

**Zeitschrift:** Das Schweizerische Rote Kreuz  
**Herausgeber:** Schweizerisches Rotes Kreuz  
**Band:** 74 (1965)  
**Heft:** 5

**Artikel:** Völkerrecht und Zivilschutz  
**Autor:** Haug, Hans  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-974843>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 01.07.2025

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

# VÖLKERRECHT UND ZIVILSCHUTZ

Von PD Dr. Hans Haug

Im kommenden Herbst findet in Wien die XX. Internationale Konferenz des Roten Kreuzes statt, an der Vertreter von Regierungen und Rotkreuzorganisationen aus über hundert Staaten teilnehmen werden. Erneut soll an dieser Konferenz die brennende Frage des *Schutzes der Zivilbevölkerung in Kriegszeiten* behandelt werden. Dabei geht es nicht nur um die Mitwirkung der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften bei der Vorbereitung und Durchführung praktischer Schutz- und Hilfsmassnahmen, sondern auch um das Bestreben, den völkerrechtlichen Schutz der Zivilpersonen und der für die Rettung und Hilfeleistung eingesetzten zivilen Kräfte zu verstärken. Seit es nämlich gelungen ist, den völkerrechtlichen Schutz der verwundeten, kranken, schiffbrüchigen und gefangenen Militärpersonen und namentlich auch der Sanitätsdienste der Streitkräfte insbesondere durch die Genfer Abkommen von 1929 und 1949 weitgehend zu sichern, gilt die Sorge des Roten Kreuzes in erster Linie dem Los der Zivilpersonen und Zivilbevölkerungen.

Wie gestaltet sich dieses Los im modernen Krieg, was kann und muss zu seiner Verbesserung sowohl im Bereich praktischer Massnahmen als auch im Bereich des Völkerrechts vorgekehrt werden? Wir wenden uns im folgenden diesem letzteren Bereich zu, werden aber im Laufe der Betrachtung auf die praktischen Massnahmen und die zu ihrer Durchführung bestellten zivilen Organisationen hingeführt.

## *Der Schutz der Zivilbevölkerung nach geltendem Völkerrecht*

Wenn hier von geltendem Völkerrecht gesprochen wird, so sind jene universell anerkannten Normen des Kriegsrechts gemeint, die sich aus dem Gewohnheitsrecht, dem Vertragsrecht und den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergeben. Das Kriegsrecht ist jener Teil des Völkerrechts, der im Falle eines Kriegszustandes zwischen Staaten an die Stelle des Friedensrechts tritt. Der fundamentale Grundsatz des Kriegsrechts ist das Recht des Kriegführenden, den Gegner zu schädigen, wobei er alle Mittel und Methoden anwenden darf, die zur Niederwerfung des Feindes notwendig sind und die das Kriegsrecht nicht verbietet. Das Kriegsrecht umfasst somit ein Schädigungsrecht, das aber nicht absolut, sondern beschränkt ist, beschränkt durch Forderungen der Menschlichkeit und der Vernunft. «Die Kriegführenden haben kein unbeschränktes Recht

in der Wahl der Mittel zur Schädigung des Feindes», so lautet ein Hauptgrundsatz der *Haager Landkriegsordnung* von 1907. Es sind die Beschränkungen des Schädigungsrechts im Krieg, die das Kriegsrecht im engeren Sinne bilden und die seinen humanitären Charakter, sein Ethos ausmachen.

Zu den grossen Schranken der Kriegführung gehört der Grundsatz, dass die Zivilbevölkerung zu schonen und zu schützen sei. Zur Zivilbevölkerung zählen jene Bewohner eines Landes, die nicht in die Streitkräfte oder in Hilfsorganisationen der Streitkräfte eingegliedert sind und die sich der Teilnahme an Kampfhandlungen enthalten. Der Grundsatz, dass die Zivilbevölkerung im Sinne dieser Umschreibung unverletzlich sei, wird in einzelnen völkerrechtlichen Abkommen näher ausgeführt, namentlich in den *Haager Abkommen von 1907* und im *IV. Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten*. Dabei bezieht sich der Zivilpersonen oder Zivilbevölkerungen zukommende Schutz auf die Kampfgebiete, auf die vom Feinde besetzten Gebiete und auf die Gebiete der kriegführenden Mächte, in denen sich Angehörige der feindlichen Partei aufhalten.

Wir wenden im folgenden unsere Aufmerksamkeit dem Schutz der Zivilbevölkerung in den *Kampfgebieten* zu, das heisst dem Schutz gegen die direkten Auswirkungen der militärischen Kriegführung. Während nämlich die Rechtsstellung der Bevölkerung besetzter Gebiete und jene der feindlichen Ausländer in den Gebieten der am Konflikt beteiligten Parteien durch die Haager Landkriegsordnung und insbesondere durch das IV. Genfer Abkommen eingehend geordnet ist, bestehen im Bereich des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilbevölkerung gegen die Anwendung der Waffengewalt in den Kampfgebieten grosse und gefährliche Lücken. Dabei sind unter «Kampfgebieten» nicht nur jene Gebiete zu verstehen, in denen Landstreitkräfte kämpfen, sondern auch jene Gebiete, die den Auswirkungen der sogenannten strategischen Luftkriegführung unterliegen.

Nach der *Haager Landkriegsordnung* ist es untersagt, «unverteidigte Städte, Dörfer, Wohnstätten oder Gebäude, mit welchen Mitteln es auch sei, anzugreifen oder zu beschliessen». Ausserdem sollen «bei Belagerungen und Beschiessungen alle erforderlichen Vorkehrungen getroffen werden, um die dem Gottesdienste, der Kunst, der Wissenschaft und der Wohltätigkeit gewidmeten Gebäude, die geschichtlichen Denkmäler, die Hospitäler und Sammelplätze für Kranke und Verwundete soviel wie möglich zu schonen, vor-

ausgesetzt, dass sie nicht gleichzeitig zu einem militärischen Zwecke Verwendung finden». Während diese letzteren Bestimmungen durch das IV. Genfer Abkommen und durch das *Haager Abkommen von 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten* näher ausgeführt werden (beispielsweise in bezug auf die Kennzeichnung der geschützten Objekte), woraus sich ihre Wirksamkeit auch unter neuen Verhältnissen ergibt, ist das Verbot, «unverteidigte» Siedlungen anzugreifen, im modernen Krieg nur noch teilweise anwendbar. Das Verbot behält seine Bedeutung für den Landkrieg, wo es um die Besetzung feindlicher Siedlungen geht und es daher als sinnlos und unnötig erscheint, unverteidigte Ortschaften zu beschossen oder zu bombardieren. Im strategischen Luftkrieg jedoch kann das Verbot nicht mehr aufrechterhalten werden, weil sich hier die militärische Notwendigkeit eines Angriffs aus der Beurteilung der Frage ergibt, ob sich in einer Ortschaft sogenannte «militärische Ziele» (beispielsweise Produktionsstätten, Nachschublager, Verkehrsanlagen und -wege) befinden. Schon im Ersten, vollends aber im Zweiten Weltkrieg hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass die Zerstörung militärischer, beziehungsweise für die Kriegführung wichtiger Objekte erlaubt sei, auch wenn diese Objekte in unverteidigten Ortschaften und diese Ortschaften weit hinter den von den Landstreitkräften gehaltenen Fronten liegen. Das Kriterium für die völkerrechtliche Zulässigkeit von Angriffshandlungen im Rahmen des strategischen Luftkrieges ist der militärische, beziehungsweise kriegswichtige Charakter der Objekte, gegen die sich die Angriffshandlungen richten.

*Im Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten*, an das heute über hundert Staaten, darunter alle Grossmächte, gebunden sind, wurden die uns hier interessierenden Bestimmungen unter dem Titel «Allgemeiner Schutz der Bevölkerung vor gewissen Kriegsfolgen» zusammengefasst. Die 1949 getroffene Regelung ist insofern enttäuschend, als sie — trotz der schmerzlichen Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges — das Problem der Verschonung und des Schutzes der Zivilbevölkerung gegenüber den Auswirkungen der modernen Luftkriegführung nur zu einem geringen Teil löst und auch keine Normen in bezug auf die Verwendung von Waffen enthält, die der Massenvernichtung dienen können. Die Regelung beschränkt sich im wesentlichen auf das Verbot, anerkannte und mit dem roten Kreuz gekennzeichnete Zivilspitäler und ihr Personal sowie gekennzeichnete Transporte von verwundeten und kranken Zivilpersonen zu Lande, zur See und in der Luft anzugreifen. Was die Schaffung von Sanitäts- und Sicherheitszonen anbelangt, so unterscheidet das Abkommen zwischen Zonen, die in den Kampfgebieten errichtet werden, und Zonen, die ausserhalb der Kampfgebiete liegen. Die ersten werden neutralisierte Zonen genannt; sie sind dazu bestimmt, «verwundeten und kranken Kombattanten und Nichtkombattanten» sowie «Zivilpersonen, die nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen und sich während ihres Aufenthaltes in diesen Zonen keiner Arbeit militärischer Art widmen», Schutz vor

den Gefahren des Krieges zu gewähren. Die ausserhalb der Kampfgebiete liegenden Sanitäts- und Sicherheitszonen können schon in Friedenszeiten oder nach dem Ausbruch der Feindseligkeiten errichtet werden; sie sollen so beschaffen sein, dass «sie Verwundeten und Kranken, Gebrechlichen und betagten Personen, Kindern unter fünfzehn Jahren, schwangeren Frauen und Müttern von Kindern unter sieben Jahren Schutz vor den Folgen des Krieges bieten.» Die am Konflikt beteiligten Parteien können Vereinbarungen über die Anerkennung von allenfalls errichteten Sanitäts- und Sicherheitszonen treffen.

Der Wert der Bestimmungen über die Sanitäts- und Sicherheitszonen ist insofern abgeschwächt, als ihnen nur fakultativer, nicht obligatorischer Charakter zukommt. Sanitäts- und Sicherheitszonen *können* errichtet und anerkannt werden, sie müssen es nicht. Die Errichtung und Anerkennung von Sanitäts- und Sicherheitszonen ausserhalb der Kampfgebiete kann zudem an strenge Bedingungen geknüpft werden, wie etwa die Bedingung, dass die Zonen «von jedem militärischen Ziel und jeder wichtigen Industrieanlage oder Verwaltungseinrichtung entfernt und entblösst sein müssen» oder dass sie «nicht in Gebieten liegen dürfen, die aller Wahrscheinlichkeit nach für die Kriegführung von Bedeutung sein können».

Zum geltenden Kriegsrecht, das auch für den Schutz der Zivilbevölkerung bedeutsam ist, gehört ferner das *Genfer Protokoll von 1925*, durch welches das Verbot der Verwendung von «erstickenden, giftigen oder gleichartigen Gasen sowie allen ähnlichen Flüssigkeiten, Stoffen oder Verfahrensarten im Kriege» als ein Bestandteil des internationalen Rechts anerkannt und die Ausdehnung des Verbots auf die «bakteriologischen Kriegsmittel» festgelegt wird. An das Genfer Protokoll sind gegenwärtig 44 Staaten gebunden, zu denen Frankreich, Grossbritannien, China und die Sowjetunion, nicht aber beispielsweise die Vereinigten Staaten von Amerika und Japan zählen. Umstritten ist die Frage, ob die Verwendung von Atomwaffen unter das Verbot des Genfer Protokolls falle, ob insbesondere die radioaktive Strahlung zu den «Stoffen oder Verfahrensarten» gehöre, die im menschlichen Organismus ähnliche Wirkungen hervorbringen wie Giftgas oder Bakterien. Wenn man bedenkt, dass die von den Atomwaffen ausgehende Strahlung eine Art «physikalisches Gift» darstellt, dessen schädliche Wirkung derjenigen von Gasen oder Bakterien zumindest gleichkommt, ja sie in mancher Hinsicht, etwa durch die Schädigung der Erbanlagen, noch übertrifft, ist der Schluss naheliegend, dass die Verwendung von Atomwaffen durch das Genfer Protokoll verboten sei. Indessen ist es immer problematisch, ein später aufgetretenes Kriegsmittel unter ein Verbot zu stellen, das früher und in Unkenntnis dieses Mittels vereinbart worden ist. Den Atomwaffen kommt zudem in der heutigen Weltstrategie eine derart vorherrschende Bedeutung zu, dass das Verbot oder die Beschränkung ihrer Verwendung auf neuen Vereinbarungen beruhen müsste, auf die überdies alle Atommächte zu verpflichten wären.

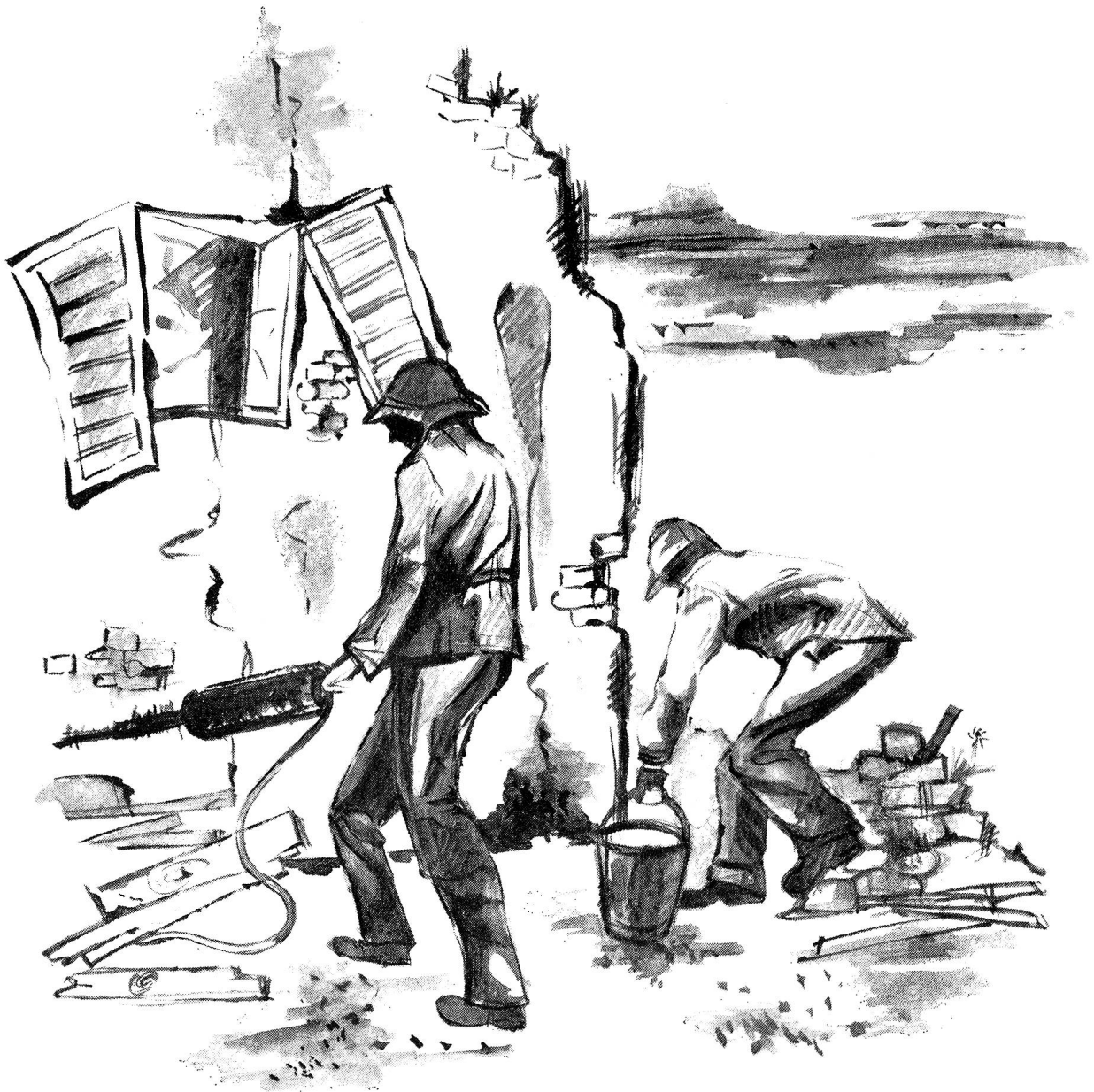
## *Die Einschränkung der Kampfhandlungen auf militärische Ziele*

Im geltenden Völkerrecht fehlen klare Bestimmungen, wonach Kampfhandlungen nur gegen militärische Ziele gerichtet werden dürfen.

Ein erster Versuch, diese Lücke zu schliessen, wurde 1923 unternommen, als Experten der Vereinigten Staaten, Grossbritanniens, Frankreichs, Italiens, Japans und der Niederlande im Auftrag der Abrüstungskonferenz, die 1921/22 in Washington getagt hatte, die sogenannten *Haager Regeln für den Luftkrieg* ausarbeiteten. Diese Regeln, die nie in ein rechtsgültiges Abkommen gefasst wurden, legten den Grundsatz fest, dass das «Luftbombardement» nur zulässig sei, «wenn es gegen ein militärisches Ziel gerichtet ist, das heisst ein Ziel, dessen völlige oder teilweise Zerstörung für den Kriegführenden einen klaren militärischen Vorteil bietet».

Ausdrücklich verboten wurde das «Luftbombardement zur Terrorisierung der Zivilbevölkerung». Der Haager Entwurf enthielt auch eine als erschöpfend gedachte Aufzählung der militärischen Objekte, die legitimerweise angegriffen werden dürfen.

Die zweite wichtige Initiative zur Schliessung der im Kriegsrecht klaffenden Lücke ging vom *Roten Kreuz* aus, dessen Internationales Komitee der 1957 in Delhi tagenden XIX. Internationalen Rotkreuzkonferenz ein «Projet de règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre» unterbreitete. Es handelte sich um einen mutigen Versuch in später Stunde, die noch immer fehlende, auch durch das Genfer Abkommen von 1949 nicht verwirklichte völkerrechtliche Regelung herbeizuführen, durch die der Grundsatz der Unverletzlichkeit der friedlichen Zivilbevölkerung angesichts neuer Kampfmittel und Kampfmethoden konkretisiert und zu vermehrter Geltung





gebracht würde. Auch die vom Internationalen Komitee vorgeschlagenen Regeln bestimmen, dass Angriffe nur gegen militärische Ziele, nicht aber gegen die Zivilbevölkerung als solche gerichtet werden dürfen. Eine den Regeln beigelegte Liste zählt die Objekte auf, die ein allgemein anerkanntes militärisches, beziehungsweise für die Kriegführung wichtiges Interesse bieten. Bei Angriffen gegen militärische Ziele ist jene Sorgfalt anzuwenden, die gewährleistet, dass die Zivilbevölkerung nicht oder doch nicht unverhältnismässig betroffen wird. Um die effektive Verschonung der Zivilbevölkerung zu erleichtern, bestimmen die Regeln ausserdem, dass die Zivilbevölkerung nach Möglichkeit von militärischen Zielen und Gefahrenzonen fernzuhalten und dass umgekehrt zu vermeiden sei, Streitkräfte, Kriegsmaterial und mobile militärische Einrichtungen in Städten und anderen stark besiedelten Gebieten zu stationieren. Ein Kernpunkt und eine wesentliche Neuerung gegenüber den Haager Regeln ist jene Bestimmung des «Projet de règles» von Delhi, nach welcher die Verwendung von Waffen verboten ist, deren schädigende Wirkung sich im Raum und in der Zeit der Kontrolle desjenigen entzieht, der sie einsetzt. Genannt wird insbesondere die unkontrollierbare Ausbreitung von Bakterien, von chemischen und radioaktiven Substanzen, durch welche die Zivilbevölkerung besonders schwer betroffen werden kann.

Die Rotkreuzkonferenz des Jahres 1957 hat die vom Internationalen Komitee vorgeschlagene Regelung als in hohem Masse wünschbar und mit den Forderungen der Menschlichkeit im Einklang stehend erklärt und ihre Ueberweisung an die Regierungen im Namen der Konferenz gutgeheissen. Diese Ueberweisung ist 1958 erfolgt mit dem Ergebnis, dass nur wenige Regierungen die weitere Behandlung des Projektes wünschten und die Grossmächte ohne Ausnahme ihre Abneigung bekundeten, auf die Vorlage einzutreten. Das enttäuschende Ergebnis schliesst indessen nicht aus, dass einzelne im Projekt von Delhi formulierte Grundsätze dennoch als geltendes Recht betrachtet werden dürfen. Auch soll die Enttäuschung nicht zur Resignation führen und zur Einstellung verleiten, dass jeder weitere Versuch, das Kriegsrecht neuen Verhältnissen anzupassen, aussichtslos sei. Vielmehr stellt sich seit dem Misserfolg des «grossen Projektes» von Delhi die Frage, ob nicht kleinere, sachlich begrenzte Vorlagen mit einiger Aussicht auf Erfolg an die Hand genommen werden könnten. Das Vorgehen in kleinen Schritten ist ein Verfahren, das bei der Kompliziertheit der heutigen Verhältnisse am ehesten positive Ergebnisse verspricht.

#### *Ein völkerrechtliches Statut für die Organisationen des Zivilschutzes*

Weil der völkerrechtliche Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Auswirkungen der Kriegführung ungenügend ist und die der Zivilbevölkerung in Kriegszeiten drohenden Gefahren noch immer zunehmen, entspricht der Ausbau des Zivilschutzes in den meisten

Ländern einer absoluten Notwendigkeit. Dabei werden unter dem Begriff «Zivilschutz» meist zivile Massnahmen verstanden, welche zivile Behörden und besondere zivile Organisationen zum Schutze der Zivilbevölkerung und ihrer lebenswichtigen Güter und zur Hilfeleistung an geschädigte Zivilpersonen im Kriegsfall ergreifen. Der Zivilschutz erscheint demzufolge als eine Form der *Selbsthilfe der Zivilbevölkerung* im Krieg. In den meisten Ländern werden die zivilen Massnahmen durch militärische, das heisst von den Streitkräften durchgeführte Massnahmen unterstützt, ohne dass diese Unterstützung eine Militarisierung des Zivilschutzes zur Folge hätte.

Obwohl die Angehörigen der Organisationen des Zivilschutzes Zivilpersonen sind, die in Kriegszeiten auf die Schonung und den Schutz Anspruch erheben können, der den Zivilpersonen nach dem geltenden Völkerrecht gebührt, stellt sich heute die Frage, ob die *Rechtsstellung des Zivilschutzes*, insbesondere seines Personals, nicht verstärkt werden sollte und könnte. Die Frage stellt sich, weil das Personal des Zivilschutzes bei der Erfüllung seiner Aufgabe besonders schweren Gefahren ausgesetzt ist. Die Angehörigen der Schutzorganisationen müssen sich, wenn sie löschen, bergen, retten, helfen, der direkten oder indirekten Waffenwirkung aussetzen, sie müssen mit militärischen Formationen — beispielsweise Luftschutz- oder Territorialtruppen — zusammenarbeiten oder an ihrer Seite tätig sein, und sie stellen selber gleichsam paramilitärische Formationen dar, die leicht mit Kampftruppen verwechselt werden können. Wäre es unter diesen Umständen nicht notwendig und vorteilhaft, den Organisationen des Zivilschutzes ein *Sonderstatut* einzuräumen, das einen *Sonderschutz* gewähren würde und den Zweck hätte, die lebenswichtige Tätigkeit des Zivilschutzes unter allen denkbaren Verhältnissen zu erleichtern, namentlich aber in den Kampfzonen und in den vom Feinde besetzten Gebieten? Dieses Sonderstatut müsste das Personal des Zivilschutzes gegen Angriffe, Behinderung, Gefangennahme und Deportation schützen; es liesse sich vergleichen mit dem Statut, das die Genfer Abkommen dem Sanitätspersonal der Streitkräfte und neuerdings auch dem Personal der Zivilspitäler verleihen.

Das Rote Kreuz befasst sich seit längerer Zeit mit der Frage der Schaffung eines völkerrechtlichen Statuts für die Organisationen des Zivilschutzes. Der Kongress der Hundertjahrfeier des Roten Kreuzes von 1963 forderte das Internationale Komitee auf, mit Hilfe von Experten eine Regelung vorzubereiten, die der XX. Internationalen Rotkreuzkonferenz zu unterbreiten wäre. Ende 1964 befürwortete eine vom Komitee nach Genf einberufene *internationale Expertentagung* die Schaffung einer neuen, die Genfer Abkommen ergänzenden Regelung, und sie erörterte die Bedingungen, unter denen den Organisationen des Zivilschutzes ein besonderer Schutz, beziehungsweise eine besondere Immunität verliehen werden könnte. Der Bericht über diese Tagung und ein vom Komitee verfasstes einlässliches Memorandum mit konkreten Vorschlägen wer-

den der Rotkreuzkonferenz im kommenden Herbst vorliegen.

Aus den beiden Dokumenten geht hervor, dass ein völkerrechtlicher Sonderschutz nur für jene Organisationen in Betracht kommt, die zivilen Charakter haben, das heisst weder in die Streitkräfte eingegliedert sind, noch Kampfaufgaben zu erfüllen haben. Der Zweck der den Sonderschutz beanspruchenden Organisationen muss der Schutz, die Rettung und Betreuung von Zivilpersonen sowie der Schutz und die Rettung lebenswichtiger Güter sein. Die den Schutzorganisationen gestellten Aufgaben müssen demzufolge ausschliesslich und dauernd humanitären Charakter tragen, was nicht heisst, dass die Erfüllung dieser Aufgaben nicht im Interesse der Landesverteidigung liegen kann. Die den Sonderschutz in Anspruch nehmenden Organisationen müssen ferner von der Regierung ihres Landes anerkannt und zur Ausübung ihrer Tätigkeit ermächtigt sein.

Der Schutz, der den Organisationen des Zivilschutzes durch das völkerrechtliche Statut zu verleihen wäre, müsste sowohl in den Kampfgebieten als auch in besetzten Gebieten wirksam sein. Er müsste sich auf das Personal, das Material und teilweise auch auf Einrichtungen und Gebäude erstrecken. Voraussetzung der Wirksamkeit des Schutzes wäre — wie im Falle der Sanitätsdienste der Streitkräfte, der Zivilspitäler und neuerdings des Kulturgüterschutzes — eine gut sichtbare Kennzeichnung durch ein einheitliches, internationales Schutzzeichen (beispielsweise roter Kreis auf gelbem Grund.) Ferner wäre den geschützten Personen eine Identitätskarte abzugeben. Erwünscht wäre schliesslich eine internationale Notifikation der den Schutz beanspruchenden Organisationen, wenn möglich schon in Friedenszeiten, spätestens jedoch zu Beginn der Feindseligkeiten.

Es darf nicht übersehen werden, dass die vom Roten Kreuz ins Auge gefasste Regelung mit einigen schwierigen Problemen behaftet ist. Relativ leicht zu lösen ist das Problem der Bewaffnung, die mit einem Sonderstatut vereinbar erscheint, wenn sie auf eine verhältnismässig kleine Zahl von Angehörigen des Zivilschutzes beschränkt wird und ausschliesslich dem Selbstschutz und der Aufrechterhaltung der Ordnung dient. Besonders wichtig ist die Frage, wie die Zusammenarbeit zwischen Zivilschutz und militärischen Stellen oder Formationen zu gestalten sei, damit sie nicht zur Aufhebung des Sonderschutzes führt. Hier dürfte der Grundsatz Anerkennung finden, dass eine Zusammenarbeit zwischen Zivilschutz und Armee unbedenklich ist, wenn sie der Erfüllung der humanitären Aufgabe des Zivilschutzes oder auch der Hilfe an verwundete und kranke Militärpersonen dient, nicht aber der militärischen Kriegführung. In ähnlichem Sinne wäre die Frage zu lösen, ob und wie weit die einen Sonderschutz beanspruchenden Organisationen in Gebäuden und Anlagen eingesetzt werden dürfen, die — obwohl sie zivilen Charakter haben, wie Bahnhöfe, Radiostationen, Fabriken — als militärische Ziele anzusprechen sind. Soweit der Einsatz in diesen Gebäuden und Anlagen der Rettung von Menschenleben

dient, ist er mit dem Sonderschutz vereinbar; dieser kann aber nicht beansprucht werden oder entfällt, wenn der Zweck des Einsatzes die Erhaltung oder Wiederinstandstellung von Gütern ist, die für die militärische Kriegführung wichtig sind.

Es wird sich an der bevorstehenden Rotkreuzkonferenz erweisen, ob die vorgeschlagene Regelung Aussicht auf Annahme durch eine grössere Zahl von Staaten hat. Da die Regelung die vitalen Interessen der Kriegführung ungleich weniger tangiert als das grosse Projekt von Delhi, dürften die Chancen entsprechend besser sein. Uns Schweizern drängt sich die Unterstützung dieses Vorhabens deshalb auf, weil wir uns stets für die Entwicklung des humanitären Rechts einsetzen und weil unser Zivilschutz den Bedingungen der zu schaffenden Regelung in weitem Masse entspricht.

\*

Ich möchte die Betrachtungen über «Völkerrecht und Zivilschutz» mit einer allgemeinen Ueberlegung abschliessen. Wer sich heute mit Fragen des Zivilschutzes oder des Kriegsrechts beschäftigt, empfindet sehr stark die Problematik aller Bemühungen, die auf den Schutz des menschlichen Lebens im modernen Krieg gerichtet sind. Die Problematik hängt mit den unübersehbaren Gefahren zusammen, welche die neueste Kriegstechnik in sich birgt. Aus dem Gefühl, einer unermesslichen Bedrohung gegenüberzustehen, ergeben sich Zweifel an der Tauglichkeit und am Sinn von Massnahmen des Zivilschutzes und erst recht von Bestrebungen zur Stärkung des Kriegsrechts. Diese Zweifel führen leicht zum Schluss, dass das Leben des Menschen in unserer Zeit nur noch durch die Verhütung des Krieges zu schützen und zu bewahren sei. Aus diesem Schluss ergibt sich die Folgerung, dass unser gemeinsames Bemühen der Wahrung des Friedens zu gelten habe.

Niemand wird bestreiten, dass der Friede das höchste Ziel und die vornehmste Aufgabe ist und dass der Friede allein den vollen Schutz des Menschen verbürgt. Solange aber der Friede unsicher und der Krieg eine tägliche Drohung bleibt, kann auf den beschränkten Schutz nicht verzichtet werden, den Zivilschutz und Kriegsrecht bieten können. Der beschränkte Schutz ist keine Illusion, sondern eine reale Möglichkeit auch in unserer Zeit, in welcher der Krieg in so vielen Gestalten und nicht nur in der Gestalt des totalen Kernwaffenkrieges in Erscheinung tritt. Der beschränkte Schutz ist deshalb eine nötige, wenn auch schwere Aufgabe, der wir uns mit Zuversicht und mit Vertrauen zuwenden dürfen. Was im Bereiche des Zivilschutzes und in jenem des Kriegsrechts getan wird, dient dem Menschen und dient auch dem Frieden; es ist, nach einem Wort von Max Huber, wahrlich das letzte Stück der Kriegsbereitschaft, auf das vom Standpunkt des Weltfriedens aus verzichtet werden könnte.

---

Referat, gehalten an der Delegiertenversammlung des Schweizerischen Bundes für Zivilschutz, am 15. Mai 1965 in Brig.