



Dr. Dr. h.c. Jakob Kellenberger
19. Oktober 1944, Diplomat,
Präsident des IKRK.
Geboren in Heiden im Schweizer
Kanton Appenzell-Ausserrhoden.
Studium der französischen und
spanischen Literatur und Linguistik
in Zürich. Promotion. 1974
Eintritt in den diplomatischen
Dienst. Bis 1984 Verwendungen
in Madrid, Brüssel und London.
1984–92 Leiter des für die euro-
päische Integration zuständigen
Büros in Bern. 1992–99 Staats-
sekretär und Chef der Politischen
Direktion des Eidgenössischen
Departements für auswärtige An-
gelegenheiten. Seit 2000 Präsident
des Internationalen Komitees vom
Roten Kreuz.

Dr. Dr. h.c. Jakob Kellenberger

Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Genf

„Die humanitäre Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz in bewaffneten Konflikten heute“

Sehr geehrter Herr Präsident,
besser gesagt sehr geehrte Herren Präsidenten,
Frau Generalkonsulin,
sehr geehrte Damen und Herren,
ich möchte Ihnen zuerst ganz herzlich danken für den liebenswürdigen
Empfang, den ich in dieser stolzen und weltoffenen Stadt erfahren habe,
und ich muss natürlich sagen, es ist doch eine ziemlich anspruchsvolle
Aufgabe, in einer Stadt zu sprechen, wo die ZEIT erscheint und der
WELT der SPIEGEL vorgehalten wird.

Ich möchte mein Referat etwas aufteilen und werde ein paar Erklärungen
abgeben zu unserer Tätigkeit, auch mit Beispielen, dann etwas
zu den Rahmenbedingungen, so wie wir sie erfahren, und dann zu den
Herausforderungen, die wir sehen.

Das IKRK ist eine von den Staaten unabhängige humanitäre Organisation,
der die Staaten bestimmte Aufgaben übertragen haben. Seine
Aufgabe ist es, Leben und Würde von Opfern bewaffneter Konflikte und
interner Wirren zu schützen und diesen zu helfen. Schutz- und Hilfsta-
tigkeit sind oft untrennbar miteinander verbunden. Als Wächterin über
die Einhaltung des humanitären Völkerrechtes drängt es auf die Beach-
tung dessen Regeln und trägt zu deren Weiterentwicklung bei. Unab-
hängig vom IKRK hat fast jedes Land eine nationale Rotkreuz- oder
Rothalbmondgesellschaft, die in erster Linie im eigenen Lande tätig ist.
Das Deutsche Rote Kreuz ist eines der größten. Sie bilden, zusammen
mit der Föderation und dem IRKK, ein Netzwerk, das sich Rotkreuz-
und Rothalbmondbewegung nennt.

Die heute rund 11000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des IKRK
sind also in erster Linie in Gebieten tätig, wo bewaffnete Konflikte im
Gange sind, auszubrechen drohen oder die direkten Folgen abgeschlos-
sener Konflikte noch immer stark spürbar sind: weltweit, so nahe als
möglich bei den Opfern, auf die Dauer, solange die vom Konflikt Betrof-
fenen Schutz und Hilfe benötigen. Auf Dauer angelegte räumliche Nähe
schafft Beziehungsbreite und -tiefe mit dem Umfeld, was auch für die
Sicherheit höchst bedeutsam ist. Die breite physische Präsenz und die
Verbindungen zu allen Konfliktparteien sind ein Merkmal und eine Stär-
ke der Organisation. Das IKRK hat rund 230 Delegationen, Unterdele-
gationen und Bureaux in mehr als 60 Ländern. Die Dichte der Vertretun-
gen kann erheblich sein. In Kolumbien sind es 16.

Die Finanzierungsappelle für das Jahr 2004 sehen gegenwärtig Ge-
samtausgaben von gut 900 Mio. Franken vor (755 Mio. für das Feld, 150
Mio. für den Sitz in Genf). Regional verteilen sich die geplanten Feld-
ausgaben wie folgt: Afrika 40,7 Prozent, Europa und Amerika 20,1 Pro-
zent, Asien und Pazifik 17,3 Prozent, Mittlerer Osten und Nordafrika
17,1 Prozent, 4,8 Prozent Reserven für unvorhergesehene Fälle. Fünf der
zehn größten für 2004 geplanten Operationen finden in afrikanischen
Ländern statt, zwei in besetzten Gebieten (Irak, palästinensische Gebie-
te). Eine breite Verbesserung der weltweiten Konfliktlage sieht das
IKRK nicht, auch wenn wir bezüglich Afrika schon zuversichtlicher sind.

Die jüngste Konfliktentwicklung im Westen des Sudans (Darfur) hat meine Zuversicht aber gerade in Bezug auf dieses Land gedämpft. Die unstabile Lage im Westen Afrikas erfüllt uns weiterhin mit großer Sorge. Besonders ungewiss bleibt für uns die Entwicklung der Lage im Nahen und Mittleren Osten. Angesichts all dessen, was wir seit Jahren erleben, sehe ich kein Ende der Gewaltspirale zwischen Israelis und Palästinensern ohne eine glaubwürdige und faire politische Lösungsperspektive. Die humanitären Folgen des Konfliktes für die Bevölkerung im Westjordanland verschärfen sich durch den Bau des Grenzzauns weiter.

Eine kleine Auswahl aus der Tätigkeit des IKRK im Jahre 2002 (die konsolidierten Zahlen für 2003 liegen leider noch nicht vor):

- wirtschaftliche Hilfe weltweit an rund 1,5 Mio. Menschen, vor allem im Landesinnern als Folge von Konflikten vertriebene Personen, aber auch bedürftige Sesshafte
- Ausführung von Projekten in den Bereichen Wasserversorgung, Unterkünfte und Sanitäranlagen, welche die Bedürfnisse von 14 Mio. Menschen abdeckten
- regelmäßige Unterstützung von 67 Spitätern und 267 anderen Gesundheitseinrichtungen
- Unterstützung von über 50 Orthopädiezentren in 21 Ländern, wo 17 000 Menschen mit Prothesen und 13 000 mit Orthesen ausgerüstet wurden
- Besuch von 448 000 Gefangenen in 2007 Gefängnissen in mehr als 75 Ländern, davon rund 130 000 allein in Ruanda
- Übermittlung von fast einer Million Rotkreuzbotschaften, die es Familien, die durch einen Konflikt oder die Folgen eines Konfliktes getrennt sind, ermöglichen, in Verbindung zu bleiben.

Die Spannweite der Tätigkeiten des IKRK möchte ich nachstehend an Hand von vier der fünf größten Operationen aufgrund der bestehenden Planung für 2004 knapp veranschaulichen:

1. Irak (68 Mio. Fr.): Die Sicherheitslage für ausländische Organisationen im Irak bleibt äußerst kritisch. Gleichzeitig hat gerade eine Institution mit dem Auftrag des IKRK im Lande wichtige Aufgaben zu erfüllen. Der Irak bleibt in unserer Operationsplanung für dieses Jahr ein wichtiges Einsatzgebiet, obwohl wir unsere Tätigkeiten nach dem Anschlag auf das Hauptquartier in Bagdad am 27. Oktober 2003 stark einschränken und reorganisieren mussten. Die Planung muss im Frühjahr aber evtl. revidiert werden. Die Schwerpunkte der Tätigkeit des IKRK im Irak in den nächsten Monaten werden sein: Besuche der Gefangenen (Kriegsgefangene, Sicherheitsgefangene, Angehörige des ehemaligen Regimes), Aufrechterhaltung der Verbindung zwischen Familienangehörigen (vor allem zwischen den Gefangenen und ihren Angehörigen) und medizinische Nothilfe. Die Gefangenengesuche wurden im Januar – nach einer Unterbrechung durch den Anschlag im Oktober – wieder aufgenommen. Das IKRK hat seinen Personalbestand im Irak, in ihrer überwiegenden Mehrheit irakische Staatsangehörige, stark reduziert. Reduziert hat es auch den Immobilien- und Fahrzeugbestand. Die Bureaux in Bagdad und Basra bleiben vorübergehend geschlossen. Im Norden ist die Organisation weiterhin auch mit ausländischem Personal präsent und tätig.
2. Afghanistan (48 Mio. Fr.): Das IKRK besucht im Zusammenhang mit dem Konflikt von den afghanischen Behörden oder den US-Streitkräften festgehaltene Personen. Die Besuche umfassten letzten Herbst 24 Haftorte. Die vom IKRK gewährte wirtschaftliche Unterstützung konzentriert sich auf die von Konflikten und Dürre am stärksten betroffenen Gebiete im zentralen Hochland von Afghanis-

tan. Sie umfasst auch Programme für die Parasitenkontrolle bei Viehherden. Das IKRK unterstützt das Gesundheitssystem und ist, mit Unterstützung vor allem skandinavischer Rotkreuzgesellschaften, in der Rehabilitation verschiedener Spitäler engagiert.

Das IKRK hat im Land acht Delegationen und Unterdelegationen und betreibt sechs Orthopädiezentren, in denen allein in den ersten neun Monaten des letzten Jahres rund 5000 neue Patienten registriert wurden. Durch das Sammeln von Informationen über die Standorte von Minen und nicht explodierter Munition und die Unterrichtung der in Risikogebieten lebenden Bevölkerung über die Gefahren will die Institution auch zur Vermeidung von Unfällen beitragen. Die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung bleibt eine wichtige Tätigkeit, auch wenn der Umfang dieser Tätigkeit im Vergleich zu früheren Jahren abgenommen hat. Wie in anderen Ländern fördert das IKRK auch in Afghanistan die Kenntnis des humanitären Völkerrechts und unterstützt den Aufbau der nationalen Hilfsgesellschaft, des afghanischen Roten Halbmondes im vorliegenden Fall.

3. Israel, besetzte und autonome palästinensische Gebiete (40 Mio. Fr.): Besuche von Gefangenen. Durchführung von Besuchsprogrammen für Angehörige von Gefangenen. Mitwirkung bei der Repatriierung von Gefangenen oder der sterblichen Überreste von Gefallenen. Überwachung der Einhaltung des humanitären Völkerrechts mit Interventionen auf beiden Seiten, wenn die Regeln verletzt werden. Ausgewählte regionale Hilfsprogramme, z.B. in der Gegend von Hebron. Finanzielle Unterstützung der israelischen (Magen David Adom) und palästinensischen Hilfsgesellschaft (Roter Halbmond), vor allem im Bereich der medizinischen Nothilfe. Die humanitären Folgen der Abriegelung von Gebieten, umfassender Ausgehverbote und des Grenzzauns beschäftigen uns besonders.
4. Sudan (rund 46 Mio. Fr): Medizinische Versorgung im Süden als Hilfsschwerpunkt: Das IKRK hat die stufenweise Verlagerung der medizinischen Tätigkeit aus dem Norden Kenias, wo es ein großes Spital betreibt, in den Süden des Sudans vorgesehen. Besuche von Gefangenen. Verbreitung des humanitären Völkerrechts. Die plötzliche Ausweitung des Konfliktes in Darfur in einem Zeitraum, wo Friedensgespräche zwischen der Führung des Nordens und des Südens große Fortschritte machten, zeigt, wie schnell sich die Lage ändern kann und neue große humanitäre Bedürfnisse entstehen. Hunderttausende sollen innerhalb Darfurs gegenwärtig vertrieben sein. Die humanitären Organisationen haben derzeit praktisch keinen Zugang zu diesen. Darfur gilt als Teil des sich als vernachlässigt fühlenden „middle belt“, wo 80% der sudanesischen Bevölkerung leben und 5% des Volkseinkommens erwirtschaftet werden.

Das Umfeld

Zu den wichtigen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit einer Organisation wie des IKRK gehören heute

- die Polarisierungs- und Radikalisierungstendenzen in der Welt entlang verschiedenen Bruchstellen. Im Vordergrund steht gegenwärtig die Bruchstelle zwischen der so genannten westlichen und der so genannten islamischen Zivilisation. Andere Bruchstellen und Bruchstellen innerhalb der beiden genannten Welten – diejenige zwischen gemäßigten und radikalen Islamisten zum Beispiel – werden gegenwärtig weniger beachtet. Es sind weniger Zivilisationen, die aufeinanderprallen, als Extremisten, die Gemeinsamkeiten übergehen und Unterschiede radikalisieren. Man sollte Polarisierungen aber nicht unüberlegt herbeireden. Wir wissen, wie stark unsere Wirklichkeits-

erfassung vorstellungsgeprägt ist. Vorstellungen wiederum sind in hohem Maße sprach- und begriffsgeprägt. Das IKRK ist ein Kind der westlichen Welt, das die Hälfte seiner Schutz- und Hilfätigkeiten in islamischen Ländern und Gebieten durchführt;

- eine sehr verwickelt und unübersichtlich gewordene Konfliktlage, die durch Bürgerkriege (innerstaatliche, innergesellschaftliche Kriege) beherrscht wird. Organisation und Ziele der bewaffneten Gruppen sind oft unbekannt oder unklar. Die Anwendung militärischer Gewalt zum bloßen Selbstunterhalt bewaffneter Gruppen ist häufig. Sie sind auch deshalb nicht unbedingt an einem Konfliktende interessiert. Viele dieser Gruppen kennen das humanitäre Völkerrecht nicht oder ignorieren es. Manche kennen überhaupt keine Tabus. Es werden zwar unverändert Statistiken über die Anzahl größerer bewaffneter Konflikte geführt, aber ihre Aussagekraft für die humanitären Folgen ist sehr beschränkt. Das SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) kommt in seinem Jahrbuch 2003 auf 21 größere bewaffnete Konflikte im Jahre 2002, der mit Ausnahme von 1997 angeblich tiefsten Zahl der Kriege in den dreizehn Jahren seit Ende des Kalten Krieges. Am Ende dieses gleichen Jahres soll es in der Welt rund 22 Mio. im eigenen Lande Vertriebene (die Hälfte davon in Afrika) und rund 13 Mio. Flüchtlinge und Asylsuchende gegeben haben. Bewaffnete Konflikte sind zwar nicht die einzige Ursache für Flucht und Vertreibung, aber sie sind eine sehr häufige Ursache, vor allem für Vertreibungen. In der großen Mehrzahl der heutigen Kriege werden keine großen Schlachten mehr geschlagen. Wann ein Krieg beginnt und wann er aufhört, ist meist unklar. Friedensabkommen werden oft ebenso rasch geschlossen wie gebrochen. Viele Konflikte werden zu Recht als Konflikte geringer Intensität bezeichnet. Die geringe Intensität bezieht sich auf die Kampftätigkeit zwischen den Kriegsparteien. Die Zivilbevölkerung wird dagegen mit großer Intensität geplagt und geplündert. Umfang und Intensität der militärischen Tätigkeit stehen bei Bürgerkriegen in der Regel in keinem Verhältnis zu den Leiden der betroffenen Zivilbevölkerung. Es wird viel mehr gelitten als gekriegt, gelitten vor allem von Frauen, Kindern, älteren Leuten und Kranken. Meist sterben zudem sehr viel mehr Menschen an den Sekundärfolgen des Krieges – zusammengebrochene Gesundheits-, Sozial-, Versorgungs- und Sicherheitssysteme – als durch direkte bewaffnete Gewalt. Von den 1,7 Mio. Menschenleben, die der internationalisierte Bürgerkrieg in der Demokratischen Republik Kongo von 1998–2000 gekostet haben soll, starben 0,2 Mio. durch direkte bewaffnete Gewalt, die große Mehrheit dagegen an den Sekundärfolgen des Krieges. Rund 2,3 Mio. Menschen sollen Ende 2001 als Folge des Konfliktes im eigenen Lande als Vertriebene gelebt haben oder in andere Länder geflüchtet sein. Die in manchen Gebieten herrschende Unklarheit in der Frage, ob eigentlich Krieg herrsche oder nicht, hat das IKRK dazu geführt, den Begriff der „postkonfliktuellen Phase“ durch „Übergangsperiode“ zu ersetzen. Wir verstehen darunter eine Periode unbestimmter Dauer in der Verlängerung eines bewaffneten Konfliktes, wo nach einem Waffenstillstand oder „Friedensabkommen“ offene bewaffnete Auseinandersetzungen aufgehört oder nachgelassen haben, aber jederzeit wieder beginnen können. Weil Bürgerkriege heute die Konfliktlandschaft dermaßen prägen (acht unserer zehn größten Operationen finden in Bürgerkriegsgebieten statt), wird auch eingehender über die Ursachen dieser Kriege diskutiert. Lassen Sie sich aber nicht von einer vereinfachenden „root causes“-Debatte irreleiten. Die Ursachen sind vielfältig und es braucht in

der Regel ein Ursachengewebe, bis es zum offenen Krieg kommt. Ich halte die Unterscheidung zwischen ersten und zweiten Ursachen überdies für nützlich;

- der Terrorismus und weltweite Kampf gegen den Terrorismus – „war on terrorism“ im amerikanischen Sprachgebrauch – unter der Führung der USA als Antwort auf die terroristischen Angriffe vom 11. September 2001. Dieser Kampf kann die Form eines Krieges, von Polizeiaktionen und andere Formen annehmen. Bewaffnete Gruppen, die sich hauptsächlich terroristischer Methoden bedienen, führen ihren Kampf ebenso weltweit wie die staatlichen Koalitionen gegen den Terrorismus. Die Auswirkung dieser Auseinandersetzung auf die weltweite Konfliktlage und insbesondere auf bestehende Konflikte ist noch schwierig abzuschätzen. Transnational verwurzelte und handelnde bewaffnete Gruppen, wie die nach wie vor schwer identifizierbare Organisation Al-Kaida, die weltweit zuschlagen können, stellen jedenfalls eine eher neue, durch die Globalisierung begünstigte Erscheinung dar. Nicht neu ist dagegen die Verwendung terroristischer Methoden durch Kampfparteien, auch wenn der Terrorismus mit den schrecklichen Anschlägen vom 11. September eine neue Dimension angenommen und zu einer grundlegenden Änderung der Außenpolitik der einzigen verbleibenden Großmacht geführt hat. Die Sicherheit ist im Rahmen dieser Entwicklung als Wert verständlicherweise stark in den Vordergrund gerückt. Zu vermeiden, dass andere Werte dabei nicht zu stark in den Hintergrund gedrängt werden, ist gerade heute eine wichtige Aufgabe des IKRK. Terroristische Akte verstoßen gegen die elementarsten humanitären Grundsätze. Auch das humanitäre Völkerrecht fordert, dass die Täter vor Gericht gestellt und verurteilt werden. Gleichzeitig muss auch im Kampf gegen den Terrorismus stets um das Gleichgewicht zwischen legitimen Sicherheitsinteressen und dem Schutz der menschlichen Würde gerungen werden. Das humanitäre Völkerrecht versucht in seinen Vorschriften, beiden Anliegen Rechnung zu tragen;
- die Instrumente, welche die Beschleunigung der Globalisierung ermöglicht haben, können konfliktverlängernd wirken, indem sie es bewaffneten Gruppen – teilweise auch Staaten – leichter machen, sich mit Geld und Waffen zu versorgen. Das gilt insbesondere für Staaten und bewaffnete Gruppen mit Zugang zu Rohstoffen, die sich in den weltweiten Handelskreislauf einführen können. Grundsätzlich können die Instrumente, welche die Beschleunigung der Globalisierung ermöglicht haben, dem Frieden und dem Krieg dienen. Sie geben der Gesellschaft die Möglichkeit, um sich besser für den Frieden und besser für den Krieg zu organisieren. Dank der Globalisierung lassen sich
 - Verbindungen heute rascher und müheloser herstellen zwischen getrennten Familienangehörigen und versprengten Terrorgruppen
 - Friedens- und Kriegsbewegungen leichter organisieren und mobilisieren
 - lebenswichtige Medikamente und billige Kleinwaffen rascher und kostengünstiger verschieben
 - die Menschenrechte und Anleitungen zum Basteln von Bomben leicht und billig verbreiten;der Einsatz der Instrumente der Globalisierung (Kommunikation, Informatik, Transporte) mit dem bewussten Ziel der Konfliktvermeidung wäre eine wichtige Zukunftsaufgabe;
- die Anzahl humanitärer Organisationen in Konfliktgebieten hat zugenommen. Während sie in gewissen Gebieten kaum aneinander vorbeikommen und der Mehrwert der verschiedenen Akteure nicht

immer einfach erkennbar ist, lassen sie sich in anderen an einer Hand abzählen. Während des Krieges im Irak März/April 2003 oder während des Bürgerkrieges in Liberia im letzten Sommer war das IKRK praktisch allein auch mit ausländischem Personal anwesend und tätig. Die Koordinationsbedürfnisse nehmen jedenfalls zu. Unterschiedliche Einsatzgrundsätze setzen den Koordinationsmöglichkeiten gleichzeitig Grenzen.

Soweit einige Rahmenbedingungen. Einige sind neuer als andere. Ich denke zum Beispiel an die zunehmende Bedeutung privater bewaffneter Gruppen oder den überragenden Stellenwert der Sicherheit im Verhältnis zu anderen Werten. Die wichtigste und nicht neue „Rahmenbedingung“ wollen wir dabei nicht vergessen: der Mensch, fähig zum Bewunderungswürdigsten und Verwerflichsten. Dass Menschen Kriege führen, ist nicht neu. Der französische Philosoph Andre Glucksmann sagte einmal, unter dem Schock des Balkankrieges, der Krieg sei das Ursprüngliche, die Organisation der Gesellschaft gegen den jederzeit möglichen Krieg folglich die erste Aufgabe. Die Europäische Union hat für Europa bewiesen, dass eine solche Organisation möglich ist. Die 2002 geschaffene Afrikanische Union, die sich die Europäische Union bis in die Strukturen zum Vorbild genommen hat, strebt ein ähnliches Ziel an, aufbrechend aus einer sehr konfliktträchtigen Gegenwart.

Herausforderungen

Worin sieht das IKRK für die Durchführung seiner Aufgaben im heutigen und wohl auch morgigen Umfeld die größten Herausforderungen? Unter Herausforderung verstehen wir wohl dasselbe, im Kern wenigstens: eine schwierige Aufgabe, die durchzuführen eine besondere Anstrengung, einen wachen Sinn für Prioritäten und eine von konjunkturellen Stimmungsschwankungen unberührte Hartnäckigkeit verlangt.

1. Der Zugang zu allen Opfern bewaffneter Konflikte steht unbestritten an der ersten Stelle. Die weltweite Sicherstellung dieses Zuganges verlangt

- eine starke Präsenz auf dem Terrain mit einer ausgezeichneten Logistik, von den Transportkapazitäten bis zu den Kommunikationsmitteln. Das IKRK ist nicht zuletzt auch ein multinationales humanitäres Unternehmen mit mehr als 4200 Fahrzeugen;
- die Akzeptanz von Präsenz und Tätigkeit durch alle Konfliktparteien. Das Ausmaß dieser Herausforderung hat im zunehmend polarisierten Umfeld, in dem wir arbeiten, zugenommen. Die ständige Verbindung zu allen Konfliktparteien, wie immer diese von der internationalen Gemeinschaft auch qualifiziert sein mögen, und die Pflege des klaren Erscheinungsbildes einer unabhängigen, unparteiischen und neutralen Organisation sind wichtige Voraussetzungen dieser Akzeptanz. Das IKRK hat in den Konfliktgebieten dieser Welt nach wie vor einen ungewöhnlich hohen Akzeptanzgrad, aber es gibt Gruppen, die das IKRK nicht akzeptieren. Nur eine saubere und umfassende Konfliktanalyse erlaubt eine terrainfähige Planung und die Beeinflussung der humanitären Debatte in die richtige Richtung. Wir müssen die Folgen der Globalisierung und des Widerstandes gegen diese, religiös oder anders motiviert, verstehen. Diese Analyse ist schwieriger geworden, wegen der Komplexität vieler Konflikte und wegen der teilweisen Überschneidungen zwischen seit langem bestehenden Konflikten und dem weltweiten Kampf gegen den Terrorismus;
- den Erhalt eines Raumes, der die unabhängige humanitäre Aktion ermöglicht und auch die Wahrnehmung dieser Unabhängigkeit nicht gefährdet.

2. Die Sicherheit der Mitarbeiter/Innen. Die Tätigkeit in Konfliktgebieten war seit jeher mit besonderen Risiken verbunden. Die Risiken haben aber zugenommen, weil es bewaffnete Gruppen gibt, welche Mitarbeiter und Einrichtungen humanitärer Organisationen gezielt angreifen. Wir mussten diese schmerzliche Erfahrung letztes Jahr dreimal machen: am 27. März im Süden Afghanistans, am 22. Juli und 27. Oktober im Irak. Wir werden auch in Zukunft ob der Sorge um die Sicherheit unseres eigenen Personals die Sicherheit der Menschen, die wir schützen und denen wir helfen wollen, nicht vergessen. Wir müssen aber noch mehr Mittel für die Sicherheit aufwenden.
3. Der Einsatz für die Beachtung der humanitären Grundsätze und der Regeln des humanitären Völkerrechtes bleibt drittens eine große Herausforderung. Dieses Recht, vorausgesetzt, es wird respektiert, hilft, Leiden im Krieg zu vermeiden oder mindestens zu lindern. Weniger beachtet, aber sehr wichtig ist, dass die Einhaltung dieses Rechts, das auch Regeln über die menschliche Behandlung von Gefangenen, ihre Freilassung etc. vorsieht, die spätere Versöhnung zwischen ehemaligen Konfliktparteien erleichtern kann. 191 Staaten haben die Genfer Konventionen ratifiziert, also sich durch sie gebunden erklärt, 141 die Konvention von Ottawa über das Verbot von Landminen, 91 das Römer Statut über die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofes. Die Verantwortung für die Einhaltung der Regeln und dafür, dass auch die anderen Vertragsparteien der Genfer Konventionen die Regeln einhalten, liegt bei den Vertragsparteien und bei den an innerstaatlichen Konflikten beteiligten bewaffneten Gruppen. Es ist nicht neu, dass diese Regeln an vielen Orten dieser Welt täglich verletzt werden, ohne dass Politik oder weitere Öffentlichkeit davon Notiz nähmen. Die Verletzungen haben im Zuge der sich ausbreitenden unstrukturierten bewaffneten Konflikte eher noch zugenommen. Der Einfluss der Staaten auf das Verhalten nichtstaatlicher Konfliktparteien und bewaffneter privater Gruppen ist zudem gering bis inexistent, vor allem, wenn diese materiell weitgehend autonom sind. Etwas neuer ist, wie schon weiter oben erwähnt, dass die heutige internationale Lage und, wichtiger, die Wahrnehmung dieser Lage in verschiedenen Staaten – und vor allem in den USA – zu einem absoluten Vorrang der Sicherheit über andere Werte geführt hat. Das ist, vor allem nach dem 11. September 2001 verständlich. Die Gewährleistung der Sicherheit ist zudem eine zentrale staatliche Aufgabe. Das humanitäre Völkerrecht ist aber auf die Bereitschaft der Staaten angewiesen, ihre Sicherheitsbedürfnisse mit dem Schutz der menschlichen Würde in Einklang zu bringen. Dieses Anliegen steht im Zentrum der Gespräche zwischen den USA und dem IKRK über die Gefangenen in Guantánamo und anderen Orten, wo Menschen im Rahmen des Kampfes gegen den Terrorismus festgehalten werden.

Der Einsatz des IKRK für das humanitäre Völkerrecht oder Kriegsvölkerrecht geschieht auf verschiedenen Stufen und umfasst verschiedene Tätigkeiten.

Die Delegierten des IKRK werden im Konfliktgebiet bei den Konfliktparteien vorstellig, wenn Regeln verletzt werden, und verlangen deren Einhaltung. Diesen täglichen Kampf um die Respektierung der bestehenden Regeln halte ich für die anspruchsvollste, schwierigste und oft undankbarste Aufgabe. Verletzungen des Kriegsvölkerrechtes werden auch sorgfältig dokumentiert.

Das IKRK verbreitet das humanitäre Völkerrecht bei Armeen, Polizeikräften und in Schulen, bis auf die Sekundarschulstufe. Diese Tätigkeit umfasst auch die Ausbildung von Ausbildern.

Der Einsatz des IKRK für das humanitäre Völkerrecht in den letzten beiden Jahren war auch geprägt durch den Widerstand gegen eine Schwächung des humanitären Völkerrechts mit dem Argument, dessen Regeln seien der Konfliktlage in der heutigen Welt nicht mehr angemessen. Die Organisation hat sich mit dieser Frage in einem ausführlichen Bericht über das humanitäre Völkerrecht und die zeitgenössischen Konflikte unlängst ausführlich auseinander gesetzt. Die 28. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz, die letzten Dezember in Genf tagte, teilte die darin enthaltene Schlussfolgerung, dass dieses Recht, aufs Ganze gesehen, der heutigen Wirklichkeit angemessen sei.

Es gehört auch zu den Aufgaben der Institution, zur Klärung und Entwicklung dieses Rechtes beizutragen. Die Auslegung vieler Regeln dieses Rechtes – insbesondere der Regeln über die Kampfführung – ist umstritten, die Tragweite zentraler Begriffe unklar (was ist zum Beispiel genau zu verstehen unter „direkter Beteiligung an Kampfhandlungen“), der Ausbau des auf innerstaatliche Konflikte anwendbaren Regelwerkes mehr als bloß wünschbar. Von einer Studie über das Völkergewohnheitsrecht erwarten wir diesbezüglich weitere Impulse für den Dialog mit der Staatengemeinschaft.

Es gibt im Bereich des humanitären Völkerrechts auch wichtige Fragen, auf welche das IKRK noch eine Antwort sucht. Dazu zählen:

- Welches wären die Vor- und Nachteile, wenn wir grenzüberschreitende bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen Staaten und privaten transnationalen bewaffneten Gruppen ins humanitäre Völkerrecht fassen?
- Welche zusätzlichen Verfahren würden sich besonders eignen, um eine bessere Respektierung der Regeln des humanitären Völkerrechtes zu erwirken? Die Frage stellend, bin ich mir gleichzeitig bewusst, dass kein Verfahren den politischen Willen zu ersetzen vermag.
- Welche zusätzlichen Regeln müssten geschaffen werden, um die Motivation bewaffneter Gruppen, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten, zu verbessern? Die Frage ist wichtig, wenn man sich vor Augen hält, dass Bürgerkriege heute die häufigsten Kriege sind. Abschließend noch eine eher unspektakuläre, aber wichtige Tätigkeit des IKRK im Dienste des humanitären Völkerrechts: Es lädt die Staaten mit dem der Organisation eigenen Nachdruck ein, die verschiedenen Rechtsinstrumente zu ratifizieren, und bietet Hilfe bei der Umsetzung in die innerstaatliche Rechtsordnung an.

4. Die steigende Anzahl humanitärer Organisationen in gewissen Kriegsgebieten und die Tatsache, dass militärische Einheiten im Rahmen internationaler Friedensunterstützungs- und Stabilisierungsoperationen selbst humanitäre Aufgaben durchführen, verlangen viertens verstärkte Bemühungen, um den besonderen Charakter des IKRK, seine Ziele und Handlungsgrundsätze unermüdlich zu erklären, zu erklären in einer fasslichen Sprache. Verschiedene Organisationen haben verschiedene Handlungsgrundsätze und verstehen unter gewissen Begriffen, der „Unabhängigkeit“ zum Beispiel oder der „Neutralität“, nicht zwangsläufig dasselbe oder geben ihnen nicht den gleichen Stellenwert. Eine unverwechselbare Identität ist heute wichtiger denn je. Diese Identität will das IKRK aber nicht in der Absonderung, sondern im Dialog zur Geltung bringen. Das IKRK will an der unabhängigen humanitären Aktion festhalten, auch wenn es gerade letztes Jahr erfahren musste, dass nicht alle bewaffneten Gruppen seine Unabhängigkeit und Neutralität respektieren und honорieren.

5. Die allein nach den Bedürfnissen der Opfer ausgerichtete Koordination zwischen humanitären Organisationen, aber auch zwischen diesen und Entwicklungsagenturen bleibt eine große Herausforderung. Die Bedeutung dieser Koordination wird selbstredend von keiner Seite in Frage gestellt, sie wird nur nicht oder ungenügend praktiziert. Mehr Koordination wird im Gegenteil ständig gefordert, so jüngst an einem Panel über das ABC des Wiederaufbaus am Weltwirtschaftsforum in Davos, an dem ich ebenfalls teilnahm. Ich machte dort die banale, aber leider nicht überflüssige Bemerkung, die Koordination würde außerordentlich erleichtert, wenn sich jede Organisation auf ihre Kernverantwortung und ihre Kernkompetenzen besinnen würde, und zwar aufgrund von Terrainerfahrung und verfügbaren Mitteln und nicht Ansprüchen und öffentlichen Absichtserklärungen. Die Bedeutung der Koordination wird noch verständlicher, wenn man weiß, dass in gewissen Konfliktgebieten neben einander humanitäre Aktionen, Rehabilitierungs- und Entwicklungsoperationen ablaufen. Es gibt aber auch den Fall, wo eine Lücke zwischen dem Wegzug humanitärer Organisationen und der Ankunft von Entwicklungsorganisationen zu entstehen droht. Exit-Strategien der Ersteren und Entry-Strategien der zweiten müssen vermehrt zusammen ausgedacht werden. Die Demokratische Republik Kongo könnte, wie mir scheint, diesbezüglich ein Testfall werden. Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, ein Netzwerk von Gesellschaften, die den gleichen Grundsätzen verpflichtet sind, bildet für das IKRK den bevorzugten Zusammenarbeitsrahmen. Die Institution arbeitet aber auch mit anderen Organisationen, vor allem den humanitären Agenturen der UNO, zusammen. Im heutigen polarisierten Umfeld ist es für die Auswahl der Zusammenarbeitspartner immer wichtiger, dass diese den gleichen Einsatzgrundsätzen verpflichtet sind.
6. Das IKRK muss sechstens immer wieder um das richtige Verhältnis zwischen öffentlichem Reden und öffentlichem Schweigen ringen: Das IKRK hat nicht zuletzt deshalb einen ziemlich einzigartigen Zugang zu den Opfern bewaffneter Konflikte, weil die Konfliktparteien auf seine Vertraulichkeit zählen. Öffentliches Schweigen ist aber nicht mit Schweigen gleichzusetzen. Die Berichte des IKRK über die regelmäßigen Besuche in den Gefängnissen von über 70 Ländern stellen die tatsächlichen Verhältnisse unbeschönigt dar. Sie werden mit den zuständigen Behörden, Verbesserungsforderungen eingeschlossen, rückhaltlos durchdiskutiert. Über Haftbedingungen und Behandlung gelangt allerdings nichts an die Öffentlichkeit. Das IKRK gelangt grundsätzlich erst an die Öffentlichkeit, wenn humanitäres Völkerrecht wiederholt schwerwiegend verletzt wird, Verbesserungsforderungen wirkungslos bleiben und die Organisation zum Schluss gelangt, dass der Schritt an die Öffentlichkeit im Interesse der Opfer ist. Dass wir uns in der Öffentlichkeit über vergleichbare Verhältnisse vergleichbar äußern müssen, ist eine Frage der Kohärenz und Glaubwürdigkeit. Die öffentliche Information über Hilftätigkeiten – wirtschaftliche Sicherheit, medizinische Programme, Rehabilitation von Spitätern, der Wasserversorgung etc. – stellt dagegen keine Probleme. Auch Rechtsstandpunkte vertritt die Organisation oft öffentlich.
7. Die Sicherstellung der langfristigen Finanzierung in einer Form, die dem IKRK größtmögliche Handlungsfreiheit ermöglicht, bleibt siebten eine wichtige Herausforderung. Eine größere Diversifizierung der Finanzierungsquellen steht auf absehbare Zeit nicht in Aussicht. Die wichtigsten Geldgeber, in der angegebenen Reihenfolge, sind

die Vereinigten Staaten, Großbritannien, die Schweiz, die EU-Kommission, die Niederlande, Schweden und Deutschland. Ein möglichst hoher Anteil von Mitteln, die nicht für ein bestimmtes Land oder ein bestimmtes Programm vorgemerkt sind, erhöht die Aktionsfreiheit. Die wichtigste Aufgabe ist es natürlich, Kriege zu vermeiden. Diese Aufgabe ist umso wichtiger, als wir wissen, dass die Kriegserfahrung an sich zur Ursache von neuen Kriegen werden kann. Krieg ist stets mit viel Leid und Demütigung verbunden. Demütigungen vernarben schlecht, wenn sie es überhaupt je tun. Und wie leicht sich Gefühle des Hasses mobilisieren lassen, erlebten wir in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts im Balkan.

Die Konfliktvorbeugung ist in erster Linie eine Aufgabe der Staaten und der dazu geschaffenen internationalen Organisationen. Sie erfordert ein ganzes Bündel von Maßnahmen, solchen, die kurzfristig, und solchen, die erst langfristig greifen. Wirkungsvolle Konfliktvorbeugungspolitik braucht einen langen Atem und ist auf die Entwicklung unserer Mitempfindungsfähigkeit für untragbare Verhältnisse über größere Entfernung angewiesen, auch wenn wir diese Fähigkeit nicht überschätzen sollten.

Das IKRK wurde nicht geschaffen zur Konfliktvorbeugung. Die Beiträge, die es dazu leisten kann und auch leistet, sind bescheiden und doch der Erwähnung wert. Welche seiner Aktionen wirken konfliktvorbeugend?

Die Lehre und Verbreitung der humanitären Grundsätze und des humanitären Völkerrechts als Teil einer Erziehung zu mehr Menschlichkeit haben eine konfliktvorbeugende Dimension. Der Einsatz für die anständige Behandlung von Gefangenen und für Familien, die Informationen über vermisste Angehörige suchen und Unterstützung brauchen, gehören zu den Tätigkeiten, die eine Versöhnung erleichtern und die Gefahr, dass ein Konflikt wieder aufflammt, mindern helfen.

Jeder Mensch und jede Organisation sollte sich auf die Wahrnehmung der eigenen Verantwortung konzentrieren. Die Neigung, sich für alles verantwortlich zu erklären und womöglich auch zu fühlen, vor der Wahrnehmung konkreter Verantwortung in bestimmten Lebensbereichen aber zu zögern, ist zu verbreitet. Das IKRK hat die Verantwortung, den Opfern bewaffneter Konflikte und interner Gewalt zu helfen und diese so gut als möglich zu schützen. Dazu gehört auch der Einsatz für die Respektierung der Regeln des humanitären Völkerrechts, eine, in Anlehnung an Worte von Hans-Magnus Enzensberger, Art zivilisatorische Minima unter besonders schwierigen Bedingungen. Das IKRK will seine Verantwortung auch in Zukunft entschlossen wahrnehmen. Die Institution ist kaum der Ort, wo man der Versuchung erliegt, von einem wirklichkeitsfernen überhöhten Menschenbild auszugehen, aber es ist ein Ort, der das Bewusstsein fördert, dass der Schutz der menschlichen Würde keine Kompromisse verträgt. Ich danke Ihnen. ■