

Zeitschrift: Das Schweizerische Rote Kreuz
Herausgeber: Schweizerisches Rotes Kreuz
Band: 57 (1948)
Heft: -

Artikel: Schutz der Zivilbevölkerung!
Autor: Haug, Hans
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-974295>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

SCHUTZ DER ZIVILBEVÖLKERUNG!

Von Dr. iur. Hans Haug

Im August 1948 wird in Stockholm die *Internationale Konferenz des Roten Kreuzes*, nach einem Unterbruch von zehn Jahren, zum 17. Mal zusammentreten. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wird den in Stockholm versammelten Vertretern der Regierungen und nationalen Gesellschaften vom Roten Kreuz Vorschläge unterbreiten, die sowohl auf die Revision bereits bestehender Konventionen als auch auf den Erlass einer neuen Konvention zum *Schutze der Zivilbevölkerung im Krieg* abzielen. Zu den zur Revision vorgeschlagenen bestehenden Konventionen gehört die Genfer Konvention zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Heere im Felde, jene Konvention, die 1864 zur Gründung des Roten Kreuzes geführt hat und seither von nahezu sämtlichen Staaten der Erde ratifiziert worden ist. Dazu gehören ferner das 1929 geschaffene Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen sowie die 10. Haager Konvention aus dem Jahre 1907, betreffend die Anpassung der Prinzipien der Genfer Konvention an die Verhältnisse des Seekrieges. Aufgabe der Konferenz von Stockholm wird es sein, die vom Internationalen Komitee in Verbindung mit Experten der Regierungen, den nationalen Rotkreuzgesellschaften und andern humanitären Organisationen ausgearbeiteten Entwürfe zuhanden einer *diplomatischen Konferenz* zu beraten. Erst diese Konferenz der Staaten wird zum Erlasse der Konventionen legitimiert sein. Traditionsgemäss vom schweizerischen Bundesrat einberufen, dürfte diese Konferenz in absehbarer Zeit zusammentreten.

Die folgende Betrachtung soll sich auf eine Darstellung der neuen Konvention zum Schutze der Zivilbevölkerung beschränken. Diese Darstellung und die Erklärung der Bedeutung, welche den bevorstehenden Konferenzen zukommt, erfordern einen kurzen Rückblick auf die Entwicklung, die Krieg und Kriegführung und Hand in Hand damit das humanitäre Völkerrecht seit 1864 genommen haben.

Die *Genfer Konvention* von 1864 hat einen zwar beschränkten, aber im Grundsätze kühnen und vor allem — dank dem Zusammengehen von Rechtsschöpfung und im Roten Kreuz verkörperten persönlichen Helferwillen — erfolgreichen Einbruch in die Kriegführung, die fast ganz von der Staats- und Kriegsraison beherrscht war, verwirklichen können. Den kranken und verwundeten Heeresangehörigen,

gleichviel, ob Freund oder Feind, sollte organisierte Hilfe gebracht werden, und es wurde Hilfebedürftigen und Helfern ein heiliger Bezirk ausgespart, den die Kriegführenden unter allen Umständen zu schonen hatten. Die Genfer Konvention ist deshalb ein Markstein in der Geschichte des Völkerrechts, weil sie nicht vorwiegend die staatlichen Interessen und Egoismen zum Gegenstand hat, sondern den einzelnen Menschen, ohne Rücksicht auf seine Zugehörigkeit.

Die Ziele der Genfer Konvention, die 1906 eine erste Revision erlebte, wurden an den Haager Friedenskonferenzen weiterverfolgt und insbesondere im *Haager Abkommen über die Gesetze und Bräuche des Landkrieges* aus dem Jahre 1907 berücksichtigt. Dieses Abkommen enthält Bestimmungen über die Humanisierung der Kriegführung, die Behandlung der Kriegsgefangenen und den Schutz der Zivilbevölkerung in besetzten Gebieten. Wichtigstes Anliegen der Haager Konferenzen aber war der Ausbau der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit, also die Förderung von Massnahmen, welche den Krieg überhaupt verhüten sollen. Diese Bestrebungen hat dann der *Genfer Völkerbund* auf einen Höhepunkt geführt, indem in seinen Satzungen der Krieg als Mittel der Politik verpönt und ein System kollektiver Sicherheit errichtet wurde. So mochte es eine zeitlang scheinen, als hätte das Rote Kreuz sein Daseinsrecht eingebüsst. Der Völkerbundspakt aber forderte nicht das Verschwinden des Roten Kreuzes, sondern ausdrücklich den Ausbau seiner Friedens-tätigkeit. Einen entscheidenden Schritt in dieser Richtung bedeutete die 1919 erfolgte Gründung der Liga der Rotkreuzgesellschaften.

Doch schon 1929 wurde die Genfer Konvention, gestützt auf die Erfahrungen des Weltkrieges, einer zweiten Revision unterzogen. Und vor allem wurde die *Behandlung der Kriegsgefangenen* in einer besonderen Konvention eingehend geregelt. Die dreissiger Jahre verdrängten dann vollends den Gedanken an die Entbehrlichkeit eines kriegsbereiten Roten Kreuzes. Die 15. und 16. internationale Konferenz des Roten Kreuzes, 1934 in Tokio und 1938 in London, berieten über Projekte zur *Schaffung von Sanitäts- und Sicherheitszonen*, in welche nicht nur die Angehörigen der Heere, sondern auch die *Zivilbevölkerung* aufzunehmen wären. Die Kriege im Fernen Osten, in Abessinien und Spanien förderten

diese Projekte, offenbarten sie doch erstmals jene grauenhafte Totalität, die alle Fronten aufhebt und Kinder und Frauen stündlich derselben Todesgefahr und Vernichtung aussetzt wie die kämpfende Truppe. Der am Welthorizont aufziehende Sturm spornte die Vorarbeiten des Internationalen Komitees noch mehr an. Im Januar 1939 stellte der Bundesrat den Regierungen, im Hinblick auf eine für das Jahr 1940 in Aussicht genommene diplomatische Konferenz, nicht nur ein definitives Projekt zur Schaffung von Sanitätszonen und -Ortschaften zu, sondern auch Vorschläge des Internationalen Komitees zur Revision der Genfer Konvention, des 10. Haager Abkommens betreffend die Anpassung der Prinzipien der Genfer Konvention an den Seekrieg sowie zur Neuschaffung einer Konvention über die Anpassung der Prinzipien der Genfer Konvention an den Luftkrieg und einer Konvention zum Schutze der Zivilpersonen in besetzten Gebieten und der Ausländer, die sich in Kriegszeiten in einem feindlichen Staate aufhalten. Der zweite Weltkrieg verunmöglichte aber den Zusammentritt der vorgesehenen diplomatischen Konferenz. Dem Internationalen Komitee blieb einzig übrig, den Kriegführenden bei Kriegsausbruch die Anwendung der vorgeschlagenen Neuerungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit dringend zu empfehlen.

Sofort nach Kriegsende hat das Internationale Komitee die ihm zufallenden Vorarbeiten für die Verbesserung und Neugestaltung des Völkerrechtes im Lichte der umfassenden Erfahrungen des zweiten Weltkrieges wieder aufgenommen. Der vorliegende Entwurf für eine Konvention zum Schutze der Zivilbevölkerung stellt somit die Frucht langwieriger Bemühungen dar.

Die neue Konvention gliedert sich in vier Hauptabschnitte: In die allgemeinen Bestimmungen, in die Bestimmungen betreffend den allgemeinen Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Auswirkungen des Krieges, in die Bestimmungen über den Schutz der Ausländer, die sich im Staatsgebiete einer kriegführenden Macht befinden, und der Zivilbevölkerung in besetzten Gebieten und schliesslich in die Bestimmungen betreffend die Ausführung und Durchsetzung der Konvention. Die einzelnen Abschnitte seien im folgenden kurz gewürdigt.

Die allgemeinen Bestimmungen halten fest, dass die Konvention in allen Fällen eines Waffenkonfliktes anzuwenden sei, gleichgültig, ob dieser sich zwischen Staaten oder als Bürgerkrieg innerhalb eines Staates abspiele und ob eine Kriegserklärung erfolgt sei oder nicht. Die Konvention ist aber auch anzuwenden im Falle der widerstands- und daher gewaltlosen Besetzung eines fremden Staatsgebietes. Mit der Aufsicht über die Anwendung der Konvention werden die Schutzmächte und das Internatio-

nale Komitee vom Roten Kreuz betraut, deren Delegierten volle Freiheit und Unterstützung bei der Ausübung ihrer Rechte zu gewähren ist. Im Schlussabschnitt über die Ausführung der Konvention werden die Vertragsstaaten verpflichtet, durch das Mittel der nationalen Gesetzgebung die Durchsetzung der Konvention zu gewährleisten.

Der allgemeine Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Auswirkungen des Krieges soll vorerst in einer allgemeinen Verpflichtung der Staaten bestehen, das Mögliche zu tun und zu lassen, was die Pflege der kranken und verwundeten Zivilpersonen fördern kann. Insbesondere wird die Verpflichtung aufgestellt, die vom Staate anerkannten ständigen zivilen Krankenanstalten unter allen Umständen zu schonen. Die Spitäler der besetzten Gebiete dürfen ihrem Zwecke nur dann entfremdet werden, wenn die Pflege der Insassen anderweitig sichergestellt werden kann. Den Spitälern wird das Recht verliehen, sich mit dem roten Kreuz zu kennzeichnen. Sodann muss Hilfssendungen, welche für die Zivilbevölkerung besetzter Gebiete oder feindlicher Staaten bestimmt sind, Einlass oder Durchlass gewährt werden, insbesondere wenn es sich um Hilfssendungen für Kinder handelt. Einen entscheidenden Platz in der Frage des allgemeinen Schutzes der Zivilbevölkerung nimmt die Regelung der Sanitäts- und Sicherheitszonen ein. Wir werden diese Regelung abschliessend gesondert darstellen.

Im einleitenden Kapitel zum dritten Abschnitt über den Schutz der Zivilpersonen, die sich in der Hand einer kriegführenden Macht befinden, der sie nicht angehören, findet sich ein Katalog allgemeingültiger Grund- und Menschenrechte. Die Staaten werden darnach verpflichtet, diese Zivilpersonen ohne Ansehen der Rasse, Konfession oder politischen Anschauung menschenwürdig zu behandeln. Ausdrücklich verboten werden die Folter, die Körperstrafen, die Festnahme von Geiseln, die militärisch nicht gerechtfertigte Zerstörung von Hab und Gut und allgemein die Terror- und Willkürherrschaft. Es wird ferner das Prinzip festgelegt, dass niemand für ein Verbrechen oder Vergehen bestraft werden kann, das er nicht persönlich begangen hat.

Im folgenden Kapitel wird den Ausländern, die sich im Staatsgebiet einer kriegführenden Macht befinden, das Recht eingeräumt, jederzeit in die Heimat zurückzukehren. Nur wenn es die Sicherheit der kriegführenden Partei gebieterisch verlangt, kann ein Ausländer an der Rückreise verhindert werden. Der Status der zurückbehaltenen Ausländer darf im Prinzip nicht anders sein als jener der Ausländer in Friedenszeiten. Zur Ueberwachung oder Internierung darf nur dann, und zwar im Wege eines ordentlichen Verfahrens vor einem Gericht für Ausländer, geschritten werden, wenn es die Sicherheit

der kriegführenden Macht unbedingt erfordert. In allen Fällen ist den zurückbehaltenen Ausländern ihre materielle Existenz zu erhalten, nötigenfalls zu ersetzen.

Eine besonders umfängliche Regelung bezieht sich auf den Schutz der Zivilbevölkerung in besetzten Gebieten. Diese darf der durch die Konvention verliehenen Rechte mittels Abkommen, welche die Besetzungsmacht mit den Behörden des besetzten Gebietes abschliessen könnte, nicht beraubt werden. Es ist der Besetzungsmacht unter allen Umständen verboten, Teile der Zivilbevölkerung individuell oder kollektiv ins Ausland zu deportieren. Bevölkerungsverschiebungen im Inland dürfen nur im höchsten militärischen Interesse oder zum Schutze der Bevölkerung angeordnet werden. Die Bevölkerung darf weder gezwungen noch dazu aufgefordert werden, sich den Streitkräften der Besetzungsmacht einzugliedern. Arbeit darf nur erzwungen werden, um den Gang der öffentlichen Dienste sicherzustellen. Der Besetzungsmacht obliegt ferner die Pflicht, für die Versorgung der Bevölkerung aufzukommen. Es ist ihr nicht gestattet, Lebensmittel oder Produkte wegzuführen, solange die Bevölkerung des besetzten Gebietes Mangel leidet.

Die Konvention bestimmt schliesslich, dass die Strafgesetzgebung des besetzten Gebietes in Geltung bleiben müsse. Immerhin erlaubt sie den Erlass zusätzlicher Strafgesetze, welche den besondern Schutz der Besetzungsmacht bezwecken. Diese dürfen aber für geringe Vergehen gegen die Besetzung unter den Freiheitsstrafen nur die Internierung vorsehen, wie überhaupt der Grundsatz der Proportionalität der Strafen hochgehalten werden muss. Die von der zusätzlichen Strafgesetzgebung erfassten Fälle können den Gerichten der Besetzungsmacht zur Aburteilung überwiesen werden. Auch für diese Rechtsprechung gilt jedoch der Grundsatz, dass keine Strafe ohne gesetzliche Grundlage, die vor dem Zeitpunkt des Deliktes bestanden hat, ausgefällt werden darf.

Auf das weitschichtige Kapitel über die Behandlung der Zivilinternierten, vergleichbar mit dem Abkommen über die Kriegsgefangenen, kann hier nicht näher eingetreten werden.

Der Konvention ist im Anhang ein Projekt für ein *Abkommen betreffend Sanitäts- und Sicherheitszonen* beigegeben, das auch für den Bereich der Genfer Konvention gültig ist. Das Projekt sieht die Schaffung kleinräumiger Zonen vor, die in Gebiete zu verlegen wären, welche schwach bevölkert sind und aller Voraussicht nach von den Kampfhandlungen nicht berührt werden. In diesen Zonen, deren Standort und Ausmass den Vertragsstaaten spätestens bei Kriegsausbruch mitzuteilen ist, sollen Kranke und Verwundete sowie Kinder unter 15 Jahren, werdende Mütter, Mütter von Kindern unter

4 Jahren und Greise zu Pflege und Schutz untergebracht werden. Die Zonen dürfen in keiner Weise zur Unterstützung der Kriegführung benützt werden und sind anderseits unter allen Umständen von den Kampfhandlungen auszunehmen.

Wer sich die Greuel und Brutalität des zweiten Weltkrieges und die vielfache Ohnmacht der Schutzmächte und des Roten Kreuzes bei der Wahrung von Würde, Leben und Freiheit jener Millionen Menschen vor Augen hält, die das Potential der Kriegführung weder steigern noch mindern, wird diese Darstellung der Grundzüge einer Charta der Menschenrechte im Krieg mit Skepsis aufgenommen haben. Kann soviel Recht und Menschlichkeit im Unrecht und in der Unmenschlichkeit des Krieges bestehen bleiben? Die Frage hat guten Grund, sie ist ein ernster Hinweis auf die Grenzen, die den Bestrebungen des Roten Kreuzes zur Rettung des Menschen im Krieg gezogen sind. Doch sie kann den hohen Sinn des Roten Kreuzes nicht erschüttern, den Sinn, das Recht und die Würde des Menschen auch dann zu bekennen und im internationalen Rechte festzuhalten, wenn die Wirklichkeit dieses Recht mit Füßen tritt. Recht und Wahrheit warten auf Verkündigung, damit sie die Wirklichkeit gestalten.

Fragment

aus dem Bericht eines Delegierten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.

Larissa. In einer Entfernung von vier Kilometern liegt das Lager; ein doppeltes Stacheldrahtgehege schliesst es von der staubigen, wüstenähnlichen Steppe ab.

«Hier gibt es nur Zivilinternierte, Häftlinge, die nach gemeinem Recht abgeurteilt wurden», hält der Offizier der Wache uns zuerst entgegen. «Die Genfer Konvention berechtigt Sie nur zum Besuch der Kriegsgefangenen.»

«Aber bitte, Herr Offizier, wollen Sie damit sagen, dass wir diese lange Reise umsonst gemacht haben und dass wir wieder wegfahren müssen, ohne unseren Lastwagen zu entladen?»

Nein, das will der Offizier doch nicht sagen. Er berät sich mit dem italienischen Arzt, der neben ihm steht, und schliesslich werden wir eingelassen, um die Verteilung selbst vorzunehmen. Zuvor aber müssen wir uns die Insassen noch ansehen, damit diese Verteilung auch gerecht ausfällt.

Da haben wir also schon die Erlaubnis, das Lager zu besuchen, das durch keine Konvention geschützt ist, und in das kein Ausländer einen Blick werfen dürfte . . . Etwa tausend Menschen leben hier abgeschlossen von der Welt, und wir können wenigstens ihre Gesichter betrachten, ihre Namen notieren, uns die bedenklichsten Fälle einprägen, um später mit den Besetzungsbehörden darüber zu reden. (Aus Marcel Junod: Kämpfer beidseits der Front.)