Zeitschrift: Das Schweizerische Rote Kreuz
Herausgeber: Schweizerisches Rotes Kreuz
Band: 76 (1967)
Heft: 4

Artikel: Das Rote Kreuz vor den Problemen unserer Zeit
Autor: Haug, Hans
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-975100

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: 12.07.2025

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

Das Rote Kreuz vor den Problemen unserer Zeit

PD Dr. iur. Hans Haug

Wer es unternehmen will, vom Roten Kreuz im Blick auf die Probleme unserer Zeit zu sprechen, muss einleitend klarstellen, was ihm der Begriff «Rotes Kreuz» bedeutet. Das Rote Kreuz gehört nämlich zu den seltenen Einrichtungen, die einerseits vielen wohlbekannt und wohlvertraut sind, von denen aber anderseits nur wenige Genaues und Sicheres wissen. Das Rote Kreuz ist zwar volkstümlich und volksverbunden, es ist jedoch gleichzeitig ein komplexes, nicht leicht zu erfassendes Gebilde, das aus nationalen und internationalen Organisationen besteht, die ihrerseits auf Landesrecht und Völkerrecht sowie auf ethischen Grundsätzen beruhen. Dieses, in mehr als hundert Jahren gewordene Gebilde in seiner heutigen Gestalt zu umreissen und vorzustellen, soll das Ziel des ersten Teils meiner Darlegungen sein *. Im zweiten Teil soll das uns vor Augen getretene Rote Kreuz vor jene Probleme unserer Zeit gestellt werden, die mit seinen Grundsätzen und seiner Arbeit in engster Beziehung stehen.

I.

Das Rote Kreuz gliedert sich in *vier Institutionen,* nämlich:

— in das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK);
— in die nationalen Gesellschaften vom Roten Kreuz, Roten Halbmond und Roten Löwen mit der Roten Sonne;
— in die Liga dieser nationalen Gesellschaften;
— in das Internationale Rote Kreuz.

Die Institutionen des Roten Kreuzes beruhen auf landesrechtlichen Vorschriften, auf eigenen Satzungen und Entschliessungen sowie auf den Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsopfer. Sie sind getragen von Menschen guten Willens in nahezu allen Ländern der Erde, gleichgültig, welches ihre Rasse, Farbe, Sprache, ihre Religion, ihre politische Ueberzeugung oder ihre soziale Herkunft und Stellung sei.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz ist aus jenem Genfer Komitee der Fünf hervorgegangen, dem General Dufour, Henry Dunant und Gustave Moynier angehörten und das 1863 die Initiative zur Gründung des Roten Kreuzes ergriffen hat. Noch heute setzt sich das Komitee aussschliesslich aus Schweizer Bürgern zusammen; «international» ist lediglich seine Funktion und Aufgabe. Der schweizerische Charakter und die privatrechtliche Organisation bestimmen und gewährleisten *drei Wesenszüge* des Internationalen Komitees: Seine Unabhängigkeit, seine Neutralität und seine Unparteilichkeit. Das Komitee ist *unabhängig,* weil es weder von einer nationalen noch von einer internationalen übergeordneten oder aussenstehenden Instanz gewählt wird, sondern sich durch Kooptation selbst ergänzt. Das Komitee ist *neutral* und *unparteiisch,* weil es aus Bürgern eines Landes gebildet ist, das sich seit Jahrhunderten an die Staatsmaxime dauernder Neutralität hält. Die konsequente Politik dauernder Neutralität, zu der die Freiheit von politisch-militärischen Bündnissen und eine angemessene Wehrbereitschaft gehören, hat es der Schweiz erlaubt, ausserhalb von Kriegen und Wirren zu bleiben und damit günstige Voraussetzungen für das humanitäre Wirken des Internationalen Komitees zu schaffen.

Die Aufgaben und Befugnisse des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz ergeben sich aus seinen Statuten, aus den Satzungen des Internationalen Roten Kreuzes und aus den Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsopfer. Sie umfassen im wesentlichen:

— die Anerkennung neu gegründeter oder neu konstituierter nationaler Rotkreuzgesellschaften;
— die Gewährung von Schutz und Hilfe an die Opfer bewaffneter Konflikte, gleichgültig, ob diese Opfer Militär- oder Zivilpersonen seien, ob sie der einen oder anderen am Konflikt beteiligten Partei zugehören, gleichgültig auch, ob der bewaffnete Konflikt internationalen oder innerstaatlichen oder gemischten Charakter habe. Dabei kann sich das Komitee insbesondere auf die Genfer Abkommen von 1949 stützen, die seine besondere Stellung und seine Eigenschaft als «unparteiische humanitäre Organisation» voll anerkennen und ihm sowohl Initiativ- als auch Aktionsrechte einräumen;
— die Mitwirkung bei der Weiterbildung (Revision, Ergänzung) der Genfer Abkommen sowie bei der Interpretation und Bekanntmachung ihrer Bestimmungen.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat seit seiner Gründung ein gewaltiges Mass humanitärer Ar-

* Eine ausführliche Darstellung enthält mein Buch: «Rotes Kreuz; Werden, Gestalt, Wirken», Bern und Stuttgart, 1966.

beit leisten müssen und leisten können. Die bisher grösste Anstrengung erforderte der Zweite Weltkrieg, wo zeitweilig gegen 4000 Schweizer Bürger im Dienste des Komitees standen. Allein zugunsten von Kriegsgefangenen hat das Komitee in jener Zeit 90 Millionen Pakete transportiert und verteilt; ferner haben seine Delegierten 11 000 Besuche in Gefangenen- und Interniertenlagern vorgenommen. Die zentrale Auskunftsstelle in Genf führte 40 Millionen Personalkarten; zwischen Kriegsgefangenen und ihren Familien wurden 120 Millionen, zwischen Zivilpersonen und ihren Angehörigen 23 Millionen Botschaften vermittelt. Dazu kam die Tätigkeit des «Vereinigten Hilfswerks des Internationalen Roten Kreuzes», das vom Komitee und von der Liga der Rotkreuzgesellschaften gemeinsam geleitet wurde; dieses Werk hat Hilfssendungen an die notleidende Zivilbevölkerung im Werte von 315 Millionen Franken ausgeführt.

Die Bildung von nationalen Gesellschaften vom Roten Kreuz, Roten Halbmond und Roten Löwen mit der Roten Sonne in jedem Land ist durch die Beschlüsse der Genfer Konferenz von 1863 eingeleitet worden. Heute bestehen 108 vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz anerkannte nationale Gesellschaften, von denen 94 Namen und Zeichen des Roten Kreuzes, 13 Namen und Zeichen des Roten Halbmonds und eine (Persien) den Roten Löwen mit der Roten Sonne führen. Diesen Gesellschaften gehören zurzeit 125 Millionen erwachsene Mitglieder und Mitarbeiter an; dazu kommen 70 Millionen Jugendliche, die in Beziehung zum Jugendrotkreuz stehen.
Eine nationale Gesellschaft kann vom Internationalen Komitee nur anerkannt werden, wenn sie die Bedingungen erfüllt, die von der Internationalen Rotkreuzkonferenz festgelegt worden sind. So muss sie auf dem Gebiete eines unabhängigen Staates, der an das I. Genfer Abkommen gebunden ist, konstituiert sein. Sie muss ferner von der Regierung des betreffenden Landes als einzige nationale Rotkreuzgesellschaft und als freiwillige Hilfsgesellschaft der Behörden anerkannt sein. Eine nationale Gesellschaft muss ausserdem ihre Tätigkeit über das ganze Land erstrecken, und sie darf keinem Staatsangehörigen die Mitgliedschaft aus Gründen der Rasse, des Geschlechts, der Klasse, Religion oder politischen Ueberzeugung verweigern. Eine Rotkreuzgesellschaft soll endlich nach den Grundsätzen des Roten Kreuzes, von denen noch die Rede sein wird, leben und arbeiten.

Die Bedingungen für die Anerkennung nationaler Rotkreuzgesellschaften gewähren diesen einen weiten Spielraum, einerseits für die Festlegung der Rechtsform und Organisation der Gesellschaften, anderseits für die Wahl der Aufgaben und die Art und Weise ihrer Durchführung. Dieser Spielraum ist notwendig, um den nationalen Gesellschaften die Anpassung an die unterschiedlichen Verhältnisse und Bedürfnisse der einzelnen Länder zu ermöglichen. Das Geheimnis der Kraft und Dauer der Rotkreuzbewegung mag zu einem grossen Teil darin liegen, dass diese von Anfang an das Schwergewicht nicht in eine gleichförmige übernationale Organisation verlegte, sondern in *nationale* Gesellschaften, die den *einen* Rotkreuzgedanken, die gemeinsamen Grundsätze des Roten Kreuzes auf ihre besondere Weise verkörpern. Weil sich die Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften dem Leben, Fühlen und Handeln ihrer Völker anpassen, ohne die gemeinsame Idee und Grundlage zu missachten, weil sie national geprägte, unverwechselbare Persönlichkeiten sind, die dem Ganzen, dem Uebernationalen trotzdem verpflichtet bleiben, hat das Rote Kreuz ein doppeltes Ziel erreichen können: Weitgehende Universalität auf der einen, Verwurzelung in den Völkern, und zwar in allen Schichten, auf der andern Seite.

Dem nationalen Charakter der Gesellschaften entsprechend, sind die Aufgaben, die sie wahrnehmen, äusserst vielgestaltig. Neben die ursprüngliche, noch immer aktuelle Aufgabe der Hilfe an die Opfer von *Kriegen und Wirren* ist seit langem die Hilfe im *Frieden* getreten, die Verletzten und Kranken, Flüchtlingen und Obdachlosen, Kindern, Müttern und Betagten, Gebrechlichen und Einsamen zugute kommt. Bei allen Gesellschaften steht die Ausbildung und Erziehung von jugendlichen und erwachsenen Helfern im Vordergrund: die Schulung von Krankenschwestern, Hilfspflegerinnen, Spitalhelferinnen, Samaritern, Nothelfern, Rettungsschwimmern, Sozialarbeitern. Die meisten Gesellschaften befassen sich mit dem Jugendrotkreuz, das sich teilweise in den Schulen, teilweise in selbständigen Gruppen entfaltet und das die Jugend zur Gesundheitspflege, Hilfsbereitschaft und internationalen Freundschaft anleiten will. In den weniger entwickelten Ländern ist die Krankheitsvorbeugung und Gesundheitserziehung eine wichtige Rotkreuzaufgabe. Zahlreiche Gesellschaften führen dauerhafte Institutionen auf hohem Niveau: Spitäler, Krankenpflegeschulen, Kaderschulen, Blutspendelaboratorien, Suchdienstzentralen, Alters-, Kin-

der-, Genesungs- und Flüchtlingsheime, Materialzentralen und andere mehr.
Wesentlich ist, dass sich die Tätigkeit einer nationalen Gesellschaft grundsätzlich nicht im nationalen Bereich erschöpfen darf. Die Grundsätze des Roten Kreuzes, die Genfer Abkommen und die weltweite Rotkreuzgemeinschaft weisen über die Grenzen und Fronten hinaus und verpflichten auch die nationalen Gesellschaften zu jener unbedingten, auf *alle* notleidenden Menschen gerichteten Hilfsbereitschaft die das besondere Wesen des Roten Kreuzes ausmacht. Von der durch diese Hilfsbereitschaft ermöglichten internationalen Hilfstätigkeit soll später noch die Rede sein.

Die Liga der Rotkreuzgesellschaften ist 1919 auf amerikanische Initiative als Weltbund der nationalen Rotkreuzgesellschaften gegründet worden. Die Gründung beruhte auf dem Willen, die im Weltkrieg gewachsenen und erprobten Kräfte der Rotkreuzgesellschaften nicht wieder erlahmen zu lassen, sondern auch im *Frieden* zielstrebig einzusetzen, und zwar im Kampf gegen Krankheiten und Notstände aller Art. Der Liga wurde ferner die Aufgabe zugewiesen, das *Jugendrotkreuz* in möglichst vielen Ländern zu entwickeln und damit an die Verständigung und Versöhnung der Völker beizutragen. Schliesslich sollte die Liga den nationalen Gesellschaften ein *Recht zur Mitsprache* unter Gleichen gewähren, ein Recht, welches das exklusiv schweizerische Internationale Komitee nicht einräumen kann.
Die Tätigkeit der Liga, die 1939 ihren Sitz von Paris nach Genf verlegte, hat eigentlich erst seit dem Zweiten Weltkrieg jenen Aufschwung genommen, welcher ihr einen bedeutenden Platz in der Weltorganisation des Roten Kreuzes sichert. In dieser Zeitspanne hat die Liga das Schwergewicht auf folgende *vier Arbeitsgebiete* gelegt:

— auf die *internationale Hilfstätigkeit* ausserhalb von Kriegs- und Kampfgebieten. Die Liga ist heute als jenes Organ anerkannt, das im Falle von Natur- oder technischen Katastrophen, von Seuchen, Epidemien und Hungersnöten, von Flüchtlings- und Vertriebenennot die *internationale Rotkreuzhilfe* organisiert. Beispiele aus jüngster Zeit sind die Hilfsaktionen für Erdbebengeschädigte in Agadir, Chile, Persien, Skoplje und der Türkei, für durch Oelvergiftungen Gelähmte in Marokko, für die Opfer von Wirbelstürmen in Ostpakistan und von Ueberschwemmungen in Italien, für ungarische und algerische Flüchtlinge und für Flüchtlinge in Afrika, für Hungernde in Somalia und Indien. Bei diesen Aktionen ist die Liga, die kaum über eigene Mittel verfügt, auf die tatkräftige Mithilfe der nationalen Gesellschaften angewiesen. Der Wert der Hilfe, die von der Liga und den ihr angehörenden Gesellschaften allein von 1953—1963 vermittelt wurde, erreicht den Betrag von 350 Millionen Franken;
— auf die Entfaltung des *Jugendrotkreuzes,* das gegenwärtig in 82 nationale Sektionen gegliedert ist. Die Liga stellt den Sektionen vor allem Arbeitsmaterial zur Verfügung und fördert rege Kontakte und Austausche zwischen den Sektionen;
— auf die Förderung der *medizinisch-sozialen Tätigkeit* der nationalen Gesellschaften, etwa der Ausbildung in Erster Hilfe und der Berufs- und Laienkrankenpflege sowie in der Betreuung Betagter und Behinderter;
— auf die *Entwicklungshilfe* für neugegründete oder in ihrem Ausbau behinderte nationale Gesellschaften.

Auf die internationale Hilfstätigkeit und die Entwicklungshilfe wird später noch zurückzukommen sein.

Das Internationale Rote Kreuz ist 1928 als Gesamtverband konstituiert worden, der sowohl die anerkannten nationalen Gesellschaften als auch das Internationale Komitee und die Liga der Rotkreuzgesellschaften umfasst. Ein Hauptzweck der Gründung einer Gesamtorganisation bestand darin, die Kompetenzen zwischen Komitee und Liga klar auszuscheiden und in Form der *Ständigen Kommission* ein Organ der Koordination und nötigenfalls der Schlichtung zu schaffen. Das Internationale Rote Kreuz ist mit seinem Hauptorgan, der Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes, aber auch der Ort, wo Rotkreuzorganisationen und Regierungen zusammenarbeiten. In der Internationalen Konferenz, welche grundlegende Entschliessungen fasst und auch Entwürfe für neue Rotkreuzabkommen begutachtet, sind nämlich nicht nur Rotkreuzgesellschaften, das Internationale Komitee und die Liga mit stimmberechtigten Delegierten vertreten, sondern auch die *Staaten,* die an die Genfer Abkommen gebunden sind. In dieser Zusammenarbeit privater oder halboffizieller Organisationen mit Regierungen offenbart sich der besondere, nahezu singuläre Charakter des Rotkreuzwerkes und der Rotkreuzordnung.

An dieser Stelle sei auf eine Entschliessung der letzten, der XX. Internationalen Rotkreuzkonferenz, die 1965 in Wien tagte, hingewiesen. Diese Konferenz hat nach langen, sorgfältigen Vorbereitungen eine Doktrin, eine Art *Charta* gutgeheissen, in welcher die ideellen und institutionellen Grundlagen des Roten Kreuzes knapp und allgemein verständlich formuliert sind. Es handelt sich um sieben «Grundsätze des Roten Kreuzes», welche mit den Worten «Menschlichkeit», «Unparteilichkeit», «Neutralität», «Unabhängigkeit», «Freiwilligkeit», «Einheit» und «Universalität» bezeichnet sind. In dieser, für das gesamte Rote Kreuz massgebenden Charta kommt vor allem die Ausrichtung des Werkes auf den einzelnen Menschen zum Ausdruck, auf den Menschen, der leidet und den das Rote Kreuz schonen und schützen, dem es helfen und beistehen will. Weil das Rote Kreuz die Gleichheit der Menschen vor dem Leiden anerkennt, wendet es Schutz und Hilfe allen gleichmässig zu; es macht keinen Unterschied, der sich auf die Nationalität, die Rasse, Religion, soziale Stellung oder politische Zugehörigkeit stützt; einzig Mass oder Dringlichkeit der Bedürfnisse können Abstufungen rechtfertigen. Es handelt aus Mitleid mit jedem Menschen, aus Liebe, nicht aus Vorliebe und Voreingenommenheit.

Zum Werk und zur Ordnung des Roten Kreuzes gehört neben der vielgestaltigen Organisation als Grundlage und Rückhalt ein letztes Element: Das grosse *Vertragswerk der Genfer Abkommen* zum Schutze der Kriegsopfer. Diese Abkommen werden zu Recht auch *Rotkreuzabkommen* genannt, denn sie verdanken ihre Entstehung und universelle Geltung zu einem grossen Teil dem beharrlichen Bemühen des Roten Kreuzes, vor allem des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz in Genf. Das Komitee ist der Promotor der Genfer Abkommen; sämtliche Fassungen, nämlich jene von 1864, 1906, 1929 und 1949 gehen auf seine Initiative und seine Entwürfe zurück. Rotkreuzabkommen sind die Genfer Verträge aber auch deshalb, weil sie die Hilfsarbeit des Roten Kreuzes bei bewaffneten Konflikten erleichtern und schützen.
Seit 1949 bestehen vier Genfer Abkommen, nämlich das

I. Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde, das
II. Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See, das
III. Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen und das
IV. Abkommen zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten.

An diese Abkommen sind gegenwärtig 115 Staaten gebunden, unter denen sich alle Grossmächte befinden. Die Abkommen sind in allen Fällen eines erklärten Krieges oder eines anderen bewaffneten Konfliktes, der zwischen zwei oder mehreren Vertragsparteien entsteht, anwendbar, und zwar auch dann, wenn der Kriegszustand von einer oder mehreren Parteien nicht anerkannt wird. Auch in einem bewaffneten Konflikt, der keinen internationalen, sondern innerstaatlichen Charakter hat, sind von den am Konflikt beteiligten Parteien bestimmte elementare Gebote der Humanität zu beachten, Gebote, die in Artikel 3 der vier Abkommen zusammengefasst sind.

Von der Anwendung der Genfer Abkommen in unserer Zeit soll sogleich gesprochen werden. Hier ist festzuhalten, dass die Abkommen in den grossen Kriegen der letzten hundert Jahre, obwohl oft missachtet und verletzt, unermessliche Leiden verhütet oder gelindert haben. Die Wirksamkeit der Genfer Abkommen beruht wohl hauptsächlich darauf, dass sie Forderungen der Menschlichkeit erheben, die mit den Interessen der Kriegführung vereinbar sind, dass sie nur «unnötige Leiden» zu verhindern trachten. Die menschliche Behandlung von Verwundeten und Kranken, von Kriegsgefangenen und Zivilpersonen, die Schonung und der Schutz *wehrloser Menschen* hindern keine Macht an einer Kriegführung, die wirksam und erfolgreich ist. Dazu kommt die Verbindung der Abkommen mit dem Hilfswerk des Roten Kreuzes, das mit seinen nationalen Gesellschaften und seinem Internationalen Komitee in Kriegszeiten starke Kräfte einsetzt, um den Bestimmungen der Abkommen Nachachtung zu verschaffen und der Menschlichkeit zwischen den Waffen und Fronten zum Durchbruch zu verhelfen.

II.

Nach dieser langen Einführung sind wir nun einigermassen gerüstet, um das Rote Kreuz mit einigen Problemen unserer Zeit zu konfrontieren. Es sollen dabei *fünf Problemkreise* unterschieden werden:

— die Hilfe des Roten Kreuzes und die Anwendung der Genfer Abkommen bei bewaffneten Konflikten der jüngsten Zeit*;
— die Bestrebungen des Roten Kreuzes zur Weiterbildung des humanitären Kriegsrechts;
— die Hilfe des Roten Kreuzes im Falle von Natur- und technischen Katastrophen;
— die Entwicklungshilfe des Roten Kreuzes;
— die Bemühungen des Roten Kreuzes um die Wahrung des Friedens.

Die *bewaffneten Konflikte,* die sich seit der Unterzeichnung der vier Genfer Abkommen im Jahre 1949 ereignet haben, sind zum kleineren Teil internationale Konflikte, zum grösseren jedoch Konflikte mit *innerstaatlichem* Charakter. Bezeichnend ist ferner, dass in keinem der zahlreichen Konflikte, die seit dem Zweiten Weltkrieg stattfanden, der Krieg erklärt oder wenigstens der Kriegszustand anerkannt wurde. Zu den *internationalen Konflikten* gehören der Krieg in Korea (1950 bis 1953), der Suezkonflikt (1956), der Chinesisch-Indische Grenzkrieg (1962) und der Indisch-Pakistanische Konflikt (1965), der wegen der Kashmirfrage ausbrach. Im Suez- und Kashmirkonflikt wurden die Genfer Abkommen uneingeschränkt angewendet, und das Rote Kreuz konnte eine normale Hilfstätigkeit für Kriegsgefangene und Zivilpersonen entfalten. Im Koreakrieg verweigerte Nordkorea die integrale Anwendung des Kriegsgefangenenabkommens, indem es weder Besuche der Kriegsgefangenen durch Vertreter einer Schutzmacht oder des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz zuliess, noch sich bereitfand, die Namen seiner Kriegsgefangenen bekanntzugeben. Im Chinesisch-Indischen Grenzkrieg, der nicht zum Abbruch der diplomatischen Beziehungen zwischen China und Indien führte, konnten die in chinesischer Kriegsgefangenschaft befindlichen Inder weder von Vertretern des Internationalen Komitees noch von solchen der Indischen Regierung oder des Indischen Roten Kreuzes besucht werden.

Bei der grossen Zahl *innerstaatlicher* Konflikte, die sich seit 1949 ereigneten, ist zwischen Bürgerkriegen im eigentlichen Sinne und jenen Bürgerkriegen zu unterscheiden, die durch ausländische Intervention *internationalisiert* wurden und die man deshalb paradoxerweise als «internationale Bürgerkriege» bezeichnet. Während bei eigentlichen Bürgerkriegen nur Artikel 3 der vier Genfer Abkommen zur Anwendung kommt, der einige fundamentale humanitäre Vorschriften enthält, sind die Abkommen im internationalen Bürgerkrieg je nach den Umständen und den am Konflikt beteiligten Parteien entweder als Ganzes oder aber nur beschränkt (Artikel 3) anwendbar. Die bedeutendsten *Beispiele internationaler Bürgerkriege,* wo es zur Intervention ausländischer Streitkräfte kam, sind die Konflikte in Ungarn (1956), im Kongo 1960 bis 1963, in Jemen seit 1962 und in Vietnam seit 1965. In diesen Konflikten wurden die Genfer Abkommen nur teilweise angewendet, und das Rote Kreuz konnte die ihm zufallende Aufgabe nur begrenzt erfüllen. Dies gilt insbesondere auch für den Vietnamkonflikt, der sowohl Bürgerkrieg als auch internationaler Konflik ist, und in dem das Wirken des Internationalen Komitees wie auch einzelner nationaler Gesellschaften im wesentlichen auf Südvietnam beschränkt bleibt. Wohl bestreitet die Regierung der Demokratischen Republik Vietnam (Nordvietnam) nicht, dass ihr Land an die Genfer Abkommen von 1949 gebunden sei; sie weigert sich aber, die in ihrem Gewahrsam befindlichen amerikanischen Piloten als Kriegsgefangene zu betrachten und entsprechend zu behandeln, auch lässt Nordvietnam keinerlei Tätigkeit einer Schutzmacht oder des Internationalen Komitees auf seinem Territorium zu. Da die Regierung von Nordvietnam die amerikanischen Luftangriffe als Akte betrachtet, die das Völkerrecht verletzen, werden die amerikanischen Piloten als Kriegsverbrecher bezeichnet, die nach den Gesetzen des Landes abzuurteilen sind und dabei des Schutzes des III. Genfer Abkommens verlustig gehen*. Was die Südvietnamesische Befreiungsfront (Vietcong) anbelangt, so hat diese von Anfang an erklärt, dass sie nicht Vertragspartei der Genfer Abkommen und deshalb an deren Bestimmungen nicht gebunden sei.

Die nur teilweise Anwendung der Genfer Abkommen und die Beschränkung der Tätigkeit des Roten Kreuzes hängen mit dem komplexen Charakter des internationalen Bürgerkrieges zusammen, den die Genfer Abkommen von 1949 nicht in Rechnung stellen, aber auch mit den ideologischen Gegensätzen, welche die Konfliktsparteien trennen. Es zeigt sich bei den Konflikten

* Vgl. dazu insbesondere: *Dietrich Schindler,* «Die Anwendung der Genfer Rotkreuzabkommen seit 1949», in: Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Bd. XXII, 1965.

* Nordvietnam weist dabei auf den Vorbehalt hin, den es wie andere kommunistische Staaten gegenüber Artikel 85 des III. Genfer Abkommens angebracht hat.

der jüngsten Zeit in Afrika und Asien, dass die den Genfer Abkommen zugrundeliegende sittliche Idee vom Wert und der Würde *aller* Menschen, selbst des Feindes, oft nicht verstanden wird, dass eine gemeinsame Lebensauffassung, ein gemeinsamer Glaube fehlen. Es wird noch gewaltiger Anstrengungen bedürfen, um die Grundsätze und den Geist der Genfer Abkommen, die ja letztlich abendländischen Ursprungs sind, nicht nur in der westlichen, sondern auch in der östlichen Welt so zu verbreiten, dass die Anwendung der Abkommen bei bewaffneten Konflikten jeder Art gewährleistet erscheint.

Neben der Anwendung der geltenden Genfer Abkommen und der praktischen Hilfeleistung an die Opfer bewaffneter Konflikte bemüht sich das Rote Kreuz um die *Weiterbildung des humanitären Kriegsrechts* *. Diese Bemühungen erstrecken sich in der Hauptsache auf *drei Probleme:*

Das eine ist die *Verstärkung des völkerrechtlichen Schutzes der Opfer von innerstaatlichen Konflikten.* Dieses Ziel liesse sich durch eine Erweiterung des Artikels 3 der vier Genfer Abkommen erreichen, wobei den besonderen Problemen des internationalen Bürgerkriegs Rechnung zu tragen wäre. Ein erweiterter Artikel 3, der ja heute schon eine kleine Konvention für sich darstellt, könnte eventuell zu einem selbständigen Vertragsinstrument ausgebaut werden. Eine andere Möglichkeit, das Ziel zu erreichen, bestünde in der vermehrten Anerkennung Aufständischer als kriegführende Partei, womit automatisch das Kriegsrecht in seiner Gesamtheit, übrigens auch das Neutralitätsrecht zur Anwendung käme. Allen derartigen Bestrebungen stehen jedoch grösste politisch-psychologische Schwierigkeiten entgegen, weil sie einerseits das Souveränitätsbewusstsein der Regierungen treffen, anderseits aber auf die Bindung von Konfliktsparteien (Aufständische, Rebellen) abzielen, die rechtlich kaum formiert sind. Das Rote Kreuz hat denn auch in dieser Frage bis jetzt nur geringe Ergebnisse zu verzeichnen. Neue Schutzmöglichkeiten für die Opfer innerstaatlicher Konflikte könnten sich hingegen aus den *Menschenrechte-Konventionen* ergeben, welche die Wahrung bestimmter Menschenrechte unter allen Umständen anstreben, das heisst im Frieden, bei Wirren und im Falle eines bewaffneten Konfliktes und namentlich auch gegenüber der eigenen Staatsgewalt *.

Ein Problem von grösster Tragweite ist der *Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Wirkungen der modernen Kriegführung.* Dieser Schutz ist gegenwärtig zumindest völkerrechtlich nicht gesichert. Weder das Haager Kriegsrecht noch die IV. Genfer Konvention zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten bieten der Zivilbevölkerung einen ausreichenden Schutz gegen die sogenannte strategische Luftkriegführung und gegen die Wirkungen moderner Waffen, namentlich der Atomwaffen und chemisch-biologischer Kampfmittel. Das IV. Genfer Abkommen, das im wesentlichen die Rechtsstellung von Zivilpersonen im feindlichen Staatsgebiet, die Rechtsstellung der Bevölkerung im besetzten Gebiet und die Behandlung von Zivilinternierten ordnet, enthält nur wenige Bestimmungen über den «allgemeinen Schutz der Bevölkerung vor gewissen Kriegsfolgen». Diese Bestimmungen regeln insbesondere den Schutz der Zivilspitäler und der zivilen Transporte von Verwundeten und Kranken. Die Errichtung und Anerkennung von Sanitäts- und Sicherheitszonen und -orten, in die weitere Bevölkerungskreise aufgenommen werden könnten, ist nach dem IV. Genfer Abkommen fakultativ und kann überdies an nur schwer erfüllbare Bedingungen geknüpft werden.

Was im geltenden Kriegsrecht fehlt, sind klare und ins einzelne gehende Bestimmungen, wonach die im Krieg angewandte Waffengewalt nur gegen *militärische Ziele,* nicht aber gegen die Zivilbevölkerung als solche gerichtet werden darf. 1956/57 hat nun das Internationale Komitee vom Roten Kreuz eine wichtige und mutige Initiative ergriffen, die auf die Schaffung einer neuen, die Haager und Genfer Abkommen ergänzenden völker-

---

* Vgl. dazu folgende neue Arbeiten von *Jean Pictet:* «Les principes du Droit international humanitaire», in: Revue internationale de la Croix-Rouge, septembre, octobre et novembre 1966. (In deutscher Sprache erscheint diese Arbeit in Fortsetzungen in der Zeitschrift des Schweizerischen Roten Kreuzes.) «La XXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et ses résultats dans le domaine juridique», in: Revue internationale de la Croix-Rouge, janvier 1967.

* Gemeint sind die in Kraft stehende europäische «Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten» vom 4. November 1950 wie auch die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1966 angenommenen Abkommen, die folgende Titel tragen:

— «Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels»;
— «Pacte international relatif aux droits civils et politiques».

Die Abkommen treten drei Monate nach Hinterlegung der 35. Ratifizierungs- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

rechtlichen Regelung abzielte. Das Komitee unterbreitete der in Delhi tagenden XIX. Internationalen Rotkreuzkonferenz ein «Projet de règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre», das von der Konferenz begrüsst und grundsätzlich gutgeheissen wurde. Die Regeln bezwecken, den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz der Unverletzlichkeit der friedlichen Zivilbevölkerung angesichts neuer Kampfmittel und Kampfmethoden im einzelnen auszuführen und damit zu vermehrter Geltung zu bringen. Die vom Roten Kreuz vorgeschlagenen Regeln bestimmen, dass Angriffe nur gegen militärische Ziele, nicht aber gegen die Zivilbevölkerung schlechthin, beispielsweise gegen Wohnquartiere, gerichtet werden dürfen. Eine den Regeln beigefügte Liste zählt die Objekte auf, die ein allgemein anerkanntes militärisches Interesse bieten. Bei Angriffen gegen militärische Ziele ist jene Sorgfalt anzuwenden, die gewährleistet, dass die Zivilbevölkerung nicht oder zumindest nicht unverhältnismässig betroffen wird. Ein Kernstück der Regeln von Delhi ist jene Bestimmung, 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.

Das Internationale Komitee hat das Projekt von Delhi 1958 im Auftrag der Rotkreuzkonferenz an sämtliche Regierungen mit der Bitte um Stellungnahme überwiesen. Das Resultat war enttäuschend: Alle wichtigen Mächte bekundeten ihre Abneigung, auf die Vorlage einzutreten. Es zeigte sich deutlich, dass die grossen Staaten vorläufig nicht gewillt sind, weitgehende Beschränkungen in der Wahl der Mittel und Methoden zur Schädigung des Feindes anzunehmen. Auch der Wiener Rotkreuzkonferenz (1965) gelang es nicht, das Projekt von Delhi zu neuem Leben zu erwecken, obwohl sie einzelne Grundsätze des Projektes in eine feierliche Entschliessung fasste und die Regierungen und Rotkreuzinstitutionen aufforderte, das hohe Ziel einer Beschränkung der Kriegführung und der Schonung der Zivilbevölkerung auf allen geeigneten Wegen weiterzuverfolgen.

Im Sinne der Bearbeitung begrenzter Projekte befasst sich das Rote Kreuz seit mehreren Jahren mit der Schaffung einer *völkerrechtlichen Regelung,* welche den bereits bestehenden *Schutz zugunsten der zivilen Schutz- und Hilfsorganisationen* (Zivilschutz) verstärken könnte. Der Aufbau grosser Zivilschutzorganisationen, verbunden mit kostspieligen baulichen Massnahmen, drängt sich ja vor allem deshalb auf, weil den Bestrebungen zur Rüstungsbeschränkung und zur Begrenzung der Kriegführung als solcher bisher nur wenig Erfolg beschieden war. Obwohl die Angehörigen des Zivilschutzes, die an Zahl die Angehörigen der Streitkräfte da und dort schon übertreffen, zwar Zivilpersonen sind und als solche den Schutz beanspruchen können, den das Völkerrecht den Zivilpersonen gewährt, so sind sie als dienstverpflichtete Helfer und Retter doch in einer besonderen Stellung, mit der besondere Gefahren verbunden sind. Die Angehörigen der Schutzorganisationen müssen sich, wenn sie löschen, bergen, retten, helfen, den Wirkungen des Kampfgeschehens aussetzen, sie müssen mit militärischen Formationen (Luftschutz- oder Territorialtruppen) zusammenarbeiten, und sie sind selber in uniformierte und geführte Formationen eingeteilt, die leicht mit Kampftruppen verwechselt werden können. Aus dieser besonderen Gefährdung ergibt sich die Notwendigkeit, den Organisationen des Zivilschutzes einen *besonderen Schutz,* eine *besondere Immunität* zu verleihen, die mit dem Sonderschutz verglichen werden kann, welche das IV. Genfer Abkommen den Zivilspitälern und zivilen Sanitätstransporten bereits gewährt.

Aus den bisherigen Untersuchungen und Beratungen geht hervor, dass ein allfälliger Sonderschutz nur solchen Organisationen zukommen kann, die *zivilen und offiziellen Charakter* haben und deren *Zweck* im Schutz, in der Rettung und Betreuung von Zivilpersonen sowie im Schutz und in der Erhaltung von Gütern besteht, die für die Zivilbevölkerung lebenswichtig sind. Der Sonderschutz 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. Vor allem wäre das Personal gegen Angriffe, Behinderung, Gefangennahme und Deportation zu schützen. Eine wichtige Voraussetzung der Wirksamkeit des Schutzes wäre eine gut sichtbare Kennzeichnung durch ein einheitliches, internationales *Schutzzeichen.*

Die *Wiener Rotkreuzkonferenz* hat die Notwendigkeit der Verstärkung des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilschutzorganisationen *anerkannt* und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz ersucht, eine Expertentagung einzuberufen, an der vor allem auch die grossen

Staaten teilnehmen sollten. Die Tagung wird voraussichtlich im kommenden Jahr in Genf stattfinden, und es ist zu hoffen, dass sie Fortschritte auf diesem wichtigen Teilgebiet des Schutzes der Zivilbevölkerung im Kriegsfall bringen wird.

Verlassen wir nun den Problemkreis des Krieges und des Kriegsrechts und wenden wir uns einer Aufgabe des Roten Kreuzes im *Frieden* zu: der schnellen, zweckmässigen *Hilfeleistung an die Opfer von Katastrophen und Notständen* verschiedenster Art. Es ist nicht zu verkennen, dass die Katastrophenanfälligkeit in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat: Neben die eigentlichen Naturkatastrophen, die sich wegen der Siedlungsdichte verheerend auswirken können, sind die technischen Katastrophen getreten, die grossen Verkehrs- und Grubenunglücke, der Bruch von Staumauern, Explosionen und Vergiftungen. Dazu kommt das Aufbrechen immer neuer Flüchtlings- und Vertriebenennot oder das bedrohliche Problem des Hungers, namentlich in Afrika und Asien.
Vor diesem Uebermass von Leiden und Nöten, die mit dem technischen Fortschritt so spürbar kontrastieren, fühlt sich das Rote Kreuz zur Hilfeleistung verpflichtet, wobei es die staatliche Hilfe und jene anderer internationaler Organisationen ergänzt und auch mit nationalen Hilfswerken zusammenarbeitet. Das Bestreben des Roten Kreuzes geht dahin, seine Bereitschaft ständig zu erhöhen und alle möglichen Vorkehren zu treffen, damit im Notfall die den Bedürfnissen entsprechende Hilfe unverzüglich geleistet werde. Die *Liga der Rotkreuzgesellschaften* bemüht sich im besonderen um die Koordinierung der Hilfe auf internationaler Ebene; die nationalen Aktionen sollen sich zu einem sinnvollen Ganzen zusammenfügen. Die Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften sind bei grösseren Hilfsaktionen auf die kräftige Unterstützung vieler freiwilliger Spender und Helfer angewiesen, aber auch auf das Vertrauen ihrer Regierungen, die sehr häufig staatliche Mittel für Rotkreuzaktionen zur Verfügung stellen. So kann sich immer wieder bei grossen Notständen eine internationale Solidarität bekunden, die für die vom Unglück Betroffenen aufrichtend und trostreich wirkt.

Die *Förderung der Entwicklung neu gegründeter nationaler Gesellschaften vom Roten Kreuz und Roten Halbmond* gehört heute zu den Hauptaufgaben des Roten Kreuzes. Hatte zu Beginn des Zweiten Weltkrieges die Zahl der nationalen Gesellschaften noch 62 betragen, so ist sie seither auf 108 angestiegen. Mehrere der älteren und fast alle neuen Gesellschaften bedürfen, um sich entwickeln zu können, der Hilfe der erstarkten Gesellschaften, vor allem der europäischen und nordamerikanischen. Diese Hilfe wird seit einigen Jahren von der Liga systematisch organisiert, sei es durch die Entsendung von Delegierten und Experten, sei es durch die Vermittlung von Studienaufenthalten oder die Veranstaltung von Seminarien und Studienzentren. Einzelne nationale Gesellschaften nehmen bilaterale Programme an die Hand; sie fördern als «Paten» die Entwicklung einer ihnen nahestehenden Schwestergesellschaft. Das neu gegründete Institut Henry Dunant in Genf, ein Gemeinschaftswerk des Internationalen Komitees, der Liga und des Schweizerischen Roten Kreuzes, das die Forschung und Lehre auf dem Gesamtgebiet des Roten Kreuzes fördern soll, wird der Entwicklungshilfe des Roten Kreuzes ebenfalls wertvolle Dienste leisten können.

Noch bleibt eine letzte Aufgabe des Roten Kreuzes zu erwähnen, die Aufgabe, an die *Wahrung des Friedens in den Völkern und zwischen den Völkern* beizutragen. In den neuen Grundsätzen des Roten Kreuzes ist diese Aufgabe ausdrücklich anerkannt, indem das Rote Kreuz «gegenseitiges Verständnis, Freundschaft, Zusammenarbeit und einen dauerhaften Frieden unter allen Völkern» fördern soll. Dass die Arbeit für den Frieden auch eine Aufgabe und Verpflichtung des Roten Kreuzes sei, ist zwar schon lange — vor allem auch von Dunant — erkannt worden; die bewusste Ausrichtung aller Rotkreuzarbeit auf das Ziel des Friedens, auf die Befriedung der Beziehungen zwischen Menschen und Völkern ist jedoch neu. Die neue Zielsetzung und Sinngebung des Wirkens des Roten Kreuzes in Friedens- und Kriegszeiten ist eine Folge der Einsicht in die Gefahren, die sich aus den heutigen Gegensätzen und aus den modernen Rüstungen für die Menschheit ergeben, eine Folge der Erkenntnis, dass ein weltweiter Nuklearkrieg den Völkern unheilbare Wunden schlagen könnte, ja als das «unvorstellbar Sinnlose und Grausige» (Albert Schweitzer) die Weiterexistenz der Menschheit in Frage stellen müsste. An der Sorge aller Einsichtigen um die Verhütung des Atomkrieges trägt auch das Rote Kreuz, wohl wissend, dass ein solcher Krieg den Schutz der Wehrlosen und die Hilfe für sie aufs äusserste erschweren, wenn nicht überhaupt unmöglich machen würde.

Humanitarismus und Nächstenliebe

Die Grundsätze des humanitären Völkerrechts

3. Teil

Dr. Jean Pictet

Das Wirken des Roten Kreuzes für den Frieden wird immer ein verhältnismässig stilles und nur mittelbares sein. Es kann sich nicht darum handeln, Proklamationen zu erlassen oder spektakuläre Aktionen der Friedensvermittlung einzuleiten. Wesentlich ist, dass das Rote Kreuz sein Hilfs- und Liebeswerk mit ganzer Kraft weiterführt und damit durch Taten immer wieder neu dazu beiträgt, Hass und Misstrauen zu überwinden, um an ihre Stelle die Achtung und das Vertrauen zwischen Menschen aller Nationen, Rassen, Klassen und Bekenntnisse zu setzen. Die Waffe des Roten Kreuzes im Kampf um den Frieden ist sein Werk der Menschlichkeit. So wird die alte, noch immer gültige Devise: «Inter arma caritas» durch jenes neue Losungswort ergänzt, das die Liga der Rotkreuzgesellschaften 1961 für ihr Wirken erwählte: «Per humanitatem ad pacem».

Vortrag, gehalten am 1. Februar 1967 an der Universität Heidelberg im Rahmen des vom «Studium generale» veranstalteten Vortragszyklus: «Die organisierte Völkergemeinschaft».

Es wurde gesagt, das humanitäre Recht stamme vom «Naturrecht» ab. Zunächst wäre zu klären, was darunter zu verstehen ist.

Ist es der den Theologen des Mittelalters teure Mythus eines immanenten, ewigen und universellen Gesetzes, der von Grotius und seinen Nachfolgern wieder aufgegriffen wurde? Leider ist die sittliche Schönheit einer Auffassung durchaus kein Garant für ihre Richtigkeit. In Wirklichkeit zeigt uns die Erfahrung, dass das Recht Stein für Stein auf Kosten einer geduldigen Anstrengung um Rationalisierung und Harmonisierung aufgebaut ist. Dem Gedanken eines Naturrechts, das einen zuvorbestehenden Plan voraussetzt — den man übrigens nicht entdecken kann — ist der Begriff einer idealen Ordnung vorzuziehen, die der gegenwärtigen überlegen ist. Wir gehen ihr durch einen empirischen, langsamen Fortschritt entgegen, soweit, wie wir uns der Vorurteile entledigen und eine bessere Welt aufbauen. Diese Rechtsordnung wird dem Einzelnen ein Höchstmass an Rechten zugestehen, die mit einer guten Organisation der Gesellschaft vereinbar sind, und sie wird sich nur auf die Bestrebungen stützen, die den Einzelwesen, die die Menschheit bilden, gemeinsam sind. Gewiss ist dies für uns nur eine Arbeitshypothese.

Selbstverständlich wird stets ein Abstand zwischen dem positiven Recht und dem bestehen, was der Mehrheit unserer Zeitgenossen als richtig erscheint. Denn das Recht hinkt immer hinter der logischen und sittlichen Auslegung der sozialen Tatsachen her. Es neigt also dazu, sich zu ergänzen und zu vervollkommnen, um den an es gestellten Anforderungen besser zu genügen. In der Tat entwickeln sich diese Anforderungen selbst mit den Sitten, und das, was vor zwei Jahrhunderten natürlich war, kann heute ungeheuerlich erscheinen.

Wir definieren also das Naturrecht, die Quelle des humanitären Rechts, als die Gesamtheit der Rechte, die jeder Mensch für sich beansprucht und die er gleichzeitig den anderen zugesteht. Alles übrige ist nur ein Traum. Eine solche Definition hat nur zu einer bestimmten Zeit und an einem bestimmten Ort Gültigkeit. Zu einer Zeit, in der die Zivilisationen zur Verschmelzung neigen, wird aber auch das Naturrecht vereinheitlicht.

Das humanitäre Recht lässt sich von der Gesellschaftsmoral leiten. Diese ganze humanitäre Ethik kann in einem Satz zusammengefasst werden, der die Weisheit der Völker herauskristallisiert, die das Geheimnis des Glücks oder zumindest der besten Sozialordnung enthält: «Alles, was ihr wollt, das euch die Menschen tun,