einem Staat wahrnehmen kann, der den Genfer Konventionen² nicht beigetreten ist. Das IKRK ist weder eine nichtstaatliche Organisation noch eine internationale Organisation. Das Wort „international“ im Namen bezieht sich auf sein in den Genfer Abkommen erteiltes weltweites Mandat. Nach Art. 2 der Satzung des IKRK vom 25. September 1952 besitzt das IKRK als Verein, der den Bestimmungen der Art. 60 ff des Schweizerischen Zivilgesetzbuches untersteht, Rechtspersönlichkeit.
- 2 Die **Beschlüsse werden durch Mehrheit der anwesenden Mitglieder** des IKRK getroffen. In der Zeit zwischen den Sitzungen des IKRK werden die laufenden Geschäfte durch den Präsidenschaftsrat geleitet, der aus dem Präsidenten und wenigstens drei Mitgliedern des IKRK besteht; jeder entscheidende Beschluss ist dem Komitee in der Vollsitzung vorbehalten.
- 3 **2. Initiative.** Die Initiative zur Schaffung der Hilfsorganisation geht auf **Henri Dunant**³ zurück, der nach der Schlacht von Solferino 1859⁴ zusammen mit Gleichgesinnten ein Komitee

¹ Das IKRK ergänzt sich durch Zuwahl unter „Schweizerbürgern“. Die Zahl seiner Mitglieder darf 25 nicht übersteigen (Art. 6 Abs. 1 Satzung des IKRK vom 25. September 1952, Text: chrome-extension://efaidnbmnmbicajpcgcicfindmkaj/https://www.e-periodica.ch/cntmng?pid=crd-001:1952:0:18 [28.8.2022]).

² Vgl. dazu ausführlich unten § 140 ff.

³ Dazu Boissier, Pierre, Henry Dunant, 1991. Vgl. auch Ritter, Henning, Die Schlacht nach der Schlacht, in: FAZ v. 3.5.2003, S. 34.

⁴ Im Jahre 1859 reiste der Schweizer Geschäftsmann Henry Dunant nach Italien, um dort mit dem französischen Kaiser Napoléon III. geschäftliche Dinge zu sprechen. Auf seiner Reise wurde er am 24.6.1859 in der Nähe des kleinen Ortes Solferino Zeuge der Schlacht von Solferino und San Martino, in deren Verlauf an einem einzigen Tag rund 6.000 Soldaten getötet und etwa 25.000 verwundet wurden. Die Schlacht erfolgte zwischen der Armee Österreichs sowie den Truppen von Sardinien-Piemont und Frankreich. Die völlig unzureichende medizinische Versorgung und Betreuung sowie das Leid der verwundeten Soldaten

tee zur Hilfe für Verwundete gründete. Seinen gegenwärtigen Namen erhielt es im Jahre 1880. Das IKRK ist die älteste Organisation der **Internationalen Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds**⁵ und neben dem Heiligen Stuhl⁶ und dem Souveränen Malteser-Ritterorden⁷ eines der wenigen originären nicht-staatlichen Völkerrechtssubjekte.

3. Aufgaben. Nach dem **Statut von 1928**, das von den einen organischen Teil der Internationalen Rot-Kreuz-Konferenz bildenden Staatenvertretern mitbeschlossen wurde und daher völkerrechtlichen Charakter trägt, ist das IKRK „der Hüter der Prinzipien des Roten Kreuzes“.

Das IKRK wird **hauptsächlich tätig**⁸ bei

- internationalen bewaffneten Konflikten, bei denen sich die Streitkräfte von mindestens zwei Staaten gegenüberstehen,
- nicht internationalen bewaffneten Konflikten, bei denen sich innerhalb eines Staatsgebietes die regulären Streitkräfte und identifizierbare bewaffnete Gruppen gegenüberstehen oder bewaffnete Gruppen gegeneinander kämpfen,
- inneren Unruhen, die sich durch eine nachhaltige Störung der innerstaatlichen Ordnung durch Gewalttaten kennzeichnen, die jedoch nicht die Merkmale eines bewaffneten Konflikts aufweisen.

Das IKRK kann außerdem **jegliche humanitäre Initiative** ergreifen, die seiner Rolle als ausgesprochen neutrale und unabhängige Institution entspricht, und jegliche Frage prüfen, deren Untersuchung durch eine solche Institution erforderlich scheint (Art. 4 Abs. 2 Satzung des IKRK).

Während in militärischen Konflikten die nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaften national gebunden sind, kann das IKRK, gestützt auf die schweizerische Neutralität, seine **Funktionen** im Krieg voll entfalten. Aufgaben des IKRK sind **praktische Hilfeleistung in Kriegen und bei Naturkatastrophen** sowie Kontrolle der Einhaltung des humanitären Kriegsrechts. Es ist zuständig für alle **Klagen über behauptete Verletzungen der Internationalen Rot-Kreuz-Konvention**, ebenso für alle Fragen, deren Prüfung sich durch ein spezifisch neutrales Organ empfiehlt. Das IKRK ruft allen direkt an einem bewaffneten Konflikt beteiligten militärischen und zivilen Behörden regelmäßig die Verpflichtungen in Erinnerung, die ihnen aus dem humanitären Völkerrecht⁹ erwachsen. Es hat die Aufgabe, alle Staaten an ihre kollektive Verpflichtung zu erinnern, die **Achtung des humanitären Völkerrechts durchzusetzen** („humanitäre Diplomatie“). Als unabhängige Einrichtung ist es ihm möglich, als **Vermittler** zwischen den an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien aufzutreten und in Situationen innerstaatlicher Gewalt den Dialog zu fördern. Als Gründungsmitglied der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung¹⁰ leitet und koordiniert das IKRK die internationalen Aktionen der Bewegung in bewaffneten Konflikten und Situationen innerstaatlicher Gewalt.¹¹ Es fördert den **Austausch von Ver-**

entsetzten ihn so sehr, dass er den ursprünglichen Zweck seiner Reise vergaß und sich mehrere Tage lang der Versorgung der Verwundeten sowie der Organisation von Hilfsmaßnahmen widmete. Unter dem Eindruck dieser Erlebnisse schrieb er ein Buch, das er 1862 unter dem Titel „Eine Erinnerung an Solferino“ auf eigene Kosten veröffentlichte und an führende Persönlichkeiten aus Politik und Militär in ganz Europa verschickte. Er regte in diesem Buch die Bildung von freiwilligen Hilfsorganisationen an, die sich in Friedenszeiten auf Hilfe für Verwundete im Krieg vorbereiten sollten. Vgl. Riesenberger, Dieter/Riesenberger, Gisela, Rotes Kreuz und Weiße Fahne: Henry Dunant 1828–1910. Der Mensch hinter seinem Werk, 2010; Descombes, Marc, Henry Dunant: Finanzmann – Phantast – Gründer des Roten Kreuzes, 1988; Christ, Felix, Henry Dunant. Leben und Glauben des Rotkreuzgründers, 1983.

⁵ Vgl. unten II.

⁶ Vgl. unten II.

⁷ Vgl. unten § 16.

⁸ Vgl. ferner Art. 4 der Satzung des IKRK.

⁹ Das humanitäre Völkerrecht umfasst die Gesamtheit der Bestimmungen, die in einem bewaffneten Konflikt darauf abzielen, zum einen die Personen, die nicht oder nicht mehr an den Feindseligkeiten teilnehmen, zu schützen, zum anderen, die Methoden und Mittel der Kriegführung zu beschränken.

¹⁰ Dazu vgl. unten II.

¹¹ IKRK, Die Grundsätze des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, 2000, S. 35.

wundeten- und Gefangenenlisten zwischen den Kriegführenden und übermittelt Korrespondenz zwischen Verwundeten und Gefangenen und ihren Familien. Es unterhält einen **zentralen Suchdienst**. Darüber hinaus entfaltet das IKRK eine weit über die Kriegsgefangenenfürsorge hinausgehende humanitäre Tätigkeit, die im Zweiten Weltkrieg insbesondere auch die Fürsorge für die notleidende Zivilbevölkerung besetzter Länder mit umfasste. Das IKRK kann die Initiative zur **Fortbildung des humanitären Völkerrechts** ergreifen. Es gab den Anstoß zum ersten humanitär völkerrechtlichen Vertrag, die Genfer Konvention¹² vom 22. August 1864.¹³ Es leistete seitdem stets Beiträge zur Fortentwicklung dieses Rechts, beispielsweise wirkte es an der Ausarbeitung des Protokolls über das Verbot der Laserblendwaffen vom 12. Dezember 1995¹⁴, dem Übereinkommen über das Verbot der Antipersonenminen (Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung – *Convention on the prohibition of the use, stockpiling, production and transfer of anti-personnel mines and their destruction*)¹⁵ vom 18. September 1997 und dem Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998 mit. Durch die Genfer Abkommen von 1949¹⁶ wurden dem IKRK eigene Befugnisse durch Art. 10 Abs. 3 der III. Genfer Konvention und Art. 11 Abs. 3 der IV. Genfer Konvention sowie durch Art. 5 Abs. 4 des Zusatzprotokolls I von 1977 sogar die Stellung einer **Ersatzschutzmacht** eingeräumt. Mit dieser Eigenschaft der Schutzmacht bewacht das IKRK die korrekte Behandlung der Kriegsgefangenen und Internierten und leistet den Konfliktparteien auch humanitäre Hilfe. Bei nationalen Konflikten kann das IKRK nur seine Dienste anbieten.

- 8 Das IKRK ist berechtigt, eine **zentrale Auskunftsstelle für Kriegsgefangene** zu schaffen. Es hat Zutritt zu den Kriegsgefangenenlagern und kann diesen sowie der Zivilbevölkerung Hilfssendungen zukommen lassen. Den an einem Bürgerkrieg beteiligten Parteien kann das IKRK seine Dienste anbieten. Mit Zustimmung der Konfliktparteien kann es auch die Bildung von Sanitäts- und Sicherheitszonen einleiten und anstelle einer Schutzmacht deren humanitäre Aufgaben übernehmen.

II. Gesamtorganisation des Roten Kreuzes

- 9 **1. Internationale Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds.** Die organisatorische Grundlage des Internationalen Roten Kreuzes sind die von der XIII. Internationalen Rot-Kreuz-Konferenz in Den Haag 1928 angenommenen Statuten des Internationalen Roten Kreuzes. Danach umfasst das **Internationale Rote Kreuz** das IKRK, die heute 186 **nationalen Rotkreuz-Gesellschaften** und die **Föderation** (früher bis 1919: Liga) **der Rotkreuz-Gesellschaften**. Alle diese Organisationen sind voneinander rechtlich unabhängig und innerhalb der Bewegung nur durch gemeinsame Grundsätze, Ziele, Symbole, Statuten und Organe verbunden. Die oberste Autorität ist die Internationale Rot-Kreuz-Konferenz. Auf der XXV. Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes 1986 in Genf wurde die Bezeichnung dieser Gesamtbewegung als „Internationales Rotes Kreuz“ durch **„Internationale Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds“**¹⁷ ersetzt und deren Statuten neu gefasst. Die Bewegung ist eine internatio-

¹² Dieser völkerrechtliche Vertrag dient dem Schutz von Verwundeten, der Neutralität des Sanitätspersonals und hat das Rote Kreuz als Schutzzeichen zum Gegenstand.

¹³ Die Konvention wurde in den folgenden Jahrzehnten etwa durch die Abkommen der Haager Friedenskonferenzen 1899 und 1907 sowie das Genfer Abkommen von 1929 ergänzt.

¹⁴ Text: BGBl. 1998 II, S. 779 ff.; Sartorius II, Nr. 58; <https://www.un.org/depts/german/gv-gv-50/ar50074.pdf> (29.8.2021), Protokolls über Laserblendwaffen (Protokoll IV: CCW/CONE17).

¹⁵ Text: UNTS, vol. 2187, S. 90 ff.; BGBl. 2000 II, S. 1394 ff.

¹⁶ Vgl. dazu unten § 140 ff.

¹⁷ Im Russisch-Türkischen Krieg 1876 beschloss das Osmanische Reich, den roten Halbmond auf weißem Grund anstelle des roten Kreuzes zu verwenden. Auch Ägypten übernahm dieses Zeichen. Das Persische Reich wählte den roten Löwen mit roter Sonne auf weißem Grund. 1980 verzichtete die Islamische Republik Iran auf die Verwendung des roten Löwen und nahm stattdessen den roten Halbmond an.

nale Hilfsorganisation, die wie das IKRK an der Entwicklung des humanitären Völkerrechts mitarbeitet.¹⁸ Der Bewegung gehören heute an

- das **Internationale Komitee vom Roten Kreuz**,
- die **Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften**,¹⁹
- die **Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften**.

Die Bewegung lässt sich von den ihr eigenen Grundsätzen leiten, deren Hüter das IKRK ist. Der Internationalen Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds kommt im Gegensatz zum IKRK keine Völkerrechtssubjektivität zu. Ihr Organisationsstatut beruht auf den Statuten der Genfer Rot-Kreuz-Konferenz von 1986. Die Flaggen des Roten Kreuzes²⁰, Roten Halbmonds²¹ und des Roten Löwen²² sind international anerkannte Schutzzeichen. Sie stehen bei Konflikten für unparteiische Hilfe und Neutralität. Personen, Gebäude, Fahrzeuge oder Ausrüstungen, die dieses Zeichen tragen, stehen unter dem Schutz der Genfer Abkommen und der Haager Landkriegsordnung und dürfen nicht angegriffen werden.²³

¹⁸ Vgl. die von ihr maßgeblich beeinflussten Genfer Konventionen von 1929 und 1949 sowie die Zusatzprotokolle von 1977. Im Jahr 1982 nahm die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften als Wahrzeichen das rote Kreuz und den roten Halbmond auf weißem Grund an.

¹⁹ Im Jahr 1999 gab es 175 anerkannte Nationale Gesellschaften, von denen 140 das rote Kreuz und 35 den roten Halbmond als Emblem gewählt hatten.

²⁰ Die Flagge des Roten Kreuzes wurde 1863 von Henri Dunant in Genf anlässlich der Gründung der gleichnamigen Organisation geschaffen. Bei der Schaffung der Flagge war die Flagge der Schweiz das Vorbild, allerdings in farblicher Umkehrung. Zur Schweizer Fahne: Schweizerkreuz, in: Historisches Lexikon der Schweiz, <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010104/2020-11-18/> (6.12.2021).

²¹ Die Flagge des Roten Halbmonds repräsentiert eine nach dem Vorbild des Roten Kreuzes für Moslems zuständige Organisation. Die religiöse Orientierung kam irrtümlich zustande, da man glaubte, das Rote Kreuz entspreche dem christlichen Symbol und sei nur für Christen da.

²² Der Rote Löwe ist zuletzt im Iran verwendet worden. Mit der Schaffung der Islamischen Republik Iran wurde er zugunsten des Roten Halbmonds abgeschafft. Allerdings gilt er weiter als Schutzzeichen und muss, sollte er verwendet werden, respektiert werden. Die Flagge des Roten Davidsterns wurde 1949 nach dem Vorbild des Roten Kreuzes gestaltet und repräsentiert eine nur für Juden zuständige Hilfsorganisation. Der Rote Davidstern ist jedoch als internationales Schutzzeichen nicht anerkannt. Vgl. Bugnion, François, The Red Cross and Red Crescent Emblems, in: International Review of the Red Cross, vol. 272 (1989), S. 408 ff.

²³ Der Streit um den Roten Davidstern, der von der israelischen Gesellschaft Magen David Adom anstelle des Roten Kreuzes oder des Roten Halbmonds verwendet wird, führte zu Überlegungen hinsichtlich der Einführung eines zusätzlichen Schutzzeichens. Dieses sollte von jeder tatsächlichen oder wahrgenommenen nationalen beziehungsweise religiösen Bedeutung frei sein. Neben der Auseinandersetzung um das Symbol von Magen David Adom ist ein solches Symbol etwa auch für die nationalen Gesellschaften Kasachstans und Eritreas von Bedeutung, die die Verwendung einer Kombination aus Rotem Kreuz und Rotem Halbmond anstreben. Das dritte Zusatzprotokoll wurde nach einer Abstimmung mit der dafür notwendigen Zweidrittelmehrheit angenommen. Die Schweiz und Österreich haben neben 25 weiteren Ländern das Protokoll am Tag seiner Annahme unterzeichnet, Deutschland am 13.3.2006. Offizielle Bezeichnung für das neue Symbol ist „Zeichen des dritten Zusatzprotokolls“, das IKRK favorisiert den Namen „Roter Kristall“. Es handelt sich dabei um ein auf einer Spitze stehendes rotes Quadrat mit weißer Innenfläche. Nach der Annahme des Zusatzprotokolls ergeben sich für nationale Gesellschaften mehrere neue Möglichkeiten: Ausschließlich innerhalb des Territoriums ihres Heimatlandes kann eine nationale Gesellschaft entweder eines der in den Genfer Konventionen anerkannten Zeichen, eine Kombination aus diesen innerhalb des Roten Kristalls oder aber ein durch bisherige Nutzung etabliertes nationales Symbol verwenden. Ein solches nationales Symbol muss aber durch die Regierung des betreffenden Landes über die Schweiz als Depositärstaat allen Unterzeichnerstaaten der Genfer Konventionen vor Annahme des vorgeschlagenen dritten Zusatzprotokolls offiziell bekannt gegeben worden sein. Als Kennzeichen bei Tätigkeiten im Ausland muss eine nationale Gesellschaft, die keines der Schutzzeichen der Genfer Konventionen als ihr Kennzeichen nutzt, ihr nationales Symbol innerhalb des Roten Kristalls verwenden. Als Schutzzeichen dürfen die anerkannten Zeichen hingegen weiterhin nur ohne zusätzliche Kennzeichnung verwendet werden. Eine nationale Gesellschaft, die weder das Rote Kreuz noch den Roten Halbmond als Kennzeichen verwendet, muss also für diesen Zweck den Roten Kristall ohne nationales Symbol verwenden. Vgl. Gaer, Felice D., Israel and the International Red Cross and Red Crescent Movement: The Status of Magen David Adom. The American Jewish Committee, 2000; Sommaruga, Cornelio, Unity and Plurality of the Emblems, in: International Review of the Red Cross, vol. 289/1992, S. 333 ff.; Birnbaum, Ernst, Roter Davidstern über Israel: Die Geschichte des Magen David Adom. Eine humanitäre Dokumentation, 1969.

- 10 2. Internationale Rotkreuzkonferenz.** Die **Internationale Rot-Kreuz-Konferenz** ist das höchste Organ der Weltgemeinschaft des Roten Kreuzes. Ihr gehören das IKRK, die Föderation der Rot-Kreuz-Gesellschaften, die nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaften und alle Staaten als stimmberechtigte Mitglieder an, die Vertragspartner auch nur einer der Genfer Konventionen sind. In der Regel tagt die Internationale Rot-Kreuz-Konferenz alle vier Jahre. Ihre Aufgabe ist es, Grundsätze für die Tätigkeit der nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaften aufzustellen. Sie ist das Diskussionsforum für die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts. Anregungen aus dem Kreise der Konferenz werden dann auf eigenen Staatenkonferenzen diskutiert und unter Umständen in Abkommen beschlossen.²⁴
- 11 3. Nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften.** In über 150 Staaten bestehen **nationale Rotkreuz-Gesellschaften** bzw. **Gesellschaften vom Roten Halbmond**. Die juristische Natur der nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaften richtet sich zunächst nach dem jeweiligen nationalen Recht, das ihnen den Charakter als juristische Person des Privatrechts oder des öffentlichen Rechts zuschreibt. Die nationale Rot-Kreuz-Gesellschaft bedarf der Anerkennung durch das IKRK.²⁵ Voraussetzung hierfür ist insbesondere, dass der betreffende Staat dem Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken angehört und die Gesellschaft als freiwilligen Hilfsdienst seines militärischen Sanitätsdienstes anerkennt. Ferner ist Voraussetzung, dass die Gesellschaft die einzige nationale Rot-Kreuz-Gesellschaft in diesem Staate ist und dass sie sich zu den von der internationalen Rot-Kreuz-Konferenz formulierten Grundsätzen des Roten Kreuzes, insbesondere der Unparteilichkeit, bekennt. In Friedenszeiten verfolgen die nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaften die Aufgaben der Ersten Hilfe, Krankenpflege, Jugend- und Frauenarbeit und leisten soziale und ärztliche Hilfsdienste.
- 12 4. Föderation der Rot-Kreuz-Gesellschaften.** Die **Föderation der Rotkreuz-Gesellschaften**, früher: **Liga der Rotkreuz-Gesellschaften**, setzt sich aus den einzelnen nationalen Rotkreuz-Gesellschaften zusammen. Ihre Organe sind vor allem das paritätisch zusammengesetzte Direktorium, ein eben solcher Verwaltungsausschuss und ein Generalsekretariat. Die Föderation der Rotkreuz-Gesellschaften ist eine nichtstaatliche internationale Organisation und greift insbesondere bei großen Unglücksfällen, Naturkatastrophen und Epidemien ein. Dem „Rat der Gouverneure“ der Föderation der Rot-Kreuz-Gesellschaften gehört je ein Vertreter jeder nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaft an. Diese wählen aus ihrer Mitte ein Exekutivkomitee. Tagungen dieser Organe dienen der Verbindung zwischen den einzelnen Rot-Kreuz-Gesellschaften, nicht aber der Fortbildung des humanitären Völkerrechts.

III. Grundsätze der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung

- 13 Die Grundsätze** der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung²⁶ sind Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Universalität und Einheit.²⁷ Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung entstand aus dem Willen, den Verwundeten der Schlachtfelder unterschiedslos Hilfe zu leisten und bemüht sich in ihrer internationalen und nationalen Tätigkeit menschliches Leiden überall und jederzeit zu verhüten und zu lindern. Dabei wird nicht nach Nationalität, Rasse, Religion, sozialer Stellung oder politischer Überzeugung unterschieden. Sie enthält sich der Teilnahme an Feindseligkeiten. Die Bewegung ist unabhängig, so dass sie jederzeit im Rahmen

²⁴ Vgl. die beiden Zusatzprotokolle vom 12.12.1977, die auf der Genfer diplomatischen Konferenz von 1974–1977 beschlossen wurden.

²⁵ Zur Anerkennung einer nationalen Rot-Kreuz-Gesellschaft durch das IKRK vgl. Art. 26 des I. Genfer Abkommens.

²⁶ Die Grundsätze wurden von der XX. Internationalen Rotkreuzkonferenz 1965 in Wien proklamiert. Resolutions adopted by the XXth International Conference of the Red Cross, in: International Review of the Red Cross, Nr. 56, November 1965.

²⁷ So kann es in jedem Land nur eine einzige Nationale Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaft geben. Sie muss allen offenstehen und ihre humanitäre Tätigkeit im ganzen Gebiet ausüben.