

Der vorliegende Beitrag wurde beim Deutschen Studienpreis 2023 mit dem 2. Preis in der Sektion Geistes- und Kulturwissenschaften ausgezeichnet. Er beruht auf der 2022 an der University of Oxford eingereichten Dissertation „Party Status to Armed Conflict in International Law“ von Dr. Alexander Wentker.

## **Wer wird Kriegspartei? Wie das Völkerrecht Kooperationen im Krieg reguliert**

### **Einführung: Problemstellung und Forschungsbeitrag**

Seit den ersten Tagen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine leisten zahlreiche Staaten der Ukraine militärische Unterstützung. Staaten liefern diverse Formen von Waffen und bilden ukrainische Soldaten an diesen Waffen aus. Die Geheimdienste mehrerer westlicher Staaten geben der Ukraine wichtige nachrichtendienstliche Informationen über militärische Ziele weiter. Und einige Staaten helfen der Ukraine offenbar auch, indem sie russische Cyberangriffe vereiteln und durch eigene Cyberoperationen russische Militärkommunikation stören. Umgekehrt erhält Russland offenbar iranische Drohnen und nutzt belarussisches Territorium, um Angriffe auf die Ukraine zu lancieren.

Gerade in Deutschland geht die Militärhilfe mit einer intensiven öffentlichen Diskussion um die Frage einher, wann westliche Staaten durch die Unterstützung selbst zu Kriegsparteien werden könnten. Der völkerrechtliche Begriff der Kriegspartei stand immer wieder im Mittelpunkt von Debatten im Bundestag. Aber auch in Talkshows und viel diskutierten Offenen Briefen spielte er eine prominente Rolle.

Aus völkerrechtlicher Sicht hat sich in diesen politischen und gesellschaftlichen Debatten Klärungsbedarf gezeigt, in zweierlei Hinsicht. Einerseits herrscht Verwirrung darüber, was es rechtlich bedeuten würde, wenn die Bundesrepublik oder andere westliche Staaten Kriegsparteien an der Seite der Ukraine würden. Andererseits besteht Unsicherheit darüber, wann Staaten die Schwelle zur Kriegspartei rechtlich überschreiten würden. Genau bei diesem völkerrechtlichen Klärungsbedarf setzt meine Dissertation zum Kriegsparteistatus an. Die Arbeit beschäftigt sich damit, was der Status als Kriegspartei völkerrechtlich bedeutet und wie sich rechtlich bestimmen lässt, wer Kriegspartei ist.

Über diese Fragen nachzudenken, lohnt auch jenseits der aktuellen Debatten. Der Kriegsparteistatus wird angesichts des Kriegs in der Ukraine nun zwar besonders intensiv diskutiert. Die zugrunde liegenden Fragen stellen sich aber schon seit jeher in Kriegen. Und sie werden sich künftig immer drängender stellen. Denn Staaten haben sich schon immer bei der Kriegsführung gegenseitig unterstützt. Der Fortschritt

militärischer Technologie bietet immer vielfältigere Möglichkeiten von Kooperation im Krieg – wie die aktuellen Beispiele der militärischen Unterstützung im Ukraine-Krieg verdeutlichen. Zunehmend komplexe militärische Kooperationsformen zwischen Staaten, internationalen Organisationen oder bewaffneten Gruppen prägen heute Kriege überall auf der Welt – und werden es morgen umso mehr tun. Aus rechtlicher Sicht wirft solche Kooperation schwierige Abgrenzungsfragen auf, welche der Kooperationspartner dann Kriegsparteien im Sinne des Völkerrechts werden. Zugleich bedeuten komplexe Kooperationsstrukturen auch besondere Herausforderungen für die Gewährleistung effektiven Schutzes der vom Konflikt betroffenen Menschen. Denn hier besteht die Gefahr unklarer Verantwortlichkeiten zwischen Partnern. Auch diesen Herausforderungen muss das Völkerrecht Rechnung tragen. Wissen, wer Kriegspartei ist, ist also nicht nur für Klarheit im öffentlichen Diskurs wichtig. Es ist von elementarer Bedeutung für Staaten, aber beispielsweise auch für intergouvernementale und humanitäre Organisationen, damit sie das Völkerrecht auf Kriegssituationen in der Praxis richtig anwenden können. Damit ist es letztlich auch eine notwendige Voraussetzung dafür, dass das Völkerrecht selbst im Krieg effektiv seine Rolle für den Schutz der davon betroffenen Menschen leisten kann.

Hier ist also die Völkerrechtswissenschaft gefordert. Diese hat allerdings dem Kriegsparteistatus bislang erstaunlich wenig Aufmerksamkeit geschenkt: Keine Monographie widmet sich bisher dem Kriegsparteistatus – trotz dessen großer praktischer Bedeutung. Um dieser Lücke zu begegnen, entwickelt meine Arbeit einen analytischen Rahmen zur rechtlichen Bestimmung, wann Staaten oder andere kollektive Entitäten – insbesondere internationale Organisationen und nichtstaatliche bewaffnete Gruppen – Kriegsparteien werden und was daraus rechtlich folgt. Dieser analytische Rahmen erlaubt es, die komplexen Kooperationsstrukturen heutiger Kriege rechtlich zu fassen. Damit leistet meine Arbeit sowohl einen konzeptionellen als auch einen praktischen Beitrag. Konzeptionell schärft sie unser Verständnis dafür, inwieweit die völkerrechtliche Regelungsarchitektur des Kriegs den komplexen Realitäten heutiger und zukünftiger Kriege gerecht werden kann. Dabei arbeitet meine Dissertation heraus, welche Strukturen dieses Rechtsrahmens es ermöglichen, Herausforderungen für den wirksamen Schutz des Individuums zu bewältigen, die sich aus Kooperation zwischen kollektiven Entitäten ergeben. Ich argumentiere, dass Kriegsparteien bei der Kooperation besondere Pflichten zum Schutz der vom Krieg betroffenen Menschen haben. Aus dem völkerrechtlichen Status der Kriegsparteien folgt ein robustes Netz solcher Schutzpflichten für Kooperationsverhältnisse. In praktischer Hinsicht will der von mir vorgeschlagene Rahmen zur Bestimmung der Kriegsparteien – und der Konsequenzen dieser Bestimmung – all jenen einen analytischen Fahrplan bieten, die diese Bestimmung in der

Rechtsanwendung in konkreten Konfliktsituationen leisten müssen: von staatlichen Rechtsabteilungen über nationale und internationale Gerichte bis hin zu humanitären Organisationen.

### **Was bedeutet es völkerrechtlich, Kriegspartei zu sein?**

Der erste der beiden Teile der Arbeit systematisiert, auf welche Art und Weise das gegenwärtige Völkerrecht dem Konzept des Parteistatus rechtliche Bedeutung beimisst. Kooperation im Krieg mag ein altes Phänomen sein. Die rechtliche Regulierung des Krieges hat sich indes stetig weiterentwickelt. Heute greifen hier verschiedene völkerrechtliche Regelungsebenen ineinander. Die Bedeutung des Kriegsparteistatus erschließt sich erst aus dem Zusammenspiel dieser Regelungsebenen, das meine Arbeit daher näher entfaltet.

Das lässt sich an den politischen und gesellschaftlichen Debatten um militärische Unterstützung an die Ukraine veranschaulichen. Wie andere westliche Staaten hat auch die Bundesregierung früh eine rote Linie bei der Unterstützung der Ukraine am Kriegsparteistatus festgemacht: Man werde keinesfalls etwas tun, das die Bundesrepublik selbst zur Kriegspartei machen würde. Wir sehen im öffentlichen Diskurs um den Ukraine-Krieg also eine Verbindung von sicherheitspolitischen Erwägungen mit einem völkerrechtlichen Konzept. Dass der Eindruck vermieden werden soll, Deutschland sei „im Krieg“ mit Russland, entspricht sowohl außenpolitischer Deeskalation als auch einer in der deutschen Gesellschaft besonders tief verankerten Sensibilität, auf die politische Entscheidungsträger reagieren. Hinter dieser Sensibilität steht durchaus auch eine bestimmte Vorstellung davon, was es rechtlich bedeuten würde, wenn Deutschland Kriegspartei würde. Denn in der Debatte schwingt die Vorstellung und die Sorge mit, dass Russland das Recht hätte, Deutschland anzugreifen, wenn die Bundesrepublik Kriegspartei an der Seite der Ukraine würde. Dieser Gedanke entspricht einer rechtlichen Vorstellung vom Krieg aus dem 19. und frühen 20. Jahrhundert. Krieg und Frieden waren völlig separate rechtliche Sphären. Und Krieg war danach ein Zustand, in dem sich die sich feindlich gegenüberstehenden Staaten gewaltsam niederringen durften – frei von den rechtlichen Beschränkungen der Friedenszeit.

Diese schematische Trennung der Regelungssphären von Friedens- und Kriegsvölkerrecht gibt es allerdings in der gegenwärtigen Völkerrechtsordnung nicht mehr. So gelten insbesondere das Gewaltverbot der UN-Charta und die Menschenrechte auch zwischen Kriegsparteien. Für den Ukrainekrieg zum Beispiel bedeutet das, dass Russland eben nicht das Recht hätte, westliche Staaten anzugreifen, auch wenn diese durch ihre Unterstützung Kriegsparteien an der Seite der Ukraine

würden. Russland würde mit Angriffen gegen westliche Kriegsparteien dann ebenso das Gewaltverbot verletzen, wie es das bisher schon gegenüber der Ukraine tut. Die Ukraine selbst handelt umgekehrt aber in Selbstverteidigung und damit im Einklang mit dem Gewaltverbot. Bei dieser Selbstverteidigung darf sich die Ukraine auch helfen lassen. Selbst wenn die unterstützenden Staaten also zu Kriegsparteien werden sollten: Das allein verstieße nicht gegen das Gewaltverbot. Es gibt, mit anderen Worten, nach dem Völkerrecht per se kein Verbot, Kriegspartei zu werden – auch wenn dieser Anschein in der öffentlichen Diskussion bisweilen entsteht.

Obwohl sich also das System der rechtlichen Regulierung des Krieges fundamental verändert hat, kommt der erste Teil meiner Arbeit zu dem Schluss, dass der Kriegsparteistatus auf verschiedenen Ebenen zentraler Dreh- und Angelpunkt dieses Regulierungssystems bleibt. An diesen Status knüpft sich eine Vielzahl bedeutender Rechtsfolgen – auch wenn diese Rechtsfolgen in der öffentlichen Debatte bislang kaum Beachtung finden. Die Parteien sind nicht nur die wichtigsten Trägerinnen von Pflichten nach dem humanitären Völkerrecht, Pflichten hinsichtlich der Art und Weise der Kriegsführung wie dem Schutz vom Konflikt betroffener Individuen. Die Parteien sind auch zentrale Referenzpunkte für die Rechtsposition von Individuen und Drittstaaten in bewaffneten Konflikten. So hängt etwa die völkerrechtliche Verantwortung von Einzelpersonen für Kriegsverbrechen mittelbar von deren Verbindung zu den Kriegsparteien ab. Durch die Linse des Konzepts des Parteistatus erfasst meine Arbeit daher auch, wie diese anderen Adressaten des Völkerrechts in das zunehmend komplexe Regelungsgefüge des Krieges integriert werden, und überhaupt, wie sich strukturelle Veränderungen der Völkerrechtsordnung in diesem Bereich niederschlagen.

### **Wie bestimmt sich, wer völkerrechtlich Kriegspartei wird?**

Nachdem der erste Teil der Arbeit herausgearbeitet hat, warum es auf die Frage ankommt, wer wann Kriegspartei ist, widmet sich der zweite Teil der Arbeit den rechtlichen Kriterien zur Ermittlung der Kriegsparteien. Um die komplexen Kooperationsstrukturen heutiger und künftiger Kriege dogmatisch zu fassen, entwirft die Arbeit einen übergreifenden Analyserahmen. Dieser Rahmen erlaubt es, zu bestimmen, wer Kriegspartei wird, wenn mehrere potenzielle Parteien auf derselben Seite des Konflikts stehen; die Arbeit verwendet hierfür den Begriff der „Ko-Parteien“. Die rechtlichen Kriterien hierfür leitet die Arbeit aus der Auslegung der einschlägigen völkerrechtlichen Bestimmungen im Lichte der Staatenpraxis in vergangenen und gegenwärtigen Konflikten her.

Als entscheidend für die Bestimmung, wer Ko-Partei wird, stellt die Arbeit dabei drei Kernkriterien heraus. Erstens muss jede Ko-Partei einen zurechenbaren Beitrag zum Konflikt mit einem direkten operationellen Bezug zu Kampfhandlungen leisten. Zweitens muss dieser Beitrag so eng mit den Militäroperationen der Kooperationspartner koordiniert werden, dass die potenzielle Ko-Partei in die Entscheidungsprozesse zu konkreten Militäroperationen involviert ist. Drittens setzt ein hinreichend operationeller und koordinierter Beitrag in subjektiver Hinsicht voraus, dass die betreffende Ko-Partei diesbezüglich wissentlich handelt.

Zur Verdeutlichung, welche rechtlichen Unterscheidungen dieser Analyserahmen ermöglicht, mag man sich erneut das Beispiel der militärischen Unterstützung der Ukraine vor Augen führen. Hier ergibt sich, dass Waffenlieferungen, gleich welcher Art, und auch Ausbildung an den Waffen keinen hinreichend direkten operationellen Bezug haben. Denn erst der Einsatz der Waffen oder der trainierten Fähigkeiten fügt dem Gegner unmittelbaren Schaden zu. Anders stellt sich die Lage zum Beispiel bei der nachrichtendienstlichen Weitergabe der Koordinaten konkreter militärischer Ziele dar. Solche Informationen können im Rahmen des sog. „targeting cycle“ durchaus Teil der konkreten Militäroperation sein, die dieses Ziel ausschaltet. Das lässt auch auf eine enge Koordinierung der operationellen Entscheidungsprozesse schließen. Auch Cyberoperationen können in einer solchen Weise in Militäroperationen integriert werden und unterstützende Staaten zu Kriegsparteien machen.

### **Was folgt daraus?**

Aus dem so entwickelten Rahmen leitet meine Arbeit schließlich konkrete praktische Implikationen für die Verteilung von Pflichten zwischen Kooperationspartnern im Krieg ab. Ich zeige, dass sich für Ko-Parteien aus ihrem Parteistatus besondere, erhöhte Sorgfaltspflichten mit Blick auf das Handeln ihrer Kooperationspartner ergeben. So gehört es beispielsweise zu ihren Pflichten nach dem humanitären Völkerrecht, dass sie ihre Partner bei Vorsichtsmaßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vor Militäroperationen oder bei der Versorgung vom Konflikt betroffener Personen unterstützen. Solche Unterstützung kann zum Beispiel erfolgen, indem technische Fähigkeiten oder nachrichtendienstliche Informationen geteilt werden, die es ermöglichen, die Zivilbevölkerung vor den Folgen militärischer Operationen so weit wie möglich zu verschonen. Es kann aber auch medizinische Versorgung für Individuen geleistet werden, die durch Militäroperationen der eigenen Partner verletzt wurden.

Meine Arbeit identifiziert ein dichtes Netz solcher Pflichten in Kooperationsverhältnissen. Damit zeigt meine Arbeit auf, wie dieselben Kooperationsstrukturen, die Staaten und andere Entitäten zu Ko-Parteien machen, zugleich Anknüpfungspunkte sein können für die Gewährleistung des effektiven Schutzes der vom Konflikt betroffenen Menschen. Diese Analyse erlaubt es, das Völkerrecht in doppelter Weise in den Dienst der Allgemeinheit zu stellen. Denn solche Pflichten treten einerseits dem eingangs erwähnten Risiko unklarer Verantwortlichkeiten zwischen Partnern zulasten der Betroffenen entgegen. Andererseits schöpfen sie das rechtliche Potenzial von Kooperation in Konflikten für die positive Gewährleistung eines höheren Schutzniveaus aus, das dadurch erreicht werden kann, dass Partner ihre militärischen und technischen Fähigkeiten zusammenführen.