

**An: Nationale Kommission zur Umsetzung
des Humanitären Völkerrechts**

E-Mail-Antworten sind bitte unter Anführung der
Geschäftszahl an abti5@bmeia.gv.at zu richten

Geschäftszahl: 2021-0.799.778

HVR; Hybride Sitzung der Nationalen Kommission zur Umsetzung des Humanitären Völkerrechts am 11. November 2021; Bericht

Am 11. November 2021 fand die zweite (diesmal hybride) Sitzung der österr. Nationalen Kommission zur Umsetzung des Humanitären Völkerrechts (HVR) in diesem Jahr unter dem Co-Vorsitz von Bot. Tichy (Leiter der Sektion Völkerrechtsbüro und Amtssitz im BMEIA) und Dr. Schneider (Leiter des Bereichs Recht und Migration des Österreichischen Roten Kreuzes) statt. Folgende Themen wurden besprochen:

1. Aktuelle Entwicklungen im Bereich Abrüstung, Schwerpunkt LAWS

Bot. Kmentt (Leiter der Abteilung für Abrüstung, Rüstungskontrolle und Non-Proliferation im BMEIA) berichtete zunächst über den Stand der Diskussionen und Verhandlungen in der Gruppe der Regierungsexperten zu **tödlichen autonomen Waffensystemen (LAWS)**, wobei zentrales Thema das Element der menschlichen Kontrolle sei. Der Fokus liege aber zu wenig auf Inhaltlichem, sondern sehr auf der prozeduralen Frage, ob der Prozess weiterhin im Rahmen des Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen (KWK) geführt werden solle. Ein Verbot von LAWS in diesem Rahmen zu erreichen, sei äußerst unwahrscheinlich.

Das BMEIA plant – nach Abhaltung einer virtuellen Konferenz am 15. und 16. September 2021 zum Thema *“Safeguarding Human Control over Autonomous Weapon Systems”* – auch im kommenden Jahr, gemeinsam mit gleichgesinnten Staaten und unter Einbindung des IKRK und relevanter NGOs, eine Konferenz zum Thema in Wien zu veranstalten.

Der vom ÖRK erstellte Erstentwurf für ein Verbot von vollautonomen Waffensystemen auf nationaler Ebene befindet sich derzeit in Prüfung durch das BMEIA und das BMLV. Bot. Tichy erläuterte dazu die Idee, alle bisher jeweils einzeln gesetzlich geregelten Verbote bestimmter Waffen in einem einzigen Gesetz zu vereinheitlichen, um eine bessere Visibilität zu erreichen.

Das erste Treffen der Vertragsstaaten des Vertrags über das **Verbot von Kernwaffen** wird von 22.-24. März 2022 in Wien stattfinden. Ziel ist es, eine starke politische Botschaft zu senden. Hinsichtlich der Ausarbeitung einer politischen Erklärung betreffend den Einsatz von Explosivwaffen in besiedelten Gebieten (**EWIPA**) soll im Februar 2022 eine letzte Verhandlungsrunde stattfinden. Abschließend hob Bot. Kmentt die vermehrte Diskussion zum Thema **Vermeidung eines Rüstungswettlaufs und von Bedrohungen aus dem Weltraum** durch verantwortungsvolles Verhalten hervor, wozu eine *Open-ended Working Group* eingerichtet wird, die im kommenden Jahr in Genf ihre Arbeit aufnehmen soll.

2. Kulturgüterschutz in bewaffneten Konflikten – Bericht über die Beratungen des *Ad hoc*-Subkomitees zu *Monitoring and supervision of the implementation of the 1999 Second Protocol to the 1954 Hague Convention*

Dr. Astrid Reisinger Coracini von der Universität Wien vertritt, ebenso wie Ass.Prof. Dr. Kaiser von der Donau-Universität Krems, Österreich als Expertin im durch den Ausschuss für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten („1999-Ausschuss“) eingerichteten und von Österreich geleiteten *Ad hoc*-Subkomitee zu Art. 27 Abs. 1 lit. c des Zweiten Protokolls zur Haager Konvention von 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten („1999-Protokoll“). Ziel ist es, **Änderungen zu den Richtlinien für die Umsetzung des 1999-Protokolls** auszuarbeiten, durch die ein verstärkter Monitoring- und Überwachungsmechanismus zum bestehenden Berichtssystem etabliert wird. Diese Änderungen sollen anschließend von den Vertragsstaaten des 1999-Protokolls angenommen werden.

Das Subkomitee setzte sich in seinen zwei bisherigen Treffen mit den rechtlichen Rahmenbedingungen und mit vergleichbaren Überwachungsmechanismen unter anderen

UNESCO-Konventionen auseinander, diskutierte nach welchen Prinzipien das Monitoring erfolgen solle, nahm diesbezügliche Empfehlungen an und erörterte Vorschläge, wie das Monitoring einerseits in Friedenszeiten (z.B. wenn durch periodische Berichte Sicherheitslücken offenbar werden oder Staaten ihren Berichtspflichten längere Zeit nicht nachkommen) und andererseits während bewaffneter Konflikten oder in besetzten Gebieten (z.B. Berichtsanhörung bei Androhung oder bereits stattgefundener Zerstörung von Kulturgut, Fernüberwachung durch moderne Technologien, Entsendung von Monitoringmissionen) ausgebaut werden könnte und sollte.

Offen sei nun die Erarbeitung konkreter Textvorschläge zur Änderung der Umsetzungsrichtlinien, die auf Grundlage eines Entwurfs des Sekretariats in einer abschließenden Sitzung in der ersten Jahreshälfte 2022 besprochen und verabschiedet werden sollen. In der Folge ist der angenommene Textvorschlag dem 1999-Ausschuss und der Tagung der Mitgliedstaaten des 1999-Protokolls zur Annahme vorzulegen.

3. HVR, weitere aktuelle Entwicklungen

a. Humanitäre Hilfe: (Bot. Wrabetz, Leiter der Abteilung für Humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe im BMEIA):

Bot. Wrabetz berichtete, dass sich die Ausarbeitung der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen ersten **Strategie für die humanitäre Hilfe der Republik Österreich** im Endstadium befinde.. Im Hinblick auf die starke Anhebung der finanziellen Mittel für humanitäre Hilfe, solle die Strategie vor allem auch zur Effizienz- und Qualitätssteigerung beitragen. So werden u.a. die Themen Triple Nexus, vorausschauende humanitäre Hilfe, Digitalisierung und Innovation darin behandelt.

Man beobachte zunehmend, dass durch selbstauferlegte, politische Grundsätze die Zusammenarbeit mit Staaten, die von bewaffneten Konflikten betroffen sind, z.B. durch den Ausschluss von Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) oder internationaler Finanzleistungen, eingeschränkt bzw. unmöglich gemacht würde und humanitäre Hilfe einspringen solle. Dadurch entwickle sich humanitäre Hilfe immer weiter hin zur EZA („**Humanitäre Hilfe Plus**“), was jedoch aufgrund des anderen rechtlichen Rahmens (z.B.

Gewährleistung von Neutralität und Unparteilichkeit als Prinzipien der humanitären Hilfe) äußerst kritisch zu sehen sei. Dies sei auch ein Mitgrund, dass Angriffe auf humanitäre Helfer zunehmen.

2022 werde die **Europäische Union** erstmals ein **Humanitäres Forum** veranstalten, wobei sich Österreich besonders für die Verbesserung der personellen Kapazitäten und der internen Koordination im HVR-Bereich in den europäischen Institutionen einsetzen wird.

Bot. Tichy berichtete abschließend von seinem Gespräch mit der Leiterin der Rechtsabteilung des IKRK, Cordula Droege, am Rande der Völkerrechtswoche der VN-Generalversammlung, bei dem insbes. das Thema humanitäre Ausnahmebestimmungen in Sanktionsregimen aufgebracht wurde.

Dr. Schneider betonte in diesem Zusammenhang, dass die Themen „Terrorismusbekämpfung“ und „Sanktionsregime“ auch innerhalb der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung seit längerem intensiv diskutiert würden. Dies vor allem, weil es angesichts zunehmend restriktiverer staatlicher Maßnahmen in diesem Bereich immer schwieriger für humanitäre Akteure wie das Rote Kreuz werde, unter Einhaltung seiner Grundsätze unparteiische Hilfe zu leisten. Zum einen drohten humanitären HelferInnen zunehmend strafrechtliche Sanktionen, wenn sie bedürftigen Personen Hilfe leisten, die auf einer Terrorliste stehen, zum anderen häuften sich faktische Probleme bei der Hilfeleistung, die sich z.B. daraus ergeben, dass mit wichtigen Unternehmen vor Ort keine Geschäfte gemacht werden dürfen oder sich Banken aus Gründen der Risikominimierung weigern, essentielle Finanzdienstleistungen zu erbringen. All das erschwere und verunmögliche zunehmend humanitäre Hilfe. Es bestehe daher dringender Bedarf nach klaren und eindeutigen humanitären Ausnahmen in Sanktionsregimen, um den Hilfsorganisationen die Möglichkeit zu geben, ihre Aufgaben zu erfüllen, ohne ständig Sanktionen fürchten zu müssen und ohne wertvolle Ressourcen für das Risikomanagement verwenden zu müssen. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn Österreich mit gutem Beispiel vorangehe und auch auf andere Staaten bzw. die EU-Organe einwirken könnte, ebenfalls ausdrückliche Ausnahmen für humanitäre Akteure in Sanktionsbeschlüsse, -dokumente und -richtlinien aufzunehmen.

b. aktuelle Termine (Bot. Tichy):

Bot. Tichy nimmt am 16. und 17. November an von Slowenien organisierten virtuellen **Konsultationen zwischen VertreterInnen der nationalen HVR-Kommissionen Sloweniens, Frankreichs, Deutschlands, der Niederlande, Portugals und Österreichs** teil.

Von 29. November bis 2. Dezember findet die **universelle Tagung der nationalen HVR-Kommissionen** statt, bei dem Dr. Schneider Österreich vertreten wird.

Die von Österreich zugesagte Europäische **Regionalkonferenz** der Nationalen HVR-Kommissionen soll im kommenden Frühjahr stattfinden, sobald eine persönliche Teilnahme im Lichte der COVID-Lage möglich ist.

c. Bericht über aktuelle HVR-Entwicklungen in Genf (1. BS Wimberger, ÖV Genf):

Geografisch standen in den letzten Monaten **Afghanistan, Äthiopien/Tigray** und die **Sahelzone** im Mittelpunkt von Berichten über beobachtete, teils schwerwiegende, Verletzungen des HVR durch Konfliktparteien. Etwa seien in Burkina Faso neue bewaffnete Gruppen aktiv; der Zugang zu diesen z.B. durch die NGO „Geneva Call“, die sich für die Einhaltung des HVR durch bewaffnete nicht-staatliche Akteure einsetzt, würde durch die schwierige gesetzliche Lage vor Ort (Verbot der Zusammenarbeit mit solchen Gruppen) erschwert. Geneva Call stünde jedoch im Dialog mit dem BF Verteidigungsministerium, um eine – im Interesse der Zivilbevölkerung gelegene – Ausnahmegenehmigung zu erhalten.

In thematischer Hinsicht werde verstärkt das Thema **Schutz der Umwelt in bewaffneten Konflikten** diskutiert, insbes. die Frage, welche Beschränkungen sich allenfalls aus dem HVR betreffend die Ausbeutung natürlicher Ressourcen durch Konfliktparteien für die Finanzierung ihrer militärischen Aktivitäten oder durch andere Aktivitäten zur indirekten Erzielung militärischer Vorteile, die zu schweren Umweltschäden führen, ergeben. Das IKRK hat seine Leitlinien zum Thema kürzlich aktualisiert.

Das HVR finde auch immer mehr Eingang in andere Foren in Genf, vor allem in den Menschenrechtsrat und die UNHCR-Ausschüsse. So gelang etwa auf Initiative Österreichs in den Verhandlungen der „**UNHCR Omnibus-Resolution**“ der VN-Generalversammlung die

Aufnahme eines gemeinsam mit Frankreich und Deutschland eingebrachten Vorschlags zur verstärkten Betonung des HVR im Kontext der Bedrohungen der Sicherheit humanitärer Einsatzkräfte.

Abschließend wurde auf die am 19. November 2021 stattfindenden Wahlen zur Internationalen Humanitären Ermittlungskommission hingewiesen.

4. Idee eines freiwilligen Berichts über die Umsetzung des HVR in Österreich

Dem Beispiel Polens, der Schweiz und des Vereinigten Königreichs folgend, die bereits freiwillige Berichte über ihre nationale Umsetzung des HVR erarbeitet haben, und im Lichte einer Initiative der Schweiz, andere Staaten zu solchen Berichten zu ermutigen, schlug das BMEIA vor, die österr. Nationale HVR-Kommission könnte ebenfalls solch einen Bericht ausarbeiten. Mag. Niederdorfer (Völkerrechtsbüro im BMEIA) erörterte die unterschiedlichen Herangehensweisen, mögliche Formate und Zielsetzungen und wies darauf hin, dass der Bericht auch zu Verbesserungen der nationalen Umsetzung führen könnte (beispielsweise führte die Ausarbeitung eines Berichts in der Schweiz in der Folge zur Annahme eines nationalen Aktionsplans).

In der folgenden Diskussion wurden u.a. die Zielsetzung, die mögliche Verbindung mit der Berichterstattung über die Umsetzung der österr. Pledges bei den Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenzen, der Mehrwert zusammenfassender, öffentlicher Berichte für Forschung und Praxis im In- und Ausland, aber auch die Problematik der Selbstevaluierung besprochen. Die Kommission fasste schließlich den **Grundsatzbeschluss, einen freiwilligen Bericht über die Umsetzung des HVR erarbeiten zu wollen**, der auch eine kritische Perspektive erlauben und Bereiche anführen soll, in denen Verbesserungen anzustreben sind. Für den Bericht sollen Beiträge aller Beteiligten der HVR-Kommission gesammelt werden; für die Endredaktion ist die Betrauung einer/eines Wissenschaftlerin/s in Aussicht genommen. Bis zur nächsten Sitzung soll ein genaueres Konzept ausgearbeitet werden.

5. Nächstes HVR-Seminar, Termin und Thema

Nach zweijähriger COVID-bedingter Pause soll 2022 wieder ein HVR-Seminar organisiert werden. Als Termin wurde der Herbst in Aussicht genommen, da im Frühjahr die Europäische Regionalkonferenz der Nationalen Kommissionen zur Umsetzung des HVR stattfinden soll. Als mögliches Thema wurde „Humanitäres Völkerrecht und Cyber“ vorgeschlagen.

6. Allfälliges

Abschließend lud Bot. Tichy Prof. Haslinger von der Universität Linz, die in Vertretung von Prof. Stadlmeier an dieser Sitzung teilgenommen hatte, ein, auch in Zukunft an der Nationalen HVR-Kommission teilzunehmen.

Wien, am 29. November 2021

Für den Bundesminister:

Bühler

Elektronisch gefertigt