

## Foreword

The protection of civilians is one of the main goals of international humanitarian law. Pursuant to its rules on the conduct of hostilities, the civilian population and individual civilians enjoy general protection against the effects of hostilities. Accordingly, the law obliges the parties to an armed conflict to distinguish, at all times, between the civilian population and combatants and to direct operations only against military targets. It also provides that civilians may not be the object of deliberate attack. In the same vein, humanitarian law mandates that civilians must be humanely treated if and when they find themselves in the hands of the enemy. This overarching norm finds expression in many provisions of humanitarian law, including those prohibiting any form of violence to life, as well as torture or cruel, inhuman or degrading treatment.

Unusual as it may seem today, the comprehensive protection of civilians was not always a main focus of international humanitarian law. Its origins, at least in terms of treaty rules, lie at a time when civilian populations were largely spared from the direct effects of hostilities and actual fighting was carried out only by combatants. In 1864, when the First Geneva Convention was adopted, armies faced off on battlefields with clearly drawn frontlines. It was the suffering of soldiers, often tens of thousands of them who lay wounded or dying after a military engagement that needed to be alleviated. Only later, when technological innovations in

## Vorwort

Der Schutz von Zivilpersonen ist eines der Hauptziele des humanitären Völkerrechts. Gemäß dessen Regeln über die Durchführung von Feindseligkeiten genießen die Zivilbevölkerung und einzelne Zivilpersonen allgemeinen Schutz vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten. Das humanitäre Völkerrecht verpflichtet daher die Konfliktparteien, zu jedem Zeitpunkt zwischen der Zivilbevölkerung und Kombattanten zu unterscheiden und ihre Kampfhandlungen ausschließlich gegen militärische Ziele zu richten. Es sieht außerdem vor, dass Zivilpersonen nicht Ziel vorsätzlicher Angriffe sein dürfen. Ebenso sind Zivilpersonen, die sich in der Gewalt des Feindes befinden, jederzeit mit Menschlichkeit zu behandeln. Diese grundsätzliche Regel findet ihren Ausdruck in zahlreichen Bestimmungen des humanitären Völkerrechts, einschließlich derjenigen, die jegliche Form des Angriffs auf das Leben sowie Folter oder grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung verbieten.

So ungewöhnlich es heute erscheinen mag, war der umfassende Schutz von Zivilpersonen nicht immer das zentrale Anliegen des humanitären Völkerrechts. Seine Ursprünge, zumindest im Bezug auf Vertragsregeln, gehen auf eine Zeit zurück, in der die Zivilbevölkerung von den direkten Auswirkungen von Feindseligkeiten weitgehend verschont blieb und die eigentlichen Kampfhandlungen ausschließlich von Kombattanten geführt wurden. Als die erste Genfer Konvention 1864 unterzeichnet wurde, standen sich die Armeen auf Schlachtfeldern mit einem klar vorgegebenen Frontverlauf gegenüber. Es war das Leiden der Soldaten, von

<sup>1</sup> Bei der Übersetzung wurde inhaltlicher Präzision und Treue großer Stellenwert beigemessen, weshalb der deutsche Text eher schwerfällig erscheint. Da gewisse Formulierungen erst im Vergleich mit dem Originaltext nachvollziehbar sind, werden beide Fassungen nebeneinandergestellt.

Übersetzung des Bundessprachenamts, Auftragsnummer 2010U-01944 aus dem Jahr 2010, in einer von Nils Melzer, (ehemaliger Rechtsberater des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz) und Wolfgang Haager (Rechtsdozent am Zentrum Innere Führung der Bundeswehr) überarbeiteten Fassung. Besonderer Dank gilt Sandra Riebel für ihre Anregungen und Tobias Köhler für seine Mitarbeit.

weaponry started causing massive civilian suffering and casualties in war, did the protection of civilians also need to be addressed.

Over time, and particularly after the Second World War, the law also had to regulate the consequences of more and more frequent direct participation by civilians in hostilities. Two situations were emblematic: first, wars of national liberation in which government forces faced off against “irregular” armed formations fighting for the freedom of colonized populations. In 1977 Additional Protocol I recognized that such wars could under certain circumstances be deemed international in character. A second situation has become prevalent and remains of great concern today: armed conflicts not of an international character waged between government forces and organized non-State armed groups, or between such groups, for political, economic, or other reasons. It hardly needs to be said that these types of conflicts, in which parts of the civilian population are effectively transformed into fighting forces, and in which civilians are also the main victims, continue to cause untold loss of life, injury and destruction.

International humanitarian law has addressed the trend towards increased civilian participation in hostilities by providing a basic rule, found in both Additional Protocols to the Geneva Conventions, pursuant to which civilians benefit from protection against direct attack “unless and for such time as they take a direct part in hostilities”. It is the meaning of this notion – direct participation in hostilities – that the present Interpretive Guidance seeks to explain. In examining the notion of direct participation in hostilities the

denen nach einem militärischen Gefecht oftmals Zehntausende verwundet oder sterbend auf dem Schlachtfeld zurückblieben, das es zu lindern galt. Erst später, als es mit dem Fortschritt der Waffentechnologie zu schwerwiegendem Leid und Kriegsverlusten unter der Zivilbevölkerung kam, mussten Staaten sich auch mit dem Schutz von Zivilpersonen befassen.

Im Laufe der Zeit und insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg musste das humanitäre Völkerrecht auch die Folgen der immer häufigeren unmittelbaren Teilnahme von Zivilpersonen an Feindseligkeiten regeln. Zwei Situationen waren dafür sinnbildlich: Erstens die nationalen Befreiungskriege, in denen Regierungskräfte „irregulären“ bewaffneten Gruppen gegenüberstanden, die für die Freiheit kolonisierter Bevölkerungen kämpften. Mit dem Zusatzprotokoll I von 1977 wurde anerkannt, dass solche Kriege unter bestimmten Umständen internationaler Natur sein können. Zweitens, eine Situation, die heute vorherrschend und von großem Interesse ist: nicht internationale bewaffnete Konflikte zwischen Regierungskräften und organisierten nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen oder zwischen solchen Gruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sonstigen Gründen. Es muss wohl nicht darauf hingewiesen werden, dass diese Art von Konflikten, bei denen Teile der Zivilbevölkerung *de facto* zu kämpfenden Kräften werden und vorwiegend Zivilpersonen zu den Opfern gehören, weiterhin zu unsäglichen Verlusten an Menschenleben und Verwundeten sowie zu unermesslichen Zerstörungen führen.

Das humanitäre Völkerrecht hat der Tatsache Rechnung getragen, dass immer mehr Zivilpersonen an Feindseligkeiten teilnehmen und eine Grundregel aufgestellt, die in beiden Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen enthalten ist. Laut dieser Regel genießen Zivilpersonen Schutz vor direkten Angriffen „sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen“. Es ist die Bedeutung dieses Begriffs der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten, die in der vorliegenden Interpretationsanleitung erläutert

ICRC not only had to face longstanding dilemmas that had surrounded its practical application (e.g., can a person be a protected farmer by day and a targetable fighter at night?), but also had to grapple with more recent trends that further underlined the need for clarity. One such trend has been a marked shift in the conduct of hostilities into civilian population centres, including cases of urban warfare, characterized by an unprecedented intermingling of civilians and armed actors. Another has been the increased outsourcing of previously traditional military functions to a range of civilian personnel such as private contractors or civilian government employees that has made distinguishing between those who enjoy protection from direct attack and those who do not ever more difficult. A third, particularly worrying trend has been the failure of persons directly participating in hostilities, whether civilians or members of armed forces or groups, to adequately distinguish themselves from the civilian population.

The Interpretive Guidance provides a legal reading of the notion of “direct participation in hostilities” with a view to strengthening the implementation of the principle of distinction. In order for the prohibition of directing attacks against civilians to be fully observed, it is necessary that the armed forces of parties to an armed conflict – whether international and non-international – be distinguished from civilians, and that civilians who never take a direct part in hostilities be distinguished from those who do so on an individual, sporadic or unorganized basis only. The present text seeks to facilitate these distinctions by providing guidance on the interpretation of international humanitarian law relating to the notion of direct participation in hostilities. In so doing, it examines three questions: who is considered a civilian

werden soll. In diesem Zusammenhang sah sich das IKRK nicht nur mit einem seit langer Zeit bestehendem Dilemma konfrontiert, was die praktische Anwendung dieses Begriffs betrifft (z. B. kann eine Person am Tag ein geschützter Bauer und bei Nacht ein angreifbarer Kämpfer sein?), sondern hatte auch mit jüngeren Entwicklungen zu kämpfen, welche die Notwendigkeit nach Klarheit zusätzlich unterstrichen. Eine solche Entwicklung ist die deutliche Verlagerung von Feindseligkeiten in zivile Ballungszentren (einschließlich urbaner Kriegsführung), die sich durch eine noch nie da gewesene Vermengung von Zivilpersonen und Bewaffneten auszeichnet. Eine weitere Entwicklung ist die zunehmende Auslagerung von vormals traditionell militärischen Aufgaben an Zivilpersonal wie private Unternehmen und zivile Mitarbeiter im öffentlichen Dienst, was die Unterscheidung zwischen denen, die Schutz vor direkten Angriffen genießen und denen, die diesen Schutz nicht genießen, schwerer macht als jemals zuvor. Eine dritte besonders Besorgnis erregende Entwicklung ist das Unvermögen von unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmenden Personen, egal ob Zivilpersonen oder Angehörige von Streitkräften oder bewaffneten Gruppen, sich hinreichend von der Zivilbevölkerung zu unterscheiden.

Die vorliegende Interpretationsanleitung bietet eine rechtliche Auslegung des Begriffs der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten mit dem Ziel, die Umsetzung des Unterscheidungsgebots zu stärken. Um das Verbot von direkten Angriffen auf Zivilpersonen voll und ganz durchsetzen zu können, muss zwischen Streitkräften der an einem internationalen oder nicht internationalen bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien und Zivilpersonen unterschieden werden. Ebenso muss unterschieden werden zwischen Zivilpersonen, die zu keinem Zeitpunkt unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen und solchen, die lediglich auf individueller, sporadischer und unorganisierter Basis teilnehmen. Der vorliegende Text soll diese Unterscheidungen erleichtern, indem er Leitlinien und Empfehlungen zur Interpretation des huma-

for the purposes of the principle of distinction, what conduct amounts to direct participation in hostilities and what modalities govern the loss of protection against direct attack.

The responses provided and the resulting interpretations included in the Interpretive Guidance tackle one of the most difficult, but as yet unresolved issues of international humanitarian law. The ICRC initiated reflection on the notion of direct participation in hostilities based both on the need to enhance the protection of civilians in practice for humanitarian reasons and on the international mandate it has been given to work for the better understanding and faithful application of international humanitarian law. In this context, it is appropriate that three observations be made: First, the Interpretive Guidance is an expression of solely the ICRC's views. While international humanitarian law relating to the notion of direct participation in hostilities was examined over several years with a group of eminent legal experts, to whom the ICRC owes a huge debt of gratitude, the positions enunciated are the ICRC's alone. Second, while reflecting the ICRC's views, the Interpretive Guidance is not and cannot be a text of a legally binding nature. Only State agreements (treaties) or State practice followed out of a sense of legal obligation on a certain issue (custom) can produce binding law. Third, the Guidance does not purport to change the law, but provides an interpretation of the notion of direct participation in hostilities within existing legal parameters.

nitären Völkerrechts im Zusammenhang mit dem Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten gibt. Dabei werden drei Fragen untersucht: Wer stellt eine als Zivilperson im Sinne des Unterscheidungsgebots dar? Welches Verhalten stellt eine unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten dar? Was sind die Modalitäten des Schutzverlustes vor direkten Angriffen?

Mit den in der vorliegenden Interpretationsanleitung enthaltenen Antworten und den daraus resultierenden Interpretationen wird eines der schwierigsten und bislang ungelösten Probleme des humanitären Völkerrechts angegangen. Die vom IKRK angestoßene Analyse des Begriffs der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten beruht sowohl auf der Notwendigkeit, den humanitären Schutz von Zivilpersonen in der Praxis zu verbessern, als auch auf dem ihm übertragenen internationalen Mandat, sich für ein besseres Verständnis und eine getreue Anwendung des humanitären Völkerrechts einzusetzen. In diesem Zusammenhang sind drei Anmerkungen angebracht: Erstens bringt die Interpretationsanleitung ausschließlich die Ansicht des IKRK zum Ausdruck. Während das humanitäre Völkerrecht im Zusammenhang mit dem Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten über einen Zeitraum von mehreren Jahren gemeinsam mit einer Gruppe hochrangiger Rechtsexperten untersucht wurde, denen das IKRK zu großem Dank verpflichtet ist, bleiben die hier dargelegten Standpunkte ausschließlich diejenigen des IKRK. Zweitens, da die Interpretationsanleitung die Ansichten des IKRK wiedergibt, ist sie nicht rechtsverbindlich und kann es nicht sein. Nur Staatsabkommen (Verträge) oder die Staatenpraxis, die sich aus der Wahrnehmung einer rechtlichen Verpflichtung im Bezug zu einem bestimmten Problem ergibt (Gewohnheit), können bindendes Recht erzeugen. Drittens ist es nicht die Absicht der vorliegenden Interpretationsanleitung, das Recht zu ändern. Sie bietet vielmehr eine Interpretation des Begriffs der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten im Rahmen bestehender rechtlicher Parameter.

The present text interprets the notion of direct participation in hostilities for the purposes of the conduct of hostilities only. Thus, apart from providing guidance on when and for how long a person is considered to have lost protection from direct attack, it does not address the consequences of direct participation in hostilities once he or she finds him or herself in the adversary's hands. Other rules of international humanitarian law then govern, foremost among them being the already mentioned principle of humane treatment.

Unfortunately, there seems to be little reason to believe that the current trend towards increased civilian participation in hostilities will weaken over time. Today, more than ever, it is of the utmost importance that all feasible measures be taken to prevent the exposure of the civilian population to erroneous or arbitrary targeting based, among other things, on reliable guidance as to how to the principle of distinction should be implemented in the challenging and complex circumstances of contemporary warfare. By presenting this Interpretive Guidance, the ICRC hopes to make a contribution to ensuring that those who do not take a direct part in hostilities receive the humanitarian protection that they are entitled to under international humanitarian law.

*Dr. Jakob Kellenberger  
President of the  
International Committee of the Red Cross*

Die Interpretation des Begriffs der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten im vorliegenden Dokument bezieht sich ausschließlich auf die Durchführung von Feindseligkeiten. Das heißt, es wird nur die Frage behandelt, wann und wie lange eine Person den Schutz vor direkten Angriffen verliert und nicht die Folgen der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten, nachdem diese Person in die Gewalt des Gegners gefallen ist. In diesem Fall gelten andere Regeln des humanitären Völkerrechts, vor allem der bereits erwähnte Grundsatz der menschlichen Behandlung.

Leider gibt es wenig Anlass zu der Vermutung, dass sich der derzeitige Trend zur zunehmenden Teilnahme von Zivilpersonen an Feindseligkeiten mit der Zeit abschwächen wird. Es kommt heute mehr als jemals zuvor darauf an, alle praktisch möglichen Maßnahmen zu treffen, um zu verhindern, dass die Zivilbevölkerung irrtümlich oder willkürlich zum Ziel wird. Als Grundlage dafür können, unter anderem, auch verlässliche Leitlinien für die Umsetzung des Unterscheidungsgebots unter den schwierigen und komplexen Bedingungen der modernen Kriegsführung dienen. Das IKRK hofft, hiermit einen Beitrag dazu zu leisten, dass diejenigen, die nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen, denjenigen humanitären Schutz erhalten, auf den sie nach dem humanitären Völkerrecht einen Anspruch haben.

*Dr. Jakob Kellenberger  
Präsident des  
Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*

## Acknowledgements

The present Interpretive Guidance constitutes an institutional publication of the International Committee of the Red Cross (ICRC). It is the outcome of an expert process conducted by the ICRC from 2003 to 2008.

The conceptualization, drafting, and publication of the Interpretive Guidance would not have been possible without the commitment and contributions of many individuals, only some of whom can be thanked here. Our personal gratitude goes, first of all, to Dr. Nils Melzer, Legal Adviser at the ICRC, who has been responsible for the expert process since 2004 and who is the author of the Interpretive Guidance and most background documents and expert meeting reports produced during that process. We would also like to express our most cordial gratitude to the experts, all of whom participated in the expert meetings in their personal capacity and without whose commitment, expertise, and experience this clarification process could not have been brought to a successful conclusion. Finally, we would like to sincerely thank all our colleagues at the ICRC who contributed to the text of the Interpretive Guidance through their comments, provided valuable support in the organization and follow-up of the expert meetings, or helped with the publication of the Interpretive Guidance.

*International Committee of the Red Cross  
February 2009*

## Danksagungen

Die vorliegende Interpretationsanleitung ist eine institutionelle Veröffentlichung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK). Sie ist das Ergebnis eines Expertenprozesses, der vom IKRK im Zeitraum 2003 bis 2008 durchgeführt wurde.

Die Entstehung, der Entwurf und die Veröffentlichung der Interpretationsanleitung wäre ohne das Engagement und den Beitrag vieler Einzelpersonen, von denen hier nur einige dankend erwähnt werden sollen, nicht möglich gewesen. Unser persönlicher Dank gilt zunächst Dr. Nils Melzer, Rechtsberater beim IKRK, der seit 2004 den Expertenprozess leitet und der Autor der Interpretationsanleitung und der meisten im Laufe dieses Prozesses erstellten Hintergrunddokumente und Berichte der Expertentreffen ist. Wir möchten außerdem ganz herzlich den Experten danken, die alle in ihrer privaten Kapazität an den Expertentreffen teilgenommen haben und ohne deren Einsatz, Expertise und Erfahrung dieser Klärungsprozess nicht hätte zu einem erfolgreichen Ende gebracht werden können. Schließlich möchten wir auch allen Kollegen beim IKRK danken, die durch ihre Anmerkungen zum Text der Interpretationsanleitung beigetragen haben, die eine wertvolle Hilfe bei der Organisation und der Nachbereitung der Fachtagungen waren und die uns bei der Veröffentlichung der Interpretationsanleitung unterstützt haben.

*Internationales Komitee vom Roten Kreuz  
Februar 2009*

## Introduction

### 1. Purpose and nature of the Interpretive Guidance

The purpose of the Interpretive Guidance is to provide recommendations concerning the interpretation of international humanitarian law (IHL) as far as it relates to the notion of direct participation in hostilities. Accordingly, **the 10 recommendations made by the Interpretive Guidance, as well as the accompanying commentary, do not endeavour to change binding rules of customary or treaty IHL, but reflect the ICRC's institutional position as to how existing IHL should be interpreted** in light of the circumstances prevailing in contemporary armed conflicts.

The Interpretive Guidance draws on a variety of sources including, first and foremost, the rules and principles of customary and treaty IHL and, where necessary, the *travaux préparatoires* of treaties, international jurisprudence, military manuals, and standard works of legal doctrine. Additionally, it draws on the wealth of materials produced in the course of an expert process, jointly initiated by the ICRC and the TMC Asser Institute with the aim of clarifying the notion of direct participation in hostilities under IHL.<sup>2</sup> Five informal expert meetings were conducted from 2003 to 2008 in The Hague and Geneva, each bringing together 40 to 50 legal experts from academic, military, governmental, and nongovernmental circles, all of whom participated in their private capacity.<sup>3</sup>

## Einleitung

### 1. Zweck und Wesen der Interpretationsanleitung

Zweck der Interpretationsanleitung ist es, Empfehlungen zur Interpretation des humanitären Völkerrechts (HVR) im Zusammenhang mit dem Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten zu geben. **Demzufolge ist nicht beabsichtigt, mit den in der Interpretationsanleitung enthaltenen zehn Empfehlungen sowie den begleitenden Kommentaren verbindliche Regeln des humanitären Völkergewohnheits- oder Völkervertragsrechts zu ändern, sondern vielmehr den Standpunkt des IKRK zum Ausdruck zu bringen, wie das bestehende HVR im Lichte der bei modernen bewaffneten Konflikten vorherrschenden Bedingungen interpretiert werden sollte.**

Die Interpretationsanleitung beruht auf einer Vielzahl von Quellen, darunter vor allem den Regeln und Grundsätzen des gewohnheitsrechtlichen und vertraglichen HVR sowie Materialien zur Entstehung von Verträgen (*travaux préparatoires*), internationaler Rechtsprechung, Militärhandbüchern und Standardwerken der Rechtslehre. Hinzu kommt eine Fülle von Materialien, die im Laufe des vom IKRK und TMC Asser Institute gemeinsam zur Klärung des Begriffs der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten im HVR angestoßenen Expertenprozesses erstellt wurden.<sup>4</sup> Zwischen 2003 bis 2008 fanden in Den Haag und Genf fünf informelle Expertentreffen statt, an denen jeweils 40 bis 50 Experten aus wissenschaftlichen, militärischen, Regierungs- und NGO-Kreisen teilnahmen, jeder von ihnen in persönlicher Eigenschaft.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> All materials produced in the course of the expert process, such as reports, background documents etc., will be available at: [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

<sup>3</sup> For more information on the expert process, see the document *Overview of the ICRC's Expert Process (2003-2008)*.

<sup>4</sup> Sämtliche im Laufe des Expertenprozesses erstellten Materialien wie Berichte, Hintergrunddokumente etc. sind unter [www.icrc.org](http://www.icrc.org) abrufbar.

<sup>5</sup> Für mehr Informationen zum Expertenprozess, siehe *Overview of the ICRC's Expert Process (2003-2008)*.

The Interpretive Guidance is widely informed by the discussions held during these expert meetings but does not necessarily reflect a unanimous view or majority opinion of the experts. It endeavours to propose a balanced and practical solution that takes into account the wide variety of concerns involved and, at the same time, ensures a clear and coherent interpretation of the law consistent with the purposes and principles of IHL. **Ultimately, the responsibility for the Interpretive Guidance is assumed by the ICRC as a neutral and independent humanitarian organization mandated by the international community of States to promote and work for a better understanding of IHL.**<sup>6</sup> Although a legally binding interpretation of IHL can only be formulated by a competent judicial organ or, collectively, by the States themselves, the ICRC hopes that the comprehensive legal analysis and the careful balance of humanitarian and military interests underlying the Interpretive Guidance will render the resulting recommendations persuasive for States, non-State actors, practitioners, and academics alike.

The Interpretive Guidance consists of 10 recommendations, each of which summarizes the ICRC's position on the interpretation of IHL on a particular legal question, and a commentary explaining the bases of each recommendation. Throughout the text, particularly where major divergences of opinion persisted among the experts, footnotes refer to the passages of the expert meeting reports and background documents where the relevant discussions were recorded. **The sections and recommendations of the Interpretive Guidance are closely interrelated and can only be properly understood if read as a whole.** Likewise, the examples

Die Interpretationsanleitung ist in hohem Maße von den geführten Diskussionen bei den Expertentreffen geprägt, spiegelt aber nicht zwangsläufig eine einheitliche Sichtweise oder die Meinung der Mehrheit der Experten wider. Sie stellt einen ausgewogenen und praktischen Lösungsvorschlag dar, der die verschiedenen, einschlägigen Interessen berücksichtigt und gleichzeitig eine klare und kohärente Rechtsauslegung in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen des HVR gewährleistet. **Die inhaltliche Verantwortung für die Interpretationsanleitung liegt letztlich beim IKRK als neutraler und unabhängiger humanitärer Organisation, die von der internationalen Staatengemeinschaft beauftragt ist, sich für die Verbreitung der Kenntnisse des HVR einzusetzen und diese zu fördern.**<sup>7</sup> Obwohl eine rechtlich bindende Interpretation des HVR nur durch ein zuständiges gerichtliches Organ oder gemeinschaftlich durch die Staaten selbst erfolgen kann, so erhofft sich das IKRK doch, dass die der Interpretationsanleitung zugrunde liegende umfassende rechtliche Analyse und der sorgfältige Ausgleich zwischen humanitären und militärischen Interessen, dazu beitragen, dass die daraus resultierenden Empfehlungen Staaten, nicht-staatliche Akteure, Fachleute und Wissenschaftler gleichermaßen überzeugen können.

Die Interpretationsanleitung besteht aus zehn Empfehlungen, von denen jede den Standpunkt des IKRK zur Interpretation des HVR im Hinblick auf eine bestimmte Rechtsfrage zusammenfasst, sowie einem Kommentar, in dem die Grundlagen der jeweiligen Empfehlungen erläutert werden. Im gesamten Text, insbesondere dort, wo die Meinungen der Experten stark auseinandergingen, verweisen Fußnoten auf die entsprechenden Passagen in den Fachtagungsberichten und Unterlagen, in denen die jeweiligen Diskussionen festgehalten wurden. **Die einzelnen Abschnitte und Empfehlungen der Interpretationsanleitung hängen eng mitein-**

<sup>6</sup> See, e.g., Art. 5 [2] (c) and (g) Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement.

<sup>7</sup> Siehe z. B. Art. 5 Abs. 2 c) und g) der Satzung der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung.

offered throughout the Interpretive Guidance are not absolute statements on the legal qualification of a particular situation or conduct, but must be read in good faith, within the precise context in which they are mentioned and in accordance with generally recognized rules and principles of IHL. They can only illustrate the principles based on which the relevant distinctions ought to be made, but cannot replace a careful assessment of the concrete circumstances prevailing at the relevant time and place.

Lastly, it should be emphasized that the Interpretive Guidance **examines the concept of direct participation in hostilities only for the purposes of the conduct of hostilities**. Its conclusions are not intended to serve as a basis for interpreting IHL regulating the status, rights and protections of persons outside the conduct of hostilities, such as those deprived of their liberty. Moreover, although the Interpretive Guidance is concerned with IHL only, **its conclusions remain without prejudice to an analysis of questions related to direct participation in hostilities under other applicable branches of international law, such as human rights law or the law governing the use of interstate force (*jus ad bellum*)**.

## 2. The issue of civilian participation in hostilities

The primary aim of IHL is to protect the victims of armed conflict and to regulate the conduct of hostilities based on a balance between military necessity and humanity. At the heart of IHL lies the principle of distinction between the armed forces, who conduct the hostilities on behalf of the parties to an

**ander zusammen und lassen sich nur als Ganzes richtig verstehen**. Ebenso stellen die in der Interpretationsanleitung genannten Beispiele keine absolut gültigen Aussagen zur rechtlichen Einordnung einer bestimmten Situation oder eines bestimmten Verhaltens dar, sondern sind nach Treu und Glauben innerhalb des Kontextes, in dem sie erwähnt werden, und gemäß den allgemein anerkannten Regeln und Grundsätzen des HVR zu verstehen. Sie können nur die Grundsätze veranschaulichen, auf deren Grundlage die entsprechenden Unterscheidungen gemacht werden sollten, ersetzen aber nicht eine sorgfältige Beurteilung der zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort vorherrschenden konkreten Bedingungen.

Schließlich sei hier betont, dass in der Interpretationsanleitung **der Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten ausschließlich im Hinblick auf die Durchführung von Feindseligkeiten untersucht wird**. Die hierin enthaltenen Schlussfolgerungen sollen nicht als Grundlage für die Interpretation derjenigen Bestimmungen des HVR dienen, die den Status, die Rechte und den Schutz von Personen außerhalb von Feindseligkeiten regeln, wie z.B. von Personen, die ihrer Freiheit beraubt wurden. Auch wenn sich die Interpretationsanleitung ausschließlich mit dem HVR befasst, **so stehen ihre Schlussfolgerungen einer weitergehenden Analyse von Fragen zur unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten im Rahmen anderer anwendbarer Bereiche des Völkerrechtes nicht im Wege, wie etwa der Menschenrechte oder der Regeln über die Anwendung zwischenstaatlicher Gewalt (*jus ad bellum*)**.

## 2. Die Teilnahme von Zivilpersonen an Feindseligkeiten

Oberstes Ziel des HVR ist der Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte und die Regelung von Feindseligkeiten auf der Grundlage eines Ausgleichs zwischen militärischer Notwendigkeit und Menschlichkeit. Den Kern des HVR bildet das Unterscheidungsgebot zwischen Streitkräften, welche für die Kon-

armed conflict, and civilians, who are presumed not to directly participate in hostilities and must be protected against the dangers arising from military operations. Throughout history, the civilian population has always contributed to the general war effort of parties to armed conflicts, for example through the production and supply of weapons, equipment, food, and shelter, or through economic, administrative, and political support. However, such activities typically remained distant from the battlefield and, traditionally, only a small minority of civilians became involved in the conduct of military operations.

Recent decades have seen this pattern change significantly. A continuous shift of the conduct of hostilities into civilian population centres has led to an increased intermingling of civilians with armed actors and has facilitated their involvement in activities more closely related to military operations. Even more recently, the increased outsourcing of traditionally military functions has inserted numerous private contractors, civilian intelligence personnel, and other civilian government employees into the reality of modern armed conflict. Moreover, military operations have often attained an unprecedented level of complexity, involving the coordination of a great variety of interdependent human and technical resources in different locations.

All of these aspects of contemporary warfare have given rise to confusion and uncertainty as to the distinction between legitimate military targets and persons protected against direct attacks. These difficulties are aggravated where armed actors do not distinguish themselves from the civilian population, for example during undercover military operations or when acting as farmers by day and fighters by night. As a result, civilians are more likely to fall victim to

fightparteien Feindseligkeiten durchführen, und Zivilpersonen, von denen anzunehmen ist, dass sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen und die vor den von Kampfhandlungen ausgehenden Gefahren geschützt werden müssen. Die Zivilbevölkerung hat seit jeher zu den Kriegsanstrengungen der Konfliktparteien beigetragen, z. B. durch die Herstellung von und die Versorgung mit Waffen, Ausrüstung, Lebensmitteln und Unterkünften oder durch wirtschaftliche, administrative und politische Unterstützung. Diese Tätigkeiten fanden jedoch typischerweise fern vom Schlachtfeld statt, und normalerweise war nur eine kleine Minderheit von Zivilpersonen an der Durchführung von militärischen Operationen beteiligt.

Dieses Muster hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend geändert: Eine kontinuierliche Verlagerung der Feindseligkeiten in zivile Wohngebiete hinein hat zu einer vermehrten Vermengung von Zivilpersonen mit Bewaffneten geführt und ihre Beteiligung an Aktivitäten begünstigt, die in engerem Zusammenhang mit Militäroperationen stehen. In der jüngsten Vergangenheit hat die vermehrte Auslagerung von traditionell militärischen Aufgaben dazu geführt, dass eine Vielzahl privater Unternehmen, Mitarbeiter von zivilen Nachrichtendiensten und sonstiges ziviles Staatspersonals auf der Bühne des modernen bewaffneten Konflikts erschienen. Hinzu kommt, dass Feindseligkeiten eine noch nie da gewesene Komplexität erreicht haben, welche die Koordinierung einer großen Anzahl von gegenseitig abhängigen menschlichen und technischen Ressourcen an verschiedenen Orten erforderlich macht.

In ihrer Gesamtheit haben diese Aspekte der modernen Kriegführung Verwirrung und Unsicherheit im Hinblick auf die Unterscheidung zwischen legitimen militärischen Zielen und geschützten Personen hervorgerufen. Diese Probleme werden zusätzlich verschärft, wo sich Bewaffnete nicht von der Zivilbevölkerung unterscheiden, z. B. bei verdeckten Militäroperationen oder beim sprichwörtlichen „farmer by day, fighter by night“ („Bauer bei Tage, Kämpfer bei Nacht“). Folglich

erroneous or arbitrary targeting, while armed forces – unable to properly identify their adversary – run an increased risk of being attacked by persons they cannot distinguish from the civilian population.

### 3. Key legal questions

This trend underlines the importance of distinguishing not only between civilians and the armed forces, but also between civilians who do and, respectively, do not take a direct part in hostilities. Under IHL, the concept of direct participation in hostilities refers to conduct which, if carried out by civilians, suspends their protection against the dangers arising from military operations.<sup>8</sup> Most notably, for the duration of their direct participation in hostilities, civilians may be directly attacked as if they were combatants. Derived from Article 3 common to the Geneva Conventions, the notion of taking a direct or active part in hostilities is found in many provisions of IHL. However, despite the serious legal consequences involved, neither the Conventions nor their Additional Protocols provide a definition of direct participation in hostilities. This situation calls for the clarification of three questions under IHL applicable in both international and non-international armed conflict:

besteht bei Zivilpersonen zunehmend die Gefahr, dass sie irrtümlich oder willkürlich zu Zielen werden, während Streitkräfte – unfähig ihren Gegner eindeutig zu identifizieren – verstärkt Gefahr laufen, von Personen angegriffen zu werden, die sie nicht von der Zivilbevölkerung unterscheiden können.

### 3. Zentrale Rechtsfragen

Diese Entwicklung zeigt, wie wichtig es ist nicht nur zwischen Zivilpersonen und Streitkräften zu unterscheiden, sondern auch zwischen Zivilpersonen, die unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen, und solchen, die dies nicht tun. Im HVR bezieht sich der Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten auf ein Verhalten, das, sofern es von Zivilpersonen ausgeht, deren Schutz vor den von Kampfhandlungen ausgehenden Gefahren suspendiert.<sup>9</sup> Insbesondere können Zivilpersonen für die Dauer ihrer unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten direkt angegriffen werden, als ob sie Kombattanten wären. Der aus dem gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Abkommen abgeleitete Begriff der unmittelbaren oder aktiven<sup>10</sup> Teilnahme an Feindseligkeiten findet sich in zahlreichen Bestimmungen des HVR wieder. Trotz der damit verbundenen schwerwiegenden rechtlichen Folgen enthalten weder die Abkommen noch deren Zusatzprotokolle eine Definition der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten. Dies verlangt die Klärung der folgenden drei Fragen im Rahmen des in internationalen als auch in nicht internationalen bewaffneten Konflikten geltenden HVR:

---

<sup>8</sup> For the purposes of this Interpretive Guidance, the phrases “direct participation in hostilities”, “taking a direct part in hostilities” and “directly participating in hostilities” will be used synonymously.

<sup>9</sup> Zum Zwecke dieser Interpretationsanleitung werden die Satzteile „unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten“ und „unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen“ synonym verwendet.

<sup>10</sup> Die englische Fassung des gemeinsamen Art. 3 der Genfer Abkommen spricht von „taking no **active** part in the hostilities“, Art. 51 Abs. 3 ZP I und Art. 13 Abs. 3 ZP II von „take a **direct** part in hostilities“. Die amtlichen deutschen Fassungen dagegen verwenden einheitlich „unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen“. Der Begriff „aktive Teilnahme an Feindseligkeiten“ wird nur in Art. 8 Abs. 2 b) xxvi) IStGH-Statut in Bezug auf den Einsatz von Kinder-soldaten verwendet.

- *Who is considered a civilian for the purposes of the principle of distinction?* The answer to this question determines the circle of persons who are protected against direct attack unless and for such time as they directly participate in hostilities.<sup>11</sup>
- *Wer ist als Zivilperson im Sinne des Unterscheidungsgebots zu betrachten?* Mit der Beantwortung dieser Frage wird der Kreis von Personen definiert, die vor direkten Angriffen geschützt sind, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.<sup>12</sup>
- *What conduct amounts to direct participation in hostilities?* The answer to this question determines the individual conduct that leads to the suspension of a civilian's protection against direct attack.<sup>13</sup>
- *Welches Verhalten stellt eine unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten dar?* Mit der Beantwortung dieser Frage wird das individuelle Verhalten definiert welches bewirkt, dass der Schutz einer Zivilperson vor direkten Angriffen suspendiert wird.<sup>14</sup>
- *What modalities govern the loss of protection against direct attack?* The answer to this question will elucidate issues such as the duration of the loss of protection against direct attack, the precautions and presumptions in situations of doubt, the rules and principles governing the use of force against legitimate military targets, and the consequences of regaining protection against direct attack.
- *Welches sind die für den Schutzverlust relevanten Modalitäten?* Mit der Beantwortung dieser Frage sollen Aspekte wie die Dauer des Schutzverlustes, die Vorsichtsmaßnahmen und Vermutungen im Zweifelsfall, die Regeln und Grundsätze zur Gewaltanwendung gegen legitime militärische Ziele und die Folgen der Wiedererlangung des Schutzes gegen direkte Angriffe geklärt werden.

---

<sup>11</sup> The status, rights, and protections of persons outside the conduct of hostilities does not depend on their qualification as civilians but on the precise personal scope of application of the provisions conferring the relevant status, rights, and protections (e.g., Arts 4 GC III, 4 GC IV, 3 GC I-IV, 75 AP I, 4 to 6 AP II).

<sup>12</sup> Status, Rechte und Schutz von Personen außerhalb der Durchführung von Feindseligkeiten hängen nicht von ihrer Einstufung als Zivilpersonen ab, sondern vom genauen personenbezogenen Anwendungsbereich der Bestimmungen, die über den jeweiligen Status, Schutz sowie die jeweiligen Rechte entscheiden (z. B. Art. 4 GA III, Art. 4 GA IV, Art. 3 GA I-IV, Art. 75 ZP I und Art. 4 bis 6 ZP II).

<sup>13</sup> For the sake of simplicity, when discussing the consequences of civilian direct participation in hostilities, the Interpretive Guidance will generally refer to loss of protection against “direct attacks”. Unless stated otherwise, this terminology includes also the suspension of civilian protection against other “dangers arising from military operations” (Arts 51 [1], [3] AP I and 13 [1], [3] AP II). This entails, for example, that civilians directly participating in hostilities may not only be directly attacked themselves, but also do not have to be taken into account in the proportionality assessment when military objectives in their proximity are attacked.

<sup>14</sup> Der Einfachheit halber wird in der Interpretationsanleitung im Allgemeinen vom Schutzverlust vor „direkten Angriffen“ gesprochen, wenn es um die Folgen der unmittelbaren Teilnahme von Zivilpersonen an Feindseligkeiten geht. Sofern nicht anders erwähnt, schließt diese Terminologie auch die vorübergehende Suspendierung des Schutzes von Zivilpersonen vor „den von Kriegshandlungen ausgehenden Gefahren“ ein (Art. 51 Abs. 1, 3 ZP I und Art. 13 Abs. 1, 3 ZP II). Dies hat u. a. zur Folge, dass unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmende Zivilpersonen nicht nur selbst direkt angegriffen werden können, sondern dass sie außerdem bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit eines legitimen Angriffs nicht berücksichtigt werden müssen.

## Part 1:

### Recommendations of the ICRC

concerning the interpretation of international humanitarian law

relating to the notion of direct participation in hostilities

#### I. The concept of civilian in international armed conflict

For the purposes of the principle of distinction in international armed conflict, all persons who are neither members of the armed forces of a party to the conflict nor participants in a *levée en masse* are civilians and, therefore, entitled to protection against direct attack unless and for such time as they take a direct part in hostilities.

#### II. The concept of civilian in non-international armed conflict

For the purposes of the principle of distinction in non-international armed conflict, all persons who are not members of State armed forces or organized armed groups of a party to the conflict are civilians and, therefore, entitled to protection against direct attack unless and for such time as they take a direct part in hostilities. In non-international armed conflict, organized armed groups constitute the armed forces of a non-State party to the conflict and consist only of individuals whose continuous function it is to take a direct part in hostilities (“continuous combat function”).

#### III. Private contractors and civilian employees

Private contractors and employees of a party to an armed conflict who are civilians (see above I and II) are entitled to protection

## Teil 1:

### Empfehlungen des IKRK

zur Interpretation des humanitären Völkerrechts

im Zusammenhang mit dem Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten

#### I. Zivilpersonen in internationalen bewaffneten Konflikten

In internationalen bewaffneten Konflikten sind alle Personen, die weder Angehörige der Streitkräfte einer Konfliktpartei noch Teilnehmer an einer *levée en masse* sind, Zivilpersonen im Sinne des Unterscheidungsgebots und haben daher Anspruch auf Schutz vor direkten Angriffen, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.

#### II. Zivilpersonen in nicht internationalen bewaffneten Konflikten

In nicht internationalen bewaffneten Konflikten sind alle Personen, die nicht Angehörige staatlicher Streitkräfte oder organisierter bewaffneter Gruppen einer Konfliktpartei sind, Zivilpersonen im Sinne des Unterscheidungsgebots und haben daher Anspruch auf Schutz vor direkten Angriffen, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen. In nicht internationalen bewaffneten Konflikten stellen organisierte bewaffnete Gruppen die Streitkräfte einer nichtstaatlichen Konfliktpartei dar und bestehen ausschließlich aus Personen, deren fortgesetzte Funktion die unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten ist („fortgesetzte Kampffunktion“).

#### III. Private Auftragnehmer und zivile Mitarbeiter

Private Auftragnehmer und Mitarbeiter einer Konfliktpartei, die Zivilpersonen sind (siehe I und II oben) haben Anspruch auf Schutz vor

against direct attack unless and for such time as they take a direct part in hostilities. Their activities or location may, however, expose them to an increased risk of incidental death or injury even if they do not take a direct part in hostilities.

#### **IV. Direct participation in hostilities as a specific act**

The notion of direct participation in hostilities refers to specific acts carried out by individuals as part of the conduct of hostilities between parties to an armed conflict.

#### **V. Constitutive elements of direct participation in hostilities**

In order to qualify as direct participation in hostilities, a specific act must meet the following cumulative criteria:

1. The act must be likely to adversely affect the military operations or military capacity of a party to an armed conflict or, alternatively, to inflict death, injury, or destruction on persons or objects protected against direct attack (threshold of harm), and
2. There must be a direct causal link between the act and the harm likely to result either from that act, or from a coordinated military operation of which that act constitutes an integral part (direct causation), and
3. The act must be specifically designed to directly cause the required threshold of harm in support of a party to the conflict and to the detriment of another (belligerent nexus).

direkten Angriffen, sofern und solange sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen. Durch ihre Handlungen oder ihren Aufenthaltsort können sie jedoch einem erhöhten Risiko kollateraler Tötung oder Verwundung ausgesetzt sein, auch wenn sie nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen.

#### **IV. Unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten als bestimmte Einzelhandlung**

Der Begriff der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten bezieht sich auf bestimmte Handlungen von Einzelpersonen, die als Teil der Feindseligkeiten zwischen den Konfliktparteien vorgenommen werden.

#### **V. Konstitutive Elemente der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten**

Um eine unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten darzustellen, muss eine bestimmte Handlung folgende drei Kriterien kumulativ erfüllen:

1. Es muss zu erwarten sein, dass die Handlung die militärischen Operationen oder die militärische Kapazität einer Konfliktpartei beeinträchtigt, oder dass sie den Tod oder die Verwundung von Personen oder die Zerstörung von Objekten herbeiführt, die vor direkten Angriffen geschützt sind (Art und Schwere des Schadens), und
2. es muss ein direkter Kausalzusammenhang zwischen der Handlung und dem Schaden bestehen, der von der Handlung selbst oder von einer koordinierten Militäroperation zu erwarten ist, von der diese Handlung einen integralen Bestandteil darstellt (direkte Kausalität), und
3. die Handlung muss speziell darauf ausgerichtet sein, die erforderliche Art und Schwere des Schadens zugunsten einer und zulasten einer anderen Konfliktpartei zu verursachen (Kampfhandlungsbezug).

## **VI. Beginning and end of direct participation in hostilities**

Measures preparatory to the execution of a specific act of direct participation in hostilities, as well as the deployment to and the return from the location of its execution, constitute an integral part of that act.

## **VII. Temporal scope of the loss of protection**

Civilians lose protection against direct attack for the duration of each specific act amounting to direct participation in hostilities, whereas members of organized armed groups belonging to a non-State party to an armed conflict cease to be civilians (see above II), and lose protection against direct attack, for as long as they assume their continuous combat function.

## **VIII. Precautions and presumptions in situations of doubt**

All feasible precautions must be taken in determining whether a person is a civilian and, if so, whether that civilian is directly participating in hostilities. In case of doubt, the person must be presumed to be protected against direct attack.

## **IX. Restraints on the use of force in direct attack**

In addition to the restraints imposed by international humanitarian law on specific means and methods of warfare, and without prejudice to further restrictions that may arise under other applicable branches of international law, the kind and degree of force which is permissible against persons not entitled to protection against direct attack must not exceed what is actually necessary to accomplish a legitimate military purpose in the prevailing circumstances.

## **VI. Beginn und Ende der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten**

Die Vorbereitungshandlungen zur Ausführung einer feindseligen Handlung und die Bewegung zum sowie die Rückkehr vom Ausführungsort sind integraler Bestandteil dieser feindseligen Handlung.

## **VII. Dauer des Schutzverlustes**

Zivilpersonen verlieren ihren Schutz vor direkten Angriffen für die Dauer jeder einzelnen feindseligen Handlung, während Angehörige organisierter bewaffneter Gruppen einer nichtstaatlichen Konfliktpartei nicht mehr Zivilpersonen sind (siehe II oben) und den Schutz vor direkten Angriffen solange verlieren, wie sie ihre fortgesetzte Kampffunktion wahrnehmen.

## **VIII. Vorsichtsmaßnahmen und Vermutungen im Zweifelsfall**

Um festzustellen, ob es sich bei einer Person um eine Zivilperson handelt und, wenn dies der Fall ist, ob sie unmittelbar an Feindseligkeiten teilnimmt, müssen alle praktisch möglichen Vorsichtsmaßnahmen getroffen werden. Im Zweifelsfall ist zu vermuten, dass die Person vor direkten Angriffen geschützt ist.

## **IX. Einschränkungen der Gewaltanwendung bei direkten Angriffen**

Neben den Einschränkungen, die sich aus dem HVR für bestimmte Mittel und Methoden der Kriegführung ergeben, und unbeschadet weiterer Beschränkungen, die sich aus anderen anwendbaren Teilen des Völkerrechts ergeben, darf die Art und der Umfang der Gewaltanwendung gegen Personen, die keinen Anspruch auf Schutz vor direkten Angriffen genießen, nicht über das Maß hinausgehen, das unter den gegebenen Umständen für die Erreichung eines legitimen militärischen Zweckes tatsächlich notwendig ist.