

1954

REVUE
INTERNATIONALE
DE LA
CROIX-ROUGE

et

BULLETIN INTERNATIONAL
des
SOCIÉTÉS DE LA CROIX-ROUGE



BEILAGE

COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE
Genève

BEILAGE

BAND V

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Band V, 1954

GENÈVE

1954

INHALTSVERZEICHNIS

Band V (1954)

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

	Seite
Neujahrsbotschaft des Präsidenten des IKRK	2
Die Tätigkeit des IKRK in der letzten Zeit. . . 3, 109, 165, 255	
Bilanz per 31. Dezember 1953	158
Allgemeine Rechnung der Ausgaben und Einnahmen per 31. Dezember 1953	160
Spende des deutschen Volkes an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz	207
Atomkrieg, chemischer und bakteriologischer Krieg, und Schutz der Zivilbevölkerung	227
Das Rote Kreuz und die Drohung des totalen Krieges	258

INTERNATIONALES ROTES KREUZ

Handbuch des Internationalen Roten Kreuzes	25
Aufruf zur Beschleunigung der Ratifikation der Genfer Ab- kommen von 1949	59

ARTIKEL

Jean-Pierre Schoenholzer, *Sekretär bei der Zentral-Direktion
des IKRK.*

Der Arzt und die Genfer Abkommen vom Jahre 1949 7, 31, 63

Henri Coursier, *Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen
Komitees vom Roten Kreuz.*

Das Problem der Sklaverei 96, 112, 134, 187

Die Genfer Konvention im Internationalen Recht. . . . 148

Frédéric Siordet, *Vizepräsident des Internationalen Komitees
vom Roten Kreuz.*

Die Genfer Konvention ist 90 Jahre alt 128

	Seite
Jean S. Pictet, <i>Direktor für allgemeine Angelegenheiten des IKRK.</i> Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in den neuen Genfer Abkommen	168
Paul Masson-Oursel, <i>Studiendirektor der « Ecole des Hautes Etudes » (Sorbonne).</i> Menschliches oder übermenschliches Indien?	212
Paul Weis, <i>Rechtsberater des Hohen Kommissariates der Vereinten Nationen für Flüchtlinge.</i> Der internationale Flüchtlingsschutz	231, 260

BIBLIOGRAPHIE

Ein Buch über Max Huber (<i>Oscar M. Uhler</i>)	46
---	----

MITTEILUNG DES IKRK

Schutz der Zivilbevölkerung	27
---------------------------------------	----



REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE

ET

BULLETIN INTERNATIONAL DES SOCIÉTÉS DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Januar 1954

Band V, Nr. 1

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz Neujahrsbotschaft des Präsidenten des IKRK	2
Die Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz in der letzten Zeit . .	3
Jean-Pierre Schoenholzer, <i>Sekretär bei der Zentral- Direktion des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz</i>	
Der Arzt und die Genfer Abkommen vom Jahre 1949	7'31/63
Internationales Rotes Kreuz Handbuch des Internationalen Roten Kreuzes	25
Mitteilung des IKRK Schutz der Zivilbevölkerung	27

Beil. 5-8

1954-1957



Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis



*DIE TÄTIGKEIT DES INTERNATIONALEN
KOMITEES VOM ROTEN KREUZ
IN DER LETZTEN ZEIT*

Wiedervereinigung von Familien. Mehr als 80.000 Personen kamen bis heute die Bemühungen zugute, die das IKRK seit einigen Jahren entfaltet, um die Mitglieder der durch den Krieg und die Nachkriegsereignisse in verschiedenen Ländern verstreuten Familien wieder zusammenzuführen. Wir möchten betonen, dass das Verdienst dieses erfreulichen Ergebnisses auch den zahlreichen nationalen Regierungsstellen und Rotkreuzgesellschaften des Ostens wie des Westens zukommt, deren verständnisvoller Beistand zur Durchführung einer solchen Aktion erforderlich war. Diese Mitarbeit ist nach wie vor unentbehrlich, denn die Wiedervereinigung der Familien ist noch lange nicht beendet ; zehntausende von Unglücklichen erwarten noch die Ermächtigung, sich wieder mit ihren Angehörigen vereinigen oder diese zu sich nehmen zu können.

Ausser der Rolle des Vermittlers, die zu seinen Aufgaben gehörte, musste das IKRK zahlreichen ausgesiedelten bedürftigen Personen materiellen Beistand leisten. Seine Hilfsaktion erwies sich als besonders angezeigt in den Durchgangslagern, wo es schon Kleider, Unterkleider u.s.w. im Werte von mehr als 100.000 Schweizerfranken verteilt hat ; noch höhere Beträge wurden verwendet für die Lieferung von Prothesen für Verstümmelte, um diesen ihre Wiedereingliederung in das wirtschaftliche Leben ihres Aufnahmelandes zu erleichtern.

Auf diesem Gebiete, wie leider auf vielen andern, bleiben seine Möglichkeiten weit hinter den tatsächlichen Bedürfnissen zurück.

In dieser Chronik wurde noch nicht von den Schritten berichtet, die das IKRK vor ungefähr zwei Jahren unternommen hat, um die Wiederezusammenführung der Personen deutschen Ursprungs (Volksdeutsche) in Angriff zu nehmen, die sich teils in Österreich, teils in Deutschland befinden, und sich mit ihren Angehörigen vereinigen möchten. Diese Wiederezusammenführung ist lange Zeit auf zahlreiche Schwierigkeiten

gestossen. Sie ist heute wenigstens praktisch auf dem Weg der Verwirklichung.

Auf Anregung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz fanden in Salzburg im Mai 1952 Besprechungen statt, an denen Vertreter der deutschen Bundesrepublik, des Bundesministeriums des Innern von Wien und zwei Delegierte des Internationalen Komitees teilnahmen. Diese Verhandlungen führten zu einer grundsätzlichen Vereinbarung, wonach der Austausch auf Grund der numerischen Gleichheit stattfinden solle.

Aus den zwischen den beiden Regierungen ausgetauschten Listen geht u.a. hervor, dass sich 450 Personen aus Deutschland nach Österreich begeben wollten. Die deutschen Behörden erklärten sich bereit, ihrerseits eine gleiche Anzahl von « Volksdeutschen » aus Österreich aufzunehmen, sowie weitere 450 Personen, die bei späteren Überstellungen in Betracht gezogen werden ; die Zahl der « Volksdeutschen », die nach Deutschland übersiedeln möchten, überschritt nämlich bei weitem die Zahl der « Volksdeutschen », die um ihre Überstellung nach Österreich nachsuchten.

Infolgedessen erteilte das Bundesministerium des Innern den österreichischen Konsulaten in Deutschland die Weisung, den für diese Transporte vorgesehenen Personen Einreisegesichtvermerke zu erteilen. Es wurde ebenfalls beschlossen, es seien diesen Personen ohne weiteres und sofort nach ihrer Ankunft Daueraufenthaltsgenehmigungen auszustellen.

So hat die Anregung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und das wohlwollende Interesse, das die deutschen und österreichischen Behörden bekundet haben, gestattet, dass zurzeit 1350 « Volksdeutsche » in den Kreis ihrer Familien zurückgekehrt sind.

Hilfeleistungen verschiedener Art. Ende letzten Jahres, insbesondere anlässlich des Weihnachtsfestes, veranstaltete das IKRK verschiedene Hilfssendungen.

In Beantwortung eines Aufrufs einer Gruppe von Journalisten zugunsten einer Ferienkolonie in Vercors, die Kinder von im Maquis gefallenem Kämpfern aufnimmt, spendete das IKRK dieser Institution 15 Divanbetten nebst den dazu-

gehörigen Tüchern und Decken im Werte von 3.200 Franken.

Die Weihnachtssendungen waren im allgemeinen für Flüchtlinge bestimmt. So wurden 12.000 Pakete mit je 20 Zigaretten in das Lager Piding befördert, wo an der österreichisch-bayerischen Grenze die « Volksdeutschen » aus Jugoslawien in Empfang genommen werden. Das Flüchtlingslager Fraschette di Alatri in Italien erhielt Schuhzeug, Kleider sowie Sportartikel auf Ersuchen des Internationalen Sozialdienstes des Italienischen Roten Kreuzes. Ferner wurden Pakete für rumänische Flüchtlinge in Deutschland, Österreich, Italien und Jugoslawien zusammengestellt. Ausserdem liess das IKRK auf Grund verschiedener Anfragen mehreren Flüchtlingsinstitutionen in Deutschland (Ungarischer Hilfsdienst, München; Verband polnischer Flüchtlinge in Braunschweig; Russisches Komitee in Landshut, Bayern; Litauisches Jugendheim in Diepholz) Kisten mit Kleidern zukommen.

Endlich spendete die Delegation des IKRK in Paris den in den Gefängnissen tätigen Sozialassistentinnen bescheidene Geldsummen für inhaftierte Flüchtlinge, die keinen Beistand von ihren Familien erhalten.

Invalide. Das IKRK übermittelte im November dem Deutschen Roten Kreuz in Berlin 75 Paar Krücken und dem Jugoslawischen Roten Kreuz eine Anzahl Uhren mit Läutwerk für Blinde als Spende einer Schweizerfabrik. Diese Uhren sind für armamputierte Kriegsblinde bestimmt.

Im Laufe des Monats Dezember sandte das IKRK 50 Braille-Uhren nach Deutschland, 50 nach Jugoslawien und 300 für Blinde nach Korea.

Die Aktion zugunsten der invaliden Flüchtlinge, die zur Kategorie der « Volksdeutschen » gehören und in Lagern in Deutschland untergebracht sind, wurde durch die Lieferung von Prothesen und orthopädischem Schuhwerk fortgesetzt. In ähnlicher Weise werden weiterhin auch Häftlinge in Griechenland unterstützt.

Den tuberkulösen Militärinvaliden in Indochina stellte das IKRK eine bedeutende Menge von Isoniazid zur Verfügung.

Indochina. Der Delegierte des Internationalen Komitees in Indochina besichtigte im Laufe der Monate Juli und August 4 Kriegsgefangenenlager im Süden vom Vietnam. Er hatte Gelegenheit, sich dort in mehrere Strafanstalten zu begeben. Ausserdem wurden im Oktober und November 12 im Zentrum vom Vietnam gelegene Lager besichtigt.

Verstümmelte Kinder. — Eine der traurigsten und im allgemeinen wenig bekannten Folgen des letzten Krieges ist die hohe Zahl der Opfer, die durch die Explosion militärischer Sprengkörper verursacht wurden, die in der Erde geblieben waren, und durch die zahlreiche Kinder verstümmelt wurden. In Italien zählt man jährlich durchschnittlich 1600 solcher Unfälle.

Der Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Paul R  gger, dem das Los dieser unschuldigen Opfer am Herzen liegt, traf im September 1953 mit Professor Longhena, dem Generalpr  sidenten des Italienischen Roten Kreuzes, ein Abkommen, wonach eine Anzahl dieser Kinder, deren Lage besonders bejammernsw  rdig ist, und die von den Arzt-Delegierten des IKRK und italienischen Ärzten ausgewählt werden, in der Schweiz in geeigneten orthopädischen Anstalten untergebracht werden sollen.

Die notwendigen Mittel für diese Hilfsaktion entstammen einer Summe, die dem IKRK vom Bunde überlassen wurde, um nach dem freien Ermessen des Komitees zugunsten Italiens verwendet zu werden. Es handelt sich um den Betrag von 100.000 Franken, der einem Fonds entnommen wird, den der Centre d'Entr'aide internationale aux populations civiles (Gen  ) den Schweizerbeh  rden bei seiner Liquidierung zur Verfügung gestellt hatte. Das IKRK beschloss, diese Summe für Hilfsaktionen zugunsten von Opfern der unmittelbaren Kriegsfolgen — im vorliegenden Falle verstümmelten Kindern — zugute kommen zu lassen.

Diese Aktion des IKRK gehört mit in den Rahmen seiner allgemeinen Tätigkeiten zugunsten Italiens, die sich insbesondere auf das Problem der Kriegsgefangenen, der Tuberkulosekranken und der Flüchtlinge erstrecken.

JEAN-PIERRE SCHOENHOLZER

*Sekretär bei der Zentral-Direktion
des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*

DER ARZT UND DIE GENFER ABKOMMEN VOM JAHRE 1949

Internationale Ärztekreise haben zu wiederholten Malen den Wunsch nach einer Zusammenfassung und Analyse der Bestimmungen der Genfer Abkommen von 1949 geäußert, soweit sich diese direkt auf Ärzte beziehen und sowohl deren Pflichten als Rechte im Sinne dieser Abkommen festlegen.

Dieses durchaus gerechtfertigte Begehren kommt einem Bedürfnis des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz entgegen, dem daran gelegen ist, dass die Ärzteschaft als Ganzes möglichst eingehend über die jüngsten Entwicklungen des humanitären internationalen Rechts unterrichtet sei, denn es erachtet sich in gewisser Hinsicht als Vorkämpfer dieses Rechts, das im physischen Leiden des Menschen seinen Ursprung hat.

Das Rote Kreuz fühlt sich in der Tat, wenn auch nicht gerade mit der Medizin, so doch umso enger mit der Ärzteschaft und mit all denjenigen verbunden, deren Aufgabe es ist, Wunden zu heilen. Am Anfang des Roten Kreuzes stand eine Pflicht den Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte Beistand zu leisten und dadurch die Unzulänglichkeiten der damaligen Heeres-Sanitätsdienste zu beheben. Diese Aufgabe war in mancher Hinsicht Sanitätsdienst, und seither steht die gesamte Tätigkeit des Roten Kreuzes unter diesem Zeichen, auch dann, wenn es den schützenden Mantel, der die verwundeten Heeresangehörigen deckte, über alle Opfer von Heimsuchungen wie Krieg, Seuchen oder Naturkatastrophen breitet. Das Rote Kreuz und die Ärzte erstreben das gleiche Ziel: der leidenden Menschheit Linderung zu bringen. Ihre Zusammenarbeit kann

demnach nie eng genug sein. Ohne die Ärzte wäre das Rote Kreuz ohnmächtig. Aber auch die Ärzte verdanken dem Roten Kreuz so manches : es hat in der Welt die Einsicht durchgesetzt, dass die Menschen vor dem Leiden alle einander gleich sind, eine Erkenntnis, die lange Zeit ausschliesslich von Ärzten vertreten worden war. Diese verdanken dem Roten Kreuz auch eine Satzung, die ihnen auf internationalem Gebiet bei ihrer Tätigkeit Schutz gewährt, sowie einen Schild, der sie auf den Schlachtfeldern schirmt : das Wahrzeichen des Roten Kreuzes.

Die folgenden Zeilen bezwecken, dem obigen Wunsche der Ärzte nachzukommen. Die verschiedenen Bestimmungen der Abkommen, soweit sich diese auf das Sanitätspersonal im allgemeinen und auf die Ärzte im besonderen beziehen, sollen möglichst klar dargelegt werden. Dabei entspricht jedoch die Reihenfolge nicht der Anordnung in den Abkommen, denn diese entstammen als diplomatische Dokumente einem System, das hier nicht zur Erörterung steht. Worauf es hier ankommt ist, dass im Falle eines Konfliktes der Zivil- sowohl wie der Militärarzt rasch eine zusammenfassende Antwort auf die Fragen findet, die sich ihm bei der tagtäglichen Ausübung seines Berufes stellen.

Der Wortlaut der Abkommen wurde dagegen auf das Notwendigste beschränkt, denn es handelt sich hier nicht um eine Auslegung, sondern einfach um eine Aufzählung und Erklärung. Übrigens ist die Fassung im allgemeinen klar ; wo sich Zweideutigkeiten ergeben, rühren diese meistens von einer im Gegenstand begründeten Ungenauigkeit her. Andere Bestimmungen wieder scheinen eine Kritik zu rechtfertigen ; nach der Ansicht der einen, weil sie allzu weitbegrenzt sind. Auseinandersetzungen darüber sind bereits im Gange. Wir beschränken uns hier auf die Praxis des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und seine Gutachten. Es ist zwar nicht Sache des Internationalen Komitees, eine authentische Auslegung dieser Abkommen zu geben ; das ist Sache der Staaten. Das Komitee kann lediglich eine Meinung zum Ausdruck bringen, deren Zuständigkeit allérdings bisher von niemandem angezweifelt wurde. Diese Meinung berücksichtigt einzig und allein die Erfordernisse der Menschlichkeit, wobei jedoch zugegeben

werden muss, dass strategische oder politische Notwendigkeiten einen gewissen Einfluss auf diese Erfordernisse haben ; andernfalls wäre es leere Utopie.¹

Der Stoff wird wie folgt behandelt : Einige unerlässliche Begriffsbestimmungen dienen als Einleitung zur Behandlung einer Reihe allgemeiner Grundsätze, auf denen die vier Abkommen aufgebaut sind, wobei es vorkommt, dass deren Tragweite über die Abkommen hinausgeht. Sodann werden die genaueren Verpflichtungen besprochen, die dem Sanitätspersonal bereits in Friedenszeit auferlegt sind, und die Vorschriften für die Dauer der Feindseligkeiten. Diese machen den eigentlichen Inhalt der Abkommen aus. Jedes Kapitel zerfällt in zwei Abschnitte, wovon der eine das Militär-Sanitätspersonal und der andere das Zivil-Sanitätspersonal betrifft. Abschliessend werden bestimmte Probleme geprüft wie « Sanitäts- und Sicherheitszonen und -orte », « Gemischte ärztliche Kommissionen » ; den Beschluss bildet die Frage der Unterdrückung von Missbräuchen und Übertretungen.

I

BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

A. DIE GENFER ABKOMMEN VOM JAHRE 1949

Es wurden am 12. August 1949 vier Genfer Abkommen getroffen und zwar :

1. *Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde.*
(Abkommen Nr. 1)

¹ Erwähnt sei im besonderen der « Kommentar » zum ersten Genfer Abkommen, der unter der Leitung von Jean S. Pictet, Direktor für allgemeine Angelegenheiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz herausgegeben wurde. Auf diesen Kommentar wurde bei der Verfassung dieses Beitrags des öfteren zurückgegriffen.

Dieses Abkommen ist die dritte erweiterte, den heutigen Verhältnissen angepasste Fassung des Abkommens vom Jahre 1864, das im positiven Recht den Grundsatz festlegte, der kaum ein Jahr zuvor das Rote Kreuz ins Leben gerufen hatte, dem zufolge verwundete und kranke Militärpersonen mit Menschlichkeit behandelt und gepflegt werden sollen ohne Unterschied der Staatsangehörigkeit, wobei folgerichtig die Ambulanzen und Militärspitäler sowie das Sanitätspersonal auch zu schützen sind. Das sichtbare Zeichen dieser Unverletzlichkeit ist das rote Kreuz auf weissem Grunde.

Im Laufe der Jahre wurde dieser Grundsatz auf weitere Gruppen von Kriegsopfern ausgedehnt. Als Gerüst der vier Genfer Abkommen hat er gegenwärtig folgende Gestalt: in Kriegszeit sollen Personen, die nicht direkt an den Feindseligkeiten teilnehmen, und jene, die durch Krankheit, Verwundung, Gefangenschaft oder aus irgend einem anderen Grunde ausser Kampf gesetzt sind, geschont und gegen die Kriegsauswirkungen geschützt werden; den Verwundeten und Kranken soll ohne Unterschied Beistand und Pflege zuteil werden.

2. Genfer Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See.

Dieses Vertragswerk, auch Abkommen über den Seekrieg genannt, ist eine Vervollständigung des Abkommens Nr. 1, dessen Bestimmungen es dem Seekrieg anpasst. Es verfolgt denselben Zweck, hat dieselbe Anordnung und schützt dieselben Personen, wobei es jedoch eine besondere Kategorie von Opfern beifügt: die Schiffbrüchigen.

Es geht auf die Zusatzartikel zurück, die im Jahre 1868 von der diplomatischen Konferenz in Genf ausgearbeitet worden waren. Dieser Entwurf war nicht ratifiziert worden, wurde jedoch im Jahre 1899 zum « III. Haager Abkommen betreffend die Anwendung der Grundsätze des Genfer Abkommens auf den Seekrieg », das im Jahre 1907 revidiert wurde.

3. *Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen* (Abkommen Nr. III).

Dieses Abkommen bestimmt die Pflichten und Rechte der Mächte gegenüber den von ihnen gefangen genommenen feindlichen Heeresangehörigen. Dem Abkommen liegt die Idee zugrunde, dass man wohl einen gefangenen Soldaten an der Wiederergriffung der Waffen hindern kann, jedoch kein weiteres Recht über ihn hat ; somit hat er Anspruch auf menschliche Behandlung, Kleidung, Nahrung und Pflege ; ferner soll er mit seinen Angehörigen in Verbindung gesetzt und bei Ende der Feindseligkeiten befreit werden.

Dieses, bisweilen « Kriegsgefangenen-Satzung » genannte Abkommen, ist die zweite durch die Erfahrungen des letzten Krieges erweiterte Fassung des gleichnamigen Abkommens vom Jahre 1929, das seinerseits wieder auf die 17 Artikel der Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (« Anlage zum IV. Haager Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs ») zurückgeht.

4. *Genfer Abkommen über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten.* (Abkommen Nr. IV)

Dieses durchaus neue Abkommen stellt den bedeutsamsten Fortschritt auf dem Gebiete des humanitären internationalen Rechts dar. Dieser Fortschritt entsprach übrigens einer dringenden Notwendigkeit, denn die Entwicklung der Kriegführung hatte in vielen Fällen das Los der Zivilpersonen ebenso gefährdet wie jenes der Militärpersonen.

Einer der ersten Abschnitte behandelt den allgemeinen Schutz der Bevölkerung gegen bestimmte Kriegsauswirkungen ; die nach Genfer Recht ursprünglich auf die Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte bezüglichen Bestimmungen werden in diesem Abschnitt auf besonders der Hilfe bedürftige Personen ausgedehnt, wie : Verwundete, Kranke, Gebrechliche,

schwängere Frauen, Kinder und Greise. Ausserdem wird den Zivilspitalern und ihrem Personal der gleiche Schutz gewährt wie bisher den Heeres-Sanitätsgebäuden und dem Heeres-Sanitätspersonal. Ein weiterer Abschnitt ist dem Schutze der Zivilbevölkerung mit feindlicher Staatsangehörigkeit gewidmet, wobei es sich sowohl um Zivilpersonen handelt, die sich auf dem Gebiete der kriegführenden Macht selbst niedergelassen haben, wie auch um die gesamte Bevölkerung eines besetzten Landes.

5. *Anwendung der Abkommen.*

Diese vier Genfer Abkommen werden im Falle einer Kriegserklärung oder bei jedem anderen bewaffneten Konflikt zwischen zwei oder mehreren Vertragsparteien zur Anwendung gebracht, auch dann, wenn der Kriegszustand von einer der Vertragsparteien nicht anerkannt wird. Sie kommen auch in allen Fällen von vollständiger oder teilweiser Besetzung des Gebietes einer Vertragspartei zur Anwendung, selbst wenn diese Besetzung auf keinen militärischen Widerstand stösst.

Im Falle eines bewaffneten Konflikts, der keinen internationalen Charakter aufweist, — Bürgerkrieg oder ernste innere Wirren — sollen die hehren Grundsätze der Menschlichkeit, die dem Genfer Recht zugrunde liegen, unter allen Umständen anerkannt und angewendet werden. Es sei besonders darauf hingewiesen, dass die Verwundeten und Kranken unterschiedslos geborgen und gepflegt werden sollen, und dass Angriffe auf Leib und Leben, namentlich Mord jeglicher Art, verboten sind und bleiben.

Die Beachtung dieser Grundsätze, die Gegenstand eines den vier Abkommen gemeinsamen, besonderen Artikels ist, (Art. 3) ist ein Mindestmass dessen, was jederzeit und bei allen nicht internationalen Konfliktsfällen verlangt werden muss. Was die anderen Bestimmungen der Abkommen betrifft, « werden sich die am Konflikt beteiligten Parteien bemühen, durch besondere Vereinbarungen » dieselben « ganz oder teilweise in Kraft zu setzen ».

B. SANITÄTSPERSONAL

Die Genfer Abkommen beziehen sich, mit Ausnahme des vierten, auf den Schutz der Angehörigen der bewaffneten Kräfte : auf Kombattanten, wenn sie verwundet, krank, schiffbrüchig oder in Gefangenschaft geraten sind und auf Nichtkombattanten, wenn diese beauftragt sind, die physischen oder seelischen Leiden der ersteren zu lindern. Diese Nichtkombattanten setzen sich einerseits aus dem Sanitätspersonal wie : Ärzte, Chirurgen, Zahnärzte, Apotheker, Krankenpfleger, Krankenpflegerinnen, Krankenträger u.s.w. (einschliesslich des Personals für die Verwaltung der Sanitätsanstalten) und andererseits den Feldpredigern zusammen.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass das erste Abkommen (Kapitel IV) den Rechtsstand, die Beschaffenheit und den Schutz des Sanitätspersonals bestimmt (das zweite Abkommen betrifft das Personal der Seestreitkräfte). Es unterscheidet zwischen dem eigentlichen oder « ständigen » Sanitätspersonal, das ausschliesslich für Verwendungen in Betracht kommt, die im Abkommen umschrieben werden (nämlich Aufsuchen, Bergung, Transport, Pflege der Verwundeten und Kranken und die Verhütung von Krankheiten) und das jederzeit zu schonen und zu schützen ist, und dem Hilfspersonal, d.h. den « Militärpersonen, die besonders ausgebildet wurden, um gegebenenfalls als Hilfskrankenpfleger oder Hilfskrankenträger zum Aufsuchen, zur Bergung, zum Transport oder zur Pflege von Verwundeten und Kranken verwendet zu werden ». Dieses Hilfspersonal ist, wie weiter unten ausgeführt, nur bei der Erfüllung dieser Aufgaben zu schonen und zu schützen. (Abk. I, Art. 24 und 25).

Das gesamte Militär-Sanitätspersonal bildet in den meisten Ländern den sogenannten Sanitätsdienst. Dazu kommt das Personal der nationalen Rotkreuz-Gesellschaften und der andern anerkannten Hilfsgesellschaften, das mit dem Heeres-sanitätsdienst zusammenarbeitet und den gleichen Schutz genießt. Es kann sich um Hilfsgesellschaften des eigenen Landes oder um solche neutraler Länder handeln ; in beiden Fällen wird das Personal dieser Gesellschaften (Ärzte, Chirurgen,

Fachärzte, Krankenpfleger u.s.w.) im allgemeinen dem Sanitätspersonal beigeordnet und dessen Leitung unterstellt, ohne dass es dadurch direkt diesem und somit dem Heere eingegliedert ist. (Abk. I, Art. 26 und 27.)

Das Sanitätspersonal nimmt eine besondere Stellung ein. Während die Angehörigen der übrigen Heeresseinheiten ausgesprochen nur Militärpersonen sind und sein können, setzt sich das Sanitätspersonal oft aus Militär- und Zivilpersonen zusammen. Diese Besonderheit geht auf den Tag zurück, an dem Henry Dunant mit einigen Freiwilligen auf dem Schlachtfeld von Solferino bewies, dass ein Heer auf die Unterstützung von Zivilpersonen angewiesen ist. Ein Arzt braucht übrigens für die Pflege von Soldaten keine besondere militärische Schulung.

Das IV. Abkommen bezieht sich ausschliesslich auf das Sanitätspersonal, das den vom Staate anerkannten Zivilspitälern zugeteilt ist. Der Einfachheit halber wird es hier als « Zivil-Sanitätspersonal » bezeichnet.

Das IV. Abkommen (Art. 20) teilt dieses Personal in zwei Gruppen auf : einerseits das ständige Personal, das ausschliesslich für den Betrieb und die Verwaltung der Zivilspitäler bestimmt ist und jederzeit geschont und geschützt werden soll, und andererseits alles andere für den Betrieb dieser Spitäler bestimmte Personal, das nur während der Ausübung seines Dienstes geschont und geschützt werden soll.

C. RECHTE UND PFLICHTEN DES ARZTES

Es ist Sache der verschiedenen Rangstufen der staatlichen zuständigen Stellen, dafür zu sorgen, dass die Vorschriften der Genfer Abkommen beobachtet und durchgeführt werden. Durch den Beitritt zu den Abkommen hat der Staat diese Stellen in ihrer Gesamtheit verpflichtet. Somit hat dieser — der Beitritt zieht eine überaus grosse moralische Verpflichtung nach sich — alle seine Untergebenen anzuhalten, dem Gesetz entsprechend zu handeln, dessen Einhaltung er zugesagt hat. Diese Untergebenen erfüllen, wenn sie dem Befehle nach-

kommen, vor allem ihre Verpflichtung dem Staate gegenüber. Sie gehorchen aber auch dem internationalen Gesetz selbst. Jedes Vergehen gegen dieses Gesetz kommt einem Vergehen gegen das nationale und internationale Recht gleich, und wir werden im folgenden sehen, dass ein solches Vorgehen Sanktionen nach sich zieht. Eine gründliche Kenntnis der Bestimmungen der Genfer Abkommen ist somit für alle jene unerlässlich, die unerwartet, von einem Tag auf den andern, in die Lage kommen können, diese plötzlich, in einem bestimmten Augenblick anwenden zu müssen, in dem vielleicht keine Zeit mehr vorhanden ist, sich zu unterrichten.

Die *Rechte*, die diese Abkommen dem Sanitätspersonal gewähren, gehören zwei Kategorien an. Einige Rechte sind positiver Art und werden den Mitgliedern des Sanitätspersonals direkt zugesprochen. so das Recht, vom Wahrzeichen Gebrauch zu machen oder zur eigenen Verteidigung eine Waffe zu tragen. Andere Rechte hingegen — und sie sind zahlreicher — stellen vielmehr eine Verpflichtung der Gegenpartei dar, wie z.B. wenn es im Abkommen heisst, dass das Sanitätspersonal zu schonen und zu schützen ist. Zweifellos handelt es sich hier um ein Recht des Sanitätspersonals; es erwies sich aber als zweckmässiger, daraus eine Verpflichtung für jene zu machen, die dieses Recht anzuerkennen haben, als es bloss in platonischer Weise als Recht zu verkünden.

Ob es sich nun um Rechte der ersten oder zweiten Kategorie handelt, sie werden den Ärzten einzig und allein gewährt, um die Ausübung ihrer Aufgabe zu erleichtern, und sie stehen ihnen nur in dem Masse zu, als sie dieselbe erfüllen.

Welche Mittel hat nun ein Arzt, falls ihm eines dieser Rechte verweigert wird? Es steht ihm natürlich frei, alle sich ihm bietenden Möglichkeiten zu ergreifen, um die Anerkennung seiner Rechte durchzusetzen, sei dies nun direkt oder auf dem Dienstweg. Selbst wenn alle Bemühungen erfolglos blieben, ist er nichtsdestoweniger verpflichtet, alles zu unternehmen, damit die seiner Obhut Anvertrauten durch diese Unterlassung nicht zu Schaden kommen, mag es sich um feindliche Staatsangehörige handeln oder um solche, deren eigene Behörden ihm gegenüber den Rechtsbruch begangen haben. Seine Pflicht

als Arzt und die Standesethik müssen stärker sein als jedwede andere persönliche Rücksichtnahme.

II

EINIGE ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

Die Genfer Abkommen sind auf einigen allgemeinen Grundsätzen aufgebaut, die sich aus dem grossen humanen Gesetz ergeben, das im Jahre 1864 das erste Genfer Abkommen und das Rote Kreuz ins Leben rief und zwar: der leidende Mensch ist heilig. Jedes einzelne Abkommen hat diese Grundsätze übernommen und seinem Geltungsbereich angepasst. Es dürfte angezeigt sein, sie hier der Reihe nach anzuführen. Darauf folgen bestimmte Vorschriften, die den den vier Abkommen gemeinsamen Bestimmungen entnommen sind und die in erster Linie für das Sanitätspersonal und für die Angehörigen des ärztlichen Berufes im allgemeinen von Interesse sind.

Diese allgemeinen Grundsätze gelten sowohl für das Militär-Sanitätspersonal als auch für den Zivilarzt.

1. *Jeder Mensch, wer immer er auch sei, der ausser Kampf gesetzt wurde oder am Kampf nicht teilnimmt, hat Anrecht auf Achtung seiner Person in physischer und ethischer Beziehung.*

Dieses erhabene Gesetz der zivilisierten Welt, auf dem die Genfer Abkommen nicht nur aufgebaut sind, sondern das sogar ihr Wesen ausmacht, mag vielen als selbstverständlich erscheinen, doch war dies bei weitem nicht überall und immer der Fall. Gerade dem Arzt muss dieses Gesetz mehr noch als jedem anderen heilig sein, denn in ihm liegt der Wert und die Würde des Menschen verankert, jenes Menschen, dem der Arzt so hingebungsvoll dient.

Ist es notwendig darauf hinzuweisen, dass vielleicht manchmal gerade der Arzt der grössten Versuchung ausgesetzt ist, dieses Gesetz zu übertreten? Unter dem Anreiz der wissenschaftlichen Forschung, des Erkenntnisdranges, könnte ein

Chirurg oder Psychiater vielleicht versucht sein, die Schranken zu überschreiten, die eine noch klare Selbstbesinnung normalerweise seinen Untersuchungen setzt. Die Angehörigen des ärztlichen Berufes sind sich übrigens dieser Gefahr vollauf bewusst; diese Achtung vor der Menschenwürde, dieser Hauptstütze des internationalen humanitären Rechtes, ist ebenfalls eine der Grundlagen der ärztlichen Ethik.

Die Abkommen haben ihrerseits dieses Gesetz sich zu eigen gemacht; sie führen ausdrücklich die schwersten Vorgehen gegen die geschützten Personen an, in der Hoffnung, dass künftig durch einen solchen Hinweis derartige gemeine Verbrechen, wie sie während des Zweiten Weltkrieges verübt worden waren, verhindert werden. Diese Aufzählung erscheint uns so wichtig, dass wir sie hier in ihrer Fassung im I. Abkommen (Art. 12) anführen. Sie bezieht sich auf die Verwundeten und Kranken der Heere und hat folgenden Wortlaut : ¹

Streng verboten ist jeder Angriff auf Leib und Leben dieser Personen und besonders, sie umzubringen oder auszurotten, sie zu foltern, an ihnen biologische Versuche vorzunehmen, sie vorsätzlich ohne ärztliche Hilfe oder Pflege zu lassen oder sie eigens dazu geschaffenen Ansteckungs- oder Infektionsgefahren auszusetzen.

Diese Aufzählung erfordert einige Bemerkungen :

Durch das Verbot, an geschützten Personen biologische Versuche vorzunehmen, sollte für immer das verbrecherische Vorgehen geächtet werden, denen gewisse Gefangene ausgesetzt worden sind. Man wollte auch verhindern, dass irgend jemand als « Versuchskaninchen » für medizinische Experimente diene.

Allein diese Bestimmung bezieht sich nur auf « biologische Experimente » ; das soll selbstverständlich nicht heissen, dass der behandelnde Arzt nicht von neuen Arzneimitteln Gebrauch machen soll, deren Anwendung aus gesundheitlichen Gründen durchaus gerechtfertigt ist. Es soll durchaus dem Arzt die Möglichkeit geboten werden, neue von der Wissenschaft empfohlene Medikamente anzuwenden, vorausgesetzt allerdings, dass

¹ Die Fassungen im II. Abkommen (Art. 12) sowie im III. Abkommen (Art. 13) und im IV. Abkommen (Art. 32) weisen geringfügige Unterschiede auf.

deren Unschädlichkeit im voraus und in hinreichendem Masse nachgewiesen worden ist, und dass deren Verabreichung ausschliesslich zu Heilzwecken erfolgt. Diese Auslegung entspricht durchaus den entsprechenden Bestimmungen der drei anderen Abkommen, besonders dem ausführlicheren Artikel 13 im III. Abkommen, in dem es heisst: « Insbesondere dürfen an den Kriegsgefangenen keine medizinischen oder wissenschaftlichen Versuche irgendwelcher Art vorgenommen werden, die nicht durch die ärztliche Behandlung des betreffenden Kriegsgefangenen gerechtfertigt sind und nicht in seinem Interesse liegen ». Dieses Verbot steht in engster Beziehung zu der Bestimmung, die besagt, dass die Verwundeten und Kranken nicht eigens dazu geschaffenen Ansteckungs- oder Infektionsgefahren ausgesetzt werden dürfen.

2. *Der Arzt ist verpflichtet, unterschiedslos jedermann zu behandeln, der seiner bedarf.*

Der Grundsatz, dass der Arzt jedem, der seiner Hilfe bedarf, die notwendige Pflege zuteil werden lassen muss, ist ein Gebot der Menschlichkeit, das dem ärztlichen Pflichtenkreise zugrunde liegt. Auch die Genfer Abkommen heben jedes in seiner Art hervor, dass die durch sie geschützten Personen diejenige Pflege erfahren sollen, die ihr Gesundheitszustand erfordert, und dass sie mit Menschlichkeit behandelt werden sollen. Ausserdem legen sie Wert auf das Verbot, diese Pflege in willkürlicher Weise von anderen Umständen abhängig zu machen, oder sie je nach dem Fall verschieden zu gestalten. Jedes Abkommen bestimmt, dass die geschützten Personen und zwar die Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde (I., Art. 12), die Schiffbrüchigen (II., Art. 12), die Kriegsgefangenen (III., Art. 16) und die Zivilpersonen mit feindlicher Staatsangehörigkeit (IV., Art. 27) « ohne jede Benachteiligung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der Staatsangehörigkeit, der Religion, der politischen Meinung oder aus irgend einem ähnlichen Grunde » behandelt werden sollen. Und um zu betonen, dass nur eine einzige benachteiligende

Unterscheidung zulässig ist, fügt der von den Kranken und Verwundeten handelnde Art. 12 des I. Abkommen bei: « Nur dringliche medizinische Gründe rechtfertigen eine Bevorzugung in der Reihenfolge der Behandlung ».

Diese Bestimmung ist grundlegend, denn sie weist den Ärzten den Weg. Wer immer der Mensch sei, der der ärztlichen Pflege bedarf, welches seine Hautfarbe oder seine politische Meinung, sogar ein Spion oder Freischärler, ihnen allen soll der Arzt die gewissenhafteste Behandlung zuteil werden lassen und ihn an erster Stelle pflegen, wenn sein Zustand dies erfordert.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Abkommen nur die Benachteiligung verbieten, jedoch nicht eine Begünstigung wie zum Beispiel bei schwächlicher Körperbeschaffenheit oder Rücksichtnahme auf Herkunft der geschützten Personen: Verabreichung von besonderer Kost, Zuteilung von zweiten Decken, wenn es sich um Tropenbewohner handelt u.s.w. Desgleichen sollen Frauen mit aller ihrem Geschlechte geschuldeten Rücksicht behandelt werden.

3. Die Angehörigen des Militär- wie des Zivil-Sanitätspersonal sind zu schonen und zu schützen.

Dieser Grundsatz ist die logische Folge des allen Abkommen gemeinsamen Prinzips, dass nämlich der leidende Mensch heilig ist. Soll die Sicherheit der Verwundeten und Kranken gewährleistet werden, dann müssen denjenigen, die mit der Pflege betraut sind, die geeignetsten Pflegemöglichkeiten geboten werden. Dieser Grundsatz ist absolut; einzig und allein die Art und Weise des Schutzes hängt von den äusseren Umständen ab. Das eigentliche Sanitätspersonal, d.h. das ständige Militärpersonal und das ausschliesslich für die Verwaltung der Sanitätsanstalten und Zivil-Spitäler (Abkommen I Art. 24 und Abkommen IV Art. 20) verwendete Personal ist « unter allen Umständen » zu schonen und zu schützen d.h. jederzeit und jedenorts. Das zeitweilige Militär-Sanitätspersonal sowie das Zivilpersonal, das nur gelegentlich in den Spitälern verwendet wird, das übrigens keine Ärzte umfasst, ist nur bei der Ausübung seines Dienstes zu schützen.

Doch wie ist es um den einzelnen Arzt bestellt, der keinem Spital zugeteilt ist, dem Landarzt? Er steht nicht unter dem besonderen Schutz, den die Genfer Abkommen und das Zeichen des Roten Kreuzes bieten. Selbstverständlich genießt er jedoch den allgemeinen Schutz, den das IV. Abkommen jeder Zivilperson gewährt, und dies aus folgendem Grunde:

Die Abkommen haben den alleinigen Zweck, gewissen besonders bemitleidenswerten Kategorien von Personen Schutz vor den Auswirkungen des Krieges zu gewähren. Sie schützen somit auch diejenigen, die beauftragt sind, ihnen Linderung zu bringen: Ärzte, Krankenpfleger und Feldprediger. Sie schützen sie nur soweit, als sie direkt ihren Dienst erfüllen oder auch soweit als sie, um ihren Dienst erfüllen zu können, auf besonderen Schutz angewiesen sind. Die Abkommen können keinen Schutz gewähren, wenn diese doppelte Bedingung nicht besteht. Die so geschützten Personen haben ausserdem Anrecht auf eine eigene persönliche Ausweiskarte und sind zum Tragen des Rotkreuzzeichens berechtigt. Dieses Zeichen, vor dem sich die Waffen senken und die Gewalt innehält, muss auch weiterhin Schutz und Schirm bleiben. Würde es vielfach verwendet, würde es von jedem, der nur in loser Verbindung mit dem ärztlichen Berufe steht, getragen werden, dann würde es rasch seine Wirkung einbüßen und bald kaum mehr Bedeutung als irgend ein Verbands- oder Klubabzeichen haben. Hätte man es allen Ärzten unbekümmert um ihren Pflichtenkreis und ihr engeres Fachgebiet zugedacht, wie könnte es dann anderen Personen verweigert werden, deren berufliche Tätigkeit gleichfalls Linderung bringt, oder die bloss entfernte Beziehungen zum ärztlichen Berufe haben wie Apotheker, Hebammen, Masseure, Fusspfleger, Zahntechniker u.s.w. Dann wären rote Kreuze überall aufgetaucht, und binnen kurzem hätte das Zeichen Ansehen und Bedeutung verloren.

Ausserdem wäre jedwede amtliche Kontrolle der Verwendung unmöglich gemacht worden, wobei hier betont werden muss, dass der Gegner selbst nur in dem Masse zur Achtung des Roten Kreuzes unter allen Umständen sich verpflichtet fühlt, als er selbst die Versicherung hat, dass dessen Verwendung von der gegnerischen Macht genau überwacht wird. Daraus

folgt, dass das Recht auf das Wahrzeichen nur Personen gewährt werden kann, die einer Formation angehören, einer geschlossenen Aufstellung, die einem Leiter untersteht, der für die genaue Anwendung der Abkommen Sorge trägt.

Was ist unter den Ausdrücken «schonen und schützen» zu verstehen? Vor allem darf nicht vergessen werden, dass ausser den Verwundeten in erster Linie das Militär-Sanitätspersonal zu schonen und zu schützen ist, d.h. Personen, die in Kriegszeit im Kampfgebiet oder nahe dabei ihren Dienst tun. Für diese Personen will das besagen, dass der Feind sie nicht angreifen, dass er ihnen gegenüber von der Waffe keinen Gebrauch machen, und dass er sie in keiner Weise an der Erfüllung ihrer Aufgabe hindern darf. Mehr noch, der Feind muss sie schützen. Was das Zivilpersonal anbetrifft, so ist der Geltungsbereich dieser Bestimmungen umfassender als im Falle des Militär-Sanitätspersonals, denn sie kommen nicht nur den feindlichen Militärbehörden sondern z.B. im Falle der Besetzung, auch den Zivilbehörden gegenüber zur Anwendung.

Schonung und Schutz werden jedoch nicht ohne Gegenleistung gewährt. Sie besteht darin, dass sich Arzt und Sanitätspersonal dem Feinde gegenüber jeder feindseligen Handlungsweise zu enthalten haben ¹. Schutz wird nur Neutralen gewährt; wird die Neutralität durchbrochen, so fällt auch der Schutz dahin.

Ausserdem muss das Sanitätspersonal über eine Ausweiskarte verfügen und eine mit dem Rotkreuzzeichen versehene Armbinde tragen. Diese zwei Bedingungen sind jedoch für den Schutz nicht von wesentlicher Bedeutung. Ein Militärarzt, der das Abzeichen nicht trägt, läuft zweifellos Gefahr, für einen Kombattanten gehalten und dementsprechend behandelt zu werden; aber sobald seine Eigenschaft als Sanitätsperson vom Feinde anerkannt ist, ist er unverzüglich gebührend zu schonen und zu schützen. Bei fehlender Ausweiskarte ist es besonders im Falle von Gefangennahme bedeutend schwieriger, seiner Eigenschaft Anerkennung zu verschaffen. Deshalb kann allen Ärzten,

¹ Ausgenommen der nachstehend erörterte Fall, wo das Sanitätspersonal entweder um sich selbst oder die seiner Pflege anvertrauten Verwundeten zu verteidigen, von der Waffe Gebrauch machen darf.

die Anrecht auf die Ausweiskarte haben, nicht eindringlich genug geraten werden, diese immer bei sich zu tragen.

4. *Vergeltungsmassnahmen gegen die Verwundeten und die Kranken, das Sanitätspersonal, dessen Gebäude und Material, sind untersagt.*

Die vier Genfer Abkommen untersagen jede Vergeltungsmassnahme gegen geschützte Personen und ihr Eigentum (Abk. I, Art. 46 ; Abk. II, Art. 47, Abk. III, Art. 13 ; Abk. IV, Art. 33). Im besonderen sind Vergeltungsmassnahmen verboten gegen : Verwundete, Kranke, Schiffbrüchige, das Militär-Sanitätspersonal sowie dessen Gebäude und Material, Kriegsgefangene, Zivilpersonen feindlicher Staatsangehörigkeit, das Personal der Zivilspitäler wie auch diese Zivilspitäler selbst.

Demnach ist das Militär- und Zivil-Sanitätspersonal berechtigt, sich mit den zur Verfügung stehenden gesetzlich erlaubten Mitteln gegen jede Vergeltungsmassnahme, die das Personal oder die ihm anvertrauten Verwundeten und Kranken betreffen sollte, zur Wehr zu setzen.

Vom Standpunkt des internationalen Rechts aus gesehen bedeutet « Vergeltungsmassnahme » alle Handlungen, die ein Staat gegen einen anderen unternimmt, um den gegen ihn gerichteten Gewaltmassnahmen Einhalt zu gebieten, oder um Wiedergutmachung zu erlangen. Es muss zwischen Vergeltungsmassnahmen und Gegenmassnahmen unterschieden werden, denn die letzteren stellen keine Rechtsverletzung dar. Es würde sich um eine Gegenmassnahme handeln, wenn z.B. ein Kriegführender dem zurückgehaltenen Sanitätspersonal gewisse zusätzliche, ausserhalb der vertraglichen Behandlung stehende Begünstigungen entziehen würde, nachdem die Gegenseite dem Sanitätspersonal diese oder andere Begünstigungen entzogen hatte.

Ogleich das Verbot betreffend Vergeltungsmassnahmen sich nicht auf Gegenmassnahmen bezieht, so wäre es höchst wünschenswert, wenn sich dieses Verbot auch auf diese letzteren erstreckte.

5. *Die durch die Abkommen gewährten Rechte sind unabdingbar.*

Die allgemeinen Bestimmungen der vier Abkommen setzen fest, dass die geschützten Personen auf die ihnen gewährten Rechte keinesfalls weder in ihrer Gesamtheit noch teilweise verzichten können. Dasselbe gilt für allfällige besondere Abkommen zwischen Kriegführenden. (Art. 7 der ersten drei Abkommen und Art. 8 des IV. Abkommens).

Somit kann weder das Sanitäts-Militär- oder Zivilpersonal noch die Verwundeten oder Kranken, freiwillig oder nicht, auf die verschiedenen ihnen durch die Abkommen gewährten Rechte verzichten.

Der Zweck dieser Bestimmung ist, die durch die Abkommen geschützten Personen nicht nur der feindlichen Macht gegenüber in Schutz zu nehmen, sondern auch vor sich selber, d.h. sie vor Entscheidungen zu bewahren, die sie etwa in Feindeshand aus eigenem Antrieb fällen, die aber letzten Endes ihrer Sache nachteilig werden könnten.

Andererseits ist zuzugeben, dass in ethischer Hinsicht die geschützten Personen in Kriegszeit und in Feindeshand eigentlich nicht genügend unabhängig und objektiv sind, um die Folgen eines Verzichts auf ihre vertragsmässigen Rechte voll abwägen zu können. Da von Freiheit zu reden wäre verkehrt.

6. *Die Sondervereinbarungen dürfen die Lage der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen wie auch der Angehörigen des Sanitäts- und Seelsorgepersonals nicht beeinträchtigen.*

Die den Abkommen gemeinsamen Bestimmungen legen, wie wir bereits gesehen haben, fest, dass die Hohen Vertragsparteien über jede Frage, die eine besondere Regelung angezeigt erscheinen lässt, zusätzliche Sondervereinbarungen treffen können. Diese dürfen jedoch die Lage der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen sowie der Angehörigen des Sanitäts- und Seelsorgepersonals, wie dieselbe in den Abkommen festgelegt

ist, nicht beeinträchtigen, noch auch die ihnen zugestandenen Rechte einschränken. (I, Art. 6 ; II, Art. 6.)

Zweifellos werden diese Sondervereinbarungen, die von den Hohen Vertragsparteien, also den höchsten Stellen, abgeschlossen werden, meistens erst nach erfolgter Annahme den Beteiligten zur Kenntnis gebracht. Es kann jedoch vorkommen, dass die Beteiligten mit Rücksicht auf die von den Vertragsparteien einzuhaltenden Bedingungen von diesen um ihre Meinung befragt werden oder wenigstens ihre Ansicht zum Ausdruck bringen können. Es obliegt dann dem Sanitätspersonal, nicht nur seine eigenen Rechte geltend zu machen, sondern vor allem auch die Sache der ihm anvertrauten Verwundeten und Kranken zu vertreten und dafür zu sorgen, dass die ins Auge gefassten Vereinbarungen diesen nicht schaden.

Es liegt auf der Hand, dass die Beteiligten solange unter dem Schutze dieser Sondervereinbarungen stehen, als die Abkommen auf sie anwendbar sind, selbstverständlich mit Ausnahme gegenteiliger Bestimmungen, die ausdrücklich in diesen Vereinbarungen enthalten sind oder auch Vorzugsmassnahmen, die ihnen gewährt wurden.

(Fortsetzung folgt)

INTERNATIONALES ROTES KREUZ

HANDBUCH DES INTERNATIONALEN ROTEN KREUZES

Die zehnte Auflage des gemeinsam vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz und der Liga der Rotkreuzgesellschaften verfassten Handbuchs des Internationalen Roten Kreuzes ist soeben erschienen. Wie die vorhergehende, ist sie in französischer, englischer und spanischer Sprache herausgekommen.

Dieses Werk erschien bekanntlich zum erstenmal im Jahre 1889. Es war vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz in Form einer kleinen Broschüre im Umfang von 22 Seiten veröffentlicht worden und enthielt die wesentlichen Beschlüsse der ersten internationalen Rotkreuzkonferenzen.

Im Laufe mehrerer Neuauflagen wurde sein Umfang beträchtlich vermehrt; seit 1930 erhielt es den Titel "Handbuch des Internationalen Roten Kreuzes". Als solches war es eine gemeinsame Veröffentlichung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und der Liga der Rotkreuzgesellschaften. Der Plan, nach dem damals dieses Werk gestaltet wurde, erfuhr in den späteren Ausgaben keine Abänderungen. In einem ersten Teil waren die Genfer Konventionen und verschiedene andere, sich auf die Tätigkeit des Roten Kreuzes beziehende internationale Abkommen enthalten; ein zweiter Teil war den Satzungen und Geschäftsordnungen der internationalen Rotkreuzinstitutionen vorbehalten; in einem dritten Teil endlich befand sich die Zusammenstellung der Beschlüsse der internationalen Rotkreuzkonferenz und des Rates der Gouverneure der Liga der Rotkreuzgesellschaften.

Zahlreiche allgemein wissenswerte Urkunden wurden nach und nach dem Handbuch beigelegt. Besonders wichtig war die neunte Auflage dieser Veröffentlichung vom Jahre 1951. Diese brachte die vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum

Abdruck. Auch die Beschlüsse der Genfer diplomatischen Konferenz (21. April bis 12. August 1949), ein Beschluss der Generalversammlung der Vereinigten Nationen über das Rote Kreuz fand ebenfalls Platz in dem Handbuch; desgleichen verschiedene neue Reglemente der Liga der Rotkreuzgesellschaften und die Verfassungsurkunde der Stiftung für die Durchführung von Transporten im Interesse des Roten Kreuzes.

Da die Abänderung mehrerer wichtiger Texte insbesondere durch die XVIII. Internationale Rotkreuzkonferenz zu erwarten war, hatten die Herausgeber des Handbuches von vornherein eine Ergänzung der IX. Auflage ins Auge gefasst. Die heute vorliegende Veröffentlichung enthält daher die Geschäftsordnung der Internationalen Rotkreuzkonferenz, die Satzung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, die Geschäftsordnung des beratenden Hygiene-Ausschusses der Liga, die Geschäftsordnung der Internationalen Kommission für Sanitätsmaterial, diejenige der Florence Nightingale-Medaille und jene des Fonds Augusta.

Die Beschlüsse der XVIII. Internationalen Rotkreuzkonferenz sowie die der 22. Tagung des Rates der Gouverneure der Liga der Rotkreuzgesellschaften wurden in der bei der vorhergehenden Ausgabe eingeschlagenen Reihenfolge in den dritten Teil aufgenommen. Jene der Internationalen Rotkreuzkonferenz sind, da kursiv gedruckt, leicht erkennbar.

Endlich befindet sich im Anhang zu dieser Auflage die am 8. Dezember 1951 zwischen dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz und der Liga der Rotkreuzgesellschaften abgeschlossene Vereinbarung zur genaueren Festlegung des jeweiligen Zuständigkeitsbereiches.

Dieses Werk bildet so, vervollständigt und weitergeführt, ein Arbeitsinstrument, das angesichts seiner leichten Handhabung wertvolle Dienste leisten dürfte.

MITTEILUNG DES INTERNATIONALEN KOMITEES VOM ROTEN KREUZ

SCHUTZ DER ZIVILBEVÖLKERUNG

Genf, den 12. Januar 1954

Eine Pressemitteilung aus Tokio spricht von einer Konferenz, die durch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz einberufen worden sei, um ein Abkommen über das Verbot der Atombomben, der Wasserstoffbomben und anderer Waffen für Luftangriffe zu treffen. Das IKRK weist zur Vermeidung jeglichen Missverständnisses darauf hin, dass diese Zeitungsmeldung nicht den Tatsachen entspricht.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz befasst sich schon seit langem mit der Frage des Schutzes der Zivilbevölkerung gegen die Gefahren des Luftkrieges. In diesem Sinne hofft es, in einigen Monaten, unter Mitwirkung von nationalen Rotkreuzgesellschaften, eine Zusammenkunft von Sachverständigen zu veranstalten, die lediglich persönlich und privat eingeladen werden, um zu prüfen, ob und wie weit es möglich ist, die gegenwärtig bestehenden einschlägigen Rechtsvorschriften zu klären und zu entwickeln.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Februar 1954

Band V, Nr. 2

INHALT

	Seite
Jean-Pierre Schoenholzer, <i>Sekretär bei der Zentral-Direktion des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz</i>	
Der Arzt und die Genfer Abkommen vom Jahre 1949 (<i>Fortsetzung</i>)	31
Bibliographie. Ein Buch über Max Huber (<i>Oscar M Uhler</i>)	46

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

JEAN-PIERRE SCHOENHOLZER

*Sekretär bei der Zentral-Direktion
des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*

DER ARZT UND DIE GENFER ABKOMMEN VOM JAHRE 1949¹

III

IN FRIEDENSZEIT GELTENDE BESTIMMUNGEN

Obgleich die Genfer Abkommen im allgemeinen nur in Kriegszeit zur Anwendung kommen, enthalten sie nichtsdestoweniger eine Reihe von Bestimmungen, die bereits in Friedenszeit zu beachten sind. Die meisten beziehen sich übrigens auf Massnahmen zur materiellen Vorbereitung, für deren Anwendung im wesentlichen die höheren Stellen zuständig sind. Sie betreffen demnach diejenigen Angehörigen des Militär- oder Zivilsanitätspersonals, die auf Grund ihrer Rangstufe ermächtigt sind, die erforderlichen Entscheidungen zu treffen.

Die Bestimmungen über das Militär-Sanitätspersonal werden getrennt von denjenigen über das Zivil-Sanitätspersonal erörtert.

A. MILITÄR-SANITÄTSPERSONAL

1. Die Erkennungsmarke.

Der Brauch, jede Militärperson mit einer Erkennungsmarke auszustatten, hat sich seit dem Ersten Weltkrieg rasch verbreitet und dürfte gegenwärtig allgemein eingeführt sein.

¹ Siehe *Beilage*, Januar, Seite 7.

Bald aber machte sich das Bedürfnis geltend, diese Marke einheitlich zu gestalten. Die unter den Auspizien des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz ins Leben gerufene Internationale Kommission für das Sanitätsmaterial unterbreitete im Jahre 1928 ein in zwei Hälften teilbares Einheitsmodell, dessen eine Hälfte im Todesfall dem Heimatstaate zu überweisen ist. Die beiden Hälften enthalten selbstverständlich die gleichen Angaben. Dieses Modell wurde von der Internationalen Rotkreuzkonferenz angenommen und bereits im Abkommen vom Jahre 1929 gutgeheissen.

Das I. Abkommen vom Jahre 1949 genehmigte es gleichfalls ; Art. 16 und 17 enthalten vor allem die Bestimmung, dass für die Identifizierung die Hälfte der doppelten Erkennungsmarke oder, wenn diese nur einfach ist, die ganze auf der Leiche bleiben soll.

Da das Sanitätspersonal selbst oftmals die Identifizierung durchzuführen hat, wird ihm an der Verbreitung vor allem der doppelten Marke viel gelegen sein. In der Tat stellt die Hälfte dieser Marke, die an den Heimatstaat weitergeleitet wurde, einen oft wertvollen zusätzlichen Identitätsnachweis dar.

Es obliegt somit den Ärzten und dem Sanitätspersonal, sich mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln dafür einzusetzen, dass alle Militärpersonen ausnahmslos, einschliesslich die Angehörigen des Sanitätspersonals, rechtzeitig womöglich mit einer doppelten Erkennungsmarke ausgestattet werden.

2. Die Armbinde und die Erkennungskarte.

Wenn das ständige Sanitätspersonal unter den unmittelbaren Schutz des Abkommens gestellt werden will, so muss es sich, wie schon erwähnt, von Anfang an als solches kenntlich machen. Die Armbinde mit dem roten Kreuz lässt den Sanitäter leicht als solchen erkennen. Diese in der Regel weisse, wenn möglich feuchtigkeitsbeständige Binde soll am linken Arm getragen werden ; sie ist von der Militärbehörde abzugeben und zu stempeln. (I Art. 40 ; II, Art. 42.)

Wie nützlich auch die Armbinde ist, so ist sie kein durchaus verlässliches Erkennungszeichen, das eine rasche Identifizierung

ermöglicht. Sie ist verhältnismässig klein und dürfte auf Entfernung nicht genug erkennbar sein. Es sei auf eine andere Möglichkeit verwiesen, von der die Angehörigen des Sanitätspersonals oft Gebrauch machen: das Schwenken der weissen Fahne mit dem roten Kreuz. Nichts in dem Abkommen steht einer derartigen Verwendung entgegen.

Das beste Mittel für die Sicherheit des Sanitätspersonals wäre ohne Zweifel eine besondere, sämtlichen Heeresseinheiten gemeinsame Uniform, die sich in der Farbe von den Uniformen der Kombattanten unterscheiden würde. Dieser bereits zur Zeit der Gründung des Roten Kreuzes gemachten Anregung ist bis heute nicht Folge gegeben worden, sie könnte vielleicht eines Tages wieder aufgegriffen werden.

Die Armbinde genügt nicht zur Feststellung der Eigenschaft als Sanitäter; ihr Träger muss auch seine Berechtigung zum Tragen nachweisen können. Er muss ferner den Beweis seiner Zugehörigkeit zum Sanitätspersonal erbringen können, damit er unter den Schutz der Abkommen fällt und sein Recht auf Heimbeförderung geltend machen kann. Eine Identitätskarte ist somit unerlässlich. Zu diesem Punkte bestimmen die Abkommen was folgt (I, Art. 40; II, Art. 42):

Dieses Personal hat ausser der in Artikel 19 erwähnten Erkennungsmarke eine besondere, mit dem Schutzzeichen versehene Identitätskarte auf sich zu tragen. Diese Karte muss feuchtigkeitsbeständig sein und Taschenformat haben. Sie soll in der Landessprache abgefasst sein und mindestens Namen und Vornamen, Geburtsdatum, Dienstgrad und Matrikelnummer des Inhabers enthalten. Sie soll bescheinigen, in welcher Eigenschaft er Anspruch auf den Schutz dieses Abkommens hat. Die Karte soll mit einer Photographie des Inhabers und ausserdem mit seiner Unterschrift oder seinen Fingerabdrücken oder mit beidem versehen sein. Sie soll ferner den Trockenstempel der Militärbehörde tragen.

In jeder Armee sollen die Identitätskarten einheitlich und in den Armeen der Hohen Vertragsparteien soweit als möglich nach gleichem Muster gestaltet sein. Die am Konflikt beteiligten Parteien können sich an das dem Abkommen beigefügte Muster halten. Bei Beginn der Feindseligkeiten sollen sie einander das von ihnen verwendete Muster bekanntgeben. Jede Identitätskarte soll, wenn möglich, in mindestens zwei Exemplaren ausgefertigt werden, wovon eines vom Heimatstaat aufbewahrt wird.

In keinem Fall dürfen dem oben erwähnten Personal die Abzeichen oder die Identitätskarte abgenommen oder das Recht zum Tragen seiner Armbinde entzogen werden. Bei Verlust derselben hat es Anspruch auf ein Doppel der Karte oder auf Ersatz der Abzeichen.

Das Muster einer Identitätskarte im Anhang zum I. Abkommen berücksichtigt alle Vorschriften dieses Artikels und befriedigt in jeder Hinsicht. Da die Identitätskarte in vielen Ländern noch nicht eingeführt ist, kann allen Militärärzten nur dringend nahegelegt werden, allen ihren Einfluss zur Geltung zu bringen, damit diese Karte nicht nur unverzüglich hergestellt und verteilt werde, sondern dass sie auch den Vorschriften dieses Artikels Rechnung träge und sich nach Möglichkeit an das gelieferte Muster anlehne. Um die Identitätskarten möglichst einheitlich zu gestalten, leitete kürzlich das Internationale Amt für militärmedizinisches Schrifttum bei seinen Mitgliedern eine Umfrage ein, um die verschiedenen bereits hergestellten oder geplanten Identitätskarten zu prüfen. Bei dieser Gelegenheit wurde von zahlreichen Mitgliedern dieses Amtes erneut ein Antrag aufgegriffen, der bereits auf der diplomatischen Konferenz im Jahre 1949 gestellt, auf den jedoch nicht weiter eingegangen worden war. Dieser Antrag, der unsererseits gutgeheissen wird, besteht darin, auf dieser Identitätskarte auch die beruflichen Befähigungen des Trägers zu vermerken. Es wäre daher angezeigt, nicht nur zwischen Ärzten, Zahnärzten, Krankenpflegern u.s.w., sondern, soweit es sich um Ärzte handelt, auch zwischen Chirurgen, Nervenärzten, Zahnärzten u.s.w. zu unterscheiden.

3. *Verwendung des Wahrzeichens des roten Kreuzes.*

Das Wahrzeichen des roten Kreuzes hat zwei zulässige Bedeutungen :

Einerseits ist es das Erkennungszeichen des Heeres-Sanitätsdienstes, dessen Angehörige sowie Gebäude, Material und Fahrzeuge in Kriegszeiten unter seinem Schutze stehen. In diesem Falle ist es ein *Schutzzeichen*. In Kriegszeiten schützt es gleichfalls die Formationen der Rotkreuzgesellschaften und anderer anerkannter Gesellschaften, die dem Heeres-Sanitätsdienst ihre Mitarbeit anbieten.

Andererseits wird dieses Wahrzeichen auch den nationalen Rotkreuzgesellschaften in der Ausübung ihrer anderen humanitären Tätigkeiten zuerkannt; diese sind somit sowohl in Friedens- als in Kriegszeiten zur Verwendung des Zeichens ermächtigt, um anzuzeigen, dass Personen oder Güter ihnen angehören. Doch verleiht unter diesen Umständen das Zeichen nicht den Schutz des Abkommens, auf den die Gesellschaften als solche keinen Anspruch haben; es bringt lediglich die Zugehörigkeit zum Ausdruck und ist somit nur ein Kennzeichen. In Kriegszeiten muss es von geringem Ausmass sein, um jegliche Verwechslung zu vermeiden.

Das I. Abkommen ermächtigt ausserdem ausnahmsweise unter gewissen Bedingungen zur Verwendung des Zeichens in Friedenszeiten, um Ambulanzfahrzeuge und Rettungsstellen für unentgeltliche Pflege kenntlich zu machen.

Artikel 44 des I. Abkommens bestimmt die verschiedenen Verwendungsweisen des Wahrzeichens.

Jede andere Verwendung des Wahrzeichens ist ein Missbrauch und läuft den Abkommensbestimmungen zuwider. Zahlreiche Länder haben, wie das Abkommen bereits seit 1906 vorsieht, die entsprechenden Bestimmungen des Abkommens in ihre nationale Gesetzgebung aufgenommen; andere Länder hingegen haben dies nur in unvollkommener Form getan.

Auf diesem Gebiete können die Ärzte wertvolle Arbeit leisten, indem sie die Rotkreuzgesellschaften in ihrem Bestreben um eine zufriedenstellende nationale Gesetzgebung unterstützen und dem häufigen Missbrauch des Wahrzeichens entgegenreten, der sich allenthalben eingenistet hat: Apotheken, Sanitätsartikel, Handelsmarken u.s.w.

Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Ärzte als solche kein Recht auf Verwendung des Wahrzeichens haben, wie dies manche tun, um ihren Wagen oder den Ort ihrer beruflichen Praxis zu kennzeichnen. Verschiedene Ärzteverbände haben sich mit dieser Frage beschäftigt und suchen ein Abzeichen zu schaffen, das in allen Ländern benutzt würde. Dieses Zeichen dürfte aber, das sei nochmals erwähnt, das rote Kreuz in keiner irgendwie gearteten Form enthalten. Übrigens verwendeten die Ärzte schon in der Antike gewisse Sinnbilder. So könnte sich

unter Mitwirkung der Ärzte leicht ein deutliches und gefälliges Abzeichen herstellen lassen, um anzuzeigen, dass sein Träger dem Ärztestand angehört.

B. ZIVIL-SANITÄTSPERSONAL

1. *Armbinde und Identitätskarte.*

Das IV. Abkommen (Art. 20¹) schützt das ordentliche und ausschliesslich für den Betrieb und die Verwaltung von Zivilspitälern bestimmte Personal in der gleichen Weise wie das Militärpersonal: es soll geschont und geschützt werden und hat aus diesem Grunde Anrecht auf die Armbinde als Kennzeichen und auf eine besondere Identitätskarte als Ausweis. Immerhin wurden, um einem Missbrauch so weit als möglich zuvorzukommen, gewisse Änderungen angebracht.

Die Armbinde — die gleichfalls mit dem Stempel der verantwortlichen Behörde zu versehen ist — ist von dem dazu Berechtigten nur während der Dauer der Dienstleistung zu tragen. Ausserdem darf sie, wie die Identitätskarte, nur in den besetzten Gebieten und in den militärischen Operationszonen verwendet werden.

Einer Herstellung oder mindestens einer Vorbereitung der Identitätskarten bereits in Friedenszeiten steht jedoch nichts im Wege. Im Gegenteil, dies wäre durchaus wünschenswert: ein Gebiet kann von einer gegnerischen Macht plötzlich besetzt werden; andererseits können militärische Operationen sich rasch nähern; die Karten können dann nicht erst in aller Eile hergestellt werden. Ihre Aufstellung muss vorher erfolgen, und die Spitalsverwaltungen sowie die Ärzte sollten sich bei den zuständigen Behörden in diesem Sinne einsetzen. Das Abkommen führt diese Behörden nicht auf, doch dürfte, je nach dem Fall, der Heeres-Gesundheitsdienst, das Gesundheits- oder Innenministerium oder selbst die im Auftrage handelnde Spitalsdirektion in Betracht kommen.

Die Identitätskarte für das Zivilpersonal ist einfacher als die im I. Abkommen für das Militär-Sanitätspersonal vorge-

sehene. Sie soll mit der Photographie des Inhabers versehen sein, dessen Eigenschaft bescheinigen und den Stempel der Behörde tragen. Diese Aufzählung ist jedoch nicht einschränkend, nichts verhindert deren Ergänzung durch andere Rubriken, insbesondere durch solche, wie sie für das Militär-Sanitätspersonal vorgesehen sind.

Die Ärzte und die Mitglieder des Zivil-Sanitätspersonals, die nur gelegentlich einem Zivilspital zugeteilt sind, haben ebenfalls das Recht, während der Ausübung ihres Dienstes die Armbinde zu tragen. Ihre Identitätskarte gibt den von ihnen im Spital fallweise ausgeübten Dienst an. Diese Karte kann übrigens derjenigen des regelmässigen Personals entsprechen.

2. Kennzeichnung der Zivilspitäler

Das IV. Abkommen kennt den Zivilspitalern nur unter gewissen Bedingungen das Recht zu, sich unter den Schutz des roten Kreuzes zu stellen (Art. 18).

Diese Spitäler müssen zur Pflege der Verwundeten, Kranken, Gebrechlichen und Wöchnerinnen eingerichtet sein.

Es ist ihnen vom Staate eine Bestätigung auszustellen, die ihre Eigenschaft eines Zivilspitals bezeugt, und feststellt, dass die von ihnen benutzten Gebäude nicht zu Zwecken gebraucht werden, welche sie des Schutzes berauben könnten. (Handlungen, die den Feind schädigen, Art. 19.)

Sie müssen endlich vom Staate selbst ermächtigt sein, das Wahrzeichen anzubringen.

Das Abkommen empfiehlt ausserdem, dass die Spitäler soweit als möglich von militärischen Zielen entfernt sein sollen, ohne jedoch daraus eine Verpflichtung oder Bedingung zu machen.

Diese verschiedenen Bedingungen erfordern rechtzeitige Massnahmen, wie Anerkennung des Spitals durch die Behörde, Bereitstellung der erforderlichen Bescheinigungen, Errichtung von Erkennungstafeln, u.s.w. Da solche Massnahmen nicht erst in letzter Minute ergriffen werden können, ist es wichtig, dass die verantwortliche Spitalsverwaltung bereits in Friedenszeit bei den zuständigen Behörden die notwendigen Schritte unternimmt.

3. *Verwendung des Schutzzeichens des roten Kreuzes.*

Die Ärzte und andere Angehörige des Zivil-Sanitätsdienstes sind — zum Unterschied vom Heeres-Sanitätsdienst — nur in Kriegszeiten zum Tragen des Schutzzeichens ermächtigt.

IV

VORSCHRIFTEN BEI FEINDSELIGKEITEN

A. MILITÄR-SANITÄTSPERSONAL

Landkrieg

1. *Dem Gegner überlassene Verwundete und Kranke.*

Das I. Abkommen (Art. 12, letzter Absatz) bestimmt, dass die am Konflikt beteiligte Partei, die Verwundete oder Kranke dem Gegner zu überlassen genötigt ist, einen Teil ihres Sanitätspersonals und -materials, soweit es die militärische Notwendigkeit gestattet, zur Mithilfe bei ihrer Pflege zurücklassen soll.

Wenn ein Kriegführender berechtigten Anspruch auf Pflege seiner Verwundeten seitens des Gegners hat, so übernimmt er trotzdem die Verpflichtung zur Mithilfe bei dieser Pflege. In bestimmten Fällen kann das Problem, das sich hier dem Militärkommando stellt, schwierig zu lösen sein — deshalb die Klausel : soweit es die militärische Notwendigkeit gestattet.

Ogleich diese Bestimmung keinen bindenden Charakter hat, liegt ihr nichtsdestoweniger eine offensichtliche moralische Verpflichtung zugrunde. Dies gilt sowohl für die verantwortliche Behörde, die sich ihrer nicht ohne zwingende Gründe entziehen kann, wie auch für das Sanitätspersonal, das eher alle Risiken der Gefangennahme auf sich nehmen soll, als dass es die Verwundeten und Gefangenen ohne Pflege lässt.

2. *Aufsuchung und Bergung der Verwundeten und Gefallenen.*

Artikel 15 des I. Abkommens bestimmt, dass die Verwundeten aufzusuchen, zu bergen und vor Beraubung und Miss-

handlung zu schützen sind, und dass ihnen die notwendige Pflege zu sichern ist. Desgleichen sind die Gefallenen zu bergen und ist deren Ausplünderung zu verhindern.

Dies ist kurz zusammengefasst die eigentliche Aufgabe des Gesundheitsdienstes.

3. *Örtlicher Waffenstillstand oder Feuerpause.*

Art. 15 Abs. 2 des Abkommens sieht Abmachungen über Feuerpausen vor, um die Bergung, den Austausch und den Abtransport der auf dem Schlachtfeld gebliebenen Verwundeten zu ermöglichen.

Für den Militärarzt, der oft wegen allzu heftigen Feuers die Verwundeten nicht bergen kann, ist diese Bestimmung besonders wichtig. Ihm obliegt es dann, bei seinem Befehlshaber vorstellig zu werden, damit dieser eine Einstellung des Feuers durchzusetzen versuche. Die Erfahrungen des letzten Weltkrieges haben erwiesen, dass dies möglich ist.

Solche örtliche Abmachungen können auch für den Verwundetenaustausch getroffen werden. Mit Rücksicht auf ihren höchst humanitären Charakter sollte eine solche Massnahme, wenn sie durchführbar erscheint, immer versucht werden. Der Ausdruck « Austausch » will nicht besagen, dass beiderseits dieselbe Anzahl von Personen für die Übergabe in Betracht kommt. Ein Kriegführender könnte sogar die einseitige Übergabe der in seiner Hand befindlichen Verwundeten an den Gegner durchführen.

4. *Evakuierung der Verwundeten aus einer belagerten Zone und Durchzug des Sanitätspersonals.*

Derselbe Artikel 15 des I. Abkommens spricht in seinem letzten Absatz von örtlichen Abmachungen, die für die Evakuierung oder den Austausch von Verwundeten und Kranken aus einer belagerten oder eingekreisten Zone getroffen werden können, sowie für den Durchzug von Sanitäts- und Seelsorgepersonal oder von Sanitätsmaterial nach dieser Zone.

Die zum vorhergehenden Abschnitt gemachten Bemerkungen gelten auch hier, wobei folgendes hinzuzufügen ist :

Der Befehlshaber eines belagerten Platzes kann das Ansuchen um Evakuierung seiner Verwundeten und Kranken stellen (die je nach der Abmachung Kriegsgefangene werden oder über die Feuerlinien hinweg zu ihrem Heeresverband zurückbefördert werden) oder er kann beim Belagerer um freien Durchzug von Sanitätspersonal und -material zu dem Platze nachsuchen.

Das Sanitätspersonal hat die moralische Verpflichtung, sich ungeachtet der Gefahren dorthin zu begeben. Die Nationalität dieses Personals ist übrigens nicht näher angegeben, und dies ist gut. Denn die Belagerungsmacht hat entweder feindlichem Personal derselben Staatsangehörigkeit wie die pflegebedürftigen Verwundeten den Durchzug über die Kampflinie freizugeben, oder in Ermangelung solchen Personals oder falls die Umstände dies als günstiger erscheinen lassen, sein eigenes Personal an den Platz zu senden ; dies gemäss den allgemeinen Grundsätzen des Abkommens. Der Rechtsstand und die Aufenthaltsbedingungen dieses Personals müssen alsdann in der Vereinbarung festgelegt werden.

5. *Ärztliche Leichenschau.*

An den auf den Schlachtfeldern geborgenen Gefallenen soll vor der Beerdigung eine Leichenschau vorgenommen werden. Laut Art. 17 des I. Abkommens soll diese « sorgsam und wenn möglich von ärztlicher Seite » vorgenommen werden.

Die Notwendigkeit einer derartigen Leichenschau ist einleuchtend. Es ist öfters festgestellt worden, dass die gegenwärtigen Kriegswaffen, ohne direkt zu treffen, eine Schockwirkung auslösen können, deren äussere Kennzeichen oft denen des Todes gleichen. Anderseits erbringt nur eine ärztliche Untersuchung den erforderlichen Beweis. Hier stellt sich dem Militärarzt eine Aufgabe, die dieser nie aus den Augen verlieren darf.

6. *Tätigkeit einer gefangengenommenen Sanitätsformation.*

Artikel 19 des I. Abkommens bestimmt, dass, wenn eine stehende Sanitätsanstalt oder eine bewegliche Sanitätsformation — die übrigens jederzeit zu schonen und zu schützen sind —

in die Hände des Gegners fallen, sie ihre Tätigkeit so lange fortsetzen können, als die gefangennehmende Macht nicht selbst die für die dort befindlichen Verwundeten und Kranken notwendige Pflege sicherstellt.

Nach der Gefangennahme wird den verschiedenen eine Sanitätseinheit bildenden Bestandteilen eine je nach ihrer Art und den Umständen entsprechende Behandlung zuteil. Es besteht jedoch eine Übergangsfrist, in der diese Bestandteile nicht getrennt werden können · die Zeit, während welcher die Verwundeten und Kranken der Einheit, oder die, welche sich etwa in deren Nähe befinden, ihrer Dienste bedürfen. Vom Wechsel in der Leitung abgesehen, wird die Anstalt so ihren Betrieb aufrecht erhalten müssen, wie wenn die Gefangennahme nicht stattgefunden hätte. Diese Übergangsperiode kommt erst dann zum Abschluss, wenn die gefangennehmende Macht selbst in der Lage ist, die notwendige Pflege der Verwundeten und Kranken in vollem Umfange sicherzustellen.

Das Sanitätspersonal dieser Einheiten muss sich dieses Rechts bewusst sein, und es wird gegebenenfalls seine Sache sein, bei den gegnerischen Militärbehörden dieses Recht geltend zu machen. Es sei noch darauf hingewiesen, dass der letzte Absatz des Art. 19 im Zusammenhang mit den Sanitätseinheiten den Kriegführenden nahelegt, diese nicht in der Nähe von militärischen Zielen aufzustellen. Das ärztliche Personal wird dafür zu sorgen haben, dass diese Aufforderung nach Möglichkeit ausgeführt wird.

7. Der Schutz der Sanitätsanstalten hört auf, wenn diese zur Begehung von Handlungen verwendet werden, die den Feind schädigen.

Das Sanitätspersonal hat gegenüber dem Feinde die Neutralität zu wahren, die es für sich selbst beansprucht, und die das Abkommen ihm gewährt. Es muss sich, da es ausserhalb des Kampfes steht, während der militärischen Operationen jeder direkten oder indirekten feindseligen Handlung in ehrlicher Weise enthalten. Eine solche Einmischung wäre nicht bloss treulos, sondern könnte auch die schwersten Folgen für die

Sicherheit des Verwundeten und im allgemeinen inbezug auf die Achtung nach sich ziehen, die dem Gesundheitsdienst und dessen Schutzzeichen gebührt (I, Art. 21).

Es folgen einige Beispiele von Handlungen, die den Feind schädigen¹: wenn Kombattanten oder gesunden Flüchtlingen in einem Spital Obdach gewährt wird; wenn in einem solchen Waffen- oder Munitionslager angelegt werden; wenn dort ein militärischer Beobachtungsposten eingerichtet, oder eine Sanitätsformation absichtlich untergebracht wird, um einen feindlichen Angriff zu verhindern.

Das Sanitätspersonal ist strengstens verpflichtet, sich nicht nur selbst jeder schädigenden Handlung zu enthalten, sondern auch darüber zu wachen, dass von niemandem in der Anstalt eine solche begangen wird, und dass diese ohne Wissen der Leiter nicht zu unehrlichen Zwecken missbraucht wird.

8. *Umstände, die nicht den Entzug des Schutzes der Sanitätsanstalten zur Folge haben.*

Das Abkommen zählt in Art. 22 fünf Umstände auf, die eine Sanitätsformation oder -anstalt nicht des Schutzes berauben, und die somit keine den Feind schädigenden Handlungen bedeuten, obgleich der äussere Anschein das Gegenteil beweisen oder mindestens Zweifel aufkommen lassen könnte:

- a) wenn das Personal der Formation oder der Anstalt bewaffnet ist und von seinen Waffen zur eigenen Verteidigung oder zur Verteidigung seiner Verwundeten und Kranken Gebrauch macht;
- b) wenn in Ermangelung bewaffneter eigener Pfleger die Formation oder die Anstalt von einer Truppenabteilung oder von Schildwachen oder von einem Geleite geschützt wird;
- c) wenn sich in der Formation oder in der Anstalt Handwaffen und Munition vorfinden, die den Verwundeten oder Kranken abgenommen und der zuständigen Dienststelle noch nicht abgeliefert worden sind;

¹ Gewisse Handlungen werden nicht als feindliche beurteilt; vgl. unten Abs. 7.

- d) wenn sich Personal und Material des Veterinärdienstes in der Formation oder der Anstalt befinden, ohne integrierender Bestandteil derselben zu sein ,
- e) wenn sich die humanitäre Tätigkeit der Sanitätsformationen und -anstalten oder ihres Personals auf verwundete oder kranke Zivilpersonen erstreckt.

9. *Sanitätspersonal, das von einer anerkannten Hilfsgesellschaft eines neutralen Landes zur Verfügung gestellt wurde.*

Nach Artikel 27 des I. Abkommens kann eine Hilfsgesellschaft eines neutralen Staates (praktisch am häufigsten die Rotkreuzgesellschaft) einer am Konflikt beteiligten Partei mit ihrem Personal und ihren Sanitätsformationen Hilfe leisten. Diese werden unter die Aufsicht dieser am Konflikt beteiligten Partei gestellt. Das Sanitätspersonal wird im besonderen den Gesetzen und Militärverordnungen des Landes unterstellt, in praktischer Hinsicht dessen Gesundheitsdienst eingegliedert und zu denselben Dienstleistungen wie dessen ständiges Sanitätspersonal herangezogen und genießt dessen Schutz wie dieses.

Vor dem Verlassen ihres Landes müssen die zur Verfügung gestellten Mitglieder dieses neutralen Personals mit der besonderen von der Militärbehörde des Kriegführenden ausgestellten Identitätskarte versehen sein. Diese Forderung, der die Mitglieder dieses Personals nachzukommen haben, vereinfacht jedoch das Vorgehen nicht. Der einfachste Vorgang dürfte folgender sein : die neutralen Sanitätspersonen überweisen dem Kriegführenden ihre Lichtbilder mit allen nützlichen Personalangaben ; die Militärbehörde dieses Landes klebt die Lichtbilder auf die Karten und versieht sie mit dem Stempel ; daraufhin werden die Karten den Sanitätspersonen zurückgeschickt und diese versehen sie mit ihrem Fingerabdruck oder ihrer Unterschrift.

10. *Die Gebäude und das Sanitätsmaterial, die in die Hand der Gegenpartei geraten sind.*

Das Material der *beweglichen* Sanitätsformationen, die in die Gewalt der Gegenpartei geraten, soll weiterhin für die Pflege der Verwundeten und Kranken verwendet werden.

Unter « Verwundeten und Kranken » sind in erster Linie diejenigen zu verstehen, die sich bei der gefangengenommenen Formation befinden. Andernfalls hat das Material anderen Verwundeten und Kranken zu dienen. Die Ansicht, dass es vor allem den verwundeten Kriegsgefangenen der gleichen Nationalität wie die Sanitätsformationen, der es angehört, zu dienen hat, ist recht und billig.

Die Gebäude und das Material der *stehenden* Sanitätsanstalten werden, wenn sie in die Gewalt des Feindes fallen, Kriegsbeute. Sie dürfen aber nicht ihrer Bestimmung entzogen werden, solange sie für die Verwundeten und Kranken notwendig sind. Nur im Dringlichkeitsfalle können sie sofort anderen Zwecken zugeführt werden unter der Voraussetzung, dass die für das Wohl der dort gepflegten Kranken und Verwundeten notwendigen Massnahmen getroffen worden sind.

Das Sanitätspersonal dieser Anstalten kann und muss sich dafür einsetzen, dass das Schicksal der seiner Obhut unterstellten Verwundeten oder Kranken so weit als möglich im Rahmen dieser Bestimmungen gewährleistet werde.

II. *Einige Vorschriften über Sanitätsluftfahrzeuge.*

Die ausschliesslich für die Wegschaffung von Verwundeten und Kranken und für die Beförderung von Sanitätspersonal und -material verwendeten Sanitätsluftfahrzeuge sollen, um geschont zu werden, in Höhen, zu Stunden und auf Strecken fliegen, die von den Kriegführenden ausdrücklich vereinbart wurden.

Sie sollen neben den Landesfarben deutlich sichtbar das Schutzzeichen auf den unteren, oberen und seitlichen Flächen tragen.

Unbeschadet gegenteiliger Vereinbarungen ist das Überfliegen feindlicher oder vom Feinde besetzter Gebiete untersagt.

Im Falle einer befohlenen Landung kann das Luftfahrzeug mit seinen Insassen nach einer etwaigen Untersuchung den Flug fortsetzen.

Im Falle einer Notlandung auf feindlichem oder vom Feinde besetztem Gebiet werden die Verwundeten und Kranken sowie die Besatzung des Luftfahrzeuges Kriegsgefangene. Das

Sanitätspersonal soll den entsprechenden Vorschriften gemäss behandelt werden.

Sanitätsluftfahrzeuge können nach vorheriger Meldung, und falls kein Einwand erhoben wurde, das Gebiet neutraler Mächte überfliegen. Sie können dort mit Zustimmung der lokalen Behörde die Verwundeten oder Kranken absetzen. Diese werden dann vom neutralen Staat bis Ende der Feindseligkeiten bewacht, wenn zwischen diesem Staat und den am Konflikt beteiligten Parteien keine gegenteilige Vereinbarung getroffen wurde. (I, Art. 36 und Art. 37.)

12. Kennzeichnung der Sanitätsformationen und -anstalten.

In den Artikeln 42 und 43 bestimmt das I. Abkommen genau die Kennzeichnung, zu der die Sanitätsformationen und -anstalten berechtigt sind. Das Sanitätspersonal soll diese Vorschriften kennen.

Die durch das Abkommen geschützten Sanitätsformationen und -anstalten dürfen die weisse Flagge mit dem roten Kreuz, auch Flagge des Abkommens genannt, nur mit Erlaubnis der Militärbehörde hissen.

Bei den beweglichen Sanitätsformationen wie bei den stehenden Anstalten kann neben dieser Flagge die Nationalfahne gehisst werden.

In Feindeshand geratene Sanitätsformationen sollen nur die Flagge des Abkommens hissen.

Sanitätsformationen neutraler Länder haben neben der Flagge des Abkommens die Fahne des Kriegführenden, dem sie Hilfe leisten, zu hissen, wenn dieser seine Zustimmung erteilt. Sofern die zuständige Militärbehörde nichts Gegenteiliges befiehlt, können sie unter allen Umständen, selbst wenn sie in die Gewalt der Gegenpartei geraten, ihre eigene Nationalfahne hissen.

Die zuständigen Behörden sollen im allgemeinen, soweit die militärischen Erfordernisse es gestatten, die nötigen Massnahmen ergreifen, um den feindlichen Land-, Luft- und Seestreitkräften die Schutzzeichen, welche Sanitätsformationen und -anstalten kennzeichnen, deutlich sichtbar zu machen. (I, Art. 42 Abs. 4.)

(Fortsetzung folgt.)

BIBLIOGRAPHIE

EIN BUCH ÜBER MAX HUBER ¹

Das Schrifttum über Max Huber weist schon einen zum mindesten für schweizerische Verhältnisse stattlichen Umfang auf. Es besteht jedoch grösstenteils aus Veröffentlichungen, die der Darstellung einzelner begrenzter Ausschnitte aus seinem weitgespannten Wirkungskreis gewidmet und in Festschriften, Fachzeitschriften etc. verstreut sind. Fritz Wartenweiler hat in vorliegendem Buch den Versuch unternommen, einen umfassenden Überblick über die Gesamtheit von Hubers Werden und Wirken zu geben. Der Verfasser von Biographien über Eugen Huber, Alexandre Vinet und Fridtjof Nansen will aber nicht, wie er selbst in der Einleitung betont, eine Lebensbeschreibung im eigentlichen Sinne vorlegen. Sein Buch soll vielmehr, wie Max Petitpierre in seinem Vorwort bestätigt, « Handlungen und Ereignisse veranschaulichen, die einen entscheidenden Einfluss ausübten auf den Werdegang eines Mannes von aussergewöhnlicher Begabung ».

Die Bedenken, die sich gegen das Beginnen, ein Buch über einen Lebenden zu schreiben, einstellen können und sich, wie Wartenweiler berichtet, gerade bei Huber fast zur Ablehnung verdichtet haben, weichen, je tiefer man in das fesselnde Buch eindringt, einem Gefühl der Dankbarkeit dem Verfasser gegenüber, der sich in jahrelanger Arbeit mit grosser Gewissenhaftigkeit in seinen Stoff eingelebt und mit Geschick, aber auch mit viel Takt, eine Fülle von wesentlichen Dingen zusammengetragen und zu einem Ganzen zusammengefügt hat.

Welch ein ausserordentliches, selten reiches Leben, dessen Bild uns Wartenweiler entrollt !

¹ Fritz WARTENWEILER : *Max Huber. Spannungen und Wandlungen in Werden und Wirken*. Mit einem Vorwort von Bundesrat Max Petitpierre. Rotapfel-Verlag Zürich, 1953, 445 S.

Max Huber, dessen Wesen durch die Herkunft aus einer von Vater- und Mutterseite seit Jahrhunderten in Zürich verankerten Familie geprägt ist, verbrachte seine Kindheit und Jugend in seiner Vaterstadt und studierte in Lausanne, Zürich und Berlin die Rechte. Einer inneren, durch die Lektüre der Schriften seines Landsmannes J. C. Bluntschli verstärkten Neigung folgend, schrieb er seine Dissertation über die «Staatusukzession», ein damals noch kaum wissenschaftlich bearbeitetes Gebiet.

Doch den jungen Juristen verlangt es darnach, die theoretischen Kenntnisse durch praktische Lebenserfahrung zu ergänzen, und der Spross einer Unternehmerfamilie stellt sich zunächst in den Dienst des Vorortes des Schweizerischen Handels- und Industrievereins. Für diesen, und gewissermassen als Abschluss seiner Lehrjahre, unternimmt er eine zweijährige Reise, die ihn nach Russland, Sibirien, Japan, Hinterindien, Australien, China, Korea und die Vereinigten Staaten von Nordamerika führt, er studiert die Arbeiterfrage und die Sozialpolitik in Russland, Japan und Australien, prüft die Exportmöglichkeiten der schweizerischen Industrie nach Ostasien und bringt eine Fülle von Beobachtungen nach Hause.

In Schanghai erreichte ihn der Ruf für eine Professur an der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich, den der achtundzwanzigjährige, nach der Schweiz zurückgekehrt, annimmt. Seine Vorlesungen hält er über vergleichendes Staats- und Verwaltungsrecht, Völkerrecht, Staatsphilosophie. Die Dozententätigkeit übt er aus bis im Jahre 1914, also bis zu seinem vierzigsten Altersjahr, wenn andere damit beginnen.

Noch während seines Wirkens als Gelehrter und akademischer Lehrer tritt an Huber die politisch-diplomatische Aufgabe heran. Der schweizerische Bundesrat entsandte ihn, an der Seite Gaston Carlins und Eugène Borels, als Delegierten an die im Jahre 1907 im Haag tagende zweite Friedenskonferenz. Mit seinen dreiunddreissig Jahren war er der Benjamin der dreihundert bevollmächtigten Delegierten. Für ihn, der mit hohen Erwartungen an diese Konferenz gekommen war, bedeutete das Ergebnis eine schmerzliche Ernüchterung: die langwierigen Debatten über die obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit, die

reservierte Haltung seiner eigenen Regierung in dieser Frage, offenbarten ihm eindrücklich die mangelnde Bereitschaft der Staaten, sich in ihren gegenseitigen Beziehungen auch nur in verhältnismässig bescheidenem Rahmen den Grundsätzen des Rechtes zu unterstellen. Dabei übersah er aber die positiven Ergebnisse nicht: «Die vier erneuerten und die acht neugeschaffenen Vereinbarungen sind die bedeutendste Festlegung allgemeiner Völkerrechtssätze in Vertragsform, diejenige über das Prisengericht würde sogar für sich allein genügen, das Jahr 1907 zu einem der wichtigsten in der Geschichte des Völkerrechts zu machen», so hat Huber später seine Eindrücke von dieser Konferenz zusammengefasst («Die Fortbildung des Völkerrechts auf dem Gebiete des Prozess- und Landkriegsrechtes durch die II. internationale Friedenskonferenz im Haag 1907», Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. II, 1908).

Während im Verhandlungssaal des Haager Friedenspalastes der Reden breiter Fluss sich mühsam dahinwälzte, sass auf der Zuschauer-Empore mit hochgespannten Erwartungen die Autorin jenes Buches, das einst den jungen Gymnasiasten aufgewühlt und in ihm einen so tiefen und nachhaltigen Eindruck hinterlassen hatte: Berta von Suttner, die Verfasserin von «Die Waffen nieder!» und edle Vorkämpferin einer von der Geissel des Krieges erlösten Menschheit.

1910 veröffentlichte Huber seine Studie über «Die soziologischen Grundlagen des Völkerrechts», sein juristisches Hauptwerk und ein fundamentales Werk des Völkerrechts überhaupt, das in einer streng wissenschaftlichen Untersuchung die Grundlagen der Staatengesellschaft und ihrer Entwicklungsmöglichkeiten aufzeigt. Die bei der Abfassung dieser Studie erworbenen tiefen Kenntnisse vom Wesen und Werden der Völkergesellschaft, und das klare Erfassen der einer Integration der Staatengesellschaft von einer blossen Interessen- und Sittengemeinschaft zur umfassenden Rechtsgemeinschaft entgegenwirkenden soziologischen, politischen und psychologischen Gegebenheiten, kennzeichnen alle seine späteren völkerrechtlichen Untersuchungen, die durch Mass, behutsames Abwägen und, trotz der Höhe des angestrebten Zieles, wohlthuende, jedes glitzernde Trugbild vermeidende Wirklichkeitsnähe bestechen.

Die Erkenntnis von der wachsenden Bedeutung des internationalen Rechts und der daraus fließenden Notwendigkeit, der vorherrschenden Interesselosigkeit weitester Kreise entgegen zu wirken, veranlassten den weit vorausschauenden Huber, die Schweizerische Vereinigung für internationales Recht zu gründen, die bis heute eine befruchtende Wirkung auf die Pflege dieses gerne vernachlässigten Rechtszweiges ausgeübt hat.

Der Ausbruch des Weltkrieges im Jahre 1914 eröffnete eine neue Periode in Max Hubers Leben und Arbeit. Als Konsulent des Bundesrates in völkerrechtlichen Fragen und Rechtsberater im Armee-Kommando stellte er sich mit ganzer Kraft in den öffentlichen Dienst. Besonders eng war er mit der Aussenpolitik unseres Landes verbunden, auf die er als ständiger Mitarbeiter der Bundesräte Calonder und Motta am Ende des Krieges und in den Nachkriegsjahren einen entscheidenden Einfluss ausübte. Es galt, die Stellung der Schweiz gegenüber dem im Entstehen begriffenen Völkerbund festzulegen. Obwohl er um die der neuen Staatenorganisation anhaftenden Mängel wusste — Huber hatte selbst einen Völkerbundsvertrag entworfen — spürte er doch zu sehr deren Notwendigkeit und erkannte er die Gefahren, die ein Fernbleiben für die Schweiz haben könnte. In der von ihm verfassten « Botschaft des Bundesrates betreffend den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund », seiner umfangreichsten juristischen Publikation, spricht er Gedanken und Betrachtungen aus, die Wesentliches und Unvergängliches über Neutralität und Neutralitätspolitik enthalten.

Die Schilderung von Hubers Ringen und seiner zusammen mit Ador unternommenen, für die aussenpolitische Stellung der Schweiz wichtigsten diplomatischen Missionen nach Paris und London, die nach langwierigen, aber schliesslich von Erfolg gekrönten Verhandlungen zur Anerkennung des Sonderstatuts der Schweiz in der Londoner Erklärung vom 13. Februar 1920 führten, gehört zum Spannendsten in Wartenweilers Buch.

Huber blieb noch längere Zeit hindurch mit dem Völkerbund verbunden: als Vertreter der Schweiz in den ersten Versammlungen, als Mitglied der Blockade-Kommission und der mit der Ausarbeitung der Satzung des Ständigen Internationalen

Gerichtshofs beauftragten « Dritten Kommission », in der Kommission für Rechtsfragen, im Nansen-Amt, später als Delegierter an der Abrüstungskonferenz.

Eine grosse und neuartige Aufgabe trat an Huber mit der 1921 erfolgten Wahl in den Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag heran. Obwohl er auch hier der Jüngste in einem Gremium ergrauter Häupter war, dem international anerkannte Völkerrechtsjuristen wie Lord Finlay, Anzilotti und Moore angehörten, hat die Persönlichkeit Max Hubers in diesem höchsten Gerichtshof die tiefe Spur seines hohen Richterethos hinterlassen. Seine umfassende juristische Bildung, sein Bemühen, stets nach dem Wesen der Dinge vorzustossen und sich auch in die menschliche Seite seiner Aufgabe hineinzuleben, gepaart mit einem von der Idee der Durchsetzung des Rechtsgedankens auch in den internationalen Beziehungen durchdrungenen Gerechtigkeitsinn, liessen Huber als in seltenem Masse zum Richteramt prädestiniert erscheinen. Die hohe Auffassung, die er sich von diesem machte, drücken am besten seine eigenen Worte aus, die er im Gedenken an Ake Hammarskjöld, den in der Blüte seines Lebens dahingerafften Freund und Generalsekretär des Haager Gerichtshofs, ausgesprochen hat: « Die Autorität eines Gerichts beruht auf der Qualität seines Urteils, nicht nur auf der Richtigkeit und Gerechtigkeit des Entscheides selbst, sondern auf der Stärke und Reinheit der Motive, welche das Gericht zur Begründung seiner Entscheidung vorbringt (« In Memoriam Ake Hammarskjöld (1893-1937) »).

Im September 1924 wurde der jüngste Richter — Huber ist noch nicht 50 jähig! — zum Präsidenten des höchsten Gerichtshofes der Welt gewählt. Das Schicksal hatte ihn auf den Gipfelpunkt der Laufbahn des Völkerrechtsjuristen geführt — eine Ehrung, die er nicht gesucht und erst nach Überwindung innerer Hemmungen angenommen hatte.

In den neun Jahren der Bekleidung des Richteramts, in die die Beurteilung der wichtigen Fälle Wimbledon, Lotus und der Zonenstreit zwischen der Schweiz und Frankreich fiel, hat Huber in entscheidendem Masse zur Mehrung und Festigung des Ansehens der höchsten internationalen Rechtsprechungsinstanz beigetragen, und seine Weigerung, sich im Jahre 1930 einer

Wiederwahl zu unterziehen, war, wie Hammarskjöld berichtet, für den Gerichtshof eine wahre Tragödie.

Auch ausserhalb des Ständigen Internationalen Gerichtshofs versah Huber die Pflichten eines zwischenstaatlichen Richters, so als Einzelschiedsrichter in der Angelegenheit von Spanisch-Marokko und im Falle der Palmas-Inseln, sowie als Mitglied und Präsident einer grossen Zahl von internationalen Vergleichskommissionen.

Die Darstellung der Tätigkeit Hubers als internationaler Richter gab dem vorwiegend auf ein juristisch nicht gebildetes Publikum Bedacht nehmenden Erzähler manche Schwierigkeiten auf. Wartenweiler hat sie auf glückliche Weise gelöst ; es ist ihm gelungen, komplizierte juristische Gedankengänge auf einfache, auch dem Laien verständliche Grundsätze zurückzuführen. Es ging ihm nicht so sehr darum, den Rechtsgelehrten zu würdigen — diese Aufgabe muss Juristen vorbehalten bleiben — als dem Leser etwas von dem Geist zu vermitteln, der ihn beseelte. Er versteht es, ein packendes Bild von der inneren, menschlichen Seite des verantwortungsschweren Richteramtes im Haag zu geben und in Hintergründe hinein zu leuchten, vor denen der spezifisch juristisch-technische Aspekt erst sein richtiges Relief erhält.

Eine eigentliche Krönung von Hubers ungewöhnlich reichem Leben bedeutet seine nach dem Tode Gustave Adors erfolgte Berufung auf das Präsidium des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. Hier ist es, wo er den seinem innersten Wesen im wahrsten Sinne des Wortes kongenialen Wirkungskreis gefunden hat, wo er, was er immer suchte, das Völkerrecht in den Dienst einer hohen ethischen Forderung stellen konnte. War es zuvor im Haag die Justitia, so ist es in Genf die Caritas, welcher die Impulse dieser reichen Persönlichkeit nunmehr zuflössen.

Hubers erste Berührung mit dem Roten Kreuz geht mehrere Jahre hinter seinen Eintritt ins Internationale Komitee zurück. Während des 1. Weltkrieges, als er noch Rechtsberater im Armee-Kommando war, ergriff er, zusammen mit Heinrich Zangger und Oberst Bohny, dem damaligen Chefarzt des schweizerischen Roten Kreuzes, die Initiative zur Hospita-

lisierung von verwundeten und kranken Kriegsgefangenen in der Schweiz, ein Unternehmen, das nach Überwindung anfänglicher Schwierigkeiten von Erfolg gekrönt war.

1923 wurde Huber vom damaligen Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Gustave Ador, und Edmond Boissier, Mitglied des Komitees, als Mitglied vorgeschlagen und 1928, noch während seiner Tätigkeit im Haag, zu seinem Präsidenten gewählt. Die Ernennung des Zürchers Max Huber, zusammen mit dem Tessiner Giuseppe Motta, Bundesrat, und dem Waadtländer Aloys de Meuron, damaligem Präsidenten der Interparlamentarischen Union, zum Mitglied des Internationalen Komitees bedeutete eine umwälzende Neuerung in der Geschichte dieser Institution, war doch deren Mitgliedschaft seit ihrer Gründung ausschliesslich Genfer Bürgern vorbehalten. Bei Gelegenheit seiner Ernennung bemerkte Ador: « C'est Huber qui habite le plus loin d'ici, mais il nous apportera une vraie force, et c'est lui qui viendra le plus souvent, vous verrez ! »

Und so ist es gekommen: seit 1923, zuerst als Mitglied, dann, von 1928 bis 1945, als Präsident und seither als Ehrenpräsident, hat Max Huber, tief durchdrungen von der Grösse der Rotkreuzidee und unter Einsatz der ganzen Person Höchstes im Dienste des Komitees geleistet. Noch heute, ungeachtet seines Alters, ist er jederzeit, wenn man nach ihm verlangt, mit Rat und Tat zur Stelle, verarbeitet er die ihm übersandten Akten und fährt er regelmässig nach Genf zu Sitzungen; von Wartenweiler lernen wir, dass die Zahl der auf der Wegstrecke zwischen Zürich und Genf von ihm im Dienste des Komitees zurückgelegten Kilometer nahezu zwei Mal den Umfang des Äquators ausmacht! Wie richtig hatte Ador vorausgesehen!

Eine erste, heikle Aufgabe, die ihn gleich in der ersten Zeit seiner Tätigkeit im Komitee voll in Anspruch nimmt, gilt der Rettung der Universalität des Roten Kreuzes. Er hat sich ihrer in vorbildlicher Weise entledigt: im Jahre 1928, also kurz nach seiner Wahl zum Präsidenten, ist es dank seiner Geduld und seinem diplomatischen Takt möglich, Friede in die durch den Dualismus von Komitee und Liga zerrissene Welt des Roten Kreuzes zu bringen, indem die XIII. Internationale

Rotkreuzkonferenz im Haag die von ihm in langer Arbeit entworfenen, ein harmonisches Zusammenwirken aller Organe des Roten Kreuzes gewährleistenden Statuten des « Internationalen Roten Kreuzes » sanktioniert und damit den erfolgreichen Abschluss jahrelanger und mühsamer Bemühungen bringt.

Von nun an ist der Name Max Hubers mit der Geschichte der Genfer Institution untrennbar verknüpft. Es ist ein schwieriges Unternehmen, dem Aussenstehenden einen genauen Begriff von der spezifischen Bedeutung und Einwirkung einer einzelnen Person in einem Organismus wie dem Internationalen Komitee zu geben, wo der Einzelne hinter der Institution zurücktritt und die Ebenen des Persönlichen und des Kollektivs völlig in einander übergehen. Max Hubers Wirken im Komitee beschreiben, heisst das Werk dieser Institution schlechthin darstellen. Fritz Wartenweiler hat den Versuch gewagt und ihn mit viel Geschick und Sinn für das Wesentliche zum glücklichen Gelingen gebracht. Er entrollt das Epos eines stillen, aber verzweifelten Kampfes einer kleinen Schar beherzter Menschen, Frauen und Männer, gegen menschliches Leiden und die zerstörerischen Kräfte, die die Menschheit befallen. Huber hat ihn gefochten mit edler Leidenschaft und dem zur Verantwortung und Tat bereiten Einsatz seiner ganzen Person, die Kraft dazu aus der im tiefsten Erfassen des Rotkreuzgedankens wurzelnden inneren Überzeugung schöpfend.

Über die Vorpostengefechte des Chaco-Konfliktes, des Abessinienkrieges, des Konfliktes in China und des spanischen Bürgerkrieges führt der Weg zum grossen Ringen des zweiten Weltkrieges, der ihn der schwersten Belastungsprobe aussetzt. An glücklich gewählten Beispielen schildert Wartenweiler das gigantische Werk, das Huber als *spiritus rector* des Internationalen Komitees im Alter von 65 Jahren begonnen und mit fester Hand durch den Sturm der Kriegs- und Nachkriegsjahre hindurchgesteuert hat.

Angesichts der unaufhaltsam steigenden Flut der menschlichen Not entwickelt er, zusammen mit seinen Kollegen und Mitarbeitern, das Komitee, das bei Kriegsbeginn über drei Sekretäre, fünf Stenotypistinnen und wenig mehr als hunderttausend Schweizerfranken Kapital verfügt, zu einem einsatz-

bereiten Organismus heran, in dem mehrere Tausend Menschen durch Taten der Barmherzigkeit und der Nächstenliebe die durch die Leidenschaften zerrissene Menschheit an ihre eigentliche Sendung erinnern. Es war eine glückliche Schicksalsfügung, die dem Komitee in einer Zeit höchster Kräfteanspannung das geistige Führertum eines Mannes beschied, in dem sich Prinzipientreue, Bereitschaft zu persönlichem Einsatz und Opfer sowie ein nüchterner Wirklichkeitssinn in seltenem Masse vereinigen. Dies machte, dass das gesamte Werk, in allen seinen Erscheinungsformen und Verästelungen — Kriegsgefangenenzentrale, Abteilung für Hilfsaktionen, Delegationen, vereinigtes Hilfswerk vom Internationalen Roten Kreuz, Memoranden und Appelle an die Kriegführenden, etc. — tief vom Geist und der Arbeitsmethode Max Hubers geprägt wurde.

Trotz erdrückender Arbeitslast und erschütterter Gesundheit fand Huber noch die Zeit, in stetem Zurückgehen auf die geistesgeschichtlichen Grundlagen und Zusammenhänge der Rotkreuzbewegung und im fortwährenden Besinnen auf deren Wesen und Sendung, eine eigentliche, umfassende Doktrin des Roten Kreuzes zu schaffen. Hierin, in dieser schöpferischen Bearbeitung eines wissenschaftlich bisher noch kaum berührten Gebietes, liegt vielleicht — der ausserordentliche Inhalt dieses Lebens lässt jede solche Aussage als problematisch erscheinen — die grösste und zugleich persönlichste Lebensleistung Hubers, jene, die am leuchtendsten ausstrahlt in die Welt und die als sein geistiges Vermächtnis ins unveräusserliche Kulturgut der Menschheit eingehen wird. Erwähnen wir unter diesen wegweisenden Arbeiten, in denen Letztes, Endgültiges gesagt wird: « Rotes Kreuz, Grundsätze und Probleme » (1941); « Der barmherzige Samariter » (1943); « Völkerrechtliche Grundsätze, Aufgaben und Probleme des Roten Kreuzes » (1944); « Grundsätze und Grundlagen der Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz » (1947).

Wartenweiler hat es verstanden, und darin liegt vielleicht das grösste Verdienst dieses Buches, einer weiteren Öffentlichkeit die grossartige geistige Geschlossenheit dieses selten-reichen, dem selbstlosen Dienst am Dreigestirn Jus, Justitia, Caritas gewidmeten Lebens eindrücklich und lebendig vor Augen zu

führen. Er bleibt dabei nicht am Äusseren haften, sondern ist stets bemüht, ins Menschliche und Grundsätzliche vorzustoßen. Er weist auch wiederholt darauf hin, wie Huber sich bei Allem, was er unternahm, vor seinem innersten Forum immer wieder die Gewissensfrage stellte, gleich ob er handelte als Präsident des Internationalen Komitees als Gelehrter, Richter oder in Erfüllung wesentlicher Aufgaben schweizerischen Wirtschaftsleben. Wir erfahren, wie sehr er unter dem Missverhältnis zwischen dem Ausmass des Leidens und den beschränkten Hilfsmöglichkeiten des äusseren Zwangsmittel völlig entbehrenden Internationalen Komitees litt. Zu diesem Gefühl des Unvermögens kamen noch die auf einem fast tragischen Mangel an Verständnis beruhenden äusseren Anfechtungen hinzu, wegen der Tatsache, dass es dem Komitee trotz verzweifelter Anstrengungen nicht möglich war, rechtzeitig Zugang zu den hermetisch verschlossenen Konzentrationslagern zu erhalten. Auch in diesem Punkte gibt Wartenweilers Erzählung Aufschlüsse über Dinge, die noch nicht immer in genügendem Masse in das Bewusstsein der breiten Öffentlichkeit eingedrungen sind.

Doch Huber war auch viel Freude vergönnt. Das ungeprüfte Glück, das er im heimatlichen Boden, in dem er so tief verwurzelt ist, und in seiner Familie fand, sein unerschütterlicher Humor, den jeder, der das Glück hatte, Max Huber zu begegnen, erfahren durfte, haben ihm über manche innere und äussere Schwierigkeiten hinweggeholfen. Auch hatte er die Genugtuung, das vom Komitee unter seiner Leitung in jahrzehntelanger Arbeit vorbereitete Revisionswerk der drei Genfer Konventionen und die Ausarbeitung einer neuen Konvention zum Schutze der Zivilbevölkerung, die ihm besonders am Herzen lag, durch die im Jahre 1949 in Genf tagende diplomatische Konferenz verwirklicht und so die Saat, die er mit Ausdauer und Entschlossenheit gesät, in schönster Blüte aufgehen zu sehen.

Bei der Zusammenstellung seines Buches hat Wartenweiler ein reichhaltiges Quellenmaterial sorgfältig verarbeitet. Er lässt in ausgedehntem Masse Huber selbst zum Worte kommen durch seine, zum Teil auch ursprünglich nicht zur Veröffent-

lichung bestimmten Schriften, sowie durch persönliche, im Gespräch mit Huber festgehaltene Aufzeichnungen, die mittels veränderter Druckweise als solche kenntlich gemacht sind. Der Leser kann so aus direkter Quelle schöpfen, wodurch das Buch eine besonders lebendige und unmittelbare Note erhält und Ausblicke auf Hubers zur äussersten Verdichtung gelangte Sprache eröffnet werden. Einige seiner von Wartenweiler eingeflochtenen Landschaftsschilderungen, wir denken etwa an die Beschreibung der Einfahrt in den Hafen von Nagasaki, der Umgebung seines Landsitzes Wyden oder der Rundschau vom Mont Pèlerin, wo er zu seltener Rast und innerer Sammlung so gerne verweilte, sind kleine Kostbarkeiten Huberscher Prosa, die der Leser dankbar entgegennimmt. Gerne macht er deshalb einige Abstriche an seinen Ansprüchen auf innere Geschlossenheit und Komposition des Buches, die dadurch naturgemäss etwas in Mitleidenschaft gezogen werden. Als eher störend empfindet man hingegen gewisse, im Streben nach grösstmöglicher Volkstümlichkeit der Schreibweise unterlaufene stilistische Übertreibungen, die nicht nötig gewesen wären und die mit der klaren Schlichtheit der Sprache Hubers merkwürdig kontrastieren.

An technischen Einzelheiten sei noch ein sich von 1948 bis zum Sommer 1953 erstreckendes Verzeichnis von Hubers Schriften vermerkt, das eine willkommene Ergänzung der in Band III von Hubers gesammelten Aufsätzen (« Gesellschaft und Humanität ») enthaltenen Bibliographie ist.

Keiner wird Wartenweilers Buch aus der Hand legen ohne Ehrfurcht vor dem Manne zu empfinden, dessen Lebenswerk in ungebrochener Folge dem Dienst an der Humanität in des Wortes doppelter Bedeutung gewidmet war und noch ist, und dem, obwohl er wie kaum einer unter seinen Landsleuten mit Ehren bedacht, die Bescheidenheit, Herzensgüte und die gerade, vornehme Geistesart als hervorstechendste Wesenszüge wunderbar erhalten blieben.

Oscar M. Uhler.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

März 1954

Band V, Nr. 3

INHALT

	Seite
Internationales Rotes Kreuz	
Aufruf zur Beschleunigung der Ratifikation der Genfer Abkommen von 1949	59
Jean-Pierre Schoenholzer	
Sekretär bei der Zentral-Direktion des Inter- nationalen Komitees vom Roten Kreuz. Der Arzt und die Genfer Abkommen vom Jahre 1949 (<i>Fortsetzung und Schluss</i>) . .	63

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

INTERNATIONALES ROTES KREUZ

AUFRUF ZUR BESCHLEUNIGUNG DER RATIFIKATION DER GENFER ABKOMMEN VON 1949

Bekanntlich ¹ hatte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz am 30. Oktober 1953 anlässlich der Anwesenheit zahlreicher Delegierter von Rotkreuzgesellschaften, die nach Genf gekommen waren, um an den Sitzungen des Exekutivkomitees der Liga teilzunehmen, an seinem Sitz eine Zusammenkunft veranstaltet, um diesen Delegierten zu gestatten, mit ihm verschiedene Fragen allgemeinen Interesses zu prüfen.

Darunter war eine der wichtigsten der Stand der Ratifikationen der Genfer Abkommen von 1949. Die Teilnehmer gaben ihrer lebhaften Besorgnis darüber Ausdruck, dass viele Staaten, insbesondere die Mehrzahl der Grossmächte, noch nicht durch diese Abkommen gebunden sind, die ja dem Schutz der Kriegsgesopfer, vor allem der Zivilpersonen, dienen sollen. Verschiedene Massnahmen wurden ins Auge gefasst, und es wurde beschlossen, eine Sonderbotschaft der höchsten Würdenträger des Roten Kreuzes an die nationalen Gesellschaften jener Länder zu richten, die den Abkommen von 1949 noch nicht beigetreten waren.

Diese Botschaft ist in Form eines persönlichen, von den Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, der Liga der Rotkreuzgesellschaften und der Ständigen Kommission des Internationalen Roten Kreuzes unterzeichneten Schreibens gehalten und wurde am 28. Dezember 1953 an die Präsidenten der nationalen Gesellschaften jener Länder gerichtet, die wohl die Abkommen von 1949 unterzeichnet hatten, sie jedoch bis heute noch nicht ratifiziert haben. Ausserdem wurde diese Botschaft in etwas abgeänderter Fassung ebenfalls an die Präsidenten der nationalen Gesellschaften jener Länder

¹ Siehe *Revue internationale de la Croix-Rouge*, November 1953, S. 837-88.

gerichtet, die nicht an der diplomatischen Konferenz von 1949 teilgenommen und daher diese Abkommen nicht unterzeichnet hatten und ihnen auch noch nicht beigetreten sind. Das Schreiben wurde insgesamt an 39 nationale Rotkreuzgesellschaften gerichtet. Das Internationale Komitee nimmt an, dass es die Leser der Revue interessieren dürfte, wenn es ihnen nachstehend den Wortlaut dieses Aufrufes zur Kenntnis bringt :

Genf, den 28. Dezember 1953.

Sehr geehrter Herr Präsident !

Im Laufe der Sitzung, die am 30. Oktober 1953 anlässlich des Zusammentrittes des Exekutivkomitees der Liga am Sitze des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz stattfand, gaben zahlreiche Vertreter von nationalen Rotkreuzgesellschaften ihrer Besorgnis darüber Ausdruck, dass die im Jahre 1949 von einundsechzig Mächten unterzeichneten neuen Genfer Abkommen rechtlich nur jene dreiunddreissig Staaten binden, die ihre Ratifikations- oder Beitrittsurkunden zu diesen Vereinbarungen ordnungsmässig hinterlegt haben. Die meisten Staaten und — was ein beunruhigender Umstand ist — die Mehrzahl der Grossmächte sind noch nicht formell durch diese Texte gebunden, die immerhin einen entscheidenden Fortschritt des humanitären Rechtes darstellen und sich durch die von allen zivilisierten Nationen anerkannten Grundsätze leiten lassen.

Da diese Abkommen bezwecken, in Zukunft den Kriegsopfern, insbesondere den Zivilpersonen, unsägliches, im Laufe des letzten Weltkrieges erduldetes Leiden zu ersparen, wurde allgemein der Wunsch kundgegeben, es möge ungesäumt einer derartigen paradoxen Lage ein Ende bereitet werden.

Indem wir diesen Wunsch wie diese Besorgnis uns zu eigen machen, halten wir es für unsere Pflicht, einen gemeinsamen Aufruf an Sie zu richten und Sie zu ersuchen, Ihre nationale Gesellschaft aufzufordern, bei der Regierung Ihres Landes nachdrücklich darauf hinzuwirken, dass diese so rasch als möglich ihre Ratifikationsurkunde bei der Schweizerischen

Regierung hinterlege. Einzig und allein dieses Verfahren gestattet einem Staate, offiziell den Abkommen vom 12. August 1949 beizutreten.

Im Falle eines Krieges oder Bürgerkrieges liefern die Genfer Abkommen dem Roten Kreuze die wirksamste Grundlage für seine dann so notwendige Aktion. Wir wissen und danken Ihnen dafür, dass Sie bereits bei Ihrer Regierung vorstellig geworden sind, damit diese die Ratifizierung der Abkommen beschleunige: Sie werden aber sicherlich mit uns darin einig gehen, dass ohne Verzug dieses Eingreifen fortgesetzt werden müsse, solange das erstrebte Ziel noch nicht vollständig erreicht ist.

Wir richten daher dasselbe Schreiben auch an den Präsidenten der nationalen Gesellschaft des Roten Kreuzes (des Roten Halbmonds, des Roten Löwen mit Roter Sonne) aller Länder, die den neuen Genfer Abkommen noch nicht beigetreten sind.

Unser lebhaftester Wunsch ist der, Ihnen bei Ihren Schritten behilflich zu sein. Wir wären Ihnen daher verbunden, wenn Sie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz genau über den Stand der Frage in Ihrem Lande und über die etwaigen Gründe der Verzögerung der Vornahme der Ratifikation unterrichten wollten. Durch die Gegenüberstellung dieser Auskünfte mit jenen, die uns die anderen Präsidenten von nationalen Gesellschaften liefern, ist am ehesten ersichtlich, auf welche Weise das Rote Kreuz am leichtesten eingreifen kann, um die Ratifikationen zu beschleunigen und vor allem, um Ihre eigenen Bestrebungen auf diesem Gebiete zu unterstützen.

Ob es sich nun um technische Schwierigkeiten handelt — in diesem Falle werden die Lösungen, die andere gefunden haben, und die das Internationale Komitee vom Roten Kreuz Ihnen bekanntgeben wird, vielleicht einen Weg zeigen — oder ob es sich um Verzögerungen aus anderen Ursachen handelt, der Wunsch der Rotkreuzgesellschaften sowie der Völker nach einer universellen Annahme der wesentlichen Garantien, auf welche die Menschheit Anspruch hat, macht es uns zur Pflicht, alle Kräfte der gewaltigen Bewegung des Roten Kreuzes und den sie beseelenden Geist der Solidarität aufzubieten, damit die Hindernisse beseitigt werden.

Wir sprechen Ihnen im voraus für die wohlwollende Aufnahme dieser beiden Ansuchen unsern verbindlichsten Dank aus, und sehen Ihrer Antwort mit Interesse entgegen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, die Versicherung unserer vorzüglichsten Hochachtung.

(gez.)	(gez.)	(gez.)
E. Sandstroem	A. François-Poncet	P. Rüegger
Präsident der Liga der Rotkreuzgesellschaften	Präsident der Ständigen Kommission des Internationalen Roten Kreuzes	Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz

JEAN-PIERRE SCHOENHOLZER

*Sekretär bei der Zentral-Direktion
des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*

**DER ARZT UND DIE GENFER ABKOMMEN
VOM JAHRE 1949¹ (Fortsetzung und Schluss)**

Seekrieg

Das Genfer Abkommen Nr. II zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See ist, wie bereits festgestellt, eine Anwendung der Grundsätze des I. Abkommens auf den Seekrieg. Somit haben die meisten zum I. Abkommen gemachten Bemerkungen auch hier ihre Gültigkeit. Dies trifft im besonderen auf die allgemeinen Grundsätze zu und auf alles, was zu den Bestimmungen über Verwundete und Kranke (wobei die « Schiffbrüchigen » hinzuzufügen sind) gesagt wurde. Allerdings mit Ausnahme der Vorschriften über das Sanitätspersonal auf Lazarettschiffen und anderen Schiffen, die in die Hand des Feindes fallen. Diese Vorschriften unterscheiden sich von denjenigen über das Personal der Landstreitkräfte, sie werden im Abschnitt über die Zurückbehaltung des Sanitätspersonals erörtert werden.

Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass das Sanitätspersonal der Marine immer eine eingehendere Fachausbildung haben wird als das der Landstreitkräfte, diesem können leichter Zivilärzte zugeteilt werden, denen nur ein Mindestmass von militärischer Ausbildung gegeben wird. Die gründliche Ausbildung der Marineärzte, die fast immer das Studium des II. Abkommens einschliesst, enthebt uns der Verpflichtung, auf dieses Abkommen des Näheren einzugehen.

¹ Siehe *Beilage*, Februar 1954, Seite 31.

Wir beschränken uns demnach auf eine kurze Erörterung der besonderen Bestimmungen dieses Abkommens, soweit sie für das Sanitätspersonal (Militär und Zivil) von Interesse sein dürften.

1. *Anwendung des Abkommens auf die Handelsmarine und auf die Besatzung der Zivilluftfahrzeuge.*

Das Abkommen findet grundsätzlich Anwendung auf Schiffbrüchige, Verwundete und Kranke, die sich zur See befinden und den verschiedenen Kategorien der bewaffneten Kräfte angehören. Es schliesst aber auch die Besatzungsmitglieder der Handelsmarine und der Zivilluftfahrt ein, sofern diese auf Grund anderer Bestimmungen des internationalen Rechts, keine günstigere Behandlung geniessen. (I. Art. 13.)

2. *Auslieferung der Verwundeten, Kranken oder Schiffbrüchigen an ein Kriegsschiff.*

Jedes Kriegsschiff einer kriegführenden Partei kann die Auslieferung der Verwundeten, Kranken oder Schiffbrüchigen verlangen, die sich an Bord von militärischen Lazarettschiffen, von Lazarettschiffen der Hilfsgesellschaften oder privater Personen sowie von Handelsschiffen, Jachten und Booten gleich welcher Nationalität befinden, sofern der Gesundheitszustand der Verwundeten und Kranken dies gestattet und das Kriegsschiff über die für eine hinreichende Pflege nötigen Einrichtungen verfügt. (II. Art. 14.)

Diese Bestimmung interessiert in erster Linie die Marineärzte, denn sie haben zu entscheiden, ob die Patienten die Umschiffung ertragen können, und ob ihr Gesundheitszustand den auf einem Kriegsschiff meistens weniger günstigen Bedingungen gewachsen ist. Die Ärzte des Kriegsschiffs dürfen nicht vergessen, dass sie mit der Aufnahme von Verwundeten auch eine zusätzliche Verantwortung tragen, indem sie Opfer, die Anrecht auf weitgehendste Schonung haben, den oft grossen unvermeidlichen Gefahren aussetzen, die jedes in Aktion befindliche Kriegsschiff läuft.

3. *Ersuchen um Hilfsbereitschaft neutraler Handelsschiffe.*

Das II. Abkommen ermächtigt in Artikel 21 die am Konflikt beteiligten Parteien, sich an die Hilfsbereitschaft der Kapitäne von neutralen Handelsschiffen, Jachten oder Booten zu wenden, damit diese Verwundete, Kranke oder Schiffbrüchige an Bord nehmen und pflegen und Gefallene bergen.

Diese neutralen Schiffe sind selbstverständlich nicht verpflichtet, diesem Ersuchen nachzukommen, Regungen der Menschlichkeit dürften sie jedoch dazu bewegen. Insbesondere die Ärzte dieser Schiffe werden da einen günstigen Einfluss ausüben.

Selbstverständlich soll auch in diesem Falle kein Unterschied zwischen den Opfern gemacht werden, für die um Hilfe nachgesucht wurde; insbesondere darf ihre Nationalität die Entscheidung, ob sie an Bord zu nehmen sind oder nicht, in keiner Weise beeinflussen.

4. *Lazarette auf Kriegsschiffen sollen verschont werden.*

Findet an Bord von Kriegsschiffen ein Kampf statt, so sollen die Lazarette nach Möglichkeit geachtet und verschont werden. (II. Art. 28.)

Es wird Sache der Ärzte und der für die Lazarette Verantwortlichen sein, dafür zu sorgen, dass die Lazarette geschont werden, und allenfalls deren Verteidigung zu organisieren. Es ist zu betonen, dass diese Verteidigung nicht als feindliche Handlung dem Angreifer gegenüber ausgelegt, und somit dem Lazarett sein Anrecht auf Schutz nicht entzogen werden darf.

5. *Handlungen, die den Entzug des Schutzrechts begründen bzw. nicht begründen.*

Der den Lazarettschiffen und Schiffslazaretten gebührende Schutz (II. Art. 34) entspricht dem Schutz der Sanitätsanstalten; wir verweisen somit auf die diesbezüglichen Bestimmungen¹.

¹ Vgl. dazu oben S. 26 ff.

Zu den für den Feind schädlichen Handlungen, die den Entzug des Schutzes zur Folge haben, kommt mit Bezug auf Lazarettsschiffe die Verwendung oder der Besitz von Geheimkoden für ihre Sendungen mit Funk- oder irgendwelchen anderen Nachrichtengeräten. (II. Art. 34, Abs. 2.)

Zu den Umständen, die nicht als Begründung für den Entzug des Schutzes gelten, gehören in diesem Zusammenhange :

- a) wenn sich an Bord Apparate befinden, die ausschliesslich für die Sicherung der Navigation oder der Nachrichtenübermittlung bestimmt sind ;
- b) wenn Lazarettsschiffe ausschliesslich für sanitätsdienstliche Zwecke bestimmtes Material und Personal in grösserem Ausmasse befördern, als für sie üblicherweise erforderlich ist.

Gefangenschaft

1. Bestimmungen über feindliche Kriegsgefangene.

Der Gewahrsamsstaat ist für die Behandlung der Kriegsgefangenen verantwortlich. (III. Art. 12.) Er ist im besonderen verpflichtet, unentgeltlich für den Unterhalt der Kriegsgefangenen aufzukommen und ihnen unentgeltlich die ärztliche Behandlung angedeihen zu lassen, die ihr Gesundheitszustand erfordert (III. Art. 15), unbeschadet der Bestimmung, dass die Kriegsgefangenen vorzugsweise durch ärztliches Personal der Macht, von der sie abhängen, behandelt werden sollen (III. Art. 30, Abs. 3).

Da die Kriegsgefangenen sich im allgemeinen in Händen der Militärbehörde befinden, wird ihnen die notwendige ärztliche Pflege vom Militär-Sanitätspersonal zuteil werden. Es kann jedoch vorkommen, dass sich die Militärbehörde wegen unzureichendem Sanitätspersonal an Zivilärzte wendet. Es ist daher erforderlich, dass die Ärzte über die für sie in Betracht kommenden Bestimmungen auf dem laufenden seien.

Diese Ärzte werden selbstverständlich dieser Aufgabe nach bestem Wissen und Gewissen nachkommen und sich ihren neuen Patienten gegenüber von keinem Gefühl der Gegnerschaft leiten lassen.

- a) Die Ärzte der Kriegsgefangenen haben dafür zu sorgen, dass alle nötigen hygienischen Massnahmen getroffen werden, um die Reinlichkeit und Zuträglichkeit der Lager zu gewährleisten und um Epidemien vorzubeugen. (III. Art. 29.)
- b) Geeignete Krankenabteilungen sollten errichtet werden. Für die von ansteckenden oder Geisteskrankheiten befallenen Kranken sollen gegebenenfalls Absonderungsräume bereitgestellt werden. (III. Art. 30, Abs. 1.)
- c) Kriegsgefangene, die von einer schweren Krankheit befallen sind, oder deren Zustand eine besondere Behandlung nötig macht, müssen in jeder für ihre Behandlung geeigneten militärischen oder zivilen Anstalt zugelassen werden. (III. Art. 30, Abs. 2.)
- d) Die Kriegsgefangenen dürfen nicht daran gehindert werden, sich den ärztlichen Behörden zur Untersuchung zu stellen. Sie können eine amtliche Bescheinigung verlangen, die die Art der Krankheit, die Dauer der Behandlung und die erhaltene Pflege angibt. (III. Art. 30, Abs. 4.)
- e) Mindestens einmal monatlich sollen die Kriegsgefangenen einer sehr gründlichen ärztlichen Untersuchung unterzogen werden (Kontrolle und Aufzeichnung des Gewichtes, Feststellung des allgemeinen Gesundheits-, Ernährungs- und Sauberkeitszustandes, Untersuchung auf ansteckende Krankheiten). Dazu sollen die wirksamsten Methoden zur Anwendung kommen, z.B. die periodischen Reihen-Röntgenaufnahmen auf Mikrofilm zur frühzeitigen Erfassung von Tuberkulosefällen. (III. Art. 31.)
- f) Die Gewahrsamsmacht, für welche die Kriegsgefangenen Arbeit leisten, hat darüber zu wachen, dass die Landesgesetze über den Arbeitsschutz und die Vorschriften über die Sicherheit der Arbeit eingehalten werden. Diese Gefangenen sollen ausgebildet und mit Schutzmitteln versehen werden, die der ihnen zugewiesenen Arbeit angepasst sind und den für die Angehörigen des Gewahrsamsstaates vorgesehenen entsprechen. (III. Art. 51.)

- g) Die Kriegsgefangenen, die einen Arbeitsunfall erlitten haben, oder die während oder infolge ihrer Arbeit erkrankt sind, müssen jegliche ihrem Zustande entsprechende Pflege erhalten. Der Gewahrsamsstaat hat ihnen ein ärztliches Zeugnis auszuhändigen, mit dem sie gegenüber der Macht, von der sie abhängen, ihre Rechte geltend machen können. (III. Art. 54.)
- h) Die Arbeitsfähigkeit der Kriegsgefangenen ist mindestens einmal im Monat bei den ärztlichen Untersuchungen zu kontrollieren, wobei insbesondere die Art der Arbeiten, zu denen die Gefangenen herangezogen werden, zu berücksichtigen ist. Die ärztlichen Behörden müssen jeden Gefangenen auf Wunsch zu dieser Kontrolle zulassen. Die Ärzte können Kriegsgefangene, die ihrer Ansicht nach nicht arbeitsfähig sind, für Arbeitsbefreiung empfehlen. (III. Art. 55.)
- i) Unabhängig von der Aufgabe der gemischten ärztlichen Kommissionen haben die ärztlichen Behörden die schwerverwundeten oder schwerkranken Kriegsgefangenen im Hinblick auf deren Heimschaffung oder Internierung in einem neutralen Lande zu untersuchen. (III. Art. 109 und 110.)

2. Zurückbehaltung des Sanitätspersonals.

a) Zurückgehaltenes Personal

Das Problem der Zurückbehaltung des in die Hände der Gegenpartei gefallenen Sanitätspersonals ist das bedeutsamste, das die diplomatische Konferenz vom Jahre 1949 im Rahmen des I. Genfer Abkommens zu lösen hatte. Die von der Konferenz angenommene Lösung hat übrigens in Ärztekreisen zu lebhaften Auseinandersetzungen Anlass gegeben, die teilweise noch weiter stattfinden. Wir sind deshalb der Ansicht, dass diese Frage eingehender zu behandeln ist.

Aus diesem Grunde scheint es uns angezeigt, den Artikel 28 des I. Abkommens, der vom Schicksal des zurückgehaltenen

Personals handelt, im vollen Umfange anzuführen und darauf des Näheren zu erläutern.

Gerät das in den Artikeln 24 und 26 bezeichnete Personal in die Gewalt der Gegenpartei, so darf es nur insofern zurückgehalten werden, als es der gesundheitliche Zustand, die geistigen Bedürfnisse und die Zahl der Kriegsgefangenen erfordern.

Die so zurückgehaltenen Personen sind nicht als Kriegsgefangene zu betrachten. Sie stehen jedoch zum mindesten im Genuss sämtlicher Bestimmungen des Genfer Abkommens vom 12. August 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen. Sie haben im Rahmen der militärischen Gesetze und Vorschriften des Gewahrsamsstaates und unter der Leitung seiner zuständigen Dienststellen und in Übereinstimmung mit ihrem Berufsgewissen ihre ärztliche und seelsorgerische Tätigkeit zugunsten der Kriegsgefangenen, vor allem derjenigen ihrer eigenen bewaffneten Kräfte, fortzusetzen. Für die Ausübung ihrer ärztlichen oder seelsorgerischen Tätigkeit sollen ihnen ferner folgende Erleichterungen zustehen

- a) Sie sind berechtigt, periodisch die Kriegsgefangenen, die sich in Arbeitsgruppen oder in ausserhalb des Lagers liegenden Lazaretten befinden, zu besuchen. Die Gewahrsamsbehörde hat ihnen zu diesem Zweck die nötigen Transportmittel zur Verfügung zu stellen.
- b) In jedem Lager soll der rangälteste Militärarzt des höchsten Dienstgrades gegenüber den militärischen Behörden für die gesamte Tätigkeit des zurückgehaltenen Sanitätspersonals verantwortlich sein. Zu diesem Zweck haben sich die am Konflikt beteiligten Parteien schon bei Beginn der Feindseligkeiten über das Dienstgradverhältnis ihres Sanitätspersonals, einschliesslich desjenigen der in Artikel 26 erwähnten Gesellschaften, zu verständigen. Für alle ihre Aufgaben betreffenden Fragen sollen sich dieser Arzt sowie die Feldprediger direkt an die zuständigen Lagerbehörden wenden können. Diese haben ihnen alle Erleichterungen zu gewähren, die für die mit diesen Fragen zusammenhängende Korrespondenz erforderlich sind.
- c) Obwohl das zurückgehaltene Personal der betreffenden Lagerdisziplin unterstellt ist, kann es zu keiner mit seiner ärztlichen oder seelsorgerischen Tätigkeit nicht im Zusammenhang stehenden Arbeit gezwungen werden.

Im Verlaufe der Feindseligkeiten sollen sich die am Konflikt beteiligten Parteien über eine etwaige Ablösung des zurückgehaltenen Personals verständigen und die Art ihrer Durchführung festlegen.

Keine der vorhergehenden Bestimmungen enthebt die Gewahrsamsmacht der Pflichten, die ihr in gesundheitlicher und geistiger Hinsicht gegenüber den Kriegsgefangenen obliegen.

Erster Absatz. — Zurückbehaltung.

Diese Bestimmung erlaubt die Zurückbehaltung des Sanitätspersonals, wobei jedoch die Fassung zum Ausdruck bringt, dass diese erst an zweiter Stelle kommt, und dass sie dem Grundsatz der Heimschaffung weiterhin unterstellt bleibt.

Nach dem Abkommen vom Jahre 1929 war die Zurückbehaltung nur auf Grund eines Übereinkommens möglich, wogegen diese nach der Fassung von 1949 von Rechts wegen möglich ist. Um einen Teil des in seine Hände geratenen ärztlichen und Seelsorgepersonals zurückbehalten zu können, muss der Kriegführende Gefangene in der Hand haben, deren gesundheitlicher Zustand und geistige Bedürfnisse die Anwesenheit solchen Personals «erfordern» oder «unerlässlich» machen. Die Zurückbehaltung muss durch tatsächliche und gebieterische Bedürfnisse begründet sein.

Aus dem Wortlaut des Abkommens kann nicht gefolgert werden, dass die Zurückbehaltung nur erfolgen darf, wenn die gefangennehmende Macht Gefangene derselben Staatsangehörigkeit in Händen hat. In der Tat bestimmt Artikel 28 Abs. 2, dass das zurückgehaltene Sanitätspersonal seine Tätigkeit «zugunsten der Kriegsgefangenen, *vor allem* derjenigen der eigenen bewaffneten Kräfte, fortzusetzen hat». Somit könnte ein Kriegführender, der überzähliges Personal irgendeiner Staatsangehörigkeit in der Hand hat, berechtigt sein, dieses Personal, wenn die Umstände dies erfordern, für die Pflege von Kriegsgefangenen einer andern Staatsangehörigkeit zurückzuhalten. Eine derart scheinbar unnatürliche Lösung müsste aber nur ganz ausnahmsweise und vorübergehend angewendet werden.

Neben der Bedingung, die sich aus den gesundheitlichen und geistigen Bedürfnissen der Gefangenen ergibt, wird auch deren Zahl erwähnt. Dies geschieht nur um festzusetzen, welcher Hundertsatz von Personen zurückgehalten werden darf. Artikel 31 Abs. 2 bestimmt, dass die Mächte durch besondere Vereinbarungen den prozentualen Anteil des im Verhältnis zur Gefangenenzahl zurückzuhaltenden Personals festsetzen können.

Mangels einer Vereinbarung setzt die Gewahrsamsmacht den prozentualen Anteil geleitet von Erwägungen der Vernunft, der Gerechtigkeit und an Hand der Erfahrung fest. Die Höchstzahl ist ein Bestand, der gestattet, den wirklichen Bedürfnissen eines Lagers zu entsprechen, ohne dass das Personal des gefangennehmenden Heeres herangezogen werden muss.

Die Fassung dieses Absatzes bringt zum Ausdruck, dass die Gefangennahme von Sanitätspersonal ohne Vorbedacht erfolgt. Dass ein Kriegsführender sich absichtlich dessen bemächtigen will, wäre unvorstellbar.

Absatz 2. — Rechtsstand und Rechtsverhältnis des zurückgehaltenen Sanitätspersonals.

A. — Erster und zweiter Satz. — Rechtsstand.

Das Abkommen bestimmt, dass die so zurückgehaltenen Personen « nicht als Kriegsgefangene zu betrachten sind » und « dass sie jedoch zum mindesten im Genuss sämtlicher Bestimmungen des Genfer Abkommens von 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen stehen ». Diese Fassung ist zunächst nicht durchaus klar. Der Ausdruck « im Genusse stehen » will besagen, dass nicht alle Bestimmungen des Abkommens über die Kriegsgefangenen auf das zurückgehaltene Sanitätspersonal zur Anwendung kommen, sondern nur die, welche für es von Vorteil sind. Um sich davon zu überzeugen, genügt es, auf den entsprechenden Artikel im Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen (Art. 33) zu verweisen, worin es heisst : « Sie (die zurückgehaltenen Sanitätspersonen) geniessen jedoch mindestens *alle* durch das vorliegende Abkommen *vorgesehenen Vergünstigungen und den Schutz desselben* ». Ausserdem beweisen die Verhandlungsberichte unmissverständlich, dass die Absicht der Gesetzgeber einzig darauf ausging, zu bestimmen, dass der Gewahrsamsstaat auf die zurückgehaltenen Sanitätspersonen nur diejenigen Vorschriften des Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen zur Anwendung bringen wollte, die für sie von Vorteil sind.

Die diplomatische Konferenz wollte somit einerseits die zurückgehaltenen Angehörigen des Sanitäts- und Seelsorge-

personals nicht den Kriegsgefangenen gleichstellen, ihnen aber andererseits die Vorteile und den durch das Abkommen über die Kriegsgefangenen gewährten Schutz gewährleisten. Die Konferenz beabsichtigte auf diese Weise, sie in Stand zu setzen, ihre ärztliche und seelsorgerische Tätigkeit bei den Gefangenen unter den bestmöglichen Bedingungen durchzuführen.

Die Konferenz war einerseits der Ansicht, dass der universale, in gewisser Hinsicht « neutrale » Charakter eines Personals, das durch seine Tätigkeit über dem Kampfe steht, betont werden müsse. Man muss auch stets bedenken, dass dieses Personal eigentlich hätte heimgeschafft werden sollen, und dass es ausnahmsweise und nur um Hilfe zu leisten mit Zustimmung und sogar in gewisser Beziehung auf Rechnung der Ursprungsmacht zurückgehalten wurde.

Andererseits hat die Konferenz anerkannt, dass die den Kriegsgefangenen durch das internationale Recht gewährleisteten Garantien wirksam wären, dass sie die Probe bestanden hätten und dass sie im allgemeinen die beste Gewähr böten, die Personen gegeben werden kann, die sich in der Hand des Feindes befinden.

Während der Dauer ihres Aufenthaltes beim Gegner wird den Sanitätspersonen, die vom Rechtsstandpunkt aus der Gefangenschaft entgehen, weil es sich bei ihnen nicht um Kriegsgefangene handelt, tatsächlich und bis zu einem gewissen Grade ihre Freiheit beschränkt. Diese Lage ist zwangsweise auf ihre Eigenschaft als « zurückgehaltene Personen », auf ihre feindliche Staatsangehörigkeit und seitens des Gewahrsamstaates auf die Notwendigkeit, sich militärisch und politisch zu schützen, zurückzuführen. Übrigens bestimmt Artikel 28, dass sie der Disziplin des Lagers, in dem sie sich befinden, unterstellt sind. Die Einschränkung ihrer Freiheit wird von den jeweiligen Verhältnissen abhängen, und es ist zu hoffen, dass die Kriegführenden in dieser Hinsicht besonderes Verständnis bekunden werden, indem sie, so oft dies möglich ist, anstatt zu regelrechter Internierung, eher zu Kontrollmassnahmen und Zwangsaufenthalt greifen. Dass eine Macht den zurückgehaltenen Sanitätspersonen den Gebrauch ihrer voller Freiheit gewährt und sie in einem im Kriege befindlichen Lande herumgehen lässt und

dass sie damit unter Umständen die Gefahr der Spionage auf sich nimmt, wäre wohl kaum vorstellbar.

B. — Dritter Satz — Ausübung der Tätigkeit.

Die zurückgehaltenen Sanitätspersonen und Feldprediger haben ihre ärztliche und seelsorgerische Tätigkeit zugunsten der Kriegsgefangenen *fortzusetzen*. Dieses Wort zeigt deutlich, dass ihre Tätigkeit, welche ihre Daseinsberechtigung bildet — die Pflege der verwundeten und kranken Militärpersonen — sich nicht ändert, und dass sie diese ungehindert und beinahe ununterbrochen fortsetzen müssen, auch wenn ihre Gefangennahme und sodann die Zurückbehaltung sie in neue Verhältnisse und unter eine andere Leitung versetzen.

Von nun an wickelt sich diese Tätigkeit im Rahmen der militärischen Gesetze und Vorschriften des Gewahrsamsstaates und unter der Leitung seiner zuständigen Dienststellen ab.

Das Abkommen schränkt jedoch diese strenge Forderung ein, indem es bestimmt, dass die Angehörigen des Sanitäts- und Seelsorgepersonals ihre Tätigkeit « in Übereinstimmung mit ihrem Berufsgewissen » auszuüben haben.

Obgleich sie verwaltungsmässig von den Behörden der Gewahrsamsmacht abhängen, so ist doch diese Unterordnung nicht unbeschränkt. Der Zwang der Gewahrsamsmacht muss dort aufhören, wo ein Gebiet beginnt, auf dem für den Seelsorger wie für den Arzt die gebieterischen Erfordernisse des Berufs und des Gewissens herrschen. So kann z.B. einem Arzt nicht verboten werden, einen Kranken zu betreuen, der sonst ohne Pflege bliebe ; oder ihn zwingen, den Kranken einer für dessen Gesundheit nachteiligen Behandlung zu unterziehen.

Ferner wird bestimmt, dass das zurückgehaltene Personal seine Tätigkeit zugunsten der Kriegsgefangenen, « vor allem derjenigen seiner eigenen bewaffneten Kräfte », auszuüben hat.

C. Vierter Satz und lit. a), b) und c). — Erleichterungen.

In diesem Satze werden die zusätzlichen Erleichterungen aufgezählt, die den Angehörigen dieses Personals zu gewähren sind. Schon zu Beginn — und dies wird in den Einzelbestimmungen wiederholt — heisst es, dass ihnen diese Erleichterungen

« für die Ausübung ihrer ärztlichen und seelsorgerischen Tätigkeit » zugestanden werden.

Es sei noch betont, dass diese ausdrücklich in dem Abkommen erwähnten Erleichterungen bindend sind und stets den Vorrang haben müssen vor den Bestimmungen des Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen, auf die man sich in diesem Zusammenhang berufen könnte.

D. Bestimmungen des Abkommens über die Kriegsgefangenen, die auf das zurückgehaltene Personal anwendbar sind.

Unter den ausschliesslich für die Kriegsgefangenen in Betracht kommenden Bestimmungen verdienen jene besondere Berücksichtigung, die sich aus der besonderen Lage der Angehörigen des zurückgehaltenen Personals sowie aus der Art ihrer Aufgabe ergeben, und die wir folgendermassen zusammenfassen :

- a) die Erfüllung der ärztlichen oder seelsorgerischen Tätigkeit zugunsten der Kriegsgefangenen muss entscheidend sein ; im Zweifelsfalle ist daher die Auslegung anzunehmen, welche diese Tätigkeit begünstigt ;
- b) das zurückgehaltene Personal verfügt tatsächlich über beschränkte Bewegungsfreiheit ;
- c) das Personal untersteht der militärischen Disziplin des Lagers, in dem es sich befindet.

Somit kommt die grosse Mehrheit der Bestimmungen des Abkommens über die Kriegsgefangenen auf die zurückgehaltenen Angehörigen des Sanitäts- und Seelsorgepersonals zur Anwendung. Es ist zu hoffen, dass die Mächte sich bestreben werden, die Punkte, deren Auslegung nicht eindeutig ist, im Wege von Vereinbarungen zu bestimmen.

E. Schlussfolgerungen.

Die verschiedenen Elemente, die das Statut und die besondere Behandlung des für die Betreuung der eigenen Gefangenen zurückgehaltenen Sanitäts- und Seelsorgepersonals bestimmen,

lassen sich unseres Erachtens in den Hauptzügen kurz wie folgt zusammenfassen

- 1) Sie sind keine Kriegsgefangenen, sondern geniessen auf Grund ihrer Eigenschaft besondere Immunität.
- 2) Auf Grund ihrer Eigenschaft als « zurückgehaltene Personen », ihrer feindlichen Staatsangehörigkeit sowie der Notwendigkeit für eine Gewahrsamsmacht, auf ihre eigene Sicherheit bedacht zu sein, geniessen sie tatsächlich nur eine beschränkte Freiheit.
- 3) Sie unterstehen den Gesetzen und Vorschriften der Gewahrsamsmacht und der Disziplin des Lagers, in dem sie sich befinden.
- 4) Sie üben ihre Tätigkeit in Übereinstimmung mit ihrem Berufsgewissen aus.
- 5) Sie dürfen zu keiner Arbeit herangezogen werden, die mit ihrer Aufgabe in keinem Zusammenhang steht.
- 6) Sie können die Arbeitskommandos und Spitäler besuchen.
- 7) Der « verantwortliche Arzt » und die Feldprediger haben freien Zugang zu den Behörden und geniessen Erleichterungen in ihrer Korrespondenz.
- 8) Sie stehen zum mindesten im Genuss aller Vergünstigungen und des Schutzes des Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen, soweit es sich nicht um Gegenstände handelt, die schon ausdrücklich für sie geregelt sind. (Punkt 3-7.)

3. Absatz — Etwaige Ablösung des Sanitätspersonals.

Während des letzten Weltkrieges fassten einige kriegführende Mächte die Möglichkeit ins Auge, die in gegnerischen Lagern zurückgehaltenen Ärzte durch solche aus dem Ursprungsland abzulösen, wobei jene heimgeschafft würden.

Die Diplomatische Konferenz war nicht der Ansicht, dass ein solches Verfahren als bindend eingeführt werden könnte.

Sie wies auf die Möglichkeit einer besonderen Vereinbarung zwischen den am Konflikt beteiligten Parteien hin.

Andererseits ersuchte die Konferenz in ihrer Dritten Entschliessung das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, den Text einer Mustervereinbarung über eine derartige Ablösung auszuarbeiten ¹.

4. Absatz — Allgemeine Verpflichtungen der Gewahrsamsmacht.

Abschliessend hebt der Artikel hervor, dass keine dieser Bestimmungen die Gewahrsamsmacht der Pflichten enthebt, die ihr in gesundheitlicher und geistiger Hinsicht gegenüber den Kriegsgefangenen obliegen.

Im Sinne des neuen Abkommens muss die Zurückbehaltung eine ergänzende Massnahme, eine Mithilfe zugunsten der Kriegsgefangenen bleiben. Die Gewahrsamsmacht trägt die volle Verantwortung für das Schicksal der in ihrer Obhut befindlichen Kriegsgefangenen.

Daraus folgt andererseits, dass letzten Endes die Gewahrsamsmacht für die Tätigkeit des zurückgehaltenen Sanitätspersonals verantwortlich ist, und dass sie im Sinne des 2. Absatzes dieses Artikels die für die Leitung und Kontrolle notwendig erscheinenden Massnahmen ergreifen kann.

b) Heimschaffung des nicht zurückgehaltenen Sanitätspersonals.

Artikel 30 des I. Abkommens bestimmt, dass die Angehörigen des Sanitätspersonals, die nach den Bestimmungen von Art. 28 nicht zurückgehalten werden müssen, zurückbefördert werden, sobald ein Weg für ihre Rückkehr offen ist und die militärischen Erfordernisse es gestatten.

Bis zu ihrer Rücksendung sind sie nicht als Kriegsgefangene zu betrachten, sondern stehen mindestens im Genusse sämtlicher Bestimmungen des III. Abkommens. Sie haben ihre Tätigkeit unter der Leitung der Gegenpartei fortzusetzen und sollen

¹ Das Internationale Komitee arbeitet gegenwärtig diese Mustervereinbarung aus. Die Grundlagen gehen auf die Ergebnisse einer Rundfrage zurück, die das Internationale Komitee für Militärmedizin und -pharmakologie bei seinen Mitgliedern gemacht hatte.

vorzugsweise für die Pflege der Verwundeten und Kranken der Macht verwendet werden, der sie angehören.

Bei ihrer Rückkehr können sie die Effekten, persönlichen Gegenstände, Wertsachen und Instrumente, die ihnen gehören, mitnehmen.

Hiezu ist zu bemerken, dass die Angehörigen dieses nicht zurückgehaltenen Personals durchaus berechtigt wären, eine grosszügige Anwendung dieser Bestimmung zu fordern, falls sich ihre Heimschaffung verzögern und die Ausübung ihrer Tätigkeit dies rechtfertigen sollte. In diesem Falle müssten sie übrigens naturgemäss binnen kurzem als zur Kategorie des zurückgehaltenen Personals gehörend angesehen werden und wenigstens im Genusse der Vorrechte und aller Bestimmungen des Art. 28 stehen.

c) Auswahl der für den Rücktransport bestimmten Personen.

Diese Auswahl soll ohne jede Rücksicht auf Rasse, Religion oder politische Anschauung vorzugsweise nach der zeitlichen Reihenfolge der Gefangennahme und dem Gesundheitszustand getroffen werden. (I., Art. 31.)

Andrerseits ist vorgesehen, dass die am Konflikt beteiligten Parteien durch besondere Vereinbarungen den prozentuellen Anteil des im Verhältnis zur Gefangenzahl zurückgehaltenen Personals und dessen Verteilung auf die einzelnen Lager festsetzen können. In einer Empfehlung ersucht die Diplomatische Konferenz das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, eine solche Mustervereinbarung auszuarbeiten ¹.

d) Rückkehr des Personals aus neutralen Staaten.

Fällt das von einer anerkannten Hilfsgesellschaft eines neutralen Landes einem Kriegführenden zur Verfügung gestellte Sanitätspersonal in die Gewalt der Gegenpartei, so wird es in

¹ Diese Mustervereinbarung wird gegenwärtig ausgearbeitet. Die Grundlagen gehen auf die Ergebnisse einer umfassenden Umfrage zurück, die das Internationale Komitee für Militärmedizin und -pharmakologie kürzlich bei seinen Mitgliedern gemacht hatte.

keinem Falle zu den Kriegsgefangenen gezählt und darf nicht zurückgehalten werden.

Unbeschadet gegenteiliger Abkommen ist dieses Personal berechtigt, sobald ein Weg für seine Rückkehr offen ist, in sein Land zurückzukehren, oder, wenn dies nicht möglich ist, in das Gebiet der am Konflikt beteiligten Partei, in deren Dienst es stand. Unterdessen hat es seine Tätigkeit unter der Leitung der Gegenpartei fortzusetzen ; vorzugsweise für die Pflege der Verwundeten und Kranken der am Konflikt beteiligten Partei, in deren Dienst es stand. Diesem Personal sollen dieselbe Unterkunft, derselbe Unterhalt und dieselben Bezüge gewährt werden, wie dem entsprechenden Personal derjenigen Partei, in deren Macht es geraten ist.

Bei ihrer Rückkehr können sie die Effekten, persönlichen Gegenstände, Wertsachen, Instrumente, Waffen und wenn möglich auch die ihnen gehörenden Transportmittel mitnehmen. (I. Art. 32.)

e) Angehörige des ärztlichen Berufes, die als Kombattanten in Kriegsgefangenschaft geraten sind.

Es kann vorkommen, dass Ärzte, Zahnärzte, Pfleger oder Pflegerinnen nicht dem Sanitätsdienst ihres eigenen Heeres, sondern einer Kombattantenabteilung zugeteilt sind. Werden sie gefangengenommen, so werden sie natürlich zu Kriegsgefangenen.

In diesem Falle ist die Gewahrsamsmacht laut Abkommen III, Art. 32 berechtigt, sie zur Ausübung ihrer sanitätsdienstlichen Funktionen im Interesse ihrer Mitgefangenen heranzuziehen. Angehörige dieser vier Berufe sind demnach verpflichtet, sich vor den betreffenden Behörden als solche auszuweisen und sich ihnen zur Verfügung zu stellen.

Laut Art 32 ist der Gewahrsamsstaat nicht gehalten, von den Funktionen dieser Ärzte, Zahnärzte oder Pfleger Gebrauch zu machen ; zieht er sie jedoch heran, dann sind sie zur Hilfeleistung verpflichtet. Es erübrigt sich zu betonen, dass sie diese Dienste stets freiwillig und nach bestem Berufsgewissen leisten. Sie stehen alsdann im Genusse aller Erleichterungen,

die den entsprechenden Angehörigen des zurückgehaltenen Sanitätspersonals gewährt werden, und sind insbesondere von jeder anderen Arbeit befreit.

f) Das Sanitätspersonal der Lazarettschiffe und der anderen Schiffe.

Wir haben gesehen, dass hinsichtlich des Sanitätspersonals der Landstreitkräfte die Zurückbehaltung eines Teiles dieses Personals rechtmässig erfolgen kann, damit dieses an der Betreuung der Kriegsgefangenen mithelfe.

Die Lösung, die für die sich auf See befindlichen Personen, vor allem das Personal der Lazarettschiffe, gefunden wurde, ist verschieden. Hier hat sich die liberale Auffassung, wie sie in den Abkommen von 1864 und 1907 zum Ausdruck kommt, vollkommen durchgesetzt. So kann das geistliche, ärztliche und Lazarettpersonal von Lazarettschiffen und deren Besatzung weder gefangenengenommen noch zurückgehalten werden (II. Art. 36). Dieser Unterschied in der Behandlung ist durchaus gerechtfertigt: ein Lazarettsschiff ohne sein Personal und seine Besatzung könnte seine Aufgabe nicht mehr erfüllen, denn diese bilden sozusagen einen wesentlichen Bestandteil des Schiffes. Dieses wäre lediglich Strandgut.

Dieser Schutz der Angehörigen des Personals und der Besatzung wird durch zwei nähere Bestimmungen noch wirksamer gemacht: er gilt während der ganzen Dauer ihrer Tätigkeit auf dem Lazarettsschiff. Sie können demnach nicht zurückgehalten werden, wenn sie vorübergehend ihr Schiff verlassen oder an Land gehen mussten. Der Schutz darf ihnen auch dann nicht entzogen werden, wenn sich vorübergehend keine Kranken oder Verwundeten an Bord befinden, denn ein Lazarettsschiff muss auch ohne solche unbehindert herumfahren und jederzeit in See stechen können.

Diese Bestimmung gilt ausschliesslich für das für den Betrieb eines Lazarettsschiffes notwendige und ihm zugeteilte Personal. Sie umfasst nicht das überzählige Personal, welches das Schiff zu transportieren berechtigt ist. Die Lage dieses Personals bestimmt der folgende Artikel (II. Art. 37), der sich auf das

geistliche, ärztliche und Lazarettpersonal bezieht — ausser der Besatzung der Lazarettschiffe —, das in Feindeshand geraten kann. Der Geltungsbereich dieses Artikels ist sehr weit ; in der Praxis wird es sich am häufigsten um Sanitätspersonal gekaperter Schiffe handeln. Diese Schiffe können der Kriegsmarine oder der Handelsmarine angehören. Das Personal gehört entweder dem Militärgesundheitsdienst, oder es handelt sich um Feldprediger ; es soll wie das entsprechende Personal der Landstreitkräfte geschont und geschützt werden.

Welches ist sein Los, wenn es in Feindeshand gerät ?

Aus den oben angeführten Gründen hat die Diplomatische Konferenz von 1949 nicht die Lösung angenommen, die sie für das Personal der Landstreitkräfte gefunden hatte. Es genießt eine freizügigere Behandlung, die jedoch nicht so weit geht als für das Personal und die Besatzung der Lazarettschiffe (II. Art. 36 und 37).

Das Abkommen bestimmt, dass dieses Personal so lange seine Tätigkeit fortsetzen kann, als es die Pflege der Verwundeten und Kranken erfordert. Das bedeutet nicht, dass sich dieses Personal dieser Pflicht entziehen kann, aber es darf auch nicht daran gehindert werden. Bei den Kranken und Verwundeten, von denen hier die Rede ist, handelt es sich ausschliesslich um jene, die sich mit dem Personal an Bord befinden, gleichgültig ob es sich um einen Aufbringer oder ein Prisenschiff handelt.

Ist die Anwesenheit des Sanitätspersonals an Bord nicht mehr erforderlich, so muss es zurückgesandt werden, sobald der Oberbefehlshaber, in dessen Gewalt es sich befindet, dies für möglich erachtet. Beim Verlassen des Schiffes kann es sein persönliches Eigentum mit sich nehmen.

So lautet die Vorschrift ; sie unterscheidet sich von der für die Streitkräfte zu Lande, entspricht jedoch der herkömmlichen Auffassung von 1864 und 1907. Sie ist nicht mehr so zwingend gehalten, denn sie gestattet eine Ausnahme.

Das Abkommen ermächtigt nämlich den Aufbringerstaat, einen Teil dieses Personals zurückzubehalten, wenn sich dies infolge der gesundheitlichen oder seelischen Bedürfnisse der Kriegsgefangenen als notwendig erweisen sollte.

Dieses Personal muss so rasch als möglich an Land gesetzt werden. Nach erfolgter Landung untersteht es den Bestimmun-

gen des I. Genfer Abkommens, die wir bereits oben untersucht haben.

Somit bleibt nur noch die Lage des ärztlichen und Lazarett-personals der Handelsmarine zu untersuchen, das in Feindeshand gerät. Wie bereits erwähnt, erstreckt sich das Abkommen auch auf die verwundeten, kranken oder schiffbrüchigen Angehörigen der Handelsmarine, soweit diese nicht auf Grund anderer Bestimmungen des internationalen Rechts eine Vorzugsbehandlung genießen. Mit diesem Vorbehalt gilt das für das Sanitätspersonal der Kriegsschiffe Gesagte auch für das Sanitätspersonal der Handelsmarine. Man könnte sich jedoch nicht vorstellen, dass Sanitätspersonal der Handelsmarine zur Pflege von Kriegsgefangenen zurückgehalten würde, deren Zurückbehaltung zur Pflege von Angehörigen der Handelsmarine in der Hand der Gegenpartei wäre hingegen gerechtfertigt.

B. ZIVIL-SANITÄTSPERSONAL

Mit einer einzigen Ausnahme befinden sich alle Abkommensbestimmungen, die in Kriegezeiten unmittelbar den Zivilarzt interessieren, in den Abkommen IV von Genf über den Schutz der Zivilpersonen.

Diese Ausnahme bildet Artikel 18 des I. Abkommens. Angesichts seiner Bedeutung geben wir den vollständigen Wortlaut

Die Militärbehörde kann sich an die Hilfsbereitschaft der Einwohner wenden, damit diese unter ihrer Aufsicht Verwundete und Kranke freiwillig bergen und pflegen, wobei sie den Personen, die ihrem Aufruf Folge leisten, den notwendigen Schutz und die erforderlichen Erleichterungen gewährt. Wenn die Gegenpartei das betreffende Gebiet unter ihre Kontrolle bringt oder wieder unter ihre Kontrolle bringt, hat sie zugunsten der genannten Personen diesen Schutz und diese Erleichterungen aufrecht zu erhalten.

Die Militärbehörde hat die Einwohner und die Hilfsgesellschaften auch in überfallenen oder besetzten Gebieten zu ermächtigen, unaufgefordert Verwundete oder Kranke gleich welcher Staatsangehörigkeit zu bergen und zu pflegen. Die Zivilbevölkerung hat diese Verwundeten und Kranken zu schonen und darf vor allem keinerlei Gewaltakte gegen sie verüben.

Niemand darf jemals wegen der Pflege von Verwundeten oder Kranken behelligt oder verurteilt werden.

Die Bestimmungen dieses Artikels entheben die Besetzungsmacht nicht ihrer Pflicht, den Verwundeten und Kranken gesundheitliche und moralische Pflege zu gewähren.

Der hier ausgesprochene Grundsatz ist sicherlich eine der grossen Errungenschaften des Genfer Abkommens und wurde unmittelbar durch die Ereignisse von Solferino angeregt. Der verwundete Soldat ist nicht nur zu achten. Er muss ausserdem ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit unverzüglich gepflegt werden. Diese Aufgabe ist dermassen dringend, dass in Ermangelung des Heeressanitätsdienstes die Zivilpersonen, die Einwohner des Landes, in dem sich die Kämpfe abspielen, zur Hilfeleistung aufgefordert werden müssen. Leisten diese Zivilpersonen der Aufforderung Folge, so sind sie in der Ausübung dieser menschenfreundlichen Tätigkeit zu schützen.

Diese Aufforderung an die Zivilpersonen bezieht sich augenscheinlich in erster Stelle auf die Ärzte. Wenn es den Einwohnern freisteht, dieser Aufforderung nicht Folge zu leisten, so haben dagegen die Ärzte die moralische Pflicht, es zu tun. Und sie werden dies umso eher tun, als sie sich jetzt in der Ausübung dieser Tätigkeit besser geschützt wissen. Die Verurteilungen, die früher gegen Ärzte, Krankenschwestern ausgesprochen worden sind, weil sie feindlichen oder befreundeten Verwundeten ihre Pflege zuteil werden liessen, stünden jetzt in Widerspruch zu dem Wortlaut des Abkommens, insbesondere zu Absatz 3 dieses Artikels.

Es ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass die diplomatische Konferenz, die diese Abkommen abgefasst hat, sich weigerte, die den Einwohnern gegebene Erlaubnis, aus freien Stücken zu pflegen, an die Annahme einer militärischen Kontrolle oder an irgend eine obligatorische Erklärung zu knüpfen, die einer Angeberei gleichkäme und für die Ärzte eine Verletzung des Berufsgeheimnisses zur Folge haben könnte. Eine Militärbehörde wird zweifellos gewisse derartige Vorschriften dieser Art erlassen können; aber, wie es der Berichterstatter der I. Kommission der diplomatischen Konferenz hervorhob, « dessen Erwähnung in einem humanitären Abkommen wäre nicht ratsam ».

Woraus können anderseits dieser Schutz und diese Erleichterungen bestehen, von denen im ersten Absatz die Rede ist? Sie hängen von den Umständen ab, ihre Aufzählung ist daher nicht möglich. Zu bemerken ist nur, dass der Schutz in der Regel nicht gleichbedeutend ist mit der Genehmigung zur Anbringung des Wahrzeichens des Roten Kreuzes weder auf dem Hause, das den Verwundeten bergen würde, noch auf einer Armbinde, die der freiwillige Helfer trüge, selbst wenn er ein Arzt wäre. Ein Haus dürfte keiner Sanitätsanstalt, der Arzt keinem Angehörigen des Heeressanitätsdienstes, selbst nicht, wenn er dem Hilfspersonal angehört, gleichgestellt werden.

Wir prüfen nunmehr die Bestimmungen des IV. Abkommens. Wir haben bereits mehrere in Kapitel II. (einige allgemeine Grundsätze) und in Kapitel III. (Vorschriften für die Friedenszeit) angeführt. Es bleiben diejenigen zu betrachten, die sich auf die Kriegszeit beziehen.

1. Schutz und Achtung inbezug auf die Verwundeten, Kranken, Gebrechlichen und die schwangeren Frauen.

Es ist dies lediglich die Anwendung des grossen Grundsatzes, der hinsichtlich der verwundeten und kranken Militärpersonen das I. Abkommen von Genf beherrscht, auf die Zivilpersonen (IV. Art. 16).

2. Schutz der Transporte von verwundeten oder kranken Zivilpersonen durch Geleitzüge, Recht des Hissens des Erkennungszeichens.

Es ist hier zu betonen, dass lediglich Transporte, die einen Geleitzug von zwei oder mehreren Fahrzeugen bilden, geschützt und berechtigt sind, das Wahrzeichen zu führen. Es könnte also beispielsweise niemals die Rotkreuzflagge auf einem Privatkraftwagen, der einen Kranken in ein Spital führt, gehisst werden. Wäre eine derartige Verwendung gestattet worden, so hätte sich jegliche Kontrolle der Verwendung des Zeichens als unmöglich erwiesen (IV. Art. 21.)

Es ist darauf hinzuweisen, dass in Friedenszeiten das Erkennungszeichen verwendet werden darf, um mit Erlaubnis der

Rotkreuzgesellschaft die Ambulanzfahrzeuge zu kennzeichnen (I. Art. 44.). In Kriegszeiten wäre eine derartige Verwendung nicht möglich; nur wenn diese Ambulanzfahrzeuge zum Transport mittels Geleitzügen verwendet würden, könnten sie mit Genehmigung des Staates das Schutzzeichen hissen. Würden sie für den Heeressanitätsdienst verwendet, so wären sie individuell geschützt.

3. *Erleichterung der Blockade zugunsten von Medikamenten, Sanitätsmaterial u.s.w.*

In seinem Artikel 23 bestimmt das IV. Abkommen, dass die Vertragsparteien Sendungen von Medikamenten und Sanitätsmaterial, wie auch allen für den Gottesdienst notwendigen Gegenständen, die ausschliesslich für die Zivilbevölkerung einer anderen Vertragspartei, selbst einer feindlichen, bestimmt sind, sowie auch allen Sendungen von Lebensmitteln, Kleidern und Stärkungsmitteln, die Kindern unter 15 Jahren, schwangeren Frauen und Wöchnerinnen vorbehalten sind, freien Durchlass zu gewähren haben. Diese Sendungen dürfen nicht ihrer Bestimmung entzogen werden.

Die Zivilärzte, die die Pflicht übernehmen, über den allgemeinen Gesundheitszustand der Bevölkerung zu wachen, sollen das Recht haben, die einschlägigen Bedürfnisse anzuzeigen. Sie werden auch gut daran tun, im Rahmen des Möglichen dahin zu wirken, dass derartige, für andere Staaten bestimmte Sendungen ebenfalls ungehindert durch ihr eigenes Land befördert werden können. Sie haben ausserdem insbesondere die Pflicht, darüber zu wachen, dass diese Sendungen in keinem Falle ganz oder teilweise ihrer Bestimmung entzogen werden.

4. *Recht der Ausländer auf dem Gebiete eines Kriegführenden auf Gewährung von Pflege.*

Das IV. Abkommen bestimmt, dass in Kriegszeiten die Ausländer, die sich etwa auf dem Gebiet einer Gegenpartei befinden, im allgemeinen die Bestimmungen inbezug auf die Behandlung der Ausländer in Friedenszeiten (Art. 38) geniessen sollen. In jedem Fall haben diese letzteren das Anrecht auf

ärztliche Behandlung und Spitalpflege im selben Ausmasse, wie die Angehörigen des beteiligten Staates, falls ihr Gesundheitszustand es erfordert.

5. *Aufrechterhaltung der Vorzugsmassnahmen, die zugunsten gewisser Bevölkerungskategorien im Besetzungsfalle getroffen werden.*

In seinem Titel III, Abschnitt III (besetzte Gebiete), bestimmt das Abkommen (Art. 50), dass «die Besetzungsmacht nicht die Anwendung irgendwelcher Vorzugsmassnahmen inbezug auf Ernährung, ärztliche Pflege und Schutz vor Kriegsfolgen behindern soll, welche gegebenenfalls bereits vor der Besetzung zugunsten von Kindern unter 15 Jahren, schwangeren Frauen und Müttern von Kindern unter 7 Jahren durchgeführt wurden».

Es ist dies eine wesentlich humanitäre Vorschrift, über deren Durchführung die Ärzte insbesondere genau zu wachen haben. Sie haben das Recht, ja sogar die Pflicht, gegebenenfalls einzugreifen und nach Massgabe ihrer Mittel bei den Besetzungsbehörden darauf hinzuwirken, dass diese die erwähnte Bestimmung vollauf beachten.

6. *Aufrechterhaltung der Einrichtungen für ärztliche Behandlung und Spitalpflege, sowie für öffentliches Gesundheitswesen.*

Das IV. Abkommen auferlegt den Zivilärzten der besetzten Länder eine bedeutende Aufgabe und Verantwortung: sie müssen der Besetzungsmacht ihren Beistand leisten, um mit allen Mitteln die Aufrechterhaltung der öffentlichen Gesundheit zu sichern. Art. 36 bestimmt in seinem ersten und dritten Absatz folgendes:

Die Besetzungsmacht ist verpflichtet, mit allen ihr zu Verfügung stehenden Mitteln in Zusammenarbeit mit den Landes- und Ortsbehörden die Einrichtungen und Dienste für ärztliche Behandlung und Spitalpflege sowie das öffentliche Gesundheitswesen im besetzten Gebiet zu sichern und aufrechtzuerhalten, insbesondere durch Einführung und Anwendung der notwendigen Vorbeugungs- und Vorsichtsmassnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung von ansteckenden Krankheiten und

Epidemien. Das ärztliche Personal aller Kategorien ist ermächtigt, seine Aufgaben zu erfüllen.

Bei der Ergreifung von Gesundheits- und Hygienemassnahmen sowie bei ihrer Durchführung soll die Besetzungsmacht das moralische und ethische Empfinden der Bevölkerung des besetzten Gebietes berücksichtigen.

In seinem zweiten Absatz legt der Art. 56 der Besetzungsmacht die Pflicht auf, die etwa im besetzten Gebiete geschaffenen neuen Spitäler sowie deren Personal und Transportfahrzeuge zu genehmigen und anzuerkennen, falls die zuständigen Organe des besetzten Staates ihre Funktionen nicht mehr ausüben sollten. Insbesondere hat die Besetzungsmacht ihnen das Recht zu übertragen, das Wahrzeichen des roten Kreuzes zu hissen.

8. *Requirierung der Zivilspitäler.*

Das Personal eines Zivilspitals in besetztem Land, das requiriert würde, hat das Recht zu verlangen, dass in nützlicher Frist alle Massnahmen getroffen werden, um die Pflege und die Behandlung der hospitalisierten Personen sicherzustellen und im allgemeinen, um die Bedürfnisse der Zivilbevölkerung zu befriedigen. Die Zivilspitäler dürfen im übrigen nur vorübergehend und nur im Falle dringender Notwendigkeit requiriert werden.

Des weiteren kann das Personal eines Zivilspitals eines besetzten Landes verlangen, dass das Material und die Vorräte dieser Spitäler nicht requiriert werden, solange sie für die Bedürfnisse der Zivilbevölkerung notwendig sind (IV. Art. 57).

9. *Bestimmungen über die Behandlung der Zivilinternierten.*

Diese Vorschriften entsprechen jenen über die Behandlung der Kriegsgefangenen im III. Genfer Abkommen. Wir verweisen daher auf das, was wir über diesen Punkt gesagt haben. Die Bestimmungen über die Militärärzte der Kriegsgefangenenlager finden *mutatis mutandis* Anwendung auf die Zivilärzte, die etwa beauftragt werden, die Pflege in den Zivilinterniertenlagern zu übernehmen.

EINIGE SONDERFÄLLE

A. DIE GEMISCHTEN ÄRZTLICHEN KOMMISSIONEN

In seinem Artikel 112 sieht das III. Genfer Abkommen die Schaffung von « gemischten ärztlichen Kommissionen » vor, deren Aufgabe darin besteht, die Kriegsgefangenen zu untersuchen, um diejenigen zu bezeichnen, die ihrer Ansicht nach wegen ihres Gesundheitszustandes entweder direkt heimgeschafft oder in einem neutralen Lande hospitalisiert werden sollen.

Die Bezeichnung, die Pflichten und die Tätigkeit dieser Kommissionen bilden Gegenstand eines Sonderreglements im Anhang zu dem Abkommen (Anhang II), das als Teil dieses Abkommens zu betrachten ist.

Eine ausführliche Analyse dieses Reglements würde die Grenzen dieser Studie überschreiten. Sie scheint übrigens auch kaum notwendig, denn die Ärzte, die künftighin etwa aufgefördert werden, in einer dieser Kommissionen zu amten, werden auf alle Fälle vorher vollständig über deren Einrichtung und die Sonderart ihrer Aufgaben unterrichtet werden. Wir werden uns daher hier beschränken, die grossen Linien zu ziehen und die wichtigsten Punkte hervorzuheben.

Gemäss ihrem Reglement setzen sich die gemischten ärztlichen Kommissionen aus drei Mitgliedern zusammen, von denen eines vom Gewahrsamsstaat bezeichnet wird, und die beiden anderen vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz im Einvernehmen mit der Schutzmacht der Kriegsgefangenen. Diese beiden Mitglieder, die ebenfalls der Anerkennung durch die betreffenden am Konflikt beteiligten Parteien bedürfen, müssen einem neutralen Lande angehören; sonst werden sie ebenfalls durch die Gewahrsamsmacht bezeichnet (in diesem Falle ist die Kommission nur noch eine « ärztliche Kommission »). Wenn irgend möglich, sollte eines der beiden neutralen Mitglieder Chirurg, das andere praktischer Arzt sein. In der gleichen Weise sind genügend Ersatzleute zu ernennen.

Die neutralen Mitglieder sind von den am Konflikt beteiligten Parteien, die ihnen jede Erleichterung zur Erfüllung ihrer Aufgabe gewähren sollen, vollständig unabhängig.

Die Kommissionen sollen alle in Art. 113 des III. Abkommens erwähnten Gefangenen untersuchen. Sie schlagen die Heimschaffung, den Ausschluss von der Heimschaffung oder die Zurückstellung bis zu einer späteren Untersuchung vor. Ihre Entscheidungen sind mit Stimmenmehrheit zu fällen. Sie haben ihre Tätigkeit ständig auszuüben und jedes Lager in Zeitabschnitten, die sechs Monate nicht übersteigen sollen, zu besuchen.

Gemäss Art. 113 des Abkommens können sich die verwundeten oder kranken Kriegsgefangenen nachstehender Kategorien von den Kommissionen untersuchen lassen :

1. Die, welche von einem im Lager tätigen Arzt vorgeschlagen werden, der ihr Landsmann ist ;
2. die, welche von ihrem Vertrauensmann vorgeschlagen werden ;
3. die, welche von der Macht, von der sie abhängen, oder von einer von dieser Macht anerkannten Hilfsorganisation für Kriegsgefangene vorgeschlagen werden ;
4. alle Kriegsgefangenen, die dies wünschen.

Andererseits hat das Abkommen in seinem Art. 110 vorgesehen, dass Sondervereinbarungen zwischen den Kriegführenden getroffen werden können, um die Invaliditäts- oder Krankheitsfälle zu bestimmen, die die Heimschaffung oder die Hospitalisierung in einem neutralen Lande zur Folge haben. Zur Erleichterung dieser Vereinbarungen hat das Abkommen ein « Musterabkommen » vorgesehen, das ihm beigegeben ist (Anhang I) und ausführlich die verschiedenen Gebrechen oder Krankheiten aufzählt, die die Heimschaffung oder Hospitalisierung rechtfertigen. Dieses Musterabkommen bildet ebenfalls die wesentliche Grundlage der Tätigkeit der ärztlichen Kommissionen.

B. DIE SANITÄTS- UND SICHERHEITSORTE UND -ZONEN. NEUTRALE ZONEN

Schon seit langem beschäftigen sich die Rotkreuz- wie übrigens auch die Ärztekreise ¹ mit der Schaffung von Schutzgebieten während Kriegezeiten, in denen die Verwundeten und Kranken sowie gewisse Kategorien der Bevölkerung Schutz gegen die Kriegsgefahren und besonders gegen die Luftangriffe finden könnten. Verschiedene Entwürfe wurden mit den Jahren veröffentlicht, und der Gedanke wurde endlich den Genfer Konventionen von 1949 einverleibt, jedoch lediglich in fakultativer Gestalt, da die Regierungen der Ansicht gewesen waren, sie könnten sich nicht durch imperative Bestimmungen binden.

Das I. Abkommen sieht in seinem Artikel 23 die Schaffung von *Sanitätszonen und -orten vor*, die bestimmt sind, die Verwundeten und Kranken der Heere sowie das erforderliche Verwaltungs- und Sanitätspersonal aufzunehmen. Diese Zonen sind, nach Erfüllung gewisser Voraussetzungen, zu achten und zu schützen und werden unter den Schutz des Wahrzeichens des roten Kreuzes gestellt.

Zu diesem Zwecke können zwischen den Kriegführenden Vereinbarungen getroffen werden ; der Wortlaut einer Vereinbarung, die als Muster dienen könnte, befindet sich im Anhang zum Abkommen I (Anhang I).

Andererseits setzt das IV. Abkommen in seinem Artikel 14 beinahe gleiche Bestimmungen fest : *Sicherheits- und Sanitätszonen und -orte* können geschaffen werden zur Aufnahme folgender Bevölkerungsgruppen : Verwundete, Kranke, Gebrechliche, betagte Personen, Kinder unter 15 Jahren, schwangere Frauen und Mütter von Kindern unter 7 Jahren. Diese Zonen sind ebenfalls zu achten und zu schützen, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind. Im Unterschied zu den im I. Abkommen vor-

¹ So nahm der Internationale Kongress für Militärmedizin und -pharmazeutik im Jahre 1933 eine Empfehlung an, die eine aus Ärzten und Juristen zusammengesetzte Kommission ins Leben rief, die 1934 in Monaco den als « Entwurf von Monaco » bekannten Vorentwurf zu einem Abkommen aufstellte. Zu erwähnen ist ferner die im Jahre 1930 vom französischen Generalarzt Saint-Paul ergriffene Initiative, welcher die unter dem Namen « Lieux de Genève » bekannte internationale Organisation entsprungen ist.

geschehen und durch rote Kreuze gekennzeichneten sogenannten « Sanitätszonen » werden die Sicherheitszonen mittels eines besonderen, aus roten Schrägbändern auf weissem Grund bestehenden Zeichens gekennzeichnet.

Auch können zwischen Kriegführenden zum Schutze dieser Zonen Vereinbarungen getroffen werden ; der Wortlaut einer solchen Mustervereinbarung, der in zahlreichen Punkten mit dem vorhergehenden übereinstimmt, befindet sich im Anhang zum IV. Abkommen (Anhang I).

Zweifellos sind die durch die Genfer Abkommen gebundenen Mächte nicht gehalten, derartige Zonen zu organisieren ; allein das Problem ist aufgeworfen, und das Vorhandensein dieser beiden Artikel, sowie der Mustervereinbarungen unterstreicht als solches schon die Nützlichkeit einer derartigen Einrichtung.

Die beiden vorerwähnten Artikel geben keine Einzelheiten über die Schaffung und die Anerkennung der Sanitäts- und Sicherheitszonen. Dagegen sind die Vereinbarungsentwürfe im Anhang zu den Abkommen ziemlich ausführlich und werden in vielen Fällen ohne weiteres ohne Abänderungen dienen können.

Für die Ärzte hat die Schaffung von Sanitäts- und Sicherheitszonen ein beträchtliches Interesse, doch bietet sie auch zahlreiche Probleme. Werden Sanitätszonen nur für die Verwundeten und Kranken der Heere errichtet, so fällt deren Betreuung wahrscheinlich nur den Militärärzten anheim ; diesen wird alsdann die mächtige Heeresorganisation zugute kommen. Handelt es sich jedoch um Zonen für die Zivilbevölkerung, so verlangen die Zahl und die Verschiedenheit der Kategorien, die Anrecht auf Zuflucht haben, beinahe immer ein beträchtliches Pflege-, Verwaltungs- und Fürsorgepersonal. Es ist da ein neues Tätigkeitsfeld, das sich nicht allein zahlreichen Ärzten, sondern auch den nationalen Rotkreuzgesellschaften öffnet.

Zum Schlusse sei noch erwähnt, dass das IV. Abkommen in seinem Artikel 15 ausser den Sicherheitszonen und -orten ebenfalls *neutrale Zonen* vorsieht.

Diese Zonen sind etwas anders geartet. Es handelt sich um Zufluchtsorte, die inmitten der Kampfgebiete geschaffen werden, und die dazu bestimmt sind, die Personen, die nicht an den

Feindseligkeiten teilnehmen, d.h. verwundete und kranke Kombattanten oder Nichtkombattanten, und Zivilpersonen, die nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen und sich während ihres Aufenthaltes in diesen Zonen keiner Arbeit militärischer Art widmen, aufzunehmen. Der zeitweilige Charakter dieser Zonen ist viel ausgeprägter ; sobald die Kämpfe in dem Gebiet, wo sich diese Zonen befinden, aufgehört haben, ist keine Daseinsberechtigung mehr für sie vorhanden.

VI

AHNDUNG VON MISSBRÄUCHEN UND ÜBERTRETUNGEN

Die Genfer Abkommen bilden einen Teil dessen, was man im allgemeinen die Gesetze und Bräuche des Krieges nennt, deren Zuwiderhandlungen mit dem Ausdruck « Kriegsverbrechen » und die dafür verantwortlichen Personen als « Kriegsverbrecher » bezeichnet werden.

Das Problem der Bestrafung der Kriegsverbrecher stellte sich hauptsächlich im Laufe des zweiten Weltkrieges und in den darauffolgenden Jahren. Die sehr zahlreichen Zuwiderhandlungen, die im Verlaufe des Krieges begangen worden waren, hatten diese Frage besonders brennend gemacht ; sie hat die öffentliche Meinung und die Behörden der verschiedenen Länder sehr stark beschäftigt.

Unter den Gesetzen und Bräuchen des Krieges wurden die Genfer Abkommen von 1949 als die ersten mit einer zusammenhängenden Reihe von Vorschriften ausgestattet, welche die Übertretung ihrer Bestimmungen ahnden. Diese Vorschriften bilden Gegenstand von vier identischen Artikeln in jedem der vier Abkommen (I. Art. 49-52 ; II. Art. 50-53, III. Art. 129-132 ; IV. Art. 146-159). Es erübrigt sich daher, im einzelnen auf diese Bestimmungen einzugehen, welche die Ärzte nur in grossen Linien interessieren können.

Die Abkommen unterscheiden zwischen « schweren Verletzungen », die aufgeführt werden, und « anderen Übertretungen ».

Als schwere Verletzungen gelten jene, die eine oder andere der folgenden Handlungen umfassen, sofern sie gegen Personen

oder Güter begangen werden, die durch das Abkommen geschützt sind: « vorsätzlicher Mord, Folterung oder unmenschliche Behandlung, einschliesslich biologischer Experimente, vorsätzliche Verursachung grosser Leiden oder schwere Beeinträchtigung der körperlichen Integrität oder der Gesundheit, das Nehmen von Geiseln, die Zerstörung und Aneignung von Gut, die nicht durch militärische Erfordernisse gerechtfertigt sind und in grossem Ausmass auf unerlaubte und willkürliche Weise vorgenommen werden ».

Die Vertragsparteien sind zur Ermittlung der Personen verpflichtet, die irgendeine dieser Verletzungen « begangen oder zu einer solchen Verletzung den Befehl gegeben haben »; sie haben sie ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit dieser Personen vor ihre eigenen Gerichte zu ziehen. Sie können sie auch zur Aburteilung einer anderen beteiligten Partei übergeben.

Diese Bestimmung stellt die gemeinsame Verantwortlichkeit des Urhebers einer Handlung und desjenigen, der sie anbefohlen hat, auf: beide können als Mittäter verfolgt werden.

Was die Strafmassnahmen gegenüber diesen Personen betrifft, so haben die Vertragsparteien diese in ihre Strafgesetze aufzunehmen und die zu diesem Zwecke erforderlichen gesetzgeberischen Massnahmen zu ergreifen. Die Beschuldigten müssen im übrigen nicht geringere Sicherheiten inbezug auf Gerichtsverfahren und freie Verteidigung geniessen als jene, die im III. Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen vorgesehenen.

Was die « anderen Übertretungen » betrifft, d.h. alle Handlungen in Zuwiderhandlung gegen die Bestimmungen der Abkommen, die nicht unter die soeben aufgeführten fallen, so ist bestimmt, dass die Vertragsparteien die notwendigen Massnahmen treffen sollen, um sie zu unterbinden. Das will besagen, dass gesetzgeberische Massnahmen auch von jeder Partei ergriffen werden müssen, und dass die nationalen Gesetze wenigstens eine oder mehrere Klauseln oder eine allgemeine Klausel bezüglich ihrer Bestrafung enthalten müssen.

Erwähnen wir noch, dass der vierte dieser gemeinsamen Artikel vorsieht, dass im Falle einer behaupteten Übertretung dieser Abkommen und auf Begehren einer am Konflikt beteiligten Partei eine Untersuchung gemäss einem festzusetzenden

Verfahren eingeleitet werden soll. Kann über das Untersuchungsverfahren keine Übereinstimmung erzielt werden, so sollen sich die Parteien über die Wahl eines Schiedsrichters einigen, der über das zu befolgende Verfahren zu entscheiden hat.

Sobald die Verletzung festgestellt ist, sollen ihr die am Konflikt beteiligten Parteien ein Ende setzen und sie so rasch als möglich ahnden.

Diesen vier Artikeln fügt das I. Abkommen zwei weitere Artikel (Art. 53 und 54) bei. Der erste hat zum Gegenstand die Unterdrückung der verschiedenen Missbräuche des Zeichens des roten Kreuzes und der eidgenössischen Landesfarben; der zweite legt den Vertragsparteien die Pflicht auf, in ihre Strafgesetzgebung Bestimmungen aufzunehmen, um Missbräuche zu verhindern oder zu ahnden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wir sind am Ende unserer Darlegungen angelangt. Es sei uns gestattet, zum Schluss noch einige Bemerkungen zu machen.

Die Genfer Abkommen wurden nicht abgeschlossen, um dem Sanitätspersonal in Kriegszeiten seine Vergünstigungen zu entziehen, aber auch nicht, um dem Ärzteberuf eine besondere Ehrung zu erweisen. Die Personen, die durch die Abkommen in allen Orten gegen den Krieg, gegen die Menschen, ihre Gleichgültigkeit, ihre Böswilligkeit oder ihre Grausamkeit geschützt werden sollen, sind die Gefallenen, die Leidenden, die Schwachen und Unschuldigen. Und wenn auch den Ärzten, den Krankenschwestern Achtung und Schutz zugesichert ist, so nur in dem Masse und soweit sie diesen anderen Kategorien notwendig sind. Nicht der Mensch wird in ihnen geschützt, sondern der Helfer, das ist die schönste Würdigung, die ihnen zuteil werden konnte.

So oft die Abkommen von Rechten sprechen, muss der Arzt das Wort « Pflicht » vernehmen. Hat er das Recht, nicht mehr Kriegsgefangener zu sein? Zweifellos, aber nur, damit er seine kranken Landsleute besser pflegen kann, und das ist eine Pflicht. Hat er Anspruch darauf, heimgeschafft zu werden? Nur damit er seinen Posten wieder antreten kann.

Wenn der Mensch leiden muss, so soll dies wenigstens in möglichst geringem Umfange der Fall sein. Die Heilkunde, wie die Abkommen, verfolgen denselben Zweck ; alle beide handeln nebeneinander, wenn sie versuchen, dieses Ziel zu erreichen. In Anerkennung dieses Grundsatzes, im Gehorsam gegen diesen, wird der Arzt nichts anderes tun, als diese Abkommen anwenden ; durch ihre Anwendung wird er in seinem Teil dazu verhelfen, sie universal zu gestalten, sie den Gewissen einzuprägen als eine der einleuchtendsten Errungenschaften der Zivilisation. In diesem Sinne ist der Arzt ein Friedensstifter.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

April 1954

Band V, Nr. 4

INHALT

	Seite
Henri Coursier <i>Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.</i>	
Das Problem der Sklaverei	96

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

HENRI COURSIER

Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees

DAS PROBLEM DER SKLAVEREI

EINLEITUNG

Das Internationale Abkommen vom 25. September 1926 betr. das Verbot der Sklaverei gibt von dieser folgende Begriffsbestimmung. « der Zustand oder die Lage einer Person, der gegenüber die Befugnisse des Eigentumsrechts oder gewisse solcher Befugnisse ausgeübt werden ». Dies ist in der Tat eine recht enge juristische Definition für eine so weitreichende Erscheinung.

Noch heute zwingen zahlreiche der Sklaverei entsprechende Einrichtungen oder Gebräuche den Menschen untereinander Beziehungen auf, die unvereinbar mit der Achtung vor der menschlichen Person erscheinen. Die Erklärung hierfür ist, dass — obwohl alle Menschen « frei und mit gleichen Rechten geboren sind » — die Tatsachen doch längst nicht überall dieser weitherzigen Formulierung entsprechen.

Wir finden die Sklaverei bei Beginn jeglicher Gesellschaftsordnung; sie entspricht jener Arbeitsteilung, die für eine zusammenhängende Organisation unerlässlich ist. Selbst die Familie, als Urzelle menschlicher Gruppenbildung, fordert die Unterordnung ihrer Glieder dem Oberhaupt gegenüber, und Spuren davon findet man noch heute in den patriarchalischen Auffassungen eines Teiles der Menschheit.

Aber der Krieg hat in allen Breitengraden am meisten zur Entwicklung der Sklaverei beigetragen. Hierzu ist übrigens zu bemerken, dass der Umstand, dass besiegte Feinde zu Sklaven gemacht werden, als ein entschiedener Fortschritt

gegenüber der Ausrottung anzusehen ist, die anfangs ihr Los war. In den Institutionen des Justinian (Buch I, Titel III, Abs. 2) wird dieser Ursprung der Sklaverei gewissermassen durch die Erklärung bestätigt: «*Servi autem ex eo appellati sunt, quod imperatores captivos vendere jubent ac per hoc servare nec occidere solent.*»¹.

So entstand die Teilung der Aufgaben zwischen dem freien Mann, der den Krieg führt, die Feinde angreift oder die Stadt verteidigt, und dem Sklaven, der durch seine Arbeit den Krieger ernährt.

In dem Masse indessen, wie die Gesellschaften sich entwickeln und vor allem wie die ursprüngliche Unsicherheit schwindet, nimmt die Sklaverei den widerwärtigen Charakter einer Ausnutzung des Menschen durch den Menschen an. Aus diesem Grunde bemühten sich die Sittenlehrer und Gesetzgeber, sie abzuschaffen oder ihre Ausübung wenigstens so menschlich wie nur möglich zu gestalten.

Die Sklaverei erscheint demnach als ein allgemein üblicher Brauch. Sie entspricht dem Entwicklungsgrad der Gesellschaften, und das erklärt den Fortbestand der Sklaverei in verschiedenen Formen an mancherlei Orten der Erde; sie passt sich den jeweils vorherrschenden ethnischen und wirtschaftlichen Bedingungen an und kümmert sich nicht um die in anderen, fortschrittlicheren Gebieten zu ihrer Abschaffung ergriffenen Massnahmen.

Die allgemeine Unterdrückung der Sklaverei entspricht den Forderungen der Ethik und des Rechts, im Sinne der Erklärung der Menschenrechte, aber zwischen dem Recht und dessen Ausübung bleiben, eine traurige Tatsache, häufig zahlreiche Hindernisse zu beseitigen.

Die Frage der Sklaverei bleibt folglich aktuell. Es scheint sogar, als bedeute der zweite Weltkrieg mit seinen Vorboten und Folgeerscheinungen einen Rückschritt seit der Unterzeichnung der Konvention von 1926; diesem Umstand ist heute — bei der Organisation der künftigen Welt — Rechnung zu tragen.

¹ Die Sklaven führen ihren Namen (*servi*) auf Grund der Tatsache, dass die Generäle die Gefangenen verkaufen lassen, sie auf diese Weise schonen (*servare*) anstatt sie zu töten.

Zum besseren Verständnis der allgemeinen Aspekte dieses Problems und seiner Eigentümlichkeiten empfiehlt sich eine chronologische Untersuchung.

Wir sehen zunächst, dass die Sklaverei, auf der das wirtschaftliche Gleichgewicht der antiken Welt begründet ist, schliesslich zu einer Einrichtung wird, die dem Rechte unterstellt ist. Es war dies überall der Fall — in Ägypten, China, Indien, bei den Hebräern und den Völkern des Mittleren Ostens, wie auch in Griechenland und Rom.

Erst das Kommen des Christentums bedeutet eine neue Etappe in der Geschichte der Sklaverei. Die Erkenntnis, dass jeder Mensch nach dem Ebenbild Gottes geschaffen ist, die Grundlage jener Würde der Person, die jeder in seinem Nächsten wie in sich selbst zu achten hat, ist unvereinbar mit einer Einrichtung, die gewisse Menschen den Tieren und Dingen gleichstellt. Das Wort des Apostels Paulus : « Da gibt's nicht Sklaven noch Freie ! » wurde für die römische Welt zum Signal einer tiefgreifenden Veränderung.

Zwar führte es nicht zur sofortigen Aufhebung der Sklaverei. Die verschiedenartigen Interessen, die sich an diesen Brauch knüpften, waren noch allzu mächtig, um ohne weiteres dem Mahnruf der Kirche zu weichen. Doch war diese wenigstens einflussreich genug, um nach und nach ein neues Recht ins Leben zu rufen, das sich gegen Ende des Mittelalters in den meisten Ländern des christlichen Europas entschlossen gegen die Sklaverei erhob und die automatische Freilassung eines jeden dorthin verbrachten Sklaven verkündete.

Die Auswirkungen dieses Einflusses waren indessen begrenzt. Die Kämpfe zwischen Islam und Christentum, die Überfälle barbarischer Piraten führten dazu, dass bis gegen Ende der Neuzeit christliche Sklaven in den Kerkern Afrikas schmachteten, während anderseits maurische Ruderknechte sogar auf den päpstlichen Galeeren Frondienst leisteten. Und die Entdeckung Amerikas sollte die Seemächte vor wirtschaftliche Probleme stellen, deren Lösung nicht immer den christlichen Grundsätzen entsprach. Die Bedrückung der Indianer und der Sklavenhandel sind geschichtliche Tatsachen, deren ernste Bedeutung nicht geleugnet werden darf.

Man begriff endlich, dass die christliche Ethik allein die ihren Grundsätzen zuwiderlaufenden Gelüste nicht einzudämmen vermochte. Um erfolgreich zu sein, musste der Kampf gegen die Sklaverei international werden. Und ebenso wie die christliche Lehre verweltlicht und in das Gebiet des Rechts versetzt das internationale Recht begründet hatte, führten schliesslich die von den Philosophen des XVIII. Jahrhunderts gedanklich verarbeiteten christlichen Grundsätze zu jener berühmten Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, die auf die Erklärung der Verfassungsrechte in den Vereinigten Staaten folgte und die, zugunsten aller Menschen und aller Zeiten verkündet, eine neue Aera im Leben der Nationen eröffnete.

Die auf die Sklaverei bezügliche Erklärung des Wiener Kongresses von 1815 bezeichnete den Beginn eines dritten Zeitabschnittes, in dessen Verlauf eine Reihe zwei- und vielseitiger Abkommen die Abschaffung der Sklaverei im Sinne der Konvention vom 25. September 1926 unter dem Patronat des Völkerbundes erreichten.

Es ist indessen notwendig, dass die Frage geregelt und die Sklaverei in allen ihren Formen aus der Welt geschafft werde. Unser letztes Kapitel wird von der derzeitigen Lage und den Bemühungen der Vereinten Nationen handeln, die Menschheit endgültig von dieser Geisel zu befreien.

DIE SKLAVEREI IM ALTERTUM

Alle Gesellschaften des Altertums kannten die Sklaverei und übten sie aus.

Dieses gilt ebenso für die grossen orientalischen Kaiserreiche — Ägypten, Chaldäa, Assyrien — wie auch für China und Indien.

Die Assyrer vor allem, die den Krieg systematisch zu einem nationalen Handwerk gestalteten, brachten von allen ihren kriegerischen Unternehmungen Tausende von Sklaven zurück. Diese erscheinen in Ketten gefesselt auf den Bas-Reliefs, die uns als Zeugen einer kriegerischen und mächtigen Kultur verblieben sind.

In China entwickelte sich die Sklaverei mit den Eroberungen. Anfangs — um das XII. Jahrhundert v. Chr. — handelte es sich nur um öffentliche Zwangsarbeit auf Grund gerichtlicher Verurteilungen. In der Folge verbreitet sich die Sklaverei — sei es durch Kriege im fremden Land, sei es durch die Not, die die Armen dazu zwingt, sich selbst oder ihre Kinder zu verkaufen. Die Verfügungen des Han gegen Ende des III. Jahrhunderts v. Chr. handeln von diesem Recht, sich selbst wie auch die eigenen Kinder zu verkaufen.

Obwohl der Herr ein unbeschränktes Eigentumsrecht über seinen Sklaven besass, das ihm dessen Verkauf oder den Verkauf seiner Kinder gestattete, so schritt die chinesische Sittenlehre schon ziemlich früh ein, um die Folgeerscheinungen dieses Rechts zu begrenzen. Im Jahre 35 n. Chr. schützte Kuang Wu das Leben der Sklaven und verbot deren Verstümmelung. « Unter den Geschöpfen des Himmels und der Erde », sagte er, ist der Mensch das edelste ; diejenigen, die ihre Sklaven töten, können ihr Verbrechen nicht vermindern ; diejenigen, die es wagen, sie mit Feuer zu brandmarken, sollen nach dem Gesetz gerichtet werden ; die also gezeichneten Leute gehören wieder der Bürgerklasse an. »

Freilassungen sind keine Seltenheit, und es werden zahlreiche Fälle genannt, wo die Fürsten nach mörderischen Schlachten die Sklaven in Massen befreiten, um ihren Truppenbestand wieder aufzufüllen.

Dies bezeichnet im übrigen die Unvereinbarkeit des Militärstandes mit der Sklavenarbeit. Um zum Kampfe zugelassen zu werden, muss der Sklave zuvor freigelassen sein, da nur freie Männer berechtigt sind, diese Ehre und Pflicht auf sich zu nehmen. Das gleiche galt für alle zivilisierten Völker im Altertum, und es sei daran erinnert, dass nach der Niederlage von Cannä die Römer es vorzogen, eine grosse Anzahl von Sklaven zu befreien, um ihre Armee wieder auf den früheren Stand zu bringen, als sich einem Frieden zu beugen, der sie zu Gefangenen Hannibals gemacht hätte.

Fraglos war in China die Behandlung der Sklaven eine ziemlich milde ; wird doch berichtet, dass auf der Stufenleiter theologischer Tugenden « lautes Schelten eines Sklaven als

ein Fehler zählt , ihn krank zu wissen und nicht zu pflegen, ihn mit Arbeit zu überbürden, als zehn Fehler ; ihn am Heiraten zu verhindern — hundert Fehler ; ihm seinen Freikauf zu verweigern — fünfzig. »

Da die Chinesen von Natur aus friedliebend waren, breitete sich in China die Sklaverei weniger aus als innerhalb der Gebiete kriegerischer Nationen. Es scheint jedenfalls, als habe die freie Arbeit gegenüber der Sklavenarbeit überwogen und letztere sich ausschliesslich auf den Hausdienst beschränkt.

In Indien unterscheiden die Gesetze des Manu sieben Kategorien von Sklaven :

die Kriegsgefangenen ;

diejenigen, die sich freiwillig in fremden Dienst begeben, um sich Nahrung, Kleidung und Wohnung zu sichern ;
der Sohn einer Sklavin, der im Hause des Herrn geboren ist ;

derjenige, der geschenkt oder verkauft worden ist ;

derjenige, der als Erbe vom Vater auf den Sohn übergeht ;

derjenige, der in Sklaverei geriet, weil er eine Busse nicht zahlen konnte.

Bei den Hebräern finden wir die Sklaverei seit dem sagenhaften Zeitalter der Patriarchen.

Abraham besitzt Sklaven, die er gekauft hat oder die bei ihm geboren wurden. Sein Sohn Isaak erbt sie von ihm zusammen mit den Herden.

Die Lebensbedingungen der Sklaven sind durch das Gesetz des Moses geregelt. Wie in China, ist der freie Mann berechtigt, sich selbst und seine Kinder zu verkaufen. Es ist indessen untersagt, einem im Bürgerkrieg besiegten Juden als Sklave zu dienen. Hingegen dürfen fremdländische Kriegsgefangene verkauft werden. Der Sklave ist durch das Gesetz geschützt. Er gilt als Mensch, und der Herr, der ihn tötet, wird mit dem Tode bestraft. Am Sabbat hat er den gleichen Anspruch auf Ruhe wie der Herr. Er darf eine Familie gründen und hat im übrigen nach sechs Jahren das Recht, seine Freilassung zu verlangen. Verzichtet

er zu Beginn des siebenten Dienstjahres auf dieses Recht, dann muss er vor dem Hause seines Herrn erscheinen, und es wird ihm zum Zeichen seiner Knechtschaft das Ohrläppchen durchbohrt. In diesem Brauch zeigt sich der krieglerische Ursprung der Sklaverei. Zur Sicherstellung seines Sieges verstümmelt der Sieger ursprünglich seinen Feind. In späteren Zeiten begnügt man sich mit einer symbolischen Handlung: man durchbohrt das Ohr, anstatt es abzuschneiden.

In Griechenland sind die homerischen Gedichte eine Auskunftsquelle über Ursprung und Lebensbedingungen der Sklaven. Wir sehen, wie die Griechen in die Küstengebiete von Asien und Sizilien einfallen, um Sklaven von dort zu entführen. Der Trojanische Krieg ist ein solcher Überfall, und der Zorn des Achilles, den die Ilias zum Gegenstand hat, kommt anlässlich der Sklavin Briseïs zum Ausbruch. Die Odyssee ist ihrerseits reich an Einzelheiten, die uns zeigen, wie menschlich die Sklaven in der patriarchalischen Gesellschaft des Altertums behandelt wurden. Eumäus, der Hüter der Herden des Odysseus, wurde Piraten abgekauft und hierauf im Hause mit den Kindern seines Herrn Laërtes erzogen. Bei der Rückkehr des Telemach umarmt er ihn wie seinen eigenen Sohn. Er besitzt nichts eigenes, darf jedoch nach Gutdünken über die ihm zur Aufbewahrung übergebenen Güter verfügen; er geht sogar so weit, bauen zu lassen, ohne Laërtes oder Telemach davon zu verständigen.

Die andauernden Kriege zwischen den Griechen waren der Grund für die rasche Abnahme der freien Bauernbevölkerung, die zur Zeit der Mederkriege in Attica noch überwog. Die Bauern flüchteten sich hinter die Stadtwälle, und die Grossgrundbesitzer liessen ihre Äcker durch Sklaven bearbeiten.

Der Staat selbst besass eine grosse Anzahl von Sklaven, die er zur Ausbeutung seiner Bergwerke und Güter benutzte. Auf diese Weise entstand ein Sklaven-Proletariat, das viel weniger menschlich behandelt wurde als die Haussklaven.

In Athen gab es nach der Volkszählung des Demetrius von Phaleron zu Beginn des 3. Jahrhunderts v. Chr.: 20.000 Bürger, 10.000 Metöken (oder eingesessene Fremdlinge) und 400 000 Sklaven. Diese Zahlen vermitteln einen Begriff von der grossen Bedeutung der Sklaverei im Leben der griechischen Städte.

Die Arbeiterklasse bestand fast ausschliesslich aus Sklaven. Demosthenes, dessen Vater ein vermögender Fabrikant war, besass zwei Werkstätten, in denen Waffen hergestellt wurden; die eine beschäftigte 33, die andere 20 Sklaven. Er berichtet, dass diese Sklaven einen durchschnittlichen Wert von 300 Drachmen hatten, was dem Preis von 30 Ochsen entsprach. Dieser Kaufwert kam dem Lösegeld für Kriegsgefangene gleich, das sich indessen dauernd erhöhte und von 200 Drachmen zur Zeit der Mederkriege zur Zeit Philipps von Mazedonien bis auf 300-500 Drachmen stieg.

Nach dem Gesetz ist der Sklave Eigentum seines Herrn; er hat keinerlei zivilrechtlichen Ansprüche, keinen Haushalt, keine Familie und keinen Besitz. In Wirklichkeit indessen erreichten viele Sklaven einen beneidenswerten Lebensstandard. Indem sie sich im Namen ihres Herrn mit Handel befassten, sammelten sie zuweilen Geldschätze ein, die — obwohl Besitz ihres Herrn — ihnen jedoch durch die Nutzniessung ein luxuriöses Dasein gestatteten. « Man wundert sich vielleicht », schreibt Xenophon (Rep. ath. I, 10) « dass die Sklaven in Luxus und zuweilen sogar in Prunk leben dürfen; und doch hat dies seine triftigen Gründe. In einem Lande, wo die Schifffahrt beträchtliche Ausgaben erfordert, ist man gezwungen, die Sklaven zu schonen, sie sogar zu befreien, sofern man die Früchte ihrer Arbeit ernten will. »

Mit der Zeit begann das Gesetz die Sklaven zu schützen. Derjenige, der einen Sklaven tötete, wurde mit der gleichen Strenge gerichtet, wie derjenige, der einen freien Mann erschlug.

Missbrauchte der Herr sein Recht auf Bestrafung, dann konnte der misshandelte Sklave verlangen, verkauft zu werden. Man gab ihm einen Verteidiger, und er fand im Tempel des Theseus solange Zuflucht, bis der Fall gerichtlich entschieden war. Ausser in Fällen solchen Missbrauchs durfte allerdings der Sklave, da er keine Rechtsperson war, nicht gerichtlich vorgehen. Sein Zeugnis war wertlos, und man konnte ihn foltern lassen.

Diese unmenschlichen Zustände verfehlten nicht, Plato zu beeindrucken. « Das Kapitel über die Sklaven », sagt er (Gesetz VI) « ist in jeder Hinsicht verwirrend. Die geltend gemachten

Gründe sind einerseits gut und andererseits schlecht, denn sie beweisen gleichzeitig den Nutzen und die Gefahr der Sklavenhaltung... Es ist nicht verwunderlich, dass man über den einzuschlagenden Weg in Ungewissheit ist... Ich sehe nur zwei Möglichkeiten, die eine — nicht Sklaven einer einzigen Nation zu halten... die zweite — sie gut zu behandeln, nicht nur ihrer selbst willen, sondern aus eigenem Interesse... Diese gute Behandlung besteht darin, sich ihnen gegenüber keinerlei Ausschreitungen zu erlauben und sie womöglich noch gerechter zu behandeln als einen unseresgleichen ».

Aristoteles vermittelt uns in seinen Schriften und seinem Verhalten den richtigen Masstab antiker Weisheit in bezug auf die Sklaverei. Er gab zu, dass man niedriger stehende Völker bekämpfen müsse, um sich Sklaven zu verschaffen; gleichzeitig war er jedoch, wie Plato, der Ansicht, dass es den Griechen nicht anstehe, sich gegenseitig zu Sklaven zu machen (damit sie nicht etwa selbst infolge ihrer Spaltung in die Sklaverei der Barbaren geraten). Bei seinem Tode befreite er 5 Sklaven und vermachte acht.

Obwohl er in seiner Lehre eine menschliche Behandlung der Sklaven fordert, bemüht er sich doch, durch philosophische Beweisführungen die Aufrechterhaltung der Sklaverei zu rechtfertigen. An erster Stelle, meint er, müsse die Entwicklung des Verstandes und der Tugend stehen, aber dieses Streben nach geistiger Vervollkommenung bedingt Musse. Es ist nötig, dass der Bürger von den Sorgen um das materielle Leben befreit werde, und deshalb müsse sich ein Zweig der Staatsverwaltung mit Landwirtschaft und Industrie sowie mit dem Haushaltsdienst befassen. Dieser Zweig ist die dienende Klasse. Demnach umschliesst die Familie notwendigerweise drei Personen: den Mann, der sie beherrscht, die Frau, die sie fortpflanzt, und den Sklaven, der ihr dient. Der Sklave ist also wie ein Teil des Herrn, und Aristoteles fügt diesen wesentlichen Satz hinzu: « Der Herr ist nur in bezug auf den Sklaven Herr; der Sklave hingegen ist nicht nur dem Herrn gegenüber Sklave — er ist es seinem Wesen nach... Die Natur hat aus Erhaltungstrieb bestimmte Menschen zum Herrschen und andere zum Gehorchen geschaffen. Sie ist es, die gewollt hat, dass der mit Voraussicht begabte Mensch

als Herr befehle und andererseits der durch seine körperlichen Kräfte zur Ausführung der Befehle befähigte Mensch als Sklave gehorche, was sowohl im Interesse des Herrn wie des Sklaven liegt. »

Zur gleichen Schlussfolgerung gelangt auch das Römische Recht. Die Institutionen des Justinian bestimmen (I, III, 2) : « Servitus autem est Constitutio juris gentium. ¹

Als Kriegervolk war es den Römern — indem sie die antike Welt eroberten — bestimmt, die Sklaverei auf ihre höchste Entwicklungsstufe zu bringen. Zur Zeit der Siege des Ämilius Paullus wurden 70 griechische Ortschaften zerstört und ihre Bewohner zu Sklaven gemacht. Daß gleiche geschah nach der Einnahme der grossen Städte, wie Karthago und Jerusalem. Ein solcher Zustrom von Arbeitskräften belieferte Rom — ausser mit Haussklaven, die im allgemeinen recht gut behandelt wurden — mit einer Menge von Gladiatoren und landwirtschaftlichen Arbeitern, die in den Grossgrundbesitzen, den sog. Latifundien, beschäftigt wurden.

Dieses Bauernproletariat führte, im Gegensatz zu den Haussklaven, eine recht notdürftige Existenz. Die Härte des alten Cato seinen Sklaven gegenüber ist sprichwörtlich geworden. Sobald sie ihre Jugendkraft verloren hatten, pflegte er sie, ohne Rücksicht auf geleistete Dienste, wie ausgediente Rosse oder altes Eisen zu verkaufen.

Derartige Behandlungen erklären die Sklavenaufstände, die wiederholt sogar die Macht von Rom bedrohten. Ein Thrazier, Spartakus, hielt mit 70.000 Mann zwei Jahre lang die Armeen des Senats in Schach, und die Einnahme Roms zu Beginn des V. Jahrhunderts durch Alarich wurde zum Teil durch den Aufstand der im Innern der Stadt befindlichen, äusserst zahlreichen gothischen Sklaven ermöglicht.

Es unterliegt keinem Zweifel, dass die Sklaverei den philosophischen Lehrstätten in Rom und Griechenland einige Skrupel bereitete.

Sie alle predigten Menschlichkeit und Milde den Sklaven gegenüber, und es ist mit Sicherheit anzunehmen, dass in der

¹ « Die Sklaverei ist eine Einrichtung des Völkerrechts. »

Hauptstadt des römischen Kaiserreiches, wie auch in Athen, die Sklaven ein bequemes, ja zuweilen üppiges Leben führten. Im übrigen kam es häufig zu Freilassungen, und — nach Neros Worten — waren es befreite Sklaven, die das Reich beherrschten. Vor ihnen waren Dichter und Philosophen, wie Terenz und Phädrus, von ihren Herren befreit worden. Allerdings trugen diese Herren Namen wie Augustus oder Scipio, und der günstige Eindruck solcher Beispiele darf nicht verallgemeinert werden.

In Rom blieben die Sklaven letzten Endes — wie in den Augen des Aristoteles — arme Geschöpfe ohne Rechtspersönlichkeit, lebende Teile eines Herrn, von dem sie Gutes wie auch Böses erfahren konnten, dessen unbeschränkte Autorität indessen verderblich zu werden drohte.

Zwar prägten die Stoiker das edle Wort: « Ein Sklave, der sich in sein Los ergibt, ist kein Sklave mehr », doch war dies lediglich ein aristokratischer Standpunkt, der das Begriffsvermögen der armen Sklaven im allgemeinen weit überstieg. Immerhin ist dieser bei Anbruch der christlichen Ära geäußerte Gedanke von Interesse, bedeutet er doch bereits die Ankündigung einer abseits der materiellen Streitigkeiten stehenden geistigen Welt, in deren Namen den elendesten unter den Menschenkindern eine neue Hoffnung erstand.

(Fortsetzung folgt).

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Mai 1954

Band V, Nr. 5

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	
Die Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz in der letzten Zeit .	109
Henri Coursier	
<i>Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.</i>	
Das Problem der Sklaverei (<i>Fortsetzung</i>)	112

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

*DIE TÄTIGKEIT DES IKRK
IN DER LETZTEN ZEIT*

Unterbringung von Flüchtlingen aus Triest in Morzine. — In ihrer Januar-Nummer berichtete die « Revue » über die Ankunft von etwa 100 tuberkulösen Flüchtlingen aus Triest in Leysin. Ihre Unterbringung in der Schweiz, die vom IKRK mit dem Beistand zahlreicher hilfsbereiter Personen und dank Mitteln verwirklicht wurde, die hiezu von dem intergouvernementalen Komitee für europäische Wanderungen (CIME) und der alliierten Militärregierung von Triest bereitgestellt worden waren, liess ein Problem ungelöst, das im höchsten Grade den seelischen Zustand der Kranken berührte: das Los ihrer Angehörigen, die, ebenfalls als staatenlose Flüchtlinge, in Triest zurückgeblieben waren. Einen wichtigen Umstand für den Erfolg ihrer Kur bildet zweifellos das Bewusstsein, dass die Mitglieder ihrer Familien der grössten Not enthoben sind, und dass sie die Möglichkeit haben, deren Besuche zu empfangen.

Von Beginn der Aktion an wurde die Übersiedlung der Angehörigen der Kranken und deren Niederlassung in möglichster Nähe der Schweizergrenze ins Auge gefasst. Zu diesem Zwecke unternahm das IKRK unverzüglich Schritte bei den italienischen und französischen Behörden. Seine Wahl fiel auf Morzine (Haute-Savoie). Nachdem die französische Regierung und der Präfekt der Haute-Savoie die erforderlichen Bewilligungen zur Unterbringung der Flüchtlinge gegeben hatten, war alles bereits, um sie zu empfangen und sie in zwei Hotels einzuquartieren.

Um die Umsiedlung dieser 65 Personen ins Werk zu setzen, begaben sich Fräulein Rothenbach, Sozialassistentin bei den in Leysin hospitalisierten Flüchtlingen, und Herr Schwager,

der vom IKRK in derselben Eigenschaft nach Morzine berufen worden war, nach Triest. Ihre Aufgabe wurde in hohem Masse erleichtert durch das Verständnis der französischen, italienischen und schweizerischen Konsularbehörden sowie durch den tatkräftigen Beistand der alliierten Militärregierung von Triest; diese bestrebte sich besonders, die Flüchtlinge mit Kleidern zu versehen. Vor der Abreise wurden diese gründlich ärztlich untersucht; daraufhin wurde ihnen eine Bestätigung ausgestellt, dass sie frei von jeglicher ansteckenden Krankheit, besonders von Tuberkulose, seien. Die Reise ging in Autobussen am 11. und 12. April vonstatten. In Domodossola wurde ihnen von einer Gruppe des Italienischen Roten Kreuzes ein Imbiss verabreicht. Eine zweite ärztliche Kontrolle fand bei der Ankunft statt. 7 Tonnen Gepäck, die im Zug nach Genf befördert worden waren, wurden von dort durch Lastwagen des IKRK nach Morzine gebracht.

Die Unterbringung dieser Heimatlosen in der Haute-Savoie bietet mancherlei Probleme, die das IKRK anpacken muss, so z.B. die Frage der Beschäftigung der Flüchtlinge, wobei darauf Bedacht genommen werden muss, dass dadurch der örtliche Arbeitsmarkt nicht geschädigt werde; ferner der Unterricht der Kinder. Es wurden bereits Französischkurse zu diesem Zwecke eingerichtet. Endlich unternahm das IKRK alle notwendigen Schritte, damit die Flüchtlinge sich in regelmässigen Zeitabständen nach Leysin begeben können, um ihre Angehörigen zu besuchen. Ein erster Kollektivbesuch fand am 9. Mai statt. Bei der Durchführung dieser für den materiellen und seelischen Beistand der Flüchtlinge so wichtigen praktischen Massnahmen stiess das IKRK stets bei den französischen Behörden auf ein bereitwilliges Entgegenkommen.

Indochina. — Der Delegierte des IKRK in Indochina besichtigte in der Zeit vom 9. März bis 1. April sechs Lager von Kriegsgefangenen in französischer Hand im Norden des Vietnam.

In Genf erneuerte das IKRK am 28. April den Aufruf, den es an die beiden Kriegführenden am 9. April gerichtet hatte, und dessen wesentlichen Inhalt wir in dieser Rubrik wiedergegeben hatten. Dieser Aufruf, der gleichzeitig dem Militär-

kommando des Demokratischen Vietnam und dem französischen Militärkommando überreicht worden war, hatte folgenden Wortlaut :

Lebhaft beunruhigt durch die Nachrichten, laut welchen sanitäre Formationen und Geleitzüge der Volksarmee des Vietnam und sanitäre Luftfahrzeuge der bewaffneten französisch-vietnamischen Streitkräfte in der Schlacht von Dien Bien Phu angegriffen worden seien, hält es das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in Genf für seine Pflicht, an die beiden Kriegführenden einen dringenden Appell zu richten, damit die rechtmässig unter dem Zeichen des Roten Kreuzes gestellten Personen geschützt werden. Es hält es für notwendig, daran zu erinnern, dass die Angehörigen der bewaffneten Streitkräfte, die aus irgendeinem Grunde ausser Kampf gesetzt worden sind, und besonders die Verwundeten und Kranken, geschont werden müssen, und dass gemäss den Grundsätzen der Genfer Abkommen die deutlich mit dem Kennzeichen des Roten Kreuzes versehenen sanitären Einrichtungen und Transportmittel geachtet werden müssen. Der Angriff auf sie bildet eine schwere Zuwiderhandlung gegen die Kriegsgesetze, und jede der Konfliktparteien muss sich enthalten, Angriffs- oder Verteidigungshandlungen zu unternehmen, die diese auch nur mittelbar oder durch Unachtsamkeit schädigen könnten. Daher richtet sich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz an beide Kriegführenden, damit jeder die geeigneten Massnahmen ergreife, um die Evakuierung der in vorderster Linie gebliebenen Verwundeten zu gestatten und die vollkommene Achtung der sanitären Einrichtungen zu gewährleisten, die mit dem Wahrzeichen des Roten Kreuzes versehen sind, genügend gross, um jeglichen Irrtum auszuschalten. Es regt ausserdem an, es sei die Möglichkeit der Schaffung neutralisierter Zonen zur Aufnahme der Verwundeten und Kranken im Sinne der Genfer Abkommen zu prüfen.

Irak. — Vom Wunsche beseelt, den Opfern der Überschwemmungen, die kürzlich Irak heimsuchten, zu Hilfe zu kommen, spendete das Internationale Komitee vom Roten Kreuz dem Roten Halbmond von Irak zwei Ärztekoffer, die eine Vornahme dringender Operationen in den Stellen für erste Hilfe gestatten. Dieser Sendung waren 250 Decken beigegeben.

HENRI COURSIER

*Mitglied der Rechtsabteilung
des Internationalen Komitees von Roten Kreuz*

DAS PROBLEM DER SKLAVEREI ¹

II

DAS CHRISTENTUM UND DIE SKLAVEREI

Diese durch die christliche Religion erweckte Hoffnung gründete sich — bestätigt durch die Erschaffung des Menschen nach Gottes Ebenbild und die Erlösung der Welt durch Christi Blut — auf die Würde des Menschen. Im Besitz einer unsterblichen Seele sind alle Menschen ohne Ausnahme vor Gott gleich, und diese Tatsache gebietet einem jeden, den anderen zu achten. Der Mensch soll den Menschen wie seinesgleichen behandeln, wie seinen Nächsten — das bedeutet wie eine Person und nicht wie ein Tier oder eine Sache. « Da ist weder Knecht noch Freier », ruft der Apostel Paulus in seiner Epistel an die Galater aus, « denn Ihr seid alle eins in Christo Jesu. »

Dieser Satz ist ein revolutionäres Ereignis in einer Welt, die von jeher auf dem Sklaventum begründet war. Die christliche Anschauung wendet sich daher ausdrücklich gegen die Ausübung der Sklaverei. Auch sehen wir, wie die Kirche mit wachsender Machtentfaltung und auch späterhin die in ihrer Schule herangebildeten Sittenlehrer und Juristen sich bemühen, gegen die Leibeigenschaft anzukämpfen. In diesem zweiten Kapitel wollen wir diese Bestrebungen anhand der Regierungs-Entscheidungen und der Evolution der christlichen Lehre bis zum Augenblick verfolgen, wo durch die Entwicklung der philosophischen Ideen und den fortschreitenden Ausbau des Völkerrechts eine inter-

¹ Siehe Beilage, April 1954, S. 96.

nationale Aktion zur Bekämpfung der Sklaverei ins Leben gerufen wird.

Zwar blieben den Anhängern der Ethik und des Naturrechts die Misserfolge in diesem jahrhundertlangen Ringen nicht erspart. Obwohl angenommen werden darf, dass gegen Mitte des XV. Jahrhunderts die Sklaverei in Westeuropa fast völlig verschwunden war, so bestand sie doch noch bedeutend länger in anderen europäischen Ländern; ausserhalb von Europa behielt sie nach wie vor ihre Gültigkeit und gewann sogar infolge des Negerhandels zwischen Afrika und der Neuen Welt beträchtlich an Ausdehnung.

Wie tapfer auch der Apostel Paulus für seine Grundsätze eintrat, so ging er doch nicht so weit, an die Möglichkeit einer sofortigen und bedingungslosen Befreiung aller Sklaven zu glauben, noch sie zu befürworten. Zunächst bemühte sich die Kirche, die einer gemässigten Sklaverei gegenüber eine gewisse Nachsicht walten liess, gegen die unmenschlichsten Formen dieser Einrichtung einzuschreiten. Sofern der Mensch, im Rahmen seiner Knechtschaft, die kirchlichen Gebräuche einhalten, die heiligen Sakramente empfangen, die Ehe eingehen, eine Familie gründen kann, sind seine Lebensbedingungen erträglich. Sie hören erst dann auf, es zu sein, wenn ihm all dies untersagt wird. Infolgedessen war die den Sklaven von der Kirche in Bezug auf die Ehe gewährte Unterstützung von grösster Bedeutung: dem Sklaven stand es frei, sich, selbst gegen den Willen seines Herrn, zu verheiraten, und keine Sklaven-Ehe durfte gelöst werden. Dieses Eintreten der Kirche zugunsten der Familiengründung war für die Entwicklung der Sitten von entscheidender Bedeutung.

Beim Umsturz des römischen Kaiserreichs behandelten zunächst die Barbaren, wie alle kriegführenden Völker, die Unterworfenen als Sklaven. Nach ihrer Bekehrung zum Christentum indessen stützten sie sich zur Festigung ihrer Herrschaft auf die Kirche und befreiten unter deren Einfluss bereitwillig ihre Gefangenen.

Papst Gregor I, der Grosse, berichtet von dem heldenhaften Beispiel des heiligen Paulinus, Bischof von Nola in Kampanien, gegen Ende des IV. Jahrhunderts. Eine Witwe, deren Sohn von

den Vandalen verschleppt worden war, kam zum heiligen Paulinus, um ihn um das erforderliche Lösegeld zu bitten. Da der Bischof nichts besass, beschloss er, sich selbst zum Austausch anzubieten. Als Sklave nach Afrika gebracht, bestellte er die Gärten des Vandalenkönigs bis zum Augenblick, da dieser entdeckte, welcher geistliche Würdenträger er gewesen war; mit Geschenken beladen wollte man ihn heimsenden, doch weigerte sich Paulinus, allein zu reisen und verlangte auch für seine Gefährten die Freiheit. Seine Bitte wurde ihm erfüllt, und ein mit Korn beladenes Schiff für die Heimreise zur Verfügung gestellt. In Erinnerung an die Rückkehr des heiligen Paulinus veranstaltet die Stadt Nola bis auf den heutigen Tag an jedem Weihnachtsabend eine Gedächtnisfeier.

Unablässig bemühten sich die Bischöfe um den Freikauf der Sklaven. Nach der Einnahme von Adrianopel im Jahre 378 liess der heilige Ambrosius geweihte Gefässe verkaufen, um die von den Goten als Sklaven verschleppten Männer, Frauen und Kinder freizukaufen. Denjenigen, die seine Handlungsweise tadelten, gab der Bischof von Mailand die Antwort: « Vor Christus gelten Seelen mehr als Edelmetall. » Den gleichen Grossmut zeigte der heilige Eligius, dem seine Goldschmiedewerkstätten reichen Gewinn einbrachten. Der grösste Teil seiner Einnahmen diente dem Freikauf von Gefangenen. Oft, so berichten die Chronisten, befreite er gleichzeitig bis zu hundert Sklaven, Männer und Frauen; hierauf liess er ihnen die Wahl zwischen der Heimreise oder dem Klosterleben, und gab ihnen entweder das Geld zur Rückkehr oder bemühte sich um ihre Aufnahme in ein Kloster. Die Konzilien erklärten sich stets mit diesem Verfahren einverstanden, denn — nach Papst Gregor — « in den kanonischen Schriften wird das Kirchengut für den Freikauf der Gefangenen bestimmt ».

Ist es nicht möglich, den Sklaven freizukaufen, so beschützt ihn die Kirche wenigstens gegen unmenschliche Härte. Das Konzil von Orléans erkannte das Asylrecht in den Kirchen für allzu grausam behandelte Sklaven an. Diese wurden ihrem Herrn erst dann wieder zurückerstattet, wenn er schwor, sie weder körperlich zu züchtigen, noch mit allzuschwerer Arbeit zu überbürden, noch sie zu brandmarken.

Die Regel des heiligen Benedikt trug, indem sie die körperliche Arbeit wieder zu Ehren brachte, vom VI. Jahrhundert an wesentlich zur Hebung des gesellschaftlichen Standes der Sklaven bei ; auch erlangte eine grosse Anzahl von Sklaven ihre Freiheit durch Eintritt ins Kloster.

Nach und nach ersetzte die Leibeigenschaft die Sklaverei ; das Lehnrecht kennt nur noch Leibeigene. Obwohl die Leibeigenschaft den Menschen für immer an die von ihm bestellte Scholle kettet — was als schwerer Eingriff in seine Freiheit anzusehen ist — so gestattet sie ihm doch, ein Familienleben zu führen, eigenes Gut zu besitzen und erkennt ihm ein Statut zu, laut dem er als Person anzusehen ist.

Mit dem Verfall der Lehnsherrschaft ging auch die Leibeigenschaft ihrem Ende entgegen. In Frankreich gab die Regierung das Beispiel für die Befreiung der Leibeigenen. Im Jahre 1315 setzte eine Anordnung von Ludwig X. mit einem Schlage sämtliche Leibeigenen der königlichen Domäne frei. Dieses Beispiel wurde allgemein befolgt, und vom Jahre 1350 ab bestand die Leibeigenschaft nur noch in der Erinnerung. Zwar standen die Dorfbewohner (« manants ») immer noch in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis zu den Herren, doch unterlagen sie nicht mehr den Strafen, die früher ein Fluchtversuch zur Folge hatte. So entwickelte sich nach und nach in Frankreich der freie Stand der Bürger (« regnicoles »). Zu Ende des XV. Jahrhunderts verkündeten die französischen Rechtsgelehrten, dass es in Frankreich keine Sklaven mehr gebe. Sie gingen sogar soweit zu erklären, dass jeder Sklave, der Frankreichs Boden betrete, lediglich allein auf Grund der Tatsache, dass er die Luft eines freien Landes geatmet habe, seine Freiheit erlange. Bodin zitiert in diesem Zusammenhang ¹ eine Verfügung des Parlaments von Toulouse aus dem Jahre 1558, derzufolge ein Sklave, den ein unterwegs in dieser Stadt befindlicher Genfer Bürger aus Spanien mitgebracht hatte, befreit wurde.

Den gleichen Fortschritt in den gesetzlichen Bestimmungen finden wir in England und den Niederlanden.

¹ BODIN : *Les six livres de la République*, Buch I, Kap. 5.

Unter der Regierung der Königin Elisabeth dekretieren die englischen Rechtsgelehrten, dass « Englands Luft allzu rein sei, als dass ein Sklave dort atmen könnte ».

In Antwerpen bestimmte das Gewohnheitsrecht ausdrücklich « dass alle in die Stadt und ihr Freigebiet eingereisten Sklaven frei seien und sich ausserhalb der Macht ihrer Herren und Herrinnen befänden ; wollte man sie als Sklaven halten und gegen ihren Willen zum Dienst zwingen, dann konnten sie sich « ad libertatem patriae » berufen, ihre Herren oder Herrinnen vor den Richter laden und sich von ihm gesetzlich für frei erklären lassen. » ¹

Das gleiche Verfahren galt in Amsterdam.

In anderen Ländern Europas wurde durch die Schuld-knechtung die Sklaverei aufrechterhalten. Voltaire berichtet, dass der König von Dänemark nach der Einnahme von Kopenhagen durch Karl XII. unter seinen Landständen verkünden liess, dass alle, die den Kampf gegen die Schweden aufnahmen, ihre Freiheit erhalten würden. « Diese Erklärung », bemerkt der Verfasser, « war von besonderer Bedeutung in einem ehemals freien Lande, wo alle Bauern und selbst zahlreiche Bürger noch heute Sklaven sind ».

Doch vor allem in Russland herrschte die Sklaverei. Hierbei sei bemerkt, dass das Wort « Sklave » erst im X. Jahrhundert auftauchte, als der deutsche Kaiser Otto der Grosse die Slaven zurückschlug und eine ungeheure Anzahl Gefangener zu Leibeigenen machte. Der Name jener Slaven trat anstelle der bisher gebräuchlichen Bezeichnung für jene Stellung, die im Abendlande in Leibeigenschaft verwandelt wurde, in Osteuropa jedoch in ihrer ganzen Strenge erhalten blieb.

Trotz der Christianisierung des Fürstentums Kiev sieht die « Russkaja Prawda », eine von Jaroslaw dem Weisen im XI. Jahrhundert veröffentlichte Gesetzesammlung, ausdrücklich den Sklavendienst vor. Die « Kholopy » sind ehemalige Kriegsgefangene, Fremdländer oder Russen, die aus anderen Fürstentümern stammen, insolvente Schuldner, oder auch

¹ Zitiert von Cino VITTA in : *Liberté et moralité individuelles* ; « Recueil des Cours de l'Académie de droit international », 45, S. 564.

Personen, die sich aus freiem Willen einem Herrn verkauften. Sie waren äusserst zahlreich und konnten verkauft werden. Diese Sklaven waren begehrte Objekte im Handel mit den Byzantinern, die sie nach Venedig weiterverkauften; woselbst die « Riva degli Schiavoni » an sie erinnert.

Fraglos war in Russland, ebenso wie in den übrigen christlichen Ländern, die Kirche bemüht, die Sklaverei in Leibeigenschaft zu verwandeln, aber die russische Leibeigenschaft entwickelte sich in entgegengesetzter Richtung zu der gleichen Einrichtung im Abendland. Anstatt freie Lebensbedingungen für die Bauern anzustreben, verwandelte sie sich vom XVII. Jahrhundert ab in einen neuen Zustand der Sklaverei, der fast ebenso hart war wie der frühere.

Die russische Kirche veranlasste die Grossgrundbesitzer, ihre Bauern durch Testament zu befreien, doch verkauften sich diese mangels erforderlicher Mittel zur Niederlassung abermals an die Erben oder auch an einen neuen Herrn.¹

Obwohl verschiedene Fürsten bemüht waren, diese freiwillige Unterjochung einzudämmen², so erwiesen sich diese Regungen doch als unzulänglich gegenüber der Tatsache, dass die Regierung der Unterstützung des Adels bedurfte, um die Kader ihrer Armeen zu füllen. Das Gesetzbuch von 1649 widerrief das Verbot des Fahndens nach flüchtigen Sklaven und legalisierte sozusagen die Sklaverei, indem es die Herren ermächtigte, ihre Sklaven sogar einzeln zu verkaufen — d.h. indem sie die Mitglieder einer und derselben Familien von einander trennten. Peter der Grosse empfand Abscheu vor einer Einrichtung, die den Menschen zum Tier herabwürdigte, was, wie er sagte, « in keinem Lande der Fall sei ». Durch einen Ukas vom Jahre 1712 befahl er dem Senat « diesen Menschenverkäufen ein Ende zu bereiten » und « sofern es nicht möglich sein sollte, sie völlig zu unterdrücken, doch wenigsten die Familien ungetrennt zu verkaufen ». Aber dieses Gesetz blieb toter Buchstabe. Es scheint übrigens, dass der Kaiser sich damit abgefunden hatte, wenn er von der

¹ Siehe WELTER, *Histoire de Russie*, S. 53.

² Im Jahre 1605 dekretierte der « falsche Demetrius », dass nur das Familienoberhaupt sich verkaufen dürfe, und er verbot, flüchtigen Sklaven nachzusuchen.

« wilden Natur der Russen » spricht und von der « Unmöglichkeit, sie ohne Zwang zum arbeiten zu veranlassen. »¹ In absoluter Abhängigkeit von seinem Herrn lebend, war der russische Leibeigene zur Sache geworden.

Die Neigung des russischen Christentums, den Menschen vor allem als Sünder anzusehen und ihn zu demütigen, anstatt seine Würde als Person hervorzuheben, scheint zu diesem Ergebnis beigetragen zu haben, während das weniger düstere Christentum des Abendlands zu einer Entfaltung der Einzelpersönlichkeit führte.

So hatte das Konzil von Koblenz 922 erklärt, dass jeder, der einen Christen raube, um ihn zu verkaufen, sich des Totschlages schuldig mache. Das Lateraner Konzil hatte im Jahre 1179 den Verkauf christlicher Kriegsgefangener als Sklaven untersagt. Ihrerseits hatten die Juristen den Grundsatz aufgestellt, dass jeder, der sich taufen lasse, sofort die Freiheit erlange.

Hierzu sei bemerkt, dass diese Theorien die allgemeine Tragweite des ursprünglichen christlichen Gedankens stillschweigend einschränkten. Wenn ein Mann, weil er Christ ist, nicht zum Leibeigenen gemacht werden darf, muss daraus nicht gefolgert werden, dass er zum Sklaven gemacht werden kann, wenn er kein Christ ist — vor allem im Falle von Krieg und Gefangennahme, da dem Brauch gemäss die Kriegsgefangenen Sklaven wurden?

Dies war, in der Tat, die anerkannte und angewandte Praxis im Verlauf der jahrhundertelangen Kämpfe zwischen den Mohammedanern und Christen, zunächst als Folge der Eroberungen des Islam, hierauf der Kreuzzüge und schliesslich der Wiedereroberung Spaniens von den Mauren.

Dies erklärt die Anwesenheit musulmanischer Sklaven in Spanien und die Sklavenmärkte in Florenz, Sizilien und Katalonien.²

Umgekehrt machten die Mohammedaner die Christen zu Sklaven. Die berberischen Piraten trieben sogar einen blühenden Handel mit ihnen.

¹ Sie WELTER, *a.a.O.*, S. 203 u. ff.

² Im XII. und XIII. Jahrhundert wurden auch Sklaven auf den Märkten der Champagne und der Provence verkauft.

Die beiden Kreuzzüge Ludwigs des Heiligen (1250 und 1270) bezweckten die Befreiung gefangener Christen in der Berberei ; doch scheiterten sie, wie bekannt. Daraufhin bildeten sich die religiösen Orden der Trinitarier und der Brüder Unserer Frau der Barmherzigkeit, die sich dem Werk des Freikaufs der Sklaven widmeten. Diese wurden in den Kerkern von Algier, Tunis oder Salé, wie auch auf den Galeeren der Berber, häufig misshandelt, mit Knotenriemen geschlagen und jeglicher Hilfe beraubt. Cervantes, der die Haft in Tunis kannte, hat in einem seiner Dramen das bemitleidenswerte Los einer christlichen Familie geschildert, die von Seeräubern verschleppt, grausam getrennt und meistbietend versteigert wurde. Zuweilen war allerdings die Sklaverei weniger hart. Es geschah sogar, dass Sklaven nach ihrer Bekehrung zum Islam zu hohen Ämtern gelangten, wie z.B. jener französische Renegat, der es bis zum Ingenieur und Architekten des Hafens von Mogador brachte. Im allgemeinen jedoch war das Dasein der christlichen Sklaven ein elendes, und die Seeräuberei der Berber eine Geißel für die Christenheit. Als Ludwig XIV. die Stadt Algier durch Duquesne im Jahre 1648 beschiessen liess, befanden sich schätzungsweise noch 5000-6000 französische Sklaven dort.

Zwecks Freikaufs der Gefangenen wurde der Orden der Trinitarier ermächtigt, Sammlungen in sämtlichen Kirchspielen des Französischen Königreiches zu veranstalten. Er besass 150 Häuser und wurde von den weissen Büssern (den Penitenten) unterstützt, die sich mit Geldwechsel abgaben.¹ Das Büro der Trinitarier in Marseille organisierte die Durchreise der Freikauf-Agenten und befasste sich mit dem Chartern von Schiffen für die Heimschaffung der freigelassenen Gefangenen.²

Indessen konnten nicht alle befreit werden ; unter dem Eindruck ihres schweren Schicksals gründete der heilige Vinzenz von Paul — der wie Cervantes als Sklave in Tunis geschmachtet hatte — die Afrikanische Mission der Lazaristen, die das Pre-

¹ Die Berber nahmen nur mexikanische oder sevillanische Piaster entgegen.

² Siehe Gaston BONET MAURY : *La France et la rédemption des esclaves en Algérie à la fin du XVII^e siècle.* » Revue des Deux-Mondes », 1906, S. 989.

digeramt bei den christlichen Sklaven in der Barberei ausübten und ihnen seelischen Trost spendeten. Diese Mission organisierte einen Korrespondenzdienst zwischen den Gefangenen und ihren Angehörigen. Gleichzeitig verwandten die Lazaristen die erhaltenen Almosen für den Freikauf der Gefangenen. Während der letzten fünfzehn Jahre seines Lebens gab der heilige Vinzenz von Paul nicht weniger als eine Million Pfund für den Freikauf von ungefähr 1.200 Sklaven aus.

Ungeachtet der von den Mächten ergriffenen Unterdrückungsmassnahmen übte die Seeräuberei noch lange ihre verheerende Wirkung aus. Als Frankreich im Jahre 1830 Algier einnahm, gab es dort noch 122 Sklaven — in der Hauptsache Franzosen.

Durch die Entdeckung Amerikas geriet die Christenheit in einen schweren Gewissenskonflikt. Waren die Eingeborenen des Landes wirklich Menschen? Viele der Neuankömmlinge handelten zunächst so, als ob sie das nicht glaubten. So z.B. jener erste Bischof von Mexiko, Don Juan de Zumarraga, der die Abstammung der Azteken von Adam bezweifelte und die Spuren ihres Ursprungs, den er für teuflisch hielt, vernichten wollte. Zu diesem Zwecke liess er mehrere tausend Schriftstücke und Manuskripte, die von ihrer Geschichte und ihren jahrhunderte langen wissenschaftlichen Forschungen handelten, verbrennen.

Die Kirche wandte sich sofort gegen dieses Vorgehen. Papst Paul III. veröffentlichte im Jahre 1537 die berühmte Bulle « *Veritas ipsa* », die « jene selben Indianer feierlich als wirkliche Menschen anerkennt » und hinzufügt, « dass sie nicht der Knechtschaft anheimfallen dürfen. »

Dieser pontifikalische Akt war eine Anerkennung der hervorragenden Lehrtätigkeit, die der Mönch Victoria seit mehreren Jahren in Salamanca ausübte. Dieser berühmte Dominikaner verwarf das Prinzip der Eroberung. Er begründete Spaniens Rechte in Amerika auf die internationale Bestimmung, derzufolge die Bewohner eines Landes die, welche zu ihnen kommen und, ohne sie zu belästigen, das Gebiet erforschen wollen, freundlich empfangen müssen. Es ist dies nicht das Recht der kriegerischen Eroberung (von dem durch Anwendung der Kriegsgesetze die Sklaverei abgeleitet werden kann), sondern lediglich das Recht

friedlicher Besetzung. Der Krieg kann nur dann gestattet werden, wenn es einen Angriff der Eingeborenen, u.z. einen *unprovozierten* Angriff gegen die Spanier, zurückzuschlagen gilt. Des weiteren sprach Victoria den Entdeckern das Recht ab, Krieg gegen die Eingeborenen zu führen und sie unter dem Vorwande, dass sie Heiden seien, zu Sklaven zu machen ; denn, sagte er, man kann diejenigen nicht ungläubig nennen, die niemals im christlichen Glauben unterwiesen wurden und die von den ethischen Grundsätzen, die ihre Gewohnheiten und Lebensart verdammen, nie etwas gehört haben.

Der Einfluss der Schule von Salamanca war so stark, dass Karl V. sich veranlasst sah, jene « Indischen Gesetze » zu erlassen, die von edler Weisheit und dem Geist der Menschlichkeit beseelt waren. Nach ihren Bestimmungen sollten die Indianer als freie Menschen und Vasallen Spaniens angesehen werden und berechtigt sein, über ihre Habe frei zu verfügen, wie auch — als besondere Vergünstigung — eingegangene Verträge im Falle von deren Nichteinhaltung zu lösen. Die Strafen für etwaige Vergehen der Indianer waren milder als die üblichen Strafen. In mancher Beziehung unterstanden sie den allgemeinen Gesetzen des Spanischen Königreiches.¹

Diese grosszügige Gesetzgebung verstellte fraglos denjenigen den Weg, die gewünscht hätten, alle Eingeborenen als Sklaven zu sehen. Es muss indessen festgestellt werden, dass das Gesetz nur allzuhäufig umgangen wurde. Das Regime der « encomiendas » und « repartimientos » trug vor allem dazu bei. Die « encomienda » gestattete, die Dienste einer gewissen Anzahl von Eingeborenen in Anspruch zu nehmen — unter der Bedingung, sie gut zu behandeln und in der Religion zu unterweisen. Es war dies eine lebenslängliche und an den Erben übertragbare Vergünstigung, die denjenigen zuteil wurde, die sich in Indien ausgezeichnet hatten. Das « repartimiento » war ein Vorrecht ähnlicher Art, das sich auf eine geringere Anzahl von Indianern bezog und leichter erlangt werden konnte. Es ist sicher, dass allzu oft diese verliehenen Rechte die Wiedereinführung der Sklaverei begünstigten.

¹ Siehe R. OCTAVIO. *Les Sauvages américains devant le Droit*. « Recueil des Cours de l'Académie de droit international », 31, S. 222.

In Brasilien versuchte man zunächst unter portugiesischer Herrschaft, die Versklavung der Indianer zur allgemeinen Regel zu machen. Im Jahre 1511 brachte ein Schiff dreissig indianische Sklaven nach Portugal. Allein der Mutterstaat widersetzte sich diesem Verfahren. Eine Verfügung von 1548 empfiehlt, die Eingeborenen gut zu behandeln und untersagt, sie unvermutet anzugreifen oder zu bekriegen, unter Androhung der Todesstrafe und Güterenteignung. Im gleichen Text war indessen die Möglichkeit einer legitimen Verteidigung vorgesehen. Er gestattete, « diejenigen zu bekämpfen, die sich als Feinde erwiesen, sie zu töten, gefangen zu nehmen und ihre Siedlungen zu zerstören ». Es geht demnach — wie auch aus späteren Gesetzen — hervor, dass es erlaubt war, die in einem legitimen Kriege gefangen genommenen Indianer als Sklaven zu behandeln. Desgleichen wurde ein von seinem Vater zur Unterweisung angelieferter Indianer, ebenso wie derjenige, der sich nach erreichter Volljährigkeit (mit 20 Jahren) selbst verkaufte, zum Sklaven. Dasselbe galt für die von anderen Stämmen gefangen genommenen Eingeborenen, die es vorzogen, sich in die Sklaverei der Christen zu begeben. Diese letzte Bestimmung begünstigte unter der Benennung « resgate » (Rückkauf) eine Praxis, die schliesslich in eine regelrechte Indianerjagd ausartete.

Darüber war die Entrüstung so gross, dass Papst Benedikt VII, um diesen Misständen Einhalt zu gebieten, durch eine Bulle im Jahre 1741 alle diejenigen exkommunizierte, die den Indianern ihre Freiheit raubten ; doch änderte sich dieser Zustand erst wirklich, als durch das tatkräftige Eingreifen von Pombal, dem allmächtigen Minister Josephs I., die Indianer von jeglicher Vormundschaft befreit und dem allgemeinen portugiesischen Recht unterstellt wurden.

In Nordamerika passte sich zunächst der von der britischen Regierung vertretene Rechtsstandpunkt demjenigen Victorias und der Schule von Salamanca an. In den Konzessionen für die Gründung von Kolonien in Amerika bewilligte die Englische Krone — die sich im übrigen an das Lehnsrecht hielt und das blosses Eigentum der Gebiete für sich in Anspruch nahm — keinerlei Vergünstigungen zum Nachteil der Indianer. Die Verleihungsurkunden bezogen sich lediglich auf Gebiete, die von

den Indianern freiwillig verlassen worden waren, oder die man ihnen in einem gerechten Kampfe, der Gewalt mit Gewalt zurückwies, abgenommen hatte.¹

Doch auch hier wurden die guten Absichten der Regierung durch den Missbrauch des legitimen Verteidigungsrechts seitens der Kolonisten durchkreuzt. Nachdem sie die Indianer, um sich zu verteidigen, bekämpft hatten, führten sie weiter Krieg gegen sie, um Gefangene zu machen und auf diese Weise über zwangsrekrutierte Arbeitskräfte zu verfügen.

Viel später zeigten die französischen Niederlassungen in Kanada eine weit liberalere Einstellung den Eingeborenen gegenüber. Die Verfügungen Richelieus gingen darauf aus, die Indianer zu bekehren, um sie zu Untertanen des Königs von Frankreich zu machen. Milde und Überredungskunst führten ihnen gegenüber meist zum Ziel — mit Ausnahme der Irokesen, die erst nach der Unterwerfung besänftigt werden konnten ; doch niemals wurden nach erfolgreichen Kriegsunternehmungen die Besiegten zu Sklaven gemacht.

In Amerika gab es folglich keine systematische Sklaverei der Indianer. Auch verschwand sie bald völlig, teils durch Vermischung, teils durch Ausrottung der Indianer, oder auch durch deren Absonderung in den Reservaten. Hingegen hatte der Handel, der für die Erschliessung der neuen Gebiete mit den aus Afrika eingeführten Negern getrieben wurde, eine erhebliche Ausbreitung der Sklaverei vor allem in Brasilien und den Vereinigten Staaten zur Folge.

In Afrika war die Sklaverei eine normale Folgeerscheinung der Kriege zwischen den Stämmen. Auch mit den mohammedanischen Ländern wurde ein schwunghafter Handel mit Negerklaven getrieben.

Allerdings hatte noch vor der Entdeckung Amerikas der Begründer der portugiesischen Seemacht, Heinrich der Seefahrer, den Sklavenhandel untersagt. Privatinteressen trugen jedoch über etwaige moralische Bedenken den Sieg davon, und seit Ende des XV. Jahrhunderts eröffneten portugiesische Kaufleute einen Sklavenhandel auf den Kanarischen Inseln und in Guinea.

¹ Siehe CARLIER *La République américaine*, Bd. I, S. 4.

So war denn — nachdem die Indischen Gesetze eine zwangsweise Rekrutierung indianischer Arbeitskräfte erschwerten — die Versuchung für die Kolonisten gross, das afrikanische Menschenmaterial ihren Zwecken dienstbar zu machen. Im übrigen blieb der Staat nicht lange hinter den Kolonisten zurück: ab 1501 empfahlen die Katholischen Könige dem Gouverneur von Hispaniola, für die Arbeit in den Bergwerken und bei der Errichtung militärischer Bauten Negersklaven den Vorzug gegenüber Mohammedanern und Juden zu geben.

Es ging jedoch noch weiter: der Sklavenhandel verschaffte der spanischen Regierung erhebliche Einkünfte; denn ausser den Zollgebühren, die sich nach dem Handelswert der menschlichen Schiffsladung richteten, wurden noch zwei Dukaten pro Sklavenkopf als Einfuhrpreis erhoben. Der Bedarf an Arbeitskräften stieg unentwegt, und die spanischen Könige nahmen die Gewohnheit an, regelrechte Verträge mit den Händlern abzuschliessen. Es war dies der Ursprung des « assiento » (Kontrakt), der so sichere Einnahmen brachte, dass schliesslich regelrechte Anteilscheine auf diese Kontrakte vom Schatzamt ausgegeben wurden, deren Erlös ihm zur Deckung seiner ausländischen Schulden diente.

Von diesem äusserst einträglichen Handel behielt zunächst der Staat das Monopol für seine Landsleute vor. Aber ein lebhafter Schmuggel begann sich zu entfalten. Die englischen Seeräuber vor allem machten den Spaniern ihren Handelserlös streitig. Nachmals berühmte Seeleute der britischen Flotte verdienten sich ihre ersten Lorbeeren als Sklavenhändler, und der Tag kam heran, an dem es England bei der Regelung eines langwährigen Krieges gelang, Spanien ein formgerechtes « assiento » zu entreissen, dessen Bestimmungen dem Vertrag von Utrecht wörtlich einverleibt wurden. Eine besondere Klausel dieses Vertrages gestattete einer englischen Handelsgesellschaft, während der Dauer von dreissig Jahren 4.800 « indische Stückgüter » jährlich an Amerika zu liefern. Man verstand darunter einen grossen, völlig gesunden Neger. Zuweilen bedurfte es mehrerer Personen, um ein « indisches Stückgut » darzustellen. Kinder an der Mutterbrust zählten nicht, und drei junge Neger unter fünfzehn Jahren galten als zwei Stückgüter. Nach den

Worten von Georges Scelle ¹ « ist der Sklave als Handelsobjekt nichts anderes als ein Stück Vieh. Die Tiere werden für gewöhnlich stückweise verkauft, die Sklaven hingegen nach Mass, wie irgendeine Ware ».

1786, einem der letzten Jahre, für die es noch eine Einfuhrstatistik gibt, führte England 38.000 Sklaven in die amerikanischen Kolonien ein, Frankreich 20.000, Portugal 10.000, die Vereinigten Provinzen 4.000 und Dänemark 2.000.

Es wird angenommen, dass auf diese Weise ungefähr 12 Millionen Neger aus Afrika nach Amerika gebracht wurden. Der Handel fand unter so grausamen Bedingungen statt, dass mindestens die gleiche Anzahl den brutalen Fangmethoden wie auch der schlechten Behandlung während der Ueberfahrt erlag.

Die Entwicklung der Negersklaverei in Amerika fand insofern einen Widerhall in Europa, als die seit dem XV. Jahrhundert durch den Brauch in Kraft getretenen Rechtsregeln ins Wanken gerieten. Die von ihren Herren nach Europa gebrachten Sklaven hätten, wie es der Brauch wollte, ihre Freiheit erlangen müssen. Dies war indessen nicht der Fall. Ein französisches Edikt vom Jahre 1716, das durch eine königliche Erklärung vom 15. Dezember 1738 bestätigt wurde, bestimmte, dass den Sklaven französischer Kolonisten die Freiheit versagt werde ². So gab es 1738 mehrere tausend Sklaven in Paris. Es unterliegt keinem Zweifel, dass der Herzog von Penthièvre, Admiral von Frankreich, im Jahre 1762 Einspruch gegen diese Bestimmungen erhob, die er als rechtswidrig ansah, und die ausserdem allem Anschein nach vom Parlament nicht bestätigt worden waren. Trotzdem mussten schwerwiegende Konzessionen für Interessen bewilligt werden, die den Rechtsgrundsätzen zuwiderliefen.

In England war die Lage genau die gleiche. Im Jahre 1729 stellten der Kronanwalt General York und der Oberste Staatsanwalt Talbot ein Gutachten auf, demzufolge der Transport

¹ G. SCELLE . *La Traite négrière aux Indes de Castille*, Paris, 1906.

² Wenn die Herren aufhörten Kolonisten zu sein und in Frankreich blieben, mussten sie unverzüglich ihre Sklaven in die Kolonie zurückschicken.

eines Sklaven seinen Rechtsstand in keiner Weise beeinflusste. Infolgedessen wurde um die Mitte des XVI. Jahrhunderts der Negerhandel in London öffentlich betrieben ¹.

So behauptete sich denn — ungeachtet der seitens der christlichen Mächte bei der Entdeckung der Erde gespielten Rolle — die Sklaverei auch weiterhin in vielen Ländern unter Missachtung der christlichen Grundsätze.

Als die Philosophen aus eigenem Antrieb, fernab jeglicher religiösen Erwägung, eine von der christlichen Lehre ausgehende neue Ethik verkündeten, empörten sie sich über diese Zustände. Montesquieu ironisiert diese schonungslos in seinem « Esprit des Lois » (Buch XV, Kap. V.), indem er schreibt : « Man kann es nicht begreifen, dass Gott in seiner Weisheit eine Seele, und vor allem eine edle Seele, einem schwarzen Körper einverleibt haben könnte. Es ist unmöglich anzunehmen, dass jene Leute Menschen seien ; denn wenn wir das voraussetzten, würden wir einsehen müssen, dass wir selbst keine Christen sind. Kleine Geister übertreiben allzusehr die den Afrikanern zugefügte Ungerechtigkeit ; wenn es sich damit wirklich so verhielte wie behauptet wird, wäre es da nicht den europäischen Fürsten, die so viele unnütze Verträge miteinander abschliessen, eingefallen, ein allgemein gültiges Übereinkommen zugunsten der Barmherzigkeit und des Mitleids zu treffen ? »

Mit diesen letzten Worten zeigte sich Montesquieu als Prophet. Bald sollte in den verschiedenen Staaten eine internationale Aktion die Annahme entscheidender Massnahmen gegen die Sklaverei beschleunigen, die fortan der zivilisierten Menschheit als ein schmachvolles Überbleibsel vergangener Zeiten erschien.

¹ Siehe *Report of the Royal Commission on fugitive slaves*, Blue Book, 1876, Memorandum des Lord Chief Justice Cockburne, S. 64.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Juni 1954

Band V, Nr. 6

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	
Frédéric Siordet	
<i>Vizepräsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.</i>	
Die Genfer Konvention ist 90 Jahre alt . . .	128
Henri Coursier	
<i>Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.</i>	
Das Problem der Sklaverei (<i>Fortsetzung</i>) . .	134

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demollis

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

FRÉDÉRIC SIORDET

Vizepräsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz

DIE GENFER KONVENTION IST NEUNZIG JAHRE ALT

In einigen Wochen wird man des 90jährigen Bestehens der Genfer Konvention von 1864 feiern können. In diesem Alter sind schon manche internationale Verträge seit langem hinfällig geworden. Die Genfer Konvention dagegen ist noch gewachsen und hat sich weiter entwickelt. Dreimal revidiert und ergänzt, nacheinander auf die bewaffneten Seestreitkräfte, sodann auf die Kriegsgefangenen und endlich auf die Zivilpersonen ausgedehnt, sind ihre bescheidenen Bestimmungen zu einem ganzen Arsenal von Panzern und Schilden gegen gewisse Wirkungen des Krieges geworden. Denn die vier Abkommen von 1949 mit ihren 430 Artikeln sind nichts anderes als die erneute Bestätigung oder Durchführungsvorschriften des Grundsatzes von 1864: der Achtung vor der menschlichen Person.

Betrachtet man dieses juristische Denkmal, zu dem die alte Konvention geworden ist, und die Reihe anderer Verträge, so kann das Rote Kreuz stolz sein. Dass eine freiwillige Bewegung privaten Ursprungs, arm an materiellen Mitteln, es vermocht hat, die Regierungen beinahe sämtlicher Staaten der Welt dazu zu bringen, den von ihr verkündeten Grundsatz im internationalen Recht zu verankern, ihm vollstreckbare Formen zu geben und ihre eigene Souveränität in einer unlängst noch unvorstellbaren Weise zu beschränken, dies zeugt für einen bemerkenswerten Glauben, eine bedeutende Ausdauer im Dienste einer gerechten Idee.

Doch mischt sich in diesen Stolz eine Bitternis, wenn man bedenkt, welche Ursachen das Rote Kreuz veranlasst haben, immer wieder seine Bestrebungen im Hinblick auf die Ausarbei-

tung des humanitären Rechts zu erneuern. Stellte die Konvention von 1864 noch einen Sieg des Geistes dar Humanität über einen seit Jahrhunderten bestehenden Zustand dar, so sind ihre nachfolgenden Revisionen und Ausdehnungen nur mehr Wehren, Dämme gegen die Entfesselung des Krieges.

So grausam der Krieg vergangener Jahrhunderte war, in denen man nichts von geschriebenen Vorschriften wusste, so beobachtete er doch gewisse durch sein Ziel selbst und durch die Vernunft gesetzte Grenzen. Doch kaum waren ihm durch die erste Genfer Konvention und durch die Haager Abkommen gesetzliche Schranken auferlegt, so liess ihn die Entwicklung der Rüstungswissenschaft die schlimmsten Ausschreitungen begehen. So gelangte man zu dem wirklichen Paradoxon, welches das IV. Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten darstellt : nachdem 85 Jahre früher der Grundsatz verkündigt worden war, laut welchem die ausser Kampf gesetzten verwundeten oder kranken Militärpersonen genau wie Zivilpersonen zu achten und zu schützen seien, sah man sich jetzt vor die Notwendigkeit gestellt, für die Kranken der Zivilspitäler, für die Frauen und Kinder mindestens dieselbe Achtung und denselben Schutz zu verlangen, wie den Militärpersonen zugestanden wird.

Man sieht daher, dass, wenn die Genfer Abkommen unleugbar einen Fortschritt des Rechtes bedeuten, sie nicht weniger auf jeder Stufe ihres Ausbaus einen fortschreitenden Verfall der Kultur widerspiegeln.

Unsere Epoche ist die einer ganz gewaltigen Entwicklung der Wissenschaft, d.h. einer Schöpfung des Geistes. Aber während der Geist Jahrtausende hindurch die Kontrolle über seine Entdeckungen behalten konnte, diese gestaltete und ihre Anwendung nach den Richtlinien der Ethik bestimmte, stellen wir jetzt das entgegengesetzte Phänomen fest : Verwendung und Wirkungen der wissenschaftlichen Schöpfungen gestalten den Geist und bestimmen die Ethik. Die Feststellung, dass der Mensch mehr und mehr zum Sklaven der Maschine wurde, ist eine Binsenwahrheit geworden. Diese Wahrheit tritt im Krieg noch viel grauenvoller zu Tage als auf jedem anderen Gebiete. Man wohnt hier einem Abgleiten des Geistes

und des Gewissens bei, das, wenn kein Einhalt geboten wird, unmittelbar zum Tode jeglicher Zivilisation führt. Ehemals zielte der Krieg auf einen bestimmten Gegenstand hin. Der Kämpfer, der mit seiner blanken Waffe stritt, und erstmalig in der Schlacht Kanonen verwendete, wusste, wen er schlug; verfehlte er sein Ziel, so war das kein Unglück. Die Erhöhung der Reichweite der Schiesswaffen, dann die der Gewalt der Explosivstoffe haben das Angesicht der Kämpfe geändert. Von nun an konnten unter Umständen die noch so gut gezielten Schüsse ausser ihrem Objekt unschuldige Wesen treffen. Das waren unglückselige Zufälle, die als solche in den ersten Zeiten noch bedauert wurden; ihre Wiederholung jedoch, anstatt den Geist zu bewegen, Mittel zu ihrer Beseitigung zu ersinnen, führte ihn allmählich dazu, diese als unvermeidlich, ja als mit dem Kriegszustande verbunden zu betrachten. Von dem Begriff des Unvermeidlichen glitt man zu dem des Gerechtfertigten, dann des Erlaubten. Wenn der Infanterieoffizier seinen Leuten den Befehl erteilt, die Frauen und Kinder des Dorfes, in das er eindringt, zu töten, so wird er, selbst in seinem Lande, als Kriegsverbrecher betrachtet. Wenn er aber als Fliegeroffizier seinem Geschwader befiehlt, Bomben über dieselbe Ortschaft abzuwerfen und sie vom Erdboden zu vertilgen, so hat niemand etwas dagegen einzuwenden, nicht einmal die Feinde. « Das ist eben der Krieg, denkt man, mit den modernen Waffen ist nichts anderes möglich. »

Diese Verirrung der Geister blieb nicht auf diesem Punkt stehen. der ursprünglich bedauerliche Zufall wurde zuerst als verhängnisvoll angenommen, dann als militärische Notwendigkeit erklärt und zuletzt wissenschaftlich als Kampfmittel verwendet. Zuviele Beispiele aus der jüngsten Zeit ersparen uns jedoch ein weiteres Eingehen darauf. Aber auch zuviele neue Entdeckungen, zuviel zynisch-realistische Aussprüche lassen befürchten, dass dieses Abgleiten immer deutlicher in Erscheinung tritt, und schliesslich das Mittel zum Zweck wird. Dann würde der Krieg vollständig sein Antlitz verändern, sein Ziel wäre nicht mehr, den feindlichen Staat zur Vernunft zu bringen, sondern ihn einfach durch Ausrottung seiner Einwohner von der Weltkarte zu streichen.

Damit ist die Grundlage, auf der das Rote Kreuz aufgebaut wurde, erschüttert. « Kein unnützes Leiden! » sagt das Rote Kreuz: Nun fördert aber der moderne Krieg mit seinen blinden Waffen das unnütze Leiden — wenn er es nicht bewusst sucht, um sich daraus eine Waffe zu schmieden. Man muss sich fragen, ob die menschliche Person, wiewohl sie den verbrieften Texten nach noch geachtet ist, in einem künftigen Krieg nicht nur noch wegen ihrer Leidensfähigkeit zählen wird.

Man wird diese Äusserungen zu pessimistisch finden, und wenig geeignet, den Jahrestag eines glorreichen Ereignisses zu feiern! Es handelt sich aber nicht um Pessimismus, sonst wäre Dunant selbst ein Pessimist mit seiner Feststellung, dass es immer Kriege geben werde und dass die Staaten — bereits damals — um die Wette rüsteten. Nur weil er der Überzeugung war, dass man etwas tun konnte, deshalb hat er den Geisteszustand der damaligen Zeit gebrandmarkt. Weil er das wahre Gesicht der Schlachten erblickt hatte, konnte er sein Instrument zur Rettung ersinnen und schaffen. Ebenso müssen auch wir, weil wir glauben, dass noch nicht alles verloren ist, den Dingen und Ideen, so wie sie heute sind, ins Auge sehen. Wer sein Ziel erreichen will, macht sich nicht aufs Geratewohl auf den Weg. Er erforscht das Gelände, wenn er sich damit aufhält, die Hindernisse zu studieren oder sich solche auszudenken, so deshalb, um diese auf die geeignetste Art und Weise zu überwinden.

... Im übrigen müssten die Genfer Abkommen — da ja von diesen die Rede ist — ständig ihr Ziel verfehlt haben. Dies ist aber nicht der Fall. Sicherlich hat das Rote Kreuz in seinem Kampf gegen den Krieg die Partie noch nicht gewonnen. Der Krieg hatte bisher die Oberhand. Doch hat ihm das Rote Kreuz Millionen Opfer entrissen, und die Abkommen haben die Verheerungen beschränkt. Um sich davon zu überzeugen, vergleiche man beispielshalber nur das Los der Kriegsgefangenen in den Ländern, in denen das Abkommen von 1929 gesetzlich gültig war, mit jenem der Gefangenen, die diesen Rechtsschutz entbehrten.

Vor den grossen Elementarereignissen ist der Mensch wie ein Strohhalbm. Und doch hat man gesehen, dass die Menschen

mit vereinten Kräften sogar den Ozean zähmen können. Weshalb sollte dies nicht auch gegenüber den grossen Katastrophen, die vom Menschen hervorgerufen werden, dem Kriege gelten? Wir unsererseits sind der festen Überzeugung, dass die Menschen auch da retten, wiederaufrichten, wiederaufbauen können. Alle müssen zusammenstehen und unermüdlich daran arbeiten, dass diese schwachen Dämme: die Abkommen, ausgebaut, ratifiziert und geachtet werden. Gleichzeitig aber sollten die Menschen, die durch diese Dämme, welche die Ausdehnung der Verheerungen einschränken, geschützt werden, und denen diese zugute kommen, auf den Ursprung des Unheils zurückgehen und danach trachten, die einbrechenden Fluten abzulenken, d.h. die Zivilisation von dem verderblichen Weg, den sie eingeschlagen hat, nach einer anderen Richtung zu wenden.

Dazu sind viele Mittel vorhanden. Die verschiedenen Religionen; die Moralsysteme, eine gesunde Politik; da sind endlich die Gründe der einfachen Vernunft, um nicht zu sprechen vom Selbsterhaltungstrieb, den die Drohungen der wissenschaftlichen Kriegführung vielleicht schliesslich doch noch wecken. Jedem steht es frei, unter diesen Mitteln zu wählen; sie schliessen einander nicht aus. Aber eines davon ist dem Roten Kreuz eigen, ohne Rücksicht auf die Religion, die Philosophie oder die Politik, die seine Anhänger dazu treibt, an einer Rettungsaktion teilzunehmen: sich selber treu zu sein im täglichen Handel und Wandel, stets in jedem Menschenwesen sich selbst zu erkennen und zu achten, dem leidenden Menschen immer wieder hilfreich beizustehen.

Zu Beginn dieses Monats Mai 1954 wurde ein neues Abkommen im Haag unterzeichnet: das « Abkommen zum Schutze der Kulturgüter im Falle eines bewaffneten Konfliktes ». In dem Präambel heisst es unter anderem:

« ... in der Überzeugung, dass die Schädigung der kulturellen Güter, welchem Volke sie auch angehören, eine Schädigung des kulturellen Erbes der gesamten Menschheit bedeutet, da jedes Volk sein Teil zur Weltkultur beiträgt... »

Dies ist auch unsere Überzeugung. Und wir sind der Ansicht, dass das, was für die Sachen wahr ist, in noch höherem Grade für die Menschen gilt. Wird die ganze Menschheit durch die

Zerstörung einer Kathedrale oder eines Museums ärmer, so werden alle Menschen, mögen sie den Kämpfen noch so fern stehen, in ihrer Eigenschaft als Mensch durch die Kriegsverbrechen herabgewürdigt. Umgekehrt, so wie die Welt durch ein einziges Kunstwerk bereichert wird, kann die edle Handlung eines Einzelnen in allen höhere Gefühle wecken.

Welch reicheren Tribut könnte man der Weltkultur in diesem XX. Jahrhundert darbringen, als eine Wiederaufrichtung des Geistes und der Vernunft, das einzige menschliche Mittel, das noch fähig ist, die Zivilisation von dem Abgrund des Selbstmordes zurückzuhalten, in den sie zu gleiten droht ?

HENRI COURSIER

*Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees
vom Roten Kreuz*

DAS PROBLEM DER SKLAVEREI

III

DER KAMPF GEGEN DIE SKLAVEREI IM XIX. JAHRHUNDERT

Im Verlaufe des XIX. Jahrhunderts stand im Kampfe gegen die Sklaverei Grossbritannien an erster Stelle.

Diesem Land, das sich zu Beginn des vorhergehenden Jahrhunderts als Preis für einen siegreichen Krieg das Monopol für den Negerhandel hatte geben lassen und aus diesem unmoralischen Handel grossen Vorteil gezogen hatte, gelang es, durch sein energisches Vorgehen die anderen Nationen dahin zu bringen, zunächst den Sklavenhandel und hierauf die Sklaverei zu unterdrücken, um endlich unter den Auspizien des Völkerbundes das internationale Abkommen über die Sklaverei vom 25. September 1926 abzuschliessen.

Der plötzliche Ideenumschwung, der sich gegen Ende des XVIII. Jahrhunderts in England bemerkbar machte, war nicht nur das Ergebnis eines grossmütig angebahnten ideologischen Feldzuges, sondern auch tiefgehender Veränderungen in Bezug auf die materiellen Interessen des Landes.

Nachdem die britische Krone ihre amerikanischen Kolonien durch die Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten verlor, hatte sie nicht mehr die gleichen Beweggründe, um den Sklavenhandel, der den Zweck der Beschaffung von Arbeitskräften für die Pflanzler der Neuen Welt verfolgte, zu begünstigen. Andererseits ermöglichte der Besitz des überbevölkerten Ostindiens den Engländern, sämtliche erforderlichen Arbeitskräfte in dieser neuen Kolonie anzuwerben, ohne zur Sklaverei Zu-

flucht zu nehmen, und sogar durch die Anlage ertragreicher Pflanzungen mit den Amerikanern in Wettbewerb zu treten.

Endlich gewöhnten die Kriege der Revolution und des Kaiserreiches, die Grossbritannien Gelegenheit boten, eine Anzahl überseeischer Gebiete zu besetzen, auch die mächtige, auf allen Meeren gegenwärtige englische Flotte daran, durch Ausübung des Besichtigungsrechtes den gesamten internationalen Handel zu kontrollieren.

England, das den Sklavenhandel nicht mehr brauchte, konnte nichts Besseres tun, als durch dessen Unterdrückung den seinen kommerziellen Interessen so förderlichen, wertvollen Brauch des Besichtigungsrechtes aufrechtzuerhalten.

Fraglos begünstigten diese Umstände die von Wilberforce — einem Freund von William Pitt und Mitglied des Unterhauses — ins Leben gerufene Bewegung. Im Jahre 1787 hatte Wilberforce die « Abolition Society » gegründet und 1790 die Abschaffung der Sklaverei vor dem Parlament vertreten; das Verdienst dieses Mannes und seiner Anhänger, die sich in den Dienst der Moral und menschlichen Verbrüderung gestellt hatten, sei durch obigen Hinweis in keiner Weise geschmälert.

Gleich nach dem Sturz des Kaiserreiches gelang es der britischen Regierung, eine ihren Ansichten entsprechende Erklärung von der französischen Regierung zu erhalten. Es ist ohne weiteres verständlich, dass Talleyrand dabei die Gelegenheit benutzte, um den Diplomaten jenseits des Kanals ein Pfand zu bewilligen, das er im Verlaufe künftiger Verhandlungen einzulösen gedachte. Der Pariser Vertrag von 1814 bestimmt auch tatsächlich, dass: « Seine allerchristlichste Majestät, in vorbehaltloser Übereinstimmung mit den Gefühlen Seiner britischen Majestät bezüglich einer Art des Handels, den sowohl die Grundsätze der natürlichen Gerechtigkeit, wie auch unsere gegenwärtig aufgeklärte Zeit zurückweisen, sich verpflichtet, bei Gelegenheit des bevorstehenden Kongresses alle Ihre Bemühungen mit denjenigen Seiner britischen Majestät zu vereinigen, um durch alle Mächte der Christenheit die Abschaffung des Negerhandels aussprechen zu lassen ».

Der Wiener Kongress verurteilte auch wirklich in seiner berühmten Erklärung vom 8. Februar 1815 den Sklavenhandel

als « den Grundsätzen der Menschlichkeit und der allgemeinen Moral zuwiderlaufend » und verkündete den Wunsch der europäischen Herrscher, « diese Geißel, die so lange Afrika verheerte, Europa erniedrigte und die Menschheit betrübte, aus der Welt zu schaffen ». Was jedoch die praktische Ausführung dieses Wunsches anbetraf, so begnügten sich die in Wien versammelten Bevollmächtigten mit der Feststellung, dass « die Festsetzung des Zeitpunktes, an dem dieser Handel in der ganzen Welt einzustellen sei, den Gegenstand künftiger Verhandlungen bilden werde ».

Wenn demnach der Erklärung des Wiener Kongresses auch eine besondere Bedeutung als Ausgangspunkt der internationalen Aktion zur Abschaffung des Sklavenhandels zukommt, so muss doch festgestellt werden, dass sie an sich zu keinerlei praktischem Ergebnis führen konnte. Allerdings war bei allen diplomatischen Konferenzen, die auf den Wiener Frieden folgten, stets aufs neue von der Abschaffung der Sklaverei die Rede: sowohl 1817-1818 in London, wie 1819 in Aachen und 1822 in Verona. Auf diesem letzten Kongress unterbreitete vor allem Lord Castlereagh, der Apostel der Antisklaverei, den Vorschlag, den Negerhandel der Seeräuberei gleichzustellen, womit jedes des Sklavenhandels verdächtige Handelsschiff dem Recht der Besichtigung in Friedenszeiten unterworfen worden wäre. Aber Frankreich, das zu jener Zeit durch Chateaubriand vertreten wurde, wollte diesem Recht, das der britischen Flotte zum Vorteil gereichte, nicht beistimmen.

Da es dem Kabinett von St. James somit nicht gelang, die Frage, an der ihm so viel gelegen war, durch einen allgemeinen Vertrag zu regeln, setzte es die Verhandlungen, die es eingeleitet hatte, fort, um die Frage nach und nach durch den Abschluss bilateraler Verträge zu lösen.

England hatte bereits im Jahre 1815 Vereinbarungen zur Unterdrückung des Sklavenhandels mit Portugal, im gleichen Jahre mit Spanien, 1818 mit den Niederlanden und gegen 1821 mit den neuen Staaten Spanisch-Amerikas getroffen. Es schloss im Jahre 1824 einen Vertrag mit Schweden-Norwegen ab und begann Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten; die letzteren widersetzten sich indessen dem Besichtigungsrecht an

den Küsten Amerikas, was jede Vereinbarung verhinderte. Was Frankreich anbetraf, so begünstigte die Revolution von 1830 sowie die Rückkehr Talleyrands, den die neue Regierung zum Botschafter in London ernannte, die Wiederaufnahme der Verhandlungen. Ein im Jahre 1831 abgeschlossener und 1833 bestätigter Vertrag, demzufolge sich Frankreich und England gegenseitig das Besichtigungsrecht zur Unterdrückung des Sklavenhandels unter dem Vorbehalt zubilligten, dass die Prisen der Aburteilung durch nationale Gerichte unterstellt würden, bedeutete einen grossen Erfolg für die britische Politik. Dieser Erfolg vergrösserte sich bald, denn 1834 traten Dänemark und Sardinien, 1857 die Hansastädte und die Toskana dem französisch-britischen Abkommen bei.

Endlich untersagte der Papst im Jahre 1839 den Sklavenhandel durch ein Breve, indem er die Zuwiderhandelnden für unwürdig erklärte, den Christennamen zu führen.

Nun hielt Grossbritannien den Zeitpunkt für gekommen, um die Erklärung des Wiener Kongresses durch einen Vertrag von allgemeiner Tragweite in die Tat umzusetzen. Im Einvernehmen mit der französischen Regierung lud Lord Palmerston Österreich, Preussen und Russland nach London ein; dieser Einladung wurde Folge geleistet, und sie führte zu dem am 20. Dezember 1841 in London unterzeichneten Fünfmächtepakt.

Durch diesen Vertrag stellten die Hohen Vertragsparteien den Sklavenhandel der Seeräuberei gleich und erklärten, dass jedes Schiff, das sich damit zu befassen versuche, allein auf Grund dieser Tatsache des Rechtes auf den Schutz seiner Flagge verlustig gehe. Demzufolge gestanden die Mächte einander gegenseitig das Recht auf Besichtigung sämtlicher unter irgendeiner ihrer Flaggen segelnden Handelsfahrzeuge durch ihre Kriegsschiffe zu.

So war es England durch die Verbindung seiner Privatverträge mit dem Fünfmächtepakt gelungen, 26 grosse und kleine Mächte — von denen 16 zu Europa und 10 zu Amerika gehörten — in einer friedlichen Blockade gegen den Sklavenhandel zusammenzuschliessen, die sich über sämtliche afrikanischen und einen Teil der amerikanischen Küsten erstreckte. Ein allzu glänzendes Ergebnis, da es nicht allein um die Frage

des Sklavenhandels ging. Das Recht auf Besichtigung übertrug der britischen Flotte — der weitaus grössten an Zahl — eine polizeiliche Mission, die dem Handel der britischen Konkurrenz gefährlich zu werden drohte. So fassten es jedenfalls die Vereinigten Staaten auf; aus diesem Grund hatten sich die englischen und amerikanischen Regierungen nicht verständigen können. Denn was den Sklavenhandel als solchen anbetrifft, so hatten die Vereinigten Staaten (obwohl sie innerhalb ihrer Grenzen weiterhin Sklaverei trieben) ihn den amerikanischen Bürgern seit 1794 untersagt; ein Gesetz von 1808 hatte ferner die Einfuhr von Sklaven verboten, und im Jahre 1819 wurde durch Verfügung des Kongresses eine solche Sklaven-Einfuhr mit dem Tode bestraft. Indessen lehnten die Vereinigten Staaten das Recht auf Besichtigung eines amerikanischen Handelsschiffes durch ein fremdes Kriegsschiff aufs entschiedenste ab. Höchstens übertrug man der amerikanischen Flotte die Aufgabe, an bestimmten Küsten ihre eigenen Landsleute polizeilich zu überwachen. Auf dieser Grundlage einigten sich schliesslich London und Washington gemäss den Bestimmungen des Vertrages von Ashburton im Jahre 1842.

Im übrigen hatten die diesen Vertrag betreffenden Verhandlungen eine unverwartete Rückwirkung auf den Fünfmächtepakt.

Während in Paris über die Frage der Ratifikation des Paktes verhandelt wurde, erschien eine anonyme Druckschrift in englischer und französischer Sprache, unter dem Titel: « An examination of the question now in discussion between the American and British Governments, concerning the right of search by an American ». (Examen de la question présentement en discussion entre les Gouvernements américain et britannique concernant le droit de visite par un Américain.)¹ Der Verfasser war, wie man bald erfuhr, niemand anderes als Mr. Cass, der Botschafter der Vereinigten Staaten. Die dem Besichtigungsrecht gegenüber stets feindlich eingestellte französische öffentliche Meinung verlangte — obwohl dieses Recht durch den

¹ Prüfung der zur Zeit zwischen der amerikanischen und britischen Regierung zur Verhandlung stehenden Frage über das Recht auf Besichtigung durch einen Amerikaner.

Vertrag von 1831 anerkannt worden war — dass Guizot sich dem amerikanischen Standpunkt anschliesse. Frankreich weigerte sich, den Fünfmächtepakt zu ratifizieren und schloss mit England einen neuen Vertrag ab, demzufolge das Recht auf Durchsuchung und Besichtigung, das sich ausschliesslich auf Fahrzeuge der eigenen Nationalität erstreckte, einem französisch-englischen Geschwader von 26 Schiffen übertragen wurde.

Um 1860 kam es zu einer Verständigung zwischen der französischen und englischen Flotte in Bezug auf die Definition des Durchsuchungsrechtes, wobei festgesetzt wurde, dass der englische Ausdruck « right of visit » nicht über das Recht der Anerkennung der Flagge hinausgeht, während der französische Ausdruck « droit de visite » gleichbedeutend mit dem englischen « right of search » sei. So konnte schliesslich dem Betrug, der darin bestand, zwecks Entgehung rechtmässiger Durchsuchungen die Flagge einer der Kontrolle nicht unterstellten Macht zu führen, ein Ende bereitet werden. Die Vereinigten Staaten hatten ebenfalls erklärt, dass sie einen betrügerischen Handel nicht mit ihrer Flagge decken könnten; Mr. Cass, der im Jahre 1859 Staatssekretär geworden war, hatte das persönlich zugegeben.

Im Jahre 1862, in der Zeit, da der Sezessionskrieg in vollem Gange war, einigten sich schliesslich die Vereinigten Staaten und Grossbritannien dahin, dass sie sich gegenseitig das Recht auf Besichtigung und Durchsuchung (right of visit and search) zubilligten.

Die verschiedenen, auf Grund der Erklärung des Wiener Kongresses zustande gekommenen internationalen Abkommen bezogen sich ausschliesslich auf das Verbot und die Unterdrückung des Sklavenhandels, nicht aber auf die Ausübung der Sklaverei selbst. Diese Abkommen sahen mehr oder weniger wirksame Massnahmen zur Abschaffung der Beförderung von Sklaven auf dem Seewege vor, hatten indessen keinerlei Einfluss auf die nationale Gesetzgebung betreffend die Sklaverei als solche. Wir wollen jetzt die hauptsächlichsten Etappen des Kampfes gegen die Sklaverei im Innern der Staaten untersuchen.

Zu Beginn des XIX. Jahrhunderts war, wie wir gesehen haben, die Sklaverei seit geraumer Zeit im Landesgebiet der meisten christlichen Mächte — aber noch lange nicht in ihren Kolonien — aufgehoben worden. Ferner bestand die Sklaverei noch in den mohammedanischen Ländern und einigen Staaten Amerikas, endlich behauptete sich in Russland die Leibeigenschaft nach wie vor unter Bedingungen, die der Sklaverei gleichkamen.

Da die russischen Zaren der Unterstützung des Adels bedurften, um die Kader ihrer Armeen zu bilden, hatten sie sich daran gewöhnt, ihre Augen gegenüber von Einrichtungen zu schliessen, die in allen ihren Einzelheiten der Sklaverei entsprachen. Der Leibeigene, der verkauft und dabei von seinen Angehörigen getrennt werden konnte, war tatsächlich ein Sklave. Katharina II, Freundin der französischen Philosophen und bereit, sich den Grundsätzen der Enzyklopädie anzupassen, hatte den Entwurf eines « Nakas » zur Befreiung der Leibeigenen im Jahre 1767 einer gesetzgebenden Kommission unterbreitet. Dieser Entwurf wurde zurückgewiesen, und die Kaiserin fügte sich, trotz ihrer Herrschermacht, dieser Ablehnung, weil sie, zu ihrem Verdruss, begriff, « dass sie über ein Volk von Sklaven und durch die Gnade der Besitzer dieser Sklaven regierte ».¹ Um ihrem Ärger Luft zu machen, schrieb sie einfach der Kommission: « Wenn man den Leibeigenen nicht als Person anerkennen soll, dann sagen Sie doch ohne Umschweife, dass er kein Mensch ist; sagen Sie lieber, dass er ein Tier ist — was in den Augen der gesamten Welt von keiner grossen Ehre für unsere Menschenliebe zeugen wird. Alles, was Sie vom Sklaven sagen, ist auch auf das Tier auwendbar, und stellt im übrigen eine Erfindung von Tieren dar. »

Die Leibeigenschaft dauerte unverändert fort. Die Adels-Charte verlieh im Jahre 1780 einem Edelmann das unbeschränkte Recht über alles, was zu seinem Besitz gehörte: Menschen, Tiere und Sachen. Und da der Ukas von 1782 die Vormundschaft des Staates über die sich entwickelnde Industrie

¹ G. WALTER — *Histoire de Russie des origines à nos jours*. Payot, Paris 1946, S. 250.

aufhob und der Zolltarif die Einfuhr von Fertigwaren begrenzte, machte sich eine grosse Anzahl von Herren ihr Recht zunutze, um Fabriken zu errichten und ihre Leibeigenen dort als Arbeiter auszubeuten.

Katharinas Nachfolger hatten die gleichen Skrupel wie die grosse Kaiserin. Ihr Enkel, Alexander I, Zögling von Laharpe und in den philosophischen Lehren geschult, erliess im Jahre 1806 ein Gesetz, das die Edelleute ermächtigte, ihre Leibeigenen zu befreien ; dieses Gesetz gelangte indessen nicht zur Anwendung. Nach den Denkwürdigkeiten des Nicolas Turgenieff, eines nach Frankreich geflüchteten, russischen Memoirenschreibers, wurden noch im Jahre 1747 in der Nähe des kaiserlichen Palastes Männer meistbietend versteigert.

Nikolaus I versicherte wiederholt, er werde nicht sterben, bevor er nicht die Leibeigenen befreit hätte. Er pflegte auf einen Schrank in seinem Schreibzimmer zu weisen und zu sagen : « Hier befinden sich Schriftstücke, die es mir ermöglichen, die Sklaverei aus der Welt zu schaffen ». Er starb indessen, ohne etwas unternommen zu haben. Die meisten Leibeigenen wurden übrigens den Gläubigern ihrer Besitzer als Pfand überlassen. Man rechnet, dass beim Tode des Zaren neun von elf Millionen männlicher « Seelen », verpfändet waren.

Erst seinem Sohne, Alexander II, gebührt die Ehre der Aufhebung der Leibeigenschaft. Einige Tage nach dem Abschluss des Friedens, der dem Krimkrieg ein Ende bereitete, erklärte er den Adelsvertretern, dass es ihm nicht mehr möglich erscheine, ein Statut, das den « Besitz über Seelen » enthalte, auf unbestimmte Zeit hinaus beizubehalten. Er gründete einen Geheimausschuss zur Verbesserung der Lage der Bauern, und am 19. Februar 1861, dem 6. Jahrestag seiner Thronbesteigung, unterzeichnete er das Manifest, das seinem Volke die Aufhebung der Leibeigenschaft verkündete. Diese Massnahme umfasste jedoch nicht eine Landzuteilung an die Bauern. Diese besaßen im allgemeinen nichts ausser ihrer Hütte und dem Gehege. Das Land blieb meistens Kollektiveigentum der Landgemeinden. Infolgedessen blieb die Bevölkerung von einem Geist beseelt, der in keiner Weise demjenigen der westeuropäischen Bauern glich. — Als Kerenski sich im Jahre 1917 einer Massendesertion

der Soldaten gegenüber sah, die gierig nach der Bodenverteilung waren, entrüstete er sich, aber umsonst, über diese «revoltierenden Sklaven».

In den Vereinigten Staaten hatte nach Ergreifung der Massnahmen gegen den Sklavenhandel die massenweise Einführung von Schwarzen aufgehört. Die Einschmuggelung von Negern trug indessen bis zum Sezessionskrieg weiterhin dazu bei, die Anzahl der Sklaven, auch durch den natürlichen Überschuss der Geburten gegenüber den Todesfällen, zu vermehren. Für das wirtschaftliche Gleichgewicht der Südstaaten, die wegen ihres tropischen Klimas zweifellos nicht ohne beträchtlichen Verlust an landwirtschaftlichen Erträgen von Weissen kultiviert werden konnten, war die Sklaverei eine unentbehrliche Einrichtung. Die industrialisierten Nordstaaten dagegen brauchten keine Sklaven, da die ständige Zuwanderung freier weisser Arbeitskräfte für ihre wirtschaftliche Entwicklung genügte. Die Gegnerschaft zwischen Nord und Süd lag in der Idee der Sklaverei begründet. Der äusserst puritanische Norden machte den Südstaaten diese Einrichtung im Namen von Moral und Religion zum Vorwurf; allein der Süden, der an seine «Sonderinstitution», wie er die Sklaverei nannte, gewöhnt war, hielt hartnäckig an ihr fest und konnte sich nicht vorstellen, wie er ohne sie zu leben vermöchte. Eine grosse Anzahl von Pflanzern, die sich für gute Christen hielten, führten die gleiche Sprache wie sie Mrs. Beecher Stowe einem ihrer Helden in «Onkel Toms Hütte» in den Mund legt (diesem Buche ¹, das, 1852 erschienen, durch den starken Widerhall, den es fand, viel zur Sache der Aufhebung der Sklaverei beitrug): «Die Sklaverei ist in den Augen vieler Leute eine schlimme Einrichtung, die auch ich verurteile. Ich wünschte von ganzen Herzen, dass es keinen einzigen Sklaven mehr auf der Welt gebe, aber das Mittel, um dies zu erreichen, kenne ich nicht!» Die Amerikaner der Südstaaten antworteten denen des Nordens oder den Engländern, die sie zu belehren versuchten, dass die Industrien von Manchester sich keinerlei Gewissen daraus machten, die von Sklaven-

¹ Siehe: *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Dezember 1952, S. 949, *Beilage*, Februar 1953, S. 39.

händen geerntete Baumwolle in Amerika zu kaufen. Als Mrs. Beecher-Stowe nach London kam, veröffentlichte die « Times » den Brief einer Schneidergehilfin, die erklärte, « dass das Kleid der berühmten Besucherin Stück für Stück in den abstoßendsten Elendsbehausungen von London von armen weissen Sklavinnen genäht werde, die schlechter behandelt würden als die Sklaven auf den amerikanischen Pflanzungen ». Es gehört wahrlich viel umsichtige Erkenntnis dazu, um ein Werturteil über bestehende Einrichtungen zu fällen !

So stand auch die Abschaffung der Sklaverei nicht — wie so häufig angenommen wird — in direktem Zusammenhang mit dem amerikanischen Sezessionskriege. Dessen Ursache war vielmehr eine wirtschaftliche und politische Rivalität zwischen dem Norden und dem Süden. Anfangs wurde er nur geführt, um die Union zu retten, und Lincoln schrieb noch im Jahre 1862 : « Könnte ich die Union retten, ohne einen einzigen Sklaven zu befreien, so würde ich es tun ». Es geschah aber im Verlaufe der Feindseligkeiten, dass die Armee der Vereinigten Staaten die von ihr als « Schmuggelware » konfiszierten kriegsgefangenen Sklaven befreite. Als Gegenmassnahme beschlagnahmten die Konföderierten das Eigentum von Bürgern der Nordstaaten im Gebiet der Südstaaten, was wiederum Lincolns Regierung dazu bewog, sämtliche Sklaven der gegen die Union rebellierenden Staaten zu befreien.

Der Sieg des Nordens führte schliesslich zur vollständigen Abschaffung der Sklaverei im ganzen Gebiet der Union — gemäss der XIII. Zusatzbestimmung der Verfassung der Vereinigten Staaten von 1865.

In Spanisch-Amerika hatte Bolivars Verfassung sie bereits seit 1821 untersagt.

In Brasilien hingegen war trotz den Massnahmen Pombals durch den afrikanischen Negerhandel eine zahlreiche Sklavenbevölkerung entstanden. Im Jahre 1866 erreichte der Minister Eusebio de Queros die Annahme eines Gesetzes, demzufolge sämtliche Kinder von Sklaven bei ihrer Geburt als Freie anerkannt wurden, doch mussten sie bis zu ihrer Grossjährigkeit im Dienste der Herren ihrer Eltern bleiben. Im Jahre 1888 vereinte « die grosse Abolitionisten-Bewegung » unter der Leitung von

Joaquim Nabuco ihre Bestrebungen mit denjenigen des Heiligen Stuhles, der eine Enzyklika an die Bischöfe von Brasilien sandte, woraufhin die Abschaffung der Sklaverei in diesem Lande verkündet wurde, die zur Befreiung von rund 800 000 Sklaven führte.

Was die Sklaverei in den Kolonialgebieten der europäischen Mächte betrifft, so sei daran erinnert, dass der « Code Noir » im Jahre 1685 diese Einrichtung in den Frankreichs Herrschaft unterstellten Gebieten anerkannt hatte. Im Jahre 1788 begann die von Mirabeau und dem Abbé Grégoire geleitete « Société des Amis des Noirs » die öffentliche Meinung für das Problem der Sklaverei zu interessieren. Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte verkündete im darauffolgenden Jahr die Gleichheit der Rassen, was umgehend den Protest der Kolonisten auf den Antillen hervorrief. Nichtsdestoweniger gelang es dem Abbé Grégoire, im Jahre 1794 das Gesetz zur Abschaffung der Sklaverei durch den Nationalkonvent einstimmig zur Annahme zu bringen. Allerdings wurde dieses Gesetz auf Drängen der Kolonisten im Jahre 1802 durch den Ersten Konsul aufgehoben (was zum Aufstand von San Domingo führte) ; die Sklaverei in den französischen Besitzungen wurde erst 1848 durch Verfügung der provisorischen Regierung der II. Republik endgültig abgeschafft.

In England wie in Frankreich stiess der Kampf gegen die Sklaverei auf mancherlei durch die Kolonisten hervorgerufene Schwierigkeiten. Im Jahre 1823 liess Canning 800.000 Sklaven nach England bringen, um sie zu befreien und als Arbeiter einzustellen. Die endgültige Abschaffungsmassnahme erfolgte im Jahre 1838.

Die Erforschung Afrikas festigte den Einfluss der europäischen Mächte in den Gebieten, wo die Negerhändler noch Sklaven anwarben — sei es zum Hausdienst in den mohammedanischen Ländern, sei es, um mit ihnen Schleichhandel zu treiben. Die Generalakte von Berlin vom 26. Februar 1885 — auch « Kongo-Akte » genannt —, die 13 europäische Staaten und die Vereinigten Staaten unterzeichnet hatten, bestimmt in ihrem Artikel 9, dass « gemäss den von den Signatarmächten anerkannten Rechtsgrundsätzen die Mächte, die in den Gebieten des Kongobeckens Souveränitätsrechte oder einen Einfluss

ausüben oder ausüben werden, erklären, dass diese Gebiete weder als Sklavenmarkt noch als Durchgangsstrasse für den Handel mit Sklaven, gleichviel welcher Rasse, dienen sollen. Jede dieser Mächte verpflichtet sich, von allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln Gebrauch zu machen, um einem solchen Handel ein Ende zu bereiten und die zu bestrafen, die sich damit befassen ».

Es ist zu bemerken, dass dieser Text auf den Sklavenhandel zu Land die Verurteilung und Unterdrückung ausdehnt, die bisher nur den Handel zur See betraf. Aber die vollständige Abschaffung der Sklaverei in Gebieten, wo diese Einrichtung, den Sitten gemäss, als unentbehrlich gilt, wird immer noch nicht beschlossen. Der Kardinal Lavigerie, ein Apostel der Abschaffung des Negerhandels, erklärte in einer am 20. September 1890 in der Kirche von Saint-Sulpice in Paris gehaltenen Ansprache : « Die Sklaverei ist ein wesentlicher Faktor für den sozialen Zustand Afrikas , ihr gewaltsames Verschwinden würde unberechenbare Zerstörungen, ein riesiges Chaos hervorrufen, dem nichts standhalten könnte. Im Augenblick muss man sich damit begnügen, den Sklavenhandel zu bekämpfen ; der Sklavenhändler ist der Henker von Millionen von Menschen ; ihn muss man verfolgen und erbarmungslos vernichten ». Der Kardinal hatte im Jahr zuvor daran gedacht, einen allgemeinen Anti-sklaverei-Kongress in Luzern einzuberufen, doch gelang es ihm nicht, sein Vorhaben zu verwirklichen. Dieses wurde, im Einvernehmen mit der britischen Regierung, von Leopold II von Belgien wieder aufgenommen, der die Signatarmächte der Generalakte von Berlin, wie auch Vertreter des Kongostaates, des Schahs von Persien und des Sultans von Zanzibar in Brüssel vereinigte. Es handelte sich darum, die Kongo-Akte, welche die polizeilichen Massnahmen in Westafrika regelte, zu ergänzen, indem deren Vorschriften auch auf die östlichen Gebiete des afrikanischen Kontinents ausgedehnt wurden.

Die von 17 Staaten — darunter dem Ottomanischen Kaiserreich, Persien und Zanzibar — unterzeichnete und ratifizierte Generalakte der Brüsseler Konferenz unterdrückte mit Erfolg den Sklavenhandel im Roten Meer und Indischen Ozean. Der Akte zufolge wurde ein Zentralbüro in Zanzibar und ein anderes

in Brüssel eröffnet, das dem belgischen Ministerium des Äusseren angeschlossen war. Diese Büros dienten der Zentralisierung und dem Austausch — unter den Parteien der Brüsseler Generalakte — aller zweckdienlichen Auskünfte betr. gesetzliche Bestimmungen, Beschlagnahmen, Urteilsfällung und geeignete Mitteilungen zur Aufspürung von Sklavenhändlern.

Der erste Weltkrieg hatte durch die 1919 erfolgte Unterzeichnung des Abkommens von Saint-Germain-en-Laye die Aufhebung der Brüsseler Generalakte in Bezug auf die Signatarmächte — d.h. die siegreichen Alliierten — zur Folge (Belgien, das Britische Empire, Frankreich, Italien, Japan, Portugal, die Vereinigten Staaten). Das Abkommen bestimmte gemäss Artikel 11, dass diese Mächte « ... sich im besonderen bemühen sollen, die vollständige Unterdrückung der Sklaverei in allen ihren Formen, und des Negerhandels zu Lande und zur See zu erreichen ».

Fraglos bedurfte diese Bestimmung noch einer genaueren Fassung.

Diese hat der Völkerbund festgesetzt.

(Fortsetzung folgt.)

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Juli 1954

Band V, Nr. 7

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	
Henri Coursier, <i>Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz</i>	
Die Genfer Konvention im Internationalen Recht	148
Bilanz per 31. Dezember 1953	158
Allgemeine Rechnung der Ausgaben und Ein- nahmen per 31. Dezember 1953	160

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

HENRI COURSIER

*Mitglied der Rechtsabteilung
des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*

DIE GENFER KONVENTION IM INTERNATIONALEN RECHT

Die Genfer Konvention vom 22. August 1864 nimmt im Völkerrecht einen wichtigen Platz ein, weniger ihres Inhalts wegen, als durch ihre Neuheit und ihre Folgen.

Zum ersten Mal in der Geschichte des Rechtes inspirierte ein ethischer Gedanke, der dem Menschen als solchem gebührende Achtung verleiht, ein internationales Abkommen, das Weltgeltung erhalten sollte, und laut welchem den Entwicklungen des Krieges gewisse Grenzen gesetzt waren.

Diese Konvention sollte verschiedenen allgemeinen Abmachungen als Anregung und Muster dienen, wie dem Haager Reglement über die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs sowie den unter den Auspizien des Völkerbundes und sodann der Organisation der Vereinten Nationen getroffenen Vereinbarungen gegen die verschiedenen Bedrohungen der Würde der menschlichen Person.

Die Gesamtheit dieser Ordnungen, aus denen derselbe ethische Geist spricht, bildet jenen Text des internationalen Rechts, das man das humanitäre Recht nennen kann.

Das humanitäre Recht leitet daher seinen Ursprung von der Genfer Konvention her.

Vor 1864 bestand in der Tat ein solches Recht nicht. Zweifellos war das Los des Verwundeten auf dem Schlachtfelde durch zahlreiche Verträge im Laufe der Kriege, besonders des 18. Jahrhunderts, in Einzelfällen geregelt worden. Zu jener Epoche kamen nicht selten Heerführer überein, um Spitäler, ja ganze Städte jeglichem Angriff der kämpfenden Truppen zu

entziehen ; häufig wurden Gefangene ausgetauscht. Aber dabei handelte es sich nur um gelegentliche Abkommen, deren Tragweite auf die Dauer bestimmter Operationen beschränkt war. Auf andern Kriegsschauplätzen konnten dieselben Staaten sich sehr wohl dieser Vorschriften enthalten, und nichts bot Gewähr, dass sie in andern Umständen beachtet wurden. Im übrigen waren die betreffenden Vereinbarungen nur zweiseitige Abmachungen, die für die Nicht-Signatarmächte nur als Beispiele dienten. Diesen stand es frei, sich in ähnlichen Fällen darauf zu berufen oder nicht; sie stellten keine eigentlichen Rechtsvorschriften dar.

Einen bemerkenswerten Fortschritt im Hinblick auf die Schaffung eines Kriegsrechtes bedeutet das im Jahre 1785 zwischen Preussen und den Vereinigten Staaten getroffene Übereinkommen (dessen Unterzeichner keine geringeren als Friedrich der Grosse und Franklin waren — erlauchte Paten einer fruchtbaren Idee). Dieser Vertrag stellte gegenseitige Verpflichtungen über die Behandlung der Verwundeten und Kriegsgefangenen im Falle eines Konfliktes zwischen den beiden Ländern auf. Er war ausdrücklich in der Annahme eines Krieges abgeschlossen. Die vorherige Aufstellung beiderseits angenommener und automatisch anwendbarer Bestimmungen bildete eine bedeutende Verbesserung angesichts des vollständigen Fehlens irgendwelcher Abmachungen zwischen Staaten in Voraussicht eines Konfliktes. Aber auch da noch war die Vereinbarung nur zweiseitig. Ihr Beispiel war für Dritte in keiner Weise bindend, und wenn es das zwischen den Parteien aufgestellte Recht bildete, so konnte es angesichts seiner beschränkten Tragweite nicht als Vorschrift des Völkerrechts betrachtet werden. Es fehlte ihm der universelle Charakter, der gerade die grosse Neuerung der Genfer Konvention sein wird.

Wiewohl die hauptsächlichen Theoretiker des internationalen Rechts damals der Ansicht waren, dass dieses nichts anderes sei als das auf die Beziehungen zwischen den Staaten angewendete Naturrecht (der Titel, den Vattel seinem Werke gegeben hat, ist höchst bezeichnend), so brauchte es noch viel, bis die Vorschriften des Naturrechts allenthalben im positiven Recht anerkannt wurden. Ohne dass man die Menschenrechte leugnete,

hatten stets die der öffentlichen Gewalt den Vorrang.

Die auf ihre Souveränität eifersüchtigen Staaten beschäftigten sich in erster Linie mit ihren eigenen Interessen. Die Abkommen, die sie untereinander abschlossen, bezogen sich ausschliesslich auf diese ; nun beschränkte aber seit dem Niedergang der päpstlichen Suprematie keinerlei internationale Organisation mehr die Freiheit der Mächte. Der Krieg, ultima ratio regum, wurde als etwas Rechtmässiges angesehen, und die durch die Austragung ihrer Zwistigkeiten vollauf in Anspruch genommenen Staatsoberhäupter waren nicht gewöhnt, sich über ethische, Personen betreffende Probleme zu ergehen. Dieses Gebiet war der Philosophie oder der Doktrin vorbehalten, dem internationalen Recht blieb es fremd.

Die Philosophen, die sich über gewisse Praktiken — z.B. den Negerhandel in Afrika — entrüsteten, gossen bisweilen die Schale ihres Spottes über diese Lage aus : « Kleinliche Geister ». schrieb Montesquieu, « übertreiben das Unrecht, das man den Afrikanern antut, denn wäre es so gross wie sie behaupten, so wäre es den Fürsten Europas, die unter sich so viele unnötige Abmachungen treffen, nicht in den Sinn gekommen, eine allgemeine Vereinbarung zugunsten des Erbarmens und des Mitleides zu machen... ? ! »

Allein die öffentliche Meinung war noch nicht stark genug, um über diese Selbstsucht der Souveränitäten zu triumphieren.

Und doch hatte in bezug auf die Sklaverei diese öffentliche Meinung ein gewisses Gewicht, als am Ende der napoleonischen Kriege zum ersten Mal versucht wurde, eine Art ständige Organisation im internationalen Leben zu schaffen. Der Wiener Kongress gab eine formelle Erklärung gegen die Sklaverei ab. Unglücklicherweise beschränkte sich diese Erklärung darauf, Grundsätze zu verkünden, ohne ihnen bindende Kraft zu geben. Die Signatarmächte waren damit einverstanden, den Negerhandel und die Leibeigenschaft zu missbilligen, aber sie verpflichteten sich noch nicht, die erforderlichen Massnahmen zur Unterdrückung dieser Geissel zu ergreifen. Die Erklärung des Wiener Kongresses war eine beredte Kundgebung, aber kein vollstreckbares Abkommen. Viele Jahre hindurch blieb sie toter Buchstabe, und die Durchführung ihrer Grundsätze erfolgte erst lange nach 1864.

Die Genfer Konvention hingegen begegnete einem sofortigen Erfolg nicht nur in ethisch gerichteten Kreisen, sondern auch bei der öffentlichen Meinung.

Die Kriege des 19. Jahrhunderts, bei weitem blutiger und grauenvoller als jene des vorhergehenden Jahrhunderts, hatten durch die Leiden der Kranken und Verwundeten erwiesen, in welchem Umfange Mitleiden und Barmherzigkeit Grund hat, sich zu bezeigen. Der Krimkrieg stellte besonders die Unzulänglichkeit des Sanitätsdienstes bloss, und die in Grossbritannien so mächtige öffentliche Meinung hatte dem erspriesslichen Werk Florence Nightingales Beifall gezollt, die ein dieses Namens würdiges Krankenpflegerinnenkorps geschaffen und die Stellung der britischen Soldaten wieder zu Ansehen gebracht hatte.

Das Verhalten Henry Dunants am Abend von Solferino, das umwälzende Buch, das er im Jahre 1862 schrieb, um die Schrecken der Kämpfe zu schildern: 40.000 Mann, tot oder verwundet auf einem Schlachtfelde liegend, währenddem die Sanitätstruppen nicht mehr als 8.000 betreuen konnten, die Barmherzigkeit der piemontesischen Frauen, die ohne Unterschied Freund und Feind beistanden unter Hinweis darauf, es seien « alle Brüder », die Schritte des Vorkämpfers des Roten Kreuzes bei den Staatsoberhäuptern in höchsteigener Person und bei den hauptsächlichen Führern der öffentlichen Meinung, all dies trug dazu bei, eine für die Arbeiten des Genfer Komitees günstige Atmosphäre zu schaffen. Dieses hatte im Jahre 1863 den Gedanken der Schaffung privater Hilfsgesellschaften in den verschiedenen Ländern, die geeignet wären, die Heeressanitätsdienste in ihrer Aufgabe zu unterstützen, durch einen Sachverständigenausschuss genehmigen lassen, und vermochte dank des Ansehens, das es genoss, dass im folgenden Jahre Diplomaten einberufen wurden, welche die Genfer Konvention ausarbeiteten.

Doch waren diese Diplomaten am Tage der Konferenz nicht alle bevollmächtigte Minister. Lediglich die Vertreter der Schweiz und Frankreichs hatten die nötigen Vollmachten zur Unterzeichnung einer internationalen Abmachung. Wären ihre ausländischen Kollegen « Beobachter » geblieben so hätte die Genfer Konferenz zu keiner Konvention führen können. Aber

man war so klug, sie aufzufordern, sie sollten um ihre Vollmachten nachsuchen, und unterdessen in deren Erwartung die Aussprache über einen vom Internationalen Komitee aufgestellten Entwurf zu eröffnen. Nach Beendigung der Diskussion waren zehn neue Vollmachten eingetroffen ; diese Zahl genügte, und die Konvention wurde durch die Vertreter der zwölf folgenden Länder unterzeichnet : Baden, Belgien, Dänemark, Frankreich, Hessen, Italien, Niederlande, Portugal, Preussen, Schweiz, Spanien, Württemberg. Das Abkommen blieb dem Beitritt der andern Mächte offen, der denn auch nicht auf sich warten liess. In weniger als zwanzig Jahren war die Genfer Konvention durch sämtliche Gross-Staaten ratifiziert. Vor Ende des Jahrhunderts hatte sie die Welt erobert. Welchen Beitrag leistete diese Konvention dem internationalen Recht ?

Dem Buchstaben nach, ziemlich wenig ; allein die Verfasser dieser Vereinbarung handelten zweifellos höchst weise, indem sie ihren Ehrgeiz auf einige sehr einfache und genau umschriebene Grundgedanken beschränkten, deren Wert unbestritten ist, und die daher ohne grosse Schwierigkeiten auch von den über ihre Selbständigkeit eifersüchtig wachenden Regierungen zugelassen wurden.

Dem Geiste nach war jedoch die Neuerung beträchtlich. Von der so einfachen Vorschrift des Art. 1, dass « die leichten und die Haupt-Feldlazarette als neutral anerkannt und demgemäss von den Kriegführenden geschützt und geachtet werden sollen, solange sich Kranke oder Verwundete darin befinden », konnte man folgern, dass endlich der unbeschränkten Gewalt des Krieges eine Grenze gezogen war ; der wesentliche Grundsatz des Artikel 6, wonach « die verwundeten oder kranken Militärs ohne Unterschied der Nationalität aufgenommen und gepflegt werden sollen », hatte den Gedanken der menschlichen Solidarität, Ankündigerin der zwischenstaatlichen Unterstützung, zur Folge.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Auswirkungen der Genfer Konvention in diesen beiden Richtungen weit über das hinausgingen, was zweifellos die Unterzeichner dieser internationalen Akte mutmassen konnten.

Um die Kodifizierung der Kriegsgesetze hatten sich seit den

Arbeiten Vitorias die Juristen eifrig bemüht. Doch hatte sie noch nicht Gegenstand irgendeiner Entscheidung im positiven Rechte gebildet.

Im Jahre 1863, in demselben Jahre, in welchem das Genfer Komitee die Sachverständigen einberief, deren Untersuchungen der Entscheidung der Regierungen vorangingen, hatte Präsident Lincoln während des Sezessionskrieges eine wichtige Verfügung zur Regelung des Verhaltens des im Felde befindlichen Heeres der Vereinigten Staaten erlassen. Es lag da ein bedeutendes Beispiel vor, umso mehr als diese durch den Rechtsgelehrten Lieber abgefassten Vorschriften von einem sehr humanen Geiste getragen waren ; allein es handelte sich noch nicht um einen Text von internationaler Tragweite : es war lediglich ein internes Gesetz der Vereinigten Staaten.

Doch floss die Entwicklung der humanitären Gesinnung, begünstigt durch die verschiedenen nationalen Rotkreuzgesellschaften, welche Anlass zu den Konferenzen von 1863 und 1864 gewesen waren, den Regierungen bald den Gedanken ein, endlich in einer allgemeinen Form und ein für allemal die zur Humanisierung des Krieges geeigneten Gesetze festzulegen.

Im Jahre 1868 berief ein philanthropischer Zar eine diplomatische Konferenz nach St. Petersburg ein, um die Verwendung von Explosivgeschossen zu verbieten. Von der Idee ausgehend, dass jegliches unnötige Leiden zu vermeiden und dass der ausser Kampf gesetzte verwundete Feind zu betreuen sei, hatte Alexander II. den Mächten nahegelegt, auf die Verwendung dieser Geschosse zu verzichten, denn jede durch diese hervorgerufene Wunde war tödlich. Dieser Anregung wurde auch sofort Folge geleistet, und die Konvention von St. Petersburg (November-Dezember 1868) war im internationalen Recht die erste Auswirkung des Genfer Geistes.

Ermutigt durch diesen Erfolg, schlug der Kaiser von Russland vor, eine internationale Konferenz zur Ratifizierung der Kriegsgesetze einzuberufen. Diese fand im Jahre 1874 in Brüssel statt. Begreiflicherweise hatte man gedacht, das Genfer Abkommen in diese Kodifikation einzuschliessen ; einige hatten sogar den Zeitpunkt für gekommen erachtet, die Grundsätze der Genfer Konvention dem Seekrieg anzupassen (wofür sich eine

diplomatische Konferenz im Jahre 1868 ausgesprochen hatte). Allein die Brüsseler Konferenz konnte keine Einigung erzielen : sie scheiterte in ihrem Versuch einer Kodifikation der Kriegsgesetze. Erst den im Haag in den Jahren 1899 und 1904 vereinigten Friedenskonferenzen war es beschieden, zu einem internationalen Einverständnis zu gelangen, das seinen Ausdruck fand in der Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkrieges (Anlage zur 4. Haager Konvention vom 18. Oktober 1907).

Dieser Text, der in hohem Masse von den Gesetzen Liebers beeinflusst ist, verweist, soweit es die Kranken und Verwundeten betrifft, einfach auf die Genfer Konvention. Artikel 21 besagt : « Die Pflichten der Kriegsparteien in Ansehung der Pflege der Kranken und Verwundeten sind durch die Genfer Konvention vom 22. August 1864 festgesetzt. » So entsteht die Trennung zwischen dem Haager und dem Genfer Recht, die sich in ihrem Anwendungsgebiet unterscheiden, obwohl sie derselben humanitären Quelle entspringen.

Der Grundgedanke des Genfer Rechts entwickelte sich in aufeinanderfolgenden internationalen Abkommen, die dazu dienen, der Kriegserfahrung oder der Entwicklung der Ideen und der Notwendigkeit eines immer wirksameren Schutzes der Kriegsoffer Rechnung zu tragen.

Die Konvention von 1864 wurde ein erstes Mal im Jahre 1906, nach dem russisch-japanischen Krieg, und ein zweites Mal nach dem ersten Weltkrieg, im Jahre 1929 revidiert. Im selben Jahre wurde ein neues Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen abgeschlossen. Dieser Text verleibte dem Genfer Recht einen wichtigen Teil des Haager Rechts ein (denn der Gegenstand war bereits durch die Ordnung von 1907 behandelt worden). Die Grundsätze der Ordnung waren wiederaufgenommen und durch zahlreiche Bestimmungen ergänzt worden, die sich besonders auf die Tätigkeit des Roten Kreuzes zugunsten der Kriegsgefangenen bezogen. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, Anreger der ersten Genfer Konvention, hatte in der Tat durch die Schaffung der Zentralstelle für Kriegsgefangene in hohem Grade zur Verbesserung des Loses der Kriegsgefangenen beigetragen, und es war nicht mehr als recht

und billig, dass ein Dokument von internationaler Tragweite dieses Ergebnis gesetzlich bestätigte. Das Genfer Abkommen vom 27. Juli 1929 über die Behandlung der Kriegsgefangenen tat im übrigen der Haager Ordnung keinen Abbruch, die weniger ausführlich, weiterhin für die Mächte in Geltung blieb, die der neuen Vereinbarung nicht beigetreten waren. Dies war besonders für Russland und Japan während des zweiten Weltkrieges der Fall.

Die Auswirkungen der Genfer Konvention auf das Kriegsrecht blieben dabei nicht stehen. Da die Entwicklung der Angriffsmittel und die Verwendung neuer Waffen auch die Zivilbevölkerung den Kriegsgefahren aussetzte, ging es nicht nur um den Schutz der Militärpersonen: man musste auch an die Nicht-Kombattanten denken. Nun erwiesen sich die Vorschriften des Haager Reglements, soweit sie sich auf die letzteren bezogen, künftighin als ungenügend. Es war dringend notwendig geworden, das Kriegsrecht dieser neuen Lage anzupassen, umso mehr als die von den Regierungen im Kriege ergriffenen Sicherheitsmassnahmen eine Vermehrung der Zahl der Zivilinternierten zur Folge hatten. Dies war Gegenstand des IV. Genfer Abkommens über den Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949.

Wie man sieht, ist das Genfer Recht weit über das Haager Recht hinausgegangen. Es bleibt jedoch ein Unterschied zwischen diesen beiden Rechten bestehen. Als sich im Jahre 1949 in Genf die Frage gestellt hatte, auf dem Gebiete der Rüstungsbeschränkung Vorschriften zu erlassen, beschloss man, davon Abstand zu nehmen, da diese Frage besonders zu einer etwaigen Revision der Haager Ordnung gehöre. Inbezug auf Fragen von geringerer politischer Bedeutung gehen diese beiden Rechte leicht ineinander über. So handelt Teil II des IV. Genfer Abkommens von dem «allgemeinen Schutz der Bevölkerung vor gewissen Kriegsfolgen» und bringt als solcher eine schätzenswerte Ergänzung zu den Bestimmungen der Haager Ordnung, die gerade das Problem der Besetzung behandeln. Ebenso wurde die Anwendung der Grundsätze der Genfer Konvention auf den Seekrieg, ein Werk des X. Haager Übereinkommens vom 10. Oktober 1907, in Genf im Jahre 1949 revidiert und

bildet nunmehr das II. Genfer Abkommen vom 12. August 1949.

Von nun an setzt sich das Genfer Recht wesentlich aus vier Abkommen vom gleichen Tage zusammen ; deren erstes bezieht sich auf die Verwundeten und Kranken der bewaffneten Kräfte im Felde, das zweite auf die Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der bewaffneten Kräfte zur See ; das dritte auf die Kriegsgefangenen und das vierte auf die Zivilpersonen.

Diese vier Texte schreiben sich unmittelbar von der Konvention von 1864 her ; allein auch die Konvention von St. Petersburg, das Haager Reglement und andere internationale Vorschriften, wie das Genfer Protokoll vom 17. Juni 1925 betreffend das Verbot des Kriegsgebrauchs von Erstickungs-, Gift- oder gleichartigen Gasen, und bakteriologischen Mitteln, können als davon herrührend betrachtet werden, denn diese Dokumente stellen, wie die Genfer Konvention, vielseitige Abkommen dar, die allgemeine Geltung erhalten sollen und von demselben humanitären Geiste beseelt sind.

Dies ist in grossen Zügen der Beitrag der Genfer Konvention zur Ausarbeitung des Kriegsrechts.

In dem Masse als das Friedensrecht im Wege vielseitiger Abkommen fortgeschritten ist, kann man auch sagen, die Genfer Konvention habe der Organisation der internationalen Gesellschaft als Beispiel gedient. Diese neue Technik erwies sich als besonders geeignet zur Verwirklichung der ethischen Grundsätze, die man in das internationale positive Recht einführen wollte.

Als man nach dem ersten Weltkrieg, wie seinerzeit anlässlich des Wiener Kongresses, das Bedürfnis fühlte, die Bande zwischen den Nationen enger zu knüpfen, dachte man natürlich, dass Genf, Sitz des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, auch Sitz des Völkerbundes werden könne. Ein neuer Genfer Geist, günstig für die internationale Zusammenarbeit, der auch keinen Unterschied zwischen Freunden und Feinden kennt und bemüht ist, die Leiden der Menschheit zu lindern, trachtete darnach, durch internationale Vereinbarungen die Leiden, unter denen die Menschen seufzen, und sogar die Greuel des Krieges zum Verschwinden zu bringen.

So fruchtlos auch die Bestrebungen des Völkerbundes

inbezug auf die totale Abschaffung des Krieges gewesen sein mögen, kann man ihnen das Verdienst nicht abstreiten, wirksam gegen die Sklaverei, den Frauen- und Kinderhandel, die Verwendung von Rauschgiften, die Veröffentlichung unzüchtiger Literatur und andere schwere Verletzungen der Würde der menschlichen Person gekämpft zu haben.

Das Rote Kreuz, dessen Friedenstätigkeiten ausdrücklich durch Artikel 25 des Völkerbundsvertrages anerkannt worden sind, hat seinerseits mit Erfolg gegen die Epidemien angekämpft und den Opfern von Naturkatastrophen Beistand gebracht; leitet sich doch der Begriff des Sozialdienstes vom Gefühle der Barmherzigkeit und der Menschenwürde her. Auf das internationale Gebiet übertragen, ist dieser Begriff des Sozialdienstes nichts anderes als die internationale gegenseitige Hilfeleistung. Die Zeitschrift « Courrier » der UNESCO schrieb, als sie kürzlich den Artikel 25 der Erklärung der Menschenrechte erläuterte, wonach jedermann den Anspruch auf einen genügenden Lebensstandard habe: « Der Name des Schweizer Henry Dunant ist an die Gründung der Rotkreuzgesellschaften geknüpft, deren Rolle ungeheuer gross war nicht nur durch das Beispiel, das sie gaben: das einer Unterstützung der Menschen über die nationalen Grenzen und Leidenschaften hinaus, ein wahrhaftiger Vorbote der weltumfassenden Organisation gegenseitiger Hilfeleistung, die sich die Erklärung der Menschenrechte von 1948 nennt ».

Die Abhandlung, der dieser Satz entnommen ist, lautet: « Von der Gerechtigkeit der Menschen zur menschlichen Gerechtigkeit », ein Titel, der wohl den Traditionen des Roten Kreuzes entspricht. Wir werden deshalb daraus unsere Schlussfolgerung ziehen.

Die Herrschaft des Humanen entspricht in der Tat der Botschaft der Genfer Konvention. Zunächst Humanergestaltung des Krieges, alsdann Pflege der humanen Gesinnung im Frieden; dieser Weg führt zur Abschaffung des Krieges. So versteht man, dass der Friedensgeist wahrlich das Rote Kreuz beseelt, denn das Trachten nach dem Humanen fördert den Frieden bis in den Krieg hinein und verkündet den Frieden durch den Triumph der Liebe, die stärker ist als der Hass.

AKTIVEN

VERFÜGBARE UND REALISIERBARE MITTEL	Fr.	Fr.
Kassa	19.965,72	
Guthaben auf Postscheck-Konto	26.316,94	
Guthaben bei Schweizerbanken	1.794.285,59	
Guthaben in ausländischen Währungen	11.696.735,49	
Staatspapiere und andere bei der Schweiz. Nationalbank deponierte Werte	11.340.805,70	24.878.109,41
GEBUNDENE MITTEL		
Vorschüsse an Delegationen und Delegierte des IKRK im Ausland	180.582,15	
Nationale Rotkreuz-Gesellschaften, Regierungen und offizielle Organisationen	97.867,32	
Diverse Debitoren, Vorschüsse und rückvergütbare Spesen	304.024,73	
Transitorische Aktiven (vorausbezahlte Spesen)	89.390,23	
Vorrat an pharmazeutischen Spezialitäten usw. zu Unterstützungszwecken	22.168,93	
Reserve-Vorräte	244.549,35	938.582,71
SONSTIGE AKTIVEN (pro memoria)		
Kapitalbeteiligung an der « Stiftung für die Durchführung von Transporten im Interesse des Roten Kreuzes »	1,—	
Material, Maschinen, Mobiliar	1,—	2,—
EVIDENZ-KONTO		
Vorschuss an den Fürsorgefonds des Personals des IKRK		1.220.999,34
Total		27.037.693,49
Kautions-Schuldner		400.000,—

Tabelle I

DEZEMBER 1953

PASSIVEN

VERPFLICHTUNGEN	Fr.	Fr.
Generalfonds der Hilfsaktionen	1.815.962,34	} A (siehe T. VI)
Sammlung in der Schweiz (provisorischer Betrag)	627.869,69	
Delegationen und Delegierte des IKRK im Ausland	16.583,70	
Nationale Rotkreuz-Gesellschaften, Regierungen und offizielle Organisationen	76.681,80	
Fonds in Dépôt (Art. 16 des Friedensvertrages mit Japan)	10.907.623,90	
Diverse Kreditoren und transitorische Passiven	372.588,21	
Darlehen der Schweiz. Eidgenossenschaft	3.000.000,—	16.817.309,64
RESERVEN UND RÜCKSTELLUNGEN		
Garantiefonds	3.000.000,—	
Reserve für Aktion im Falle eines Konfliktes	5.000.000,—	
Reserve für allgemeine Risiken	729.835,16	
Rückstellung für Amortisation der Reservevorräte	244.549,35	
Rückstellung für die XIX. Internationale Rotkreuzkonferenz	25.000,—	8.999.384,51
EVIDENZ-KONTO		B (siehe T. IV)
Fürsorgefonds des Personals des IKRK (der Reserve für allgemeine Risiken in Jahreszahlungen rückzuvergüten)		1.220.000,34
Total		27.037.693,49
Garantie zugunsten der « Stiftung für die Durchführung von Transporten im Interesse des Roten Kreuzes »		400.000,—

Die Richtigkeit der oben wiedergegebenen Bilanz per 31. Dezember 1953 haben wir festgestellt; sie ist ein klares Bild über die finanzielle Lage des IKRK im gegebenen Zeitpunkt. Das Vorhandensein der verschiedenen Posten der Aktiven wurde uns entsprechend ausgewiesen, und alle zur Ausübung unseres Amtes nötigen Belege und Aufklärungen sind uns zu unserer vollen Befriedigung vorgelegt worden.

Genf, den 15. März 1954.

WESTSCHWEIZ. TREUHANDGESELLSCHAFT OFOR A.-G.

ALLGEMEINE RECHNUNG DER AUSGABEN

SOLL (Ausgaben)

	Rechnungs- jahr 1953	Frühere Rechnungs- jahre	Zusammen
	Fr.	Fr.	Fr.
ALLGEMEINE AUSGABEN DES SITZES IN GENÈVE			
Gehälter und Löhne	1.957.661,60	—	1.957.661,60
Familien- und Teuerungszulagen, Versicherungen und andere soziale Lasten	621.338,05	428,90	621.766,95
Porti, Telegramme und Telephon	57.925,62	124,55	58.050,17
Einrichtungen, Instandhaltung und Material	109.561,47	1.692,47	111.253,94
Kraftwagen-Park	52.079,45	37,45	52.116,90
Empfangs- und Reisespesen in der Schweiz	32.665,60	3.147,50	35.813,10
Andere Ausgaben (Studienspesen, Entschädigungen für diverse Arbeiten, Beratungen, Revisions- und Kontroll- spesen, diverse Versicherungen usw.)	82.082,40	4.434,50	86.516,90
BESONDERE AUSLAGEN			
Publikationen, Nachrichtendienst	179.102,83	244,35	179.347,18
Entschädigungen für Spesen der Mitglieder des Präsidenten- schaftsrates	52.216,—	—	52.216,—
Rotkreuz-Konferenzen und -Sitzungen	26.103,90	—	26.103,90
Genfer Missionen und Aufenthaltsspesen auswärtiger Mitglieder	44.741,81	1.282,—	46.023,81
DELEGATIONEN IM AUSLAND			
Gehälter und Versicherungen der Delegierten	150.428,20	—	150.428,20
Unterhalt und Reisekosten	145.599,—	—	145.599,—
Allgemeine Unkosten	160.845,87	—	160.845,87
<i>Gesamtauslagen</i>	3.672.351,80	11.391,72	3.683.743,52
Übertrag auf Konto « Reserve für allgemeine Risiken » des frühere Jahre betreffenden Einnahmenüberschusses		382.472,42	382.472,42
Total	3.672.351,80	393.864,14	4.066.215,94

Tabelle II

UND EINNAHMEN PER 31. DEZEMBER 1953

(Einnahmen) HABEN

	Rechnungs- jahr 1953	Frühere Rechnungs- jahre	Zusammen
	Fr.	Fr.	Fr.
BEITRÄGE UND SPENDEN ZUR FINANZIERUNG DER ALLGE- MEINEN TÄTIGKEIT DES IKRK			
Beiträge von nationalen Rotkreuzgesellschaften	283.083,80	35.008,20	318.092,—
Beiträge von Regierungen	936.259,30	198.978,23	1.135.237,53
Diverse Spenden	299.695,08	—	299.695,08
EINKOMMEN AUS KAPITALANLAGEN			
Ertrag aus Staatspapieren und Bankzinsen	73.449,96	297,82	73.747,78
Ertrag aus der Stiftung zugunsten des IKRK	28.031,40	—	28.031,40
RÜCKVERGÜTUNGEN UND DIVERSE EINNAHMEN			
Rückvergütungen	395.698,77	49.498,79	445.197,56
Andere Einnahmen	52.292,67	110.081,10	162.373,77
Gesamteinnahmen	2.068.510,98	393.864,14	2.462.375,12
DEFIZIT VOM JAHRE 1953	1.603.840,82	—	1.603.840,82
Tilgung durch Entnahme aus der Reserve für allgemeine Risiken.			
Total	3.672.351,80	393.864,14	4.066.215,94

Wir bestätigen, dass die vorliegende allgemeine Rechnung der Ausgaben und Einnahmen des IKRK per 1953 auf Grund der Rechnungen per 31. Dezember 1953 aufgestellt wurde, welche wir geprüft und für richtig befunden haben.

Genf, den 15. März 1954.

WESTSCHWEIZ. TREUHANDGESELLSCHAFT OFOR A.-G.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

August 1954

Band V, Nr. 8

INHALT

	Seite
Die Tätigkeit des IKRK in der letzten Zeit	165
Jean S. Pictet, <i>Direktor für allgemeine Angele- genheiten des IKRK.</i>	
Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in den neuen Genfer Abkommen	168

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

*DIE TÄTIGKEIT DES IKRK
IN DER LETZTEN ZEIT*

Schwestern der Ordensgesellschaft vom Heiligen Kreuz. — Die Verbringung einer beträchtlichen Anzahl der Ordensgesellschaft vom Heiligen Kreuz angehörender Schwestern aus der Tschechoslowakei in die Schweiz hatte am 13. April begonnen und wurde am 13. Juni zum Abschluss gebracht. Alle diese Schwestern, deutscher Herkunft und Sprache, hatten gewünscht, in ihr Mutterhaus, nach Ingenbohl in der Schweiz zurückkehren zu können. Die Rückfahrt im Flugzeug geschah unter den günstigsten Bedingungen. Die Beförderung erfolgte zu verschiedenen Malen, je 40 Personen wöchentlich.

Diese auf einer Anregung des IKRK beruhende Aktion konnte dank dem verständnisvollen Entgegenkommen der tschechoslowakischen Behörden und dank der tatkräftigen Mitarbeit des dortigen Roten Kreuzes, das die Organisation der Reise übernahm, zu gutem Ende geführt werden. Das IKRK tat bei den Schweizerischen Bundesbehörden die nötigen Schritte zur Aufnahme dieser Schwestern in der Schweiz; seine Vertreter, zu denen sich Mitglieder des Schweizerischen Roten Kreuzes gesellt hatten, nahmen die Ordensschwestern auf dem Flugplatz Zürich-Kloten in Empfang.

Invalide. — In der ersten Hälfte dieses Jahres erstreckte sich die Unterstützungstätigkeit der Abteilung für Invalidenwesen hauptsächlich auf folgende Gebiete:

Die Aktion, die im Frühjahr 1953 zugunsten invalider deutscher Flüchtlinge in Lagern der Deutschen Bundesrepublik begonnen hatte, wurde in Niedersachsen fortgesetzt, wo sie mit Prothesen und orthopädischem Schuhwerk versehen wurden. In Österreich gestattete eine ähnliche Aktion, volksdeutsche Flüchtlinge mit Prothesen auszustatten.

Die Abteilung für Invalidenwesen lieferte ebenfalls Prothesen und orthopädische Apparate an Häftlinge in Griechenland, sowie

Prothesen an Gefangene in Indochina. Ausserdem liess sie dem Albanischen Roten Kreuz 21 Kolli Fiber zur Herstellung von Prothesen sowie zahnärztliches Material zukommen. Der Vereinigung für Gehirnverletzte spendete sie durch Vermittlung des Deutschen Roten Kreuzes 2000 DM zum Ankauf eines Kurzwellenapparates; derselben Gesellschaft übermittelte sie 100 Braille-Uhren für deutsche Kriegsblinde.

Indochina. — Herr Durand, Delegierter des IKRK in Indochina, hatte kürzlich Gelegenheit, sich nach Luang-Prabang (Laos) zu begeben und der Ankunft von 850 Schwerverwundeten aus Dien-Bien-Phu beizuwohnen, die nach dem Fall des befestigten Lagers im Wege unmittelbarer Verhandlungen zwischen den Kriegführenden heimgeschafft werden könnten.

Da die französischen Behörden beschlossen hatten, ihrerseits ein Kontingent Schwerverwundeter der Streitkräfte des Demokratischen Vietnam freizulassen, die in ihre Hände gefallen waren, begleitete Herr Durand diesen Transport am 16. und 17. Juni bis zu dem am Ufer des Delta des Roten Flusses im Nordosten von Hanoi gelegenen Ort der Übergabe.

Die Zentralkunftstelle in Genf besorgt weiterhin die Weiterleitung von Briefen in die durch die Regierung Ho-Chi-Minh kontrollierte Zone. Diese Briefe stammen von Familien, deren Angehörige als Kriegsgefangene in die Hände des Demokratischen Vietnam geraten waren.

Zu den ihm aus Frankreich übermittelten Schreiben kommen in der letzten Zeit jene von Familien deutscher Staatsangehöriger hinzu, die sich für die Fremdenlégion anwerben liessen und bei den Kämpfen von Dien-Bien-Phu gefangen wurden.

Um seine Aufgabe in Indochina besser bewältigen zu können, beschloss das IKRK, seine Vertretung in Vietnam durch die Entsendung eines zweiten Delegierten zu verstärken. Seine Wahl fiel auf Herrn J. de Reynier, der schon früher eine Mission in diesem Lande ausgeübt hatte. Dieser verliess Genf am 3. Juli, um seinen neuen Posten anzutreten.

Guatemala. — Bei dem kürzlich in Guatemala ausgebrochenen Konflikte ersuchten beide Streitparteien das IKRK um seine traditionelle Hilfe. Um seine strikt humanitäre Mission allen Opfern zugute kommen zu lassen, bot das IKRK am 21. Juni

dem Roten Kreuz von Guatemala seine Dienste an, indem es die Entsendung eines Delegierten aus Genf anregte. Dieser Vorschlag wurde am 27. Juni angenommen, und Herr P. Jequier, stellv. Direktor der Zentralauskunftsstelle für Kriegsgefangene, als Vertreter des IKRK in Guatemala bestimmt.

Die Gegenpartei machte am 26. Juni einen ähnlichen Schritt beim Komitee, doch erübrigte der kurze Zeit darauf erfolgende Waffenstillstand die Entsendung eines zweiten Delegierten.

Inzwischen erliess das IKRK an die Kriegführenden einen Rundfunkaufruf, der wiederholt am 24. und 25. Juni verbreitet wurde. Es erneuerte sein Hilfsangebot und wies dabei auf die Rotkreuzgrundsätze hin, besonders auf jene, die sich auf den Schutz der Zivilbevölkerung und den Beistand an die Verwundeten beziehen.

Herr Jequier verliess Genf am 2. Juli, um sich zunächst nach Mexiko-City zu begeben. Dort wurde er von dem Mexikanischen Roten Kreuz, besonders von dessen Präsidenten, A. Quijano, aufs zuvorkommenste aufgenommen und erhielt wertvolle Erleichterungen für die Durchführung seiner Mission. Da es vor allem an Medikamenten mangelte, war Herr Jequier bestrebt, mit Hilfe der ihm vom Komitee zur Verfügung gestellten Gelder an Ort und Stelle die dringend nötigen Hilfsmittel zusammenzubringen. Als dieser am 11. Juli an seinem Bestimmungsort anlangte, wurde er in Guatemala aufs herzlichste von Herrn Roberto Saravia, dem Präsidenten des dortigen Roten Kreuzes und von den anderen Direktionsmitgliedern empfangen.

Die Rolle des Herrn Jequier wird hauptsächlich darin bestehen, im Zusammenwirken mit dem Roten Kreuz und der Regierung von Guatemala, die bekanntlich die Genfer Konventionen von 1949 ratifiziert hat, über die Anwendung des Artikels 3 dieser Abkommen zu wachen. Dieser Artikel setzt die Mindestgarantien fest, auf welche die Opfer von Konflikten nicht internationaler Art auf humanitärem Gebiet Anspruch haben. Ausserdem wird sich Herr Jequier nach dem Ausmass der bestehenden Bedürfnisse erkundigen und unter Umständen die Sendungen weiterer Unterstützungen veranlassen.

JEAN S. PICTET

Direktor für allgemeine Angelegenheiten des IKRK

*DAS INTERNATIONALE KOMITEE VOM
ROTEN KREUZ IN DEN NEUEN
GENFER ABKOMMEN*

I. ALLGEMEINES

Während der längsten Zeit seiner Geschichte besass das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) keinerlei Grundlage im positiven Völkerrecht: weder in den Genfer Konventionen von 1864 und 1906 noch in den Haager Konventionen ist es erwähnt. Zum erstenmal trat es im geschriebenen internationalen Recht in Erscheinung dank dem Abkommen von 1927 über die Errichtung eines Welthilfsverbands, insbesondere für den Fall von Naturkatastrophen, wo vorgesehen ist, dass das IKRK diesem Verband seinen Beistand leisten soll.

Seine ersten wichtigen Rechtsgrundlagen erstanden ihm dann im Abkommen von 1929 über die Behandlung der Kriegsgefangenen. Es sind deren drei. Zunächst erkennt der Artikel 79 dem IKRK das Recht zu, den Mächten die Schaffung einer Zentralkunftstelle über die Kriegsgefangenen auf neutralem Gebiet vorzuschlagen. Artikel 87, von geringerer Bedeutung, sieht vor, dass ein Delegierter des IKRK ersucht werden kann, an Zusammenkünften teilzunehmen, die etwa einberufen werden, um Meinungsverschiedenheiten zwischen Kriegführenden in bezug auf die Durchführung des Abkommens zu beseitigen. Allein die wesentliche Erwähnung ist jene des Artikels 88, wonach « die Bestimmungen des Abkommens der menschenfreundlichen Tätigkeit keinen Abbruch tun sollen, die das IKRK zum Schutze der Kriegsgefangenen unter Zustimmung der beteiligten Kriegführenden ausübt ». Eine ähnliche Bestim-

mung befindet sich auch in Artikel 79. Diese Vorschrift stellt eine Anerkennung dessen dar, was das IKRK sein Recht auf Initiative nennt, obwohl dieser Ausdruck nicht im Texte steht. Das IKRK hat dieser Erwähnung stets einen sehr grossen Wert beigemessen. Sie umfasst alles das, was das IKRK möglich und angezeigt erachtet, mit Einwilligung der Kriegführenden zugunsten der Kriegsgefangenen zu unternehmen, abgesehen von den Mandaten, die ihm das Abkommen ausdrücklich überträgt, und deren hauptsächliches in der Schaffung der Zentralkunftstelle besteht. Der Umfang des Initiativrechtes ist durch die Satzung des IKRK und dessen Tradition bestimmt.

Das IKRK konnte, gestützt auf diese eigentlich sehr schwache Rechtsgrundlage, den grössten Teil der umfassenden Tätigkeit ausüben, die es während des zweiten Weltkrieges entfaltet hat. Doch war diese juristisch schwache Stellung für das IKRK ein Element der Stärke. Es war nicht durch Mandate gebunden und sah sich in seinen Anregungen nicht eingeschränkt. So konnte es in weitem Umfange in den nicht ausdrücklich durch die Abkommen geregelten Fällen eingreifen; dabei ging es in seinen humanitären Vorschlägen weit über das hinaus, was dem Wortlaut nach vorgeschrieben war. Noch mehr: da seine Aktion nicht von Abkommen abhing, war sie nicht an deren Inkraftsetzung durch die Staaten gebunden. Es konnte daher seinen Beistand in Lagen leisten, die sich nicht in den Rahmen der bestehenden Rechtsordnung einfügen: Fälle, in denen einer der Kriegführenden dieses oder jenes Abkommen nicht ratifiziert hat oder ein solches nicht für anwendbar hält, ferner Fälle, wo sich die Streitparteien nicht die Eigenschaft von Staaten zuerkennen.

Als das IKRK seit 1945 damit begann, die Revision der Genfer Abkommen vorzubereiten, war es bestrebt, zwei Absichten mit einander zu versöhnen: einerseits solidere Grundlagen zu erhalten, durch welche die Entwicklung, die seine Tätigkeit während des letzten Weltkrieges genommen hatte, bestätigt wird, und die ihm in Zukunft gestatten, sehr rasch die Anerkennung seiner hauptsächlichen humanitären Aufgaben zu erhalten; andererseits seiner Rolle und den ihm etwa übertragenen Mandaten alle wünschenswerte Geschmeidigkeit zu

bewahren, seine Unabhängigkeit zu behaupten und sein Recht auf Initiative unangetastet beizubehalten. Bei der Ausarbeitung der Abkommen musste das IKRK sogar der allzu grossen Bereitwilligkeit der Regierungsdelegierten Einhalt tun, damit es nicht zu oft angeführt werde und nicht zu viele bestimmte Mandate übertragen erhalte. Da das IKRK an den Arbeiten der diplomatischen Konferenz aufs engste beteiligt gewesen war und die Vorentwürfe abgefasst hatte, so konnte es bis zu einem gewissen Grade die Entscheidungen in dem von ihm gewünschten Sinne beeinflussen ; so haben seines Erachtens die vorliegenden Texte in den meisten Fällen die von ihm erstrebten Ziele erreicht.

Das IKRK besitzt heute in den vier neuen Abkommen zahlreiche Stützpunkte. Sechzig Artikel — davon beinahe die Hälfte in dem Abkommen zum Schutze der Zivilpersonen — erwähnen das IKRK oder die Zentralkommission. Diese Erwähnungen besitzen natürlich nicht alle denselben Wert ; eine Anzahl derselben dient nur als Beispiel oder als Hinweis. Im allgemeinen ist die Tätigkeit, die das IKRK von 1939 bis 1947 entfaltet hat, heute kodifiziert. Das besondere Kontrollorgan für die Anwendung der Abkommen bilden nach wie vor die Schutzmächte. Der Umstand, dass die Delegierten des IKRK dieselben Vorrechte geniessen wie die der Schutzmächte, ändert nichts am Inhalt der allgemeinen Artikel, welche die Zuständigkeit der Schutzmächte bzw. des IKRK festsetzen. Aber das IKRK ist hinfort berechtigt, die Nachforschungen anzustellen, die sein traditionelles Eingreifen etwa notwendig macht.

Da die Genfer Abkommen grundsätzlich auf die neutralen Länder ausgedehnt wurden, die kriegsführende Staatsangehörige aufgenommen haben, erstreckt sich die Aktion des IKRK auch auf diese Länder.

Das IKRK ist daher jetzt fest im internationalen Recht verankert ; seine Rolle im Beistand für die Kriegsoffer ist von der Staatengemeinschaft voll und ganz anerkannt.

Allein wenn das IKRK viele Stützpunkte in den Genfer Abkommen hat, so hängt es nach wie vor nicht von diesen ab. Sicherlich, es könnte weder seine innerste Natur noch seine ausschliesslich schweizerische Zusammensetzung ändern, denn

die Abkommen haben mit dem gerechnet, was das IKRK heute wesentlich ist. Aber seine Organisation, die Wahl seiner Handlungsmittel bleiben unangetastet. Es hat andererseits selbst keinerlei Verpflichtung. Wie könnte es auch solche haben, da es nicht an den Abkommen beteiligt und in keiner Weise von den Signatarmächten abhängig ist? Es hat höchstens eine gewisse moralische Verpflichtung: es muss sich bestreben, die ihm zuerkannten Aufgaben so gut wie möglich zu erfüllen.

2. INITIATIVRECHT

Das Initiativrecht des IKRK, die wesentliche Grundlage seines Werkes, wurde beibehalten und auf die vier Abkommen ausgedehnt, während es im Jahre 1929 nur in dem Kriegsgefangenenabkommen verbrieft war. Es bildet nunmehr Gegenstand des gemeinsamen Artikels 9/9/9/10.

Die Fassung von 1949 unterscheidet sich nicht sehr von der früheren. Doch ist das Initiativrecht, das im Jahre 1929 dahin ausgelegt wurde, dass es sich auf die Tätigkeiten bezieht, die das IKRK zum Schutze der Kriegsgefangenen unternimmt, durch die Worte «und den ihnen zu leistenden Beistand» ergänzt worden. Ferner findet der neue Wortlaut nicht allein auf das IKRK, sondern auf «irgendeine andere unparteiliche humanitäre Organisation» Anwendung. Demnach wäre es jeder Institution, die im selben Geiste wie das IKRK arbeitet, gestattet, dieses im Fall von Verhinderung zu ersetzen oder seine Aktion zu verstärken; sie verleiht gewissermassen der Rolle, die während des letzten Krieges die nicht dem Roten Kreuz angehörigen Organisationen gespielt haben und deren Wohltaten man nicht vergessen darf, Rechtsgültigkeit.

Der Einführung des Initiativrechtes des IKRK in den vier Abkommen kommt unzweifelhaft grosse theoretische Bedeutung zu, namentlich was die Zivilpersonen anbetrifft. Man muss sich jedoch bewusst sein, dass in dem Masse, als sich die Regelung des Loses der Kriegsoffer entwickelt und das IKRK solidere und genauere Rechtsgrundlagen erhält, dessen Initiativrecht mindestens quantitativ an Bedeutung einbüsst. Schritte, die

nicht in den Abkommen vorgesehen sind, werden seltener. Daher muss das IKRK seine Bestrebungen mehr auf eine umfassende Anwendung der Abkommen richten. Allein die Begleitumstände eines künftigen Krieges bergen soviel Unvorhergesehenes, dass bei Abwägungen Vorsicht geboten ist. Vergessen wir nicht den Ausspruch von Präsident Max Huber: « Die Tätigkeit des IKRK gründet sich vor allem auf das natürliche Recht der menschlichen Person; erst in zweiter Linie stützt es sich auf das positive Recht ». Das Ideal des Roten Kreuzes auferlegt ihm daher Pflichten, die über die Abkommen hinausgehen.

3. DER BÜRGERKRIEG

Eine wichtige Eroberung auf dem humanitären Gebiet: das Initiativrecht des IKRK wurde auf Konflikte nicht internationaler Art, d.h. auf den Bürgerkrieg und andere innere Konflikte ausgedehnt.

Der den Abkommen gemeinsame Artikel 3, eine der bemerkenswertesten Neuerungen von 1949, bestimmt, dass im Falle eines bewaffneten Konfliktes, der keinen internationalen Charakter aufweist und der auf dem Gebiet eines der Hohen Vertragsparteien entsteht, jede der am Konflikt beteiligten Parteien gehalten ist, die wesentlichen und im einzelnen besonders erwähnten Grundsätze der Abkommen anzuwenden; ausserdem müssen sich die am Konflikt beteiligten Parteien bemühen, durch besondere Vereinbarungen auch die andern Bestimmungen der Abkommen in Kraft zu setzen. Dieser Artikel 3, eine Art Miniaturabkommen, bestimmt, dass « eine unparteiische Organisation, wie das IKRK, den am Konflikt beteiligten Parteien ihre Dienste anbieten kann ». Diese Erwähnung hat eine viel grössere Bedeutung, als zunächst zu vermuten wäre. Vergessen wir nicht, dass auf einer gleichen Grundlage — dem Initiativrecht des Abkommens von 1929 — das IKRK während der internationalen Kriege den grössten Teil seiner Tätigkeit entfalten konnte. Diese Erwähnung wird daher dem IKRK eine wertvolle Grundlage bieten, die besonders notwendig ist in Bürgerkriegen, in denen ein unparteiisches humanitäres Eingreifen auf vermehrte Schwierigkeiten stösst.

rigkeiten stösst. Die Erfahrung hat in der Tat gezeigt, dass in einem Bürgerkrieg jede Partei nur allzu sehr den Hang hat, jedweden dem Gegner geleisteten Beistand, selbst wenn er ausschliesslicher humanitärer Natur ist, als Unterstützung von Verbrechern, Verrätern zu betrachten. Die rechtmässige Regierung ist ausserdem geneigt, eine Vermittlung des Roten Kreuzes für eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Staates zu halten. Hatte sich doch die IX. Internationale Rotkreuzkonferenz im Jahre 1912 geweigert, das Problem des Beistands im Falle eines Bürgerkrieges zu erörtern, da einer der Delegierten geäussert hatte « das Rote Kreuz habe keine Verpflichtungen gegenüber Aufständigen zu erfüllen, die nur als Verbrecher betrachtet werden können ». Die Verpflichtungen des Roten Kreuzes auf diesem Gebiete wurden erst durch die Konferenz von 1921 anerkannt und erst 1938 kodifiziert.

Während des spanischen Bürgerkrieges entfaltete das IKRK eine Tätigkeit vergleichbar mit jener, die es in einem internationalen Kriege ausübt: Anwendung der Grundsätze der Genferabkommen, Lagerbesuche, Hilfeleistungen und Zivilbotschaften. Anlässlich dieses Konfliktes führte übrigens das IKRK die Zivilbotschaften für die Mitglieder einer und derselben Familie ein, die durch die Kampffront getrennt sind. Aber es war sehr schwierig und bedurfte langer Zeit, bis beide Seiten die Aktion des IKRK in ihrem vollen Umfang anerkannten. Die Erwähnung von 1949 ist angetan, dies in Zukunft in hohem Masse zu begünstigen.

4. DIE ZENTRALAUSKUNFTSTELLEN

Wie in dem Abkommen von 1929 hat das IKRK die Möglichkeit, den interessierten Mächten die Schaffung einer Zentralauskunftsstelle für Kriegsgefangene vorzuschlagen. Die bestehenden Vorschriften wurden im Jahre 1949 genauer gefasst, aber nicht wesentlich geändert. Das Mandat der Zentralstelle wurde jedoch ausdrücklich auf die bei Neutralen internierten Kriegführenden, die auf dem Schlachtfelde geborgenen Toten (Auskünfte, Todesurkunden, Nachlassgegenstände), die Mit-

glieder des Sanitätspersonals, die Karten über die Gefangenennahme von Kriegsgefangenen, ärztliche Zeugnisse, Bescheinigungen über beschlagnahmte Gelder und andere amtliche Dokumente ausgedehnt.

Das neue Abkommen bietet dem IKRK auch die Mittel, die der Zentralkundstelle gestatten, ihre herkömmlichen und neuen Aufgaben möglichst gut zu erfüllen. So wurden Gebührenermassigungen für telegraphische Mitteilungen vorgesehen; ausdrücklich wurde ihm Portofreiheit bewilligt. Im allgemeinen bestimmt Artikel 123 des III. Abkommens, dass die Zentralkundstelle alle angemessenen Erleichterungen zur Durchführung ihrer Weiterleitungen erhalten soll. Sie kann daher Vorzugsbehandlung bei Mitteilungen beanspruchen und nach freiem Ermessen den Rundfunk verwenden. Endlich fordert derselbe Artikel die Mächte auf, der Zentralstelle die finanzielle Hilfe angedeihen zu lassen, deren sie etwa bedarf.

Ferner bleibt die Zentralstelle auch ausserhalb des Rahmens der Abkommen das, was sie seit ihrem Ursprung war, nämlich eine Institution, die den um ihre Angehörigen sorgenden Familien zur Verfügung steht. Sie sammelt auch weiterhin neben amtlichen Auskünften nach bestem Vermögen private Angaben.

Ganz neu sind in den Genfer Abkommen jene Bestimmungen, die parallel mit den eben behandelten sich auf die Schaffung einer Zentralkundstelle für Zivilpersonen beziehen. Nach den Bestimmungen des IV. Abkommens kann diese die nämliche sein wie die für die Kriegsgefangenen. Es handelt sich übrigens um die Bestätigung von Initiativen, die auf diesem Gebiete während des letzten Krieges ergriffen worden sind. Doch besteht ein Unterschied zwischen den beiden Zentralstellen. Hat jene für Kriegsgefangene die Verpflichtung, der Gegenpartei sämtliche ihr zukommenden Auskünfte zu übermitteln, so trifft dies nicht zu für die Zentralstelle für Zivilpersonen: es wurde nämlich der Fall ausgenommen, wo eine Weiterleitung den beteiligten Personen oder ihrer Familie schaden könnte.

Die Zentralkundstelle für Zivilpersonen hat mit dem Beistand der nationalen Rotkreuzgesellschaften den Austausch von Familiennachrichten zu organisieren, falls der Briefverkehr

behindert sein sollte. Es handelt sich dabei um « Zivilbotschaften » mittelst eines Sonderformulars ; auch dies ist eine Bestätigung einer Initiative, die das IKRK seinerzeit ergriffen hat. Es wurden von ihm von 1939 bis 1945 20 Millionen solcher Zivilbotschaften ausgetauscht.

5. DIE ROLLE DER DELEGIERTEN

Bekanntlich haben während der beiden Weltkriege und besonders während des letzten die Delegierten des IKRK systematisch die Kriegsgefangenenlager in derselben Eigenschaft wie die Vertreter der Schutzmächte besichtigt. Von 1929 bis 1945 machten die 180 Delegierten des IKRK 11.000 Lagerbesuche. Diese Hauptrolle entsprang jedoch nicht irgendeiner Verpflichtung der Staaten. Nunmehr ist diese Rolle ausdrücklich kodifiziert. Die Delegierten des IKRK sind berechtigt, sich an alle Orte zu begeben, wo sich Kriegsgefangene befinden, sich mit ihnen und insbesondere mit deren Vertrauensmann ohne Zeugen zu unterhalten. Der Häufigkeit und der Dauer dieser Besuche ist keine Grenze gesetzt, und den Delegierten ist jede Freiheit gelassen hinsichtlich der Wahl der Orte, wohin sie sich zu begeben wünschen.

Andererseits war bekanntlich im letzten Kriege dem IKRK wie übrigens auch den Schutzmächten der Zutritt zu den berüchtigten Lagern, in denen so viele Zivilhäftlinge und Deportierte einen grausamen Tod fanden, verweigert worden. Heute stehen auf Grund des IV. Abkommens alle Orte, in denen Zivilpersonen aus irgendeinem Grunde interniert sind, den Besichtigungen in gleicher Weise offen.

Aber dies ist nicht alles. Im Artikel 143 dieses Abkommens ist vorgesehen, dass die Vertreter oder Delegierten der Schutzmächte und des IKRK, welche dieselben Vorrechte genießen, « ermächtigt sind, sich an alle Orte zu begeben, wo sich geschützte Personen befinden, namentlich an alle Internierungs-, Gefangenhaltungs- und Arbeitsorte ». Das besagt, dass sie auch in den besetzten Gebieten die in Freiheit befindliche Bevölkerung in Augenschein nehmen können. Doch sind wir nicht der Ansicht,

dass das IKRK systematisch und ständig die gesamte Bevölkerung der besetzten Gebiete beaufsichtigen solle. Ein derartiges Unterfangen überstiege bei weitem die Kraft einer Privatinstitution. Dies wird zweifellos in erster Linie Sache der Schutzmächte sein, die in den Abkommen von 1949 die eigentlichen Überwachungsorgane in bezug auf die Durchführung der Abkommen bleiben. Wichtig ist indessen, dass das IKRK die Berechtigung haben wird, derartige Besichtigungen vorzunehmen, falls die Umstände dies rechtfertigen sollten. Demgegenüber wird das IKRK sicherlich bestrebt sein, regelmässig alle Orte zu besuchen, in denen Zivilpersonen interniert sind.

Wird in den beiden ersten Abkommen betr. die Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen bestimmt, dass sie unter der Mitwirkung und Aufsicht der Schutzmächte anzuwenden sind, so ist damit nicht gesagt, dass die Delegierten des IKRK in gleicher Weise wie die Vertreter der Schutzmächte Besichtigungen vornehmen und dieselben Rechte und Vorrechte wie diese geniessen. Vorbehalten ist einzig und allein — ausser den besonders aus den Abkommen erwachsenen Aufgaben — das Initiativrecht des IKRK, d.h. die Tätigkeiten, die es « zum Schutze der Verwundeten und Kranken sowie der Mitglieder des Sanitätspersonals » entfalten wird. Das IKRK braucht daher seine Rolle in bezug auf diese beiden Abkommen nicht in grossem Umfange auszudehnen. Es ist nicht die Rede davon, dass es von amtswegen die Sanitätsanstalten, in denen keine Kriegsgefangenen untergebracht sind, die Hospitalschiffe, die Sanitätsluftfahrzeuge u.s.w. besichtigt. Die bedeutendsten Aufgaben, die dem IKRK auf Grund dieser beiden Abkommen übertragen sind, fallen mit denjenigen zusammen, die es zugunsten der Kriegsgefangenen ausübt, d.h. der Aufsicht über die Behandlung der verwundeten und kranken Gefangenen sowie die Behandlung des zurückgehaltenen Sanitäts- und Seelsorgepersonals. Diese Aufsicht wird am häufigsten im Laufe der Besichtigungen von Gefangenenlagern ausgeübt, denn das Sanitätspersonal geniesst alle den Kriegsgefangenen eingeräumten Vergünstigungen. Doch muss das IKRK unter Umständen bei gewissen Gelegenheiten Sonderbesichtigungen vornehmen in bezug auf das nicht in den Internierungslagern untergebrachte Sanitätspersonal.

Alles, was die Weiterleitung von Auskünften über die Verwundeten, die Toten und das Sanitätspersonal betrifft, erfolgt durch die Vermittlung der Zentralstelle in derselben Weise wie für die Gefangenen. Doch kann, wie die Erfahrung gezeigt hat, die Übermittlung von Nachlassgegenständen, die bei den auf der Front getöteten Soldaten gefunden wurden, grossen Umfang annehmen. Da jedoch hier die Zentralstelle in gleicher Weise wie die Schutzmächte erwähnt ist, und da auf diesem Gebiete keine doppelte Übermittlung wie für die Auskünfte nötig ist, kann sich das IKRK mit den Schutzmächten in diese Aufgabe teilen.

Welches ist das internationale Statut der Delegierten des IKRK? Diese Delegierten dürften in keinem Falle dem «geschützten Personal» d.h. den Mitgliedern des Sanitäts- und Seelsorgepersonals gleichgestellt werden, denen das erste Abkommen, jedoch lediglich in der Ausübung der ausschliesslich sanitären Aufgaben, eine besondere Immunität überträgt.

Wiewohl die Delegierten des IKRK oft im Besitze eines diplomatischen Passes sind, kann man davon nicht das Bestehen eines tatsächlichen diplomatischen Statutes zu ihren Gunsten ableiten. Allein die Erfahrung hat gezeigt, dass die kriegführenden Staaten ihnen Erleichterungen gewähren, die praktisch den diplomatischen Vorrechten und Immunitäten gleichkommen. Auch hat der internationale Brauch dem IKRK in seiner humanitären Aktion die Vorrechte einer Institution des internationalen Rechtes zuerkannt. Dieser Charakter kann durch die neuen Abkommen nur verstärkt werden. Nach deren Bestimmungen — und diese Tatsache ist nur eine Bestätigung der vorhergehenden Praxis — ist die Bezeichnung der Delegierten des IKRK von dem Agreement der Macht abhängig, auf deren Gebiet sich seine Aktion entfalten wird.

6. DAS IKRK ALS STELLVERTRETER DER SCHUTZMÄCHTE

Eine der wichtigsten Neuerungen des Abkommens von 1929 über die Behandlung der Kriegsgefangenen war die Schaffung einer wirksamen und regelrechten Kontrolle seiner

Durchführung. Diese Rolle wurde den Schutzmächten anvertraut, und man konnte sich keine bessere Wahl vorstellen. Die Schutzmächte haben in hohem Grade zur Verbesserung des Loses der Kriegsgefangenen im Laufe des letzten Konfliktes beigetragen. Aber es ist zu betonen — und dies ist eine erschreckende Feststellung — dass ungefähr 70 v.H. der Kriegsgefangenen jeglichen Beistandes einer Schutzmacht ermangelten. In vielen Fällen war das Abkommen nicht anwendbar, weil entweder einer der Kriegführenden seinen Gegner nicht als Macht anerkannte oder den Kriegszustand nicht gelten liess. Das IKRK bestrebte sich, diesem Mangel abzuhelpen, und es hat nach Massgabe seiner Mittel eine Tätigkeit entfaltet, die bis zu einem gewissen Grade die fehlende Schutzmacht ersetzte ; es gelang ihm dies mehr oder weniger, je nach den Erleichterungen, welche ihm die Gewahrsamsstaaten gewährten.

Die durch die Schutzmächte ausgeübte Aufsicht ist im Jahre 1949 auf die vier Genfer Abkommen ausgedehnt worden. Doch handelte es sich auch darum, die Schutzmächte zu ersetzen in den Fällen, wo diese etwa ihre Mission nicht ausüben könnten. In Erinnerung dessen, was das IKRK von sich aus in diesem Sinne unternommen und vollbracht hatte, dachten etliche einen Augenblick daran, dem IKRK von amtswegen die Rolle eines Stellvertreters zuzuweisen. Da sich jedoch das IKRK als erstes der gewaltigen Unterschiede zwischen seiner Aktion und derjenigen der Schutzmächte bewusst, und es für eine solche nicht ausgerüstet war, erklärte es selbst an der diplomatischen Konferenz, es könne nicht als tatsächlicher Stellvertreter amten. Es kann lediglich auf dem ihm eigenen strikt humanitären und unparteiischen Gebiet einen Teil der gemäss den Abkommen den Schutzmächten zufallenden Aufgaben übernehmen.

Bekanntlich hat die Konferenz für die vertragschliessenden Staaten die Möglichkeit vorgesehen, jederzeit zu vereinbaren, die durch die Abkommen den Schutzmächten übertragenen Aufgaben einer Organisation anzuvertrauen, die alle Garantien für Unparteilichkeit bietet. Diese Organisation kann entweder eine ganz neue oder eine bereits bestehende Einrichtung sein. Wenn man die Schwierigkeiten kennt, denen jede Schaffung

dieser Art begegnet, so wird man wohl begreifen, dass man auf eine bereits bestehende Institution Zuflucht nehmen wird. Und wenn man weiss, auf welche Hindernisse in Kriegszeiten die Aktion einer internationalen Organisation stösst, so ist es nicht ausgeschlossen, dass man sich an das IKRK wendet.

Gemäss Artikel 10 hat der Gewahrsamsstaat, falls die «geschützten Personen» aus irgendeinem Grunde nicht von einer Schutzmacht betreut werden können, entweder einen neutralen Staat oder die obgenannte unparteiische Organisation, die im Einvernehmen zwischen den Parteien geschaffen oder bezeichnet worden ist, zu ersuchen, die Funktionen der Schutzmacht zu übernehmen. Kann auch in diesem Falle ein Schutz nicht gewährleistet werden, so muss der Gewahrsamsstaat entweder eine humanitäre Organisation wie das IKRK ersuchen, die der Schutzmacht zufallenden humanitären Aufgaben zu übernehmen, oder wenigstens deren Dienste annehmen.

Wiewohl keine Verpflichtung besteht, sich an das IKRK zu wenden, so ist doch grosse Wahrscheinlichkeit vorhanden, dass man sich in Ermangelung von Schutzmächten an diese Organisation richtet. Im übrigen wird das IKRK, selbst ohne ersucht zu werden, seine Aktion von sich aus aus klarliegenden Gründen verstärken, falls die Kriegsoffer nicht von anderer Seite betreut werden.

Welches sind aber die Funktionen, die normalerweise zu den Aufgaben der Schutzmächte gehören und die auszuüben das IKRK in seiner Eigenschaft als Stellvertreter annehmen wird? Zunächst sind beinahe alle der sehr zahlreichen den Schutzmächten zugewiesenen Aufgaben humanitärer Art. Viele von ihnen fallen mit der Aktion des IKRK zusammen oder sind sehr enge mit ihr verwandt : Weiterleitung von Auskünften, Lagerbesichtigungen, Kontrolle der Verteilung von Unterstützungen. Das IKRK kann diese Aufgaben ohne allzu grosse Ausdehnung seiner Dienstzweige bewältigen.

Doch sind andere Aufgaben gänzlich davon abweichender Art vorhanden. So z.B. der Rechtsbeistand für gerichtlich verfolgte Kriegsgefangene. Es ist dies eine schwere Aufgabe, für die das IKRK nicht besonders ausgerüstet ist. Doch hat es sich während des letzten Krieges bestrebt, diese Rolle zu erfüllen. Höchst

wahrscheinlich wird es in Zukunft versuchen, dieser Erfordernis Genüge zu tun.

Ein anderes Aktionsgebiet ist wegen seines Umfanges bei weitem problematischer : die Kontrolle der Anwendung des IV. Abkommens auf die Zivilbevölkerung der besetzten Länder. Das Abkommen sieht ausdrücklich das Eingreifen der Schutzmacht auf dem Gebiete der Umsiedlungen und Evakuierungen, des Arbeiterschutzes, der Kontrolle der Versorgung der besetzten Gebiete, der Verteilung von Unterstützungen, des Rechtsbestandes vor. Diese Intervention kann sich wegen der allgemeinen der Schutzmacht obliegenden Kontrollaufgabe auch noch auf andere Gebiete erstrecken. Es ist daher verständlich, dass bei Besetzung grosser Gebiete die zu erfüllende Aufgabe die Kräfte des IKRK übersteigen könnte.

Dient, wie vorauszusehen ist, das IKRK nur einer einzigen Schutzmacht als Vertreter und muss es daher gemeinsam mit den anderen Schutzmächten vorgehen, so können daraus gewisse Unzuträglichkeiten entstehen infolge der natürlichen Unterschiede, die zwischen der Aktion des IKRK und jener einer Schutzmacht vorhanden sind. Endlich ist darauf hinzuweisen, dass das IKRK niemandes Sachwalter ist, dass es aus eigener Initiative handelt, dass sein Vorgehen geschmeidiger ist, indem es sich weniger auf das strikte Recht als auf die Achtung vor der menschlichen Person gründet. Seine Rolle entfaltet sich normalerweise und grundsätzlich zugunsten der Opfer aller Nationalitäten ; dies gibt dem IKRK einen Überblick über die Lage und gestattet ihm, auf Gegenseitigkeit zu rechnen. Allein es unterliegt keinem Zweifel, dass die Inanspruchnahme eines Stellvertreters stillschweigend voraussetzt, dass es sich um ein Palliativ, eine Gelegenheitslösung handelt.

7. DIE HILFELEISTUNGEN

Bekanntlich hat das IKRK während des letzten Weltkrieges bedeutende Hilfsaktionen durchgeführt. Allein für die Kriegsgefangenen diente es als Vermittler zur Beförderung und Verteilung von Unterstützungspaketen, deren Wert drei Milliarden

Schweizerfranken überstieg, und stellte es eine Flotte von 15 Schiffen in seine Dienste ein. Für die Hilfeleistung an die Zivilbevölkerung arbeitete es mit der Liga der Rotkreuzgesellschaften zusammen im Rahmen des Vereinigten Hilfswerks vom Internationalen Roten Kreuz, das Medikamente, Lebensmittel und Kleidungsstücke im Werte von 500 Millionen Schweizerfranken verteilte. Zur Versorgung Griechenlands arbeitete das IKRK mit der schwedischen Regierung zusammen.

Die Kodifizierung durch die Abkommen von 1949 ist letzten Endes nur die Anerkennung der Rolle, die es gespielt hatte. Auf dem Gebiete der Unterstützung der Kriegsgefangenen und der Zivilinternierten wird die Lage in Zukunft sich wohl kaum von der in der Vergangenheit unterscheiden. Hinsichtlich der besetzten Gebiete enthalten jedoch die neuen Artikel stillschweigend die Aufforderung an die Mächte, sich an das IKRK zu wenden. Nun war aber seine Aktion in diesen Gebieten zwar sehr bedeutend, aber nicht systematisch. Es ist daher ein nennenswerter Zuwachs an Tätigkeit in dieser Hinsicht vorauszu-
zusehen.

Wir erwähnten vorstehend, dass das Initiativrecht des IKRK, das im Jahre 1929 dahin definiert wurde, dass es sich auf den Schutz der Kriegsgefangenen bezieht, im Jahre 1949 dadurch ergänzt wurde, dass von der ihnen zu gewährenden Unterstützung gesprochen wird. Ausserdem bestimmt Artikel 125 des III. Abkommens, der von der Rolle der Hilfsgesellschaften handelt, dass die besondere Stellung des IKRK auf dem Gebiete der Hilfeleistung jederzeit anerkannt und respektiert werden soll. Dies ist eine wichtige Rechtsgrundlage für das IKRK. Es folgt daraus auch, dass es nicht den Einschränkungen unterworfen ist, die auf andere Hilfsgesellschaften angewendet werden, oder dass es wenigstens erst in letzter Stelle davon betroffen wird.

Artikel 75 des III. Abkommens bezieht sich auf «besondere Transporte». Sind infolge militärischer Operationen die Mächte nicht mehr in der Lage, die ihnen auf dem Gebiet des Transportes von Hilfssendungen zufallenden Verpflichtungen zu erfüllen, so müssen sie sich damit einverstanden erklären, dass das IKRK oder jede andere anerkannte Organisation an ihrer Stelle es

übernehme, den Transport dieser Sendungen zu gewährleisten. Die Art und Weise dieser Aktion ist absichtlich nicht genau festgelegt worden, um sich den Bedingungen der Praxis besser anpassen zu können.

8. DAS ROTKREUZZEICHEN

Die neue Regelung des Rotkreuzzeichens stellt einen grossen Fortschritt gegenüber der von 1929 dar. Man hat endlich den Grundunterschied festgestellt zwischen dem sogenannten Schutzzeichen — mit dem Gebäude, Personen und Gegenstände, die gemäss dem I. Ankommen zu achten sind, versehen sein müssen — und dem lediglich zur Erkennung dienenden Zeichen, das einzig dazu dient, anzuzeigen, dass eine Person oder eine Sache mit der Institution des Roten Kreuzes in Zusammenhang steht, ohne dass sie damit unter den Schutze des Abkommens zu stehen kommt. Nach Feststellung des grundlegenden Unterschiedes konnte man alsdann die beiden Notwendigkeiten in Übereinstimmung bringen: einerseits das Schutzzeichen mit den striktesten Garantien zu umgeben, und andererseits den nationalen Rotkreuzgesellschaften zu gestatten, zur Kenntlichmachung in weitem Umfange ein volkstümlich gewordenes Wahrzeichen, auf das sie ein durchaus legitimes Recht haben, zu verwenden.

Es ist vielleicht nicht bekannt, dass das IKRK bisher nicht das anerkannte Recht hatte, sich des Rotkreuzzeichens zu bedienen, wiewohl dies von niemandem in der Praxis bestritten wurde. Und doch war dieses Zeichen von ihm zuerst verwendet worden, und das IKRK hat es zuerst getragen. Die Abkommen von 1929 schwiegen sich über diesen Punkt noch aus.

Die Konferenz von 1949 füllte diese eigenartige Lücke aus: die internationalen Organe des Roten Kreuzes erhielten die offizielle Ermächtigung, das Zeichen des roten Kreuzes, und zwar uneingeschränkt, zu verwenden.

Das besagt, dass das Zeichen einen Schutzwert besitzen kann, wenn die Umstände und die Art der Tätigkeiten dies

erheischen. Das IKRK hat dazu ein gebieterisches Bedürfnis in gewissen Umständen, besonders für die Hilfeleistung zur See, aber man darf versichert sein, dass es davon nur mit Vorbedacht Gebrauch machen wird. In den anderen Fällen dient das Zeichen nur zur Kenntlichmachung.

9. ANDERE ERWÄHNUNGEN

Das IKRK ist noch oftmals in den neuen Abkommen erwähnt. Wir beschränken uns, die bezeichnendsten Stellen anzuführen, ohne des Näheren darauf einzugehen.

So ist die Vermittlung des IKRK möglich im selben Sinne wie 1929 in Fällen von Meinungsverschiedenheiten zwischen den am Konflikt beteiligten Parteien über die Anwendung der Abkommen (I-III Art. 11, IV, Art. 12).

Es ist vorgesehen, dass das IKRK eingeladen werden kann, seine guten Dienste zur Errichtung von Sanitätszonen und -orten zu leihen. (I. Art. 23, IV. Art. 14).

Die durch das Abkommen über die Zivilpersonen geschützten Personen (Art. 30) haben stets das Recht, sich an das IKRK zu wenden. Dies kann Anlass zu zahlreichen und bedeutenden Aufgaben bieten; auch den Vertrauensleuten der Kriegsgefangenen und der Zivilinternierten steht das Recht zu, sich an das IKRK zu wenden (III, Art. 79, IV, Art. 102).

Die Rolle des IKRK ist auch vorgesehen bei der Errichtung und Tätigkeit der gemischten ärztlichen Kommissionen, die beauftragt sind, die verwundeten und kranken Gefangenen zu besuchen und über deren etwaige Heimschaffung zu entscheiden (Anhang II zum Abkommen III).

Endlich möchten wir darauf hinweisen, dass die diplomatische Konferenz von 1949 in einer Schlussempfehlung die Notwendigkeit anerkannt hat, dem IKRK eine regelmässige finanzielle Unterstützung zuzusichern, — ausser dem, was wir anlässlich der Zentralauskunftsstelle gesagt haben — damit es sich zu jeder Zeit und unter allen Umständen zur Erfüllung der ihm durch die neuen Genfer Abkommen übertragenen humanitären Aufgaben bereit halten könne. Wenn man weiss, wie umfangreich

und verwickelt diese Aufgaben sind, von denen dieser Bericht nur eine gedrängte Darstellung geben konnte, so begreift man, wie lebenswichtig es ist, dass das IKRK mit materiellen Mitteln ausgestattet wird, die ihm ermöglichen, diese Aufgaben zu erfüllen und so in einem noch höheren Grade als bisher die Leiden zu lindern, die der Krieg immer erbarmungsloser soviel unschuldigen Opfern auferlegt.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE

ET

BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

September 1954

Band V, Nr. 9

INHALT

	Seite
Henri Coursier, <i>Mitglied der Rechtsabteilung des IKRK.</i>	
Das Problem der Sklaverei (<i>Fortsetzung</i>) . .	187

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

HENRI COURSIER

*Mitglied der Rechtsabteilung
des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz*

DAS PROBLEM DER SKLAVEREI ¹

IV.

GIBT ES HEUTE NOCH EIN PROBLEM DER SKLAVEREI ?

Der Völkerbundsvertrag erwähnt die Sklaverei nur im Zusammenhang mit der Schaffung der Mandate in Afrika und den Südsee-Inseln. Diese sehen ausdrücklich die Unterdrückung des Sklavenhandels und das Verbot der Zwangsarbeit vor (ausser bei wichtigen öffentlichen Arbeiten und gegen angemessene Entlohnung). Die afrikanischen Mandate verpflichten ausserdem die Mandatäre, die Haus- oder sonstige Sklaverei sobald wie möglich und in dem Masse als die sozialen Bedingungen dies gestatten zum Verschwinden zu bringen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Unterzeichner des Völkerbundsvertrages lediglich die Sklaverei oder Zwangsarbeit der durch die Kolonialmächte verwalteten Völkerschaften im Auge hatten. Niemand dachte damals an Zustände, wie sie in Europa selbst die Machtergreifung der totalitären Staaten sowie der zweite Weltkrieg mit seinen Auswirkungen im Gefolge hatte.

Indessen beschloss bereits im Jahre 1922 die Völkerbundsversammlung, die Frage der Sklaverei auf ihre Tagesordnung zu setzen und ersuchte den Völkerbundsrat, ihr einen Bericht über die ihm etwa zugegangenen Auskünfte vorzulegen. Es handelte sich im übrigen nur darum, die Staaten aufzufordern, « in ihren derzeitigen Gebieten oder Kolonialbesitzungen, in denen nachweislich in der Vergangenheit Sklaverei bestanden

¹ Siehe *Beilage*, Juni 1954, S. 134.

hatte, nachzuforschen, ob es ihnen möglich wäre, den Rat zu unterrichten ».

Sollte denn zu jener Zeit, da sich bei allgemein gehobener Stimmung ein Dauerfrieden zwischen den Nationen anzubahnen schien, die Sklaverei, nach ihrer erfolgreichen Bekämpfung im 19. Jahrhundert, nicht als etwas Überlebtes anzusehen sein? Leider erkannte man bald, dass dem nicht so war, und der bemerkenswerte Bericht, den die Provisorische Kommission für die Sklaverei — ein vom Völkerbundsrat einberufener Untersuchungsausschuss von Sachverständigen — im Jahre 1925 vorlegte, stellte das Bestehen von Handelsbeziehungen, Einrichtungen und Gebräuchen fest, die nicht nur bewiesen, dass Sklaverei und Sklavenhandel in ihrer ursprünglichen Form noch nicht verschwunden waren, sondern dass auch viele verschiedene Methoden, an denen bedeutende Menschengruppen interessiert waren, in der ganzen Welt weiterhin zur Anwendung gelangten und häufig der Sklaverei entsprechende Verhältnisse schufen.

Als Beispiel dieser Zwangsmassnahmen gegenüber Personen nannte die Kommission den getarnten Ankauf junger Mädchen in Form von Mitgift-Auszahlungen, die Adoption von Kindern zum Zwecke ihrer Versklavung oder der Verfügung über ihre Person, sowie zahlreiche Beispiele der Verpfändung oder Versklavung von Personen wegen deren Verschuldung oder aus anderen Gründen.

Zur gleichen Zeit, als die Provisorische Kommission der Völkerbundsversammlung ihren Bericht vorlegte, unterbreitete die Britische Regierung, deren Bemühungen um Abschaffung der Sklaverei nie erlahmt waren, einen Entwurf eines internationalen Abkommens über die Sklaverei. Diese beiden Schriftstücke dienten als Grundlage für die Verhandlungen über das in Genf am 25. September 1926 durch die Vertreter von 36 Staaten unterzeichnete Abkommen.

Wir müssen dieses wichtige Dokument, das noch heute die Kodifizierung der entsprechenden Bestimmungen des internationalen Rechts darstellt, im einzelnen untersuchen.

Indem die Signatarmächte die Frage dort wiederaufnahmen, wo sie nach der Revision des Generalaktes der Konferenz von

Brüssel von 1890 durch das Abkommen von Saint-Germain-en-Laye im Jahre 1919 stehen geblieben war, beziehen sie sich in der Präambel auf die durch die Mächte in früheren Verträgen zum Ausdruck gebrachte Absicht, « die völlige Beseitigung der Sklaverei in allen ihren Formen und des Sklavenhandels zu Land und zur See durchzuführen ». Die Signatarmächte erklären ferner, « es müsse verhindert werden, dass die Zwangsarbeit nicht die gleichen Verhältnisse schaffe, wie sie bei der Sklaverei bestehen ».

Von diesem doppelten Grundsatz ausgehend, lauten die Bestimmungen des Abkommens vom 25. September 1926 im einzelnen wie folgt :

Artikel 1 gibt eine Begriffsbestimmung der Ausdrücke Sklaverei und Sklavenhandel .

Im Sinne dieses Abkommens

- 1) ist die Sklaverei die Rechtslage oder Bedingung, in der sich eine Person befindet, der gegenüber alle oder gewisse Merkmale des Eigentumsrechts zur Anwendung gelangen.
- 2) umfasst der Sklavenhandel jede Gefangennahme, jeden Ankauf oder jede Abtretung einer Person zum Zwecke ihrer Versklavung, jeden Ankauf eines Sklaven zum Zwecke seines Wiederverkaufes oder Austausches, jede Abtretung durch Verkauf oder Tausch eines zum Zwecke des Verkaufes oder Tausches erworbenen Sklaven, sowie im allgemeinen jeden Sklavenhandel oder -transport.

Die Vorbereitungsarbeiten zu diesem Text beweisen, dass seine Verfasser nicht nur die Haussklaverei ins Auge fassten, sondern sämtliche Arbeitsverhältnisse, die von der Provisorischen Kommission für die Sklaverei genannt wurden, nämlich die Sklaverei wegen Verschuldung, die in Form der Adoption von Kindern getarnte Sklaverei und der getarnte Ankauf junger Mädchen durch Mitgift-Zahlung usw. « Selbst im Falle, wo die zuletztgenannten Verfahren nicht unter den Begriff der Sklaverei gemäss Artikel 1 fallen », fügte der Berichterstatter hinzu, « ist die Kommission einstimmig der Ansicht, dass sie zu bekämpfen seien ».

Artikel 2 lautet folgendermassen :

Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich — sofern sie nicht bereits die erforderlichen Massnahmen getroffen haben — und eine

jede bezüglich der ihrer Souveränität, ihrer Gerichtsbarkeit, ihrem Schutz, ihrer Suzeränität oder Vormundschaft unterstellten Gebiete :

- a) den Sklavenhandel zu verhindern und zu beseitigen ;
- b) die vollständige Abschaffung der Sklaverei in allen ihren Formen fortschreitend und sobald wie möglich durchzuführen.

Diese Fassung mochte den Eiferern zugunsten der Abschaffung allzu gemässigt erscheinen ; doch zeigte es sich bei näherer Betrachtung, dass die Provisorische Kommission, die über ein äusserst umfangreiches Belegmaterial verfügte — ebenso wie seinerzeit Mgr. Lavigerie — eingesehen hatte, dass diese Frage nicht so einfach zu lösen war. In gleicher Weise wie der berühmte Prälat gelangte sie zu der Überzeugung, dass ein realistisches Vorgehen notwendig sei. Ihr Präsident, M. Gohr, Generaldirektor des belgischen Kolonialministeriums, hatte laut Verhandlungsprotokoll erklärt : « Alle jene, die sich näher mit kolonialen Fragen befassen, erkennen mit jedem Tage deutlicher, dass das Brauchtum der primitiven Völker einerseits den natürlichen örtlichen Bedingungen, sowie der Mentalität und den Glaubensvorstellungen dieser Völker und andererseits ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsgrad, kurz ihrer besonderen Beschaffenheit entsprechen, d.h. dass die meisten dieser Bräuche aus wirklichen Notwendigkeiten heraus entstanden sind. Diese bestehen aber immer noch. Demnach können nur dort, wo eine Veränderung der Lebensbedingungen möglich ist -- und in dem Masse wie sie sich verändern — diese Bräuche durch andere Vorschriften ersetzt werden. Eine plötzliche Neuregelung durch andere Normen wäre gleichbedeutend mit der Entfernung der Stützbalken eines Gebäudes und der Einsetzung neuer Stützen, die der festen Grundlage und der passenden Form entbehren und so dessen Einsturz zur Folge haben.

So hatte auch die Provisorische Kommission --- obwohl sie den Sklavenhändlern einen erbarmungslosen Krieg erklärte --- erkannt, dass die Sklaverei als solche in zahlreichen Fällen nicht durch einen blossen Federstrich abgeschafft werden konnte. « Wir befinden uns », erklärte sie, « Zuständen gegenüber, die nicht mit einem Schlage zu beseitigen sind, ohne dass es nicht mit ziemlicher Sicherheit zu sozialen und wirtschaftlichen Erschütterungen kommen würde, die weit unheilvoller für die

Entwicklung und den Wohlstand der Bevölkerung wären als ein zeitweiliges Fortbestehen der augenblicklichen Zustände ».

Diese umsichtige Meinungsäusserung wurde durch die Unterzeichner des Abkommens ratifiziert.

Gemäss den Bestimmungen von Artikel 3.

verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien, alle nützlichen Massnahmen zur Verhinderung und Unterdrückung der Verschiffung, Ausschiffung und der Beförderung von Sklaven in ihren territorialen Gewässern zu ergreifen, wie auch im allgemeinen auf allen Schiffen, die ihre Flagge führen.

Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, sobald wie möglich ein allgemeines Abkommen über den Sklavenhandel abzuschliessen, das ihnen die gleichen Rechte verleiht und Pflichten auferlegt, wie jene, die im Abkommen vom 17. Juni 1925 betreffend den internationalen Waffenhandel (Artikel 12, 20, 21, 22, 23, 24 und die Absätze 3, 4, 5 des Abschnitts II des Anhangs II) unter Vorbehalt der erforderlichen Anpassungen vorgesehen sind.

Es wird einen kaum Wunder nehmen, dass der englische Entwurf zu diesem Punkt wiederum vorschlug, im Hinblick auf das Besichtigungsrecht den Sklavenhandel der Seeräuberei gleichzustellen. Wie jedoch der Berichterstatter darlegte, vertrat eine grosse Anzahl der Mitglieder der VI. Kommission der Völkerbundsversammlung die Ansicht, dass der Vorschlag des Vereinigten Königreiches auf ernste Hindernisse stossen würde, und man zog vor, anstelle des Besichtigungsrechtes die Möglichkeit ähnlicher Massnahmen in Erwägung zu ziehen, wie solche bei der Unterdrückung des Waffenhandels zur Anwendung gelangten — Massnahmen, die lediglich die Kontrolle der Flagge umfassten. De facto wurde über das vorgesehene neue allgemeine Abkommen niemals verhandelt.

Artikel 4 bestimmt

Die Hohen Vertragsparteien haben einander bei der Beseitigung der Sklaverei und des Sklavenhandels zu unterstützen.

Diese Bestimmung öffnet vor allem den Weg zum Abschluss bilateraler Verträge zur Verfolgung der Missetäter jenseits der Landesgrenzen.

Artikel 5 bezieht sich auf die Zwangsarbeit :

Die Hohen Vertragsparteien sind der Überzeugung, dass die Anwendung von Zwangs- oder Pflichtarbeit ernste Folgen haben kann

und verpflichten sich, eine jede für sich, innerhalb der ihrer Souveränität, Gerichtsbarkeit, ihrem Schutz, ihrer Suzeränität und Vormundschaft unterstellten Gebiete die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass die Zwangs- oder Pflichtarbeit nicht der Sklaverei entsprechende Verhältnisse schaffe.

Es versteht sich

- 1) dass unter Vorbehalt der nachstehend in Absatz 2 genannten Übergangsbestimmungen die Zwangs- oder Pflichtarbeit nur zu öffentlichen Zwecken verlangt werden darf ;
- 2) dass in Gebieten, wo die Zwangs- oder Pflichtarbeit noch zu anderen als öffentlichen Zwecken besteht, die Hohen Vertragsparteien bemüht sein sollen, diese fortschreitend und sobald wie möglich abzuschaffen und dass, solange diese Zwangs- oder Pflichtarbeit noch besteht, sie nur ausnahmsweise, gegen angemessene Bezahlung und unter der Bedingung, dass eine Verlegung des bisherigen Wohnortes nicht verlangt werde, zur Anwendung gelange ;
- 3) und dass in allen Fällen die zuständigen Zentralbehörden des betreffenden Gebietes die Verantwortung für die Anwendung der Zwangs- oder Pflichtarbeit übernehmen.

Artikel 6 bezieht sich auf die Unterdrückung von Übertretungen durch « schwere Strafen ».

Artikel 7 bestimmt, dass der Generalsekretär des Völkerbundes über die im Hinblick auf die Anwendung des Abkommens erlassenen Gesetze und Durchführungsverordnungen unterrichtet werde.

Artikel 8 überträgt die Regelung der Streitfragen zwischen den Parteien des Abkommens über dessen Auslegung dem Ständigen Internationalen Gerichtshof oder einem Schiedsgericht.

Die letzten Artikel 9, 10, 11 und 12 beziehen sich auf die Vorbehalte betreffend die Anwendung des Abkommens in bestimmten Gebieten und auf die Verfahren der Benachrichtigung, Beitrittserklärung und Ratifizierung.

- Bei einer allgemeinen Würdigung dieses Vertrages erklärte der Berichterstatter der VI. Kommission der Generalversammlung des Völkerbundes : « Mir ist daran gelegen, vor allem auf die Tatsache hinzuweisen, dass die Kommission dieses Abkommen nicht als letzten Zweck der internationalen Bestrebungen zur Unterdrückung von Missbräuchen, wie den Sklavenhandel,

die Sklaverei und ähnliche Praktiken ansieht. Dieses Schriftstück enthält nur das, was die Kommission als Mindestbestimmungen ansieht, die zur gegenwärtigen Stunde in die internationalen Abmachungen aufgenommen werden können ».

Im Jahre 1929, drei Jahre nach der Unterzeichnung des Abkommens, hatten nur 14 Mächte dasselbe ratifiziert. Die Völkerbundsversammlung war beunruhigt durch die Verzögerung, die sich so dem Inkrafttreten des Abkommens in den meisten Staaten entgegenstellte, und beschloss daher, das Überwachen der praktischen Durchführung der Abkommens-Grundsätze betreffend die Zwangsarbeit, die Sklaverei und sonstige ähnliche Gebräuche anderen Organen zu übertragen.

Das Internationale Arbeitsamt, das beauftragt war, die Frage der Zwangsarbeit zu verfolgen, liess im Juni 1930 durch die Internationale Arbeitskonferenz einen Übereinkommensentwurf genehmigen, demzufolge « jedes Mitglied der Internationalen Arbeitsorganisation, das dieses Übereinkommen ratifiziert, sich verpflichtet, den Gebrauch der Zwangs- oder Pflichtarbeit in allen ihren Formen möglichst bald zu beseitigen. Bis zur völligen Beseitigung darf Zwangs- oder Pflichtarbeit, während einer Übergangszeit, ausschliesslich für öffentliche Zwecke und auch dann nur ausnahmsweise angewandt werden ; dabei sind die in den nachstehenden Artikeln vorgesehenen Bedingungen und Sicherungen einzuhalten ».

Was die Sklaverei als solche anbelangt, berief die Völkerbundsversammlung im Jahre 1931 einen neuen Sachverständigen-Ausschuss ein, der mit der Untersuchung der Frage betraut wurde, bis zu welchem Grade dem Abkommen von 1926 deren Beseitigung gelungen war. Dieser Ausschuss sollte ausserdem untersuchen, durch welche Methoden diejenigen Staaten unterstützt werden könnten, die den Wunsch äussern würden, die Sklaverei in den ihnen unterstellten Gebieten abzuschaffen.

Als einziger Staat unter den in Frage kommenden Regierungen bat Liberia um eine solche Unterstützung. Eine Untersuchungskommission wurde in dieses Land entsandt. Doch nach drei Jahren ergebnisloser Arbeit beschloss der Völkerbundsrat im Jahre 1934, sein Unterstützungs-Angebot rückgängig zu machen.

An die Stelle des Sachverständigen-Ausschusses trat hierauf eine aus wenigen Mitgliedern bestehende beratende Sachverständigen-Kommission, die gemäss ihrer Satzung auf unbestimmte Dauer ernannt worden war. Der Völkerbundsrat behielt sich lediglich die Befugnis vor, ihre Zusammensetzung alle sechs Jahre zu erneuern. Diese Kommission sammelte ein ungeheuer umfangreiches Material, dessen systematische Zusammenstellung in einer Denkschrift des Generalsekretärs der Vereinten Nationen über das Werk des Völkerbundes in Sachen der Beseitigung der Sklaverei veröffentlicht wurde¹. Die geographischen Rubriken dieser Zusammenstellung betreffen die arabische Halbinsel, den Persischen Meerbusen, Äthiopien, den Sudan und die Äthiopische Grenze, Erythräa und Somaliland, die Wüste Sahara, Westafrika, Zentralafrika, Ostafrika, Südost- und Südwestafrika, Südafrika, Indien, Birma, Niederländisch-Indien, China und Amerika. Der zweite Weltkrieg unterbrach die Arbeiten der beratenden Kommission.

Die vom Völkerbund geleistete informatorische Arbeit ist demnach sehr beträchtlich. Was die Durchführungsmassnahmen anbelangt, so ist das Abkommen vom 25. September 1926 sein Werk. Zur Zeit als die Organisation der Vereinten Nationen an Stelle des Völkerbundes trat, waren noch 45 Staaten durch dies Abkommen gebunden².

Man muss zugeben, dass die Ereignisse, die zum zweiten

¹ « Mémoire du Secrétaire général des Nations Unies », E/AC.33/2 vom 23. Januar 1950, S. 32 u. ff.

² Am 9. Juli 1944 stand es in Bezug auf die Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritte wie folgt (« Journal officiel de la Société des Nations », supplément spécial N° 193) : *Ratifikationen oder endgültige Beitritte* : Ägypten, Afghanistan, Australien, Belgien, Birma, Bulgarien, Canada, China, Cuba, Dänemark, Deutschland, Ecuador, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Haiti, Indien, Irak, Irland, Italien, Jugoslawien, Lettland, Libanon, Liberia, Mexiko, Monaco, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Norwegen, Nord-Irland, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Sudan, Südafrikanische Union, Syrien, Tschecoslowakei, Türkei, Ungarn, Vereinigte Staaten.

Unterzeichnungen und Beitritte, die noch nicht ratifiziert wurden : Äthiopien, Albanien, Columbien, Dominikanische Republik, Iran, Litauen, Panama, Uruguay.

Mögliche Beitritte : Argentinien, Bolivien, Brasilien, Costa Rica, Chile, Freie Stadt Danzig, Guatemala, Honduras, Irland, Japan, Lichtenstein, Luxemburg, Paraguay, Peru, San-Marino, Salvador, Saudisch-Arabien, Thailand, UdSSR, Venezuela.

Weltkriege führten, und dessen Begleitumstände vielfach die Merkmale eines moralischen Rückschrittes der Menschheit aufwiesen. Rechte, von denen man annahm, der Mensch habe sie auf Grund der Zivilisation erworben, wurden in Frage gestellt, und man sah, wie Deportierte, Kriegsgefangene und politische Häftlinge — trotz den Abkommen und den internationalen Gebräuchen — Zwangsarbeit leisten mussten. Deshalb erschien es auch den Siegermächten notwendig, bei Wiederherstellung des Friedens die Normen der Zivilisation von neuem zur Geltung zu bringen.

Die Organisation der Vereinten Nationen setzte es sich zum Ziel — gemäss der Charta der Grundrechte, « die Achtung vor den Menschenrechten und den grundlegenden Freiheiten für alle, ohne Unterschied von Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion, zu entwickeln und zu fördern ». Diese erneute Bestätigung des demokratischen Ideals gab den Anstoss zu der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1949 in Paris proklamiert wurde, und deren Artikel 4 folgendermassen lautet :

Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden ; Sklaverei und Sklavenhandel sind in allen ihren Formen verboten.

Dieses Manifest umfasst erneut, in gedrängter Form, die gesamten Bestimmungen des Abkommens von 1926.

Bei der Ausarbeitung von Artikel 4 durch die Kommission für Menschenrechte hatten die Vertreter der Vereinigten Staaten, Frankreichs und Australiens daran gedacht, die Zwangsarbeit ausdrücklich zu erwähnen ; die Vertreter Grossbritanniens und Chinas widersetzten sich dieser Absicht und gaben einer allgemeinen und kurzen Formulierung den Vorzug. Man einigte sich auf einen Vermittlungsvorschlag, der darin bestand, genau festzustellen, dass es sich « um Sklaverei und Sklavenhandel in allen Formen handle » ; in einer Note wurde darauf hingewiesen, dass der Redaktionsausschuss der Ansicht gewesen sei, dass die in diesem Satzteil implizite enthaltenen Ideen in dem Pakt über die praktische Durchführung der Erklärung der Menschenrechte zum Ausdruck gebracht werden sollten. Der Vertreter der UdSSR hatte vorgeschlagen zu sagen : « die Sklaverei ist gesetz-

lich verboten »; indessen zog man vor, die Frage der Mittel für eine praktische Anwendung nicht in dieser Erklärung allgemeinen Charakters aufzuwerfen. Man hielt sich an den vor genannten Wortlaut, der das Verbot der Sklaverei als Grundsatz verkündet, ohne bestimmte Fälle zu erwähnen, von denen übrigens eine beträchtliche Anzahl in den in Kraft befindlichen internationalen Abkommen bereits behandelt worden war.

Ein interessanter Zusatzantrag, über den indessen nicht abgestimmt wurde, ging von der venezuelanischen Delegation aus. Er lautete folgendermassen: « es muss — soweit es nicht bereits besteht — ein Rechtssystem geschaffen werden, das den Zweck verfolgt, Arbeitsbedingungen, die in irgendeiner Weise die Freiheit und Menschenwürde verletzen könnten, zu beseitigen ». Fraglos konnte eine solche Überlegung in dieser Form nicht in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aufgenommen werden. Dies ist zu bedauern, denn dadurch wäre das gesamte Problem ins richtige Licht, d.h. unter den Gesichtspunkt der Menschenwürde, gerückt worden.

Ungeachtet des reichhaltigen Materials über die Sklaverei, das der Völkerbund bereits gesammelt hatte, hielt es die Organisation der Vereinten Nationen nötig, noch vollständigere, den letzten Punkt der Frage berücksichtigende Auskünfte einzuholen. Sie erteilte einem Sonderausschuss den Auftrag « eine umfassende Untersuchung der Sklaverei und der ihr ähnlichen Einrichtungen und Gebräuche anzustellen ».

Diese Untersuchung, mit der sich zwei Jahre lang vier besonders qualifizierte Sachverständige befassten, ergab — gemäss dem Wortlaut des von ihnen im Jahre 1951 vorgelegten Berichtes —, dass innerhalb der Gebiete der meisten Signatarstaaten des Abkommens von 1926 die Sklaverei verschwunden war oder nur selten und in Einzelfällen auftrat, was die Bestrafung der Zuwiderhandelnden ermöglichte. In anderen Gebieten, bemerkte der Bericht, « wurden die Massnahmen zur Ergreifung der Missetäter und zum Schutze derjenigen Bevölkerungsgruppen vervollkommen, die den Praktiken der Sklavenhändler besonders ausgesetzt waren, oder für die Gefahr in der Entstehung sklavereiähnlicher Zustände bestand. Indessen ist es noch nicht gelungen, die vollständige Beseitigung der Sklaverei zu errei-

chen. Kriege, Hungersnot, Auflösung der sozialen Bindungen, welche die menschliche Habgier hemmten, der Niedergang der Autorität bestimmter Klassen oder Altersgruppen, denen auf Grund der bestehenden Gebräuche und Überlieferungen die Aufgabe zufiel, über den sozialen Wohlstand zu wachen, wirtschaftliche Umwälzungen, die das traditionelle, kulturelle Niveau zerstörten, neue Versuchungen, die der Handel in weitentfernte, abgesonderte Ortschaften trägt, und mancherlei andere Ursachen gefährden noch in zahlreichen Fällen das Recht des Individuums, über die eigene Person zu verfügen». Die Sachverständigen beschrieben im einzelnen die verschiedenartigsten Einrichtungen, welche — ohne in den meisten Fällen dort, wo sie bestehen, von der öffentlichen Meinung missbilligt zu werden, — doch noch « zahlreiche Formen der Versklavung in vielen Teilen der Erde » darstellen. Die Hauptbeispiele dieser Methoden sind die Sklaverei wegen Verschuldung, die im Fernen Osten unter dem Namen « mui tsaï » ¹ weitverbreitet ist, die Leibeigenschaft, die Knechtschaft und verschiedene Formen der Ausnützung der indischen Arbeiter in Amerika, ohne die Zwangsarbeit der politischen Häftlinge zu erwähnen, bezüglich deren es die Vereinten Nationen für angebracht hielten, einem anderen Sonderausschuss die Untersuchung zu übertragen.

Der Sonderausschuss gelangte anhand seiner Schlussfolgerungen zu der Überzeugung, dass die Beseitigung dieser verschiedenen Arten der Versklavung eine Menge verschiedener Probleme je nach den einzelnen Gebieten der Welt aufwarf. Er musste ausserdem zugeben, dass diese — nach Moral und Recht — verdammenswerten Einrichtungen und Gebräuche nicht eher aus der Welt zu schaffen seien, als bis sie durch ein Garantie-System ersetzt werden könnten, das zum mindesten die gleichen Vorteile böte, welche trotz allem die Interessenten aus ihnen ziehen. Es wäre zum Beispiel zweckmässig, im Falle eines landwirtschaftlichen Frondienstes zur Abtragung von Schulden, « den Landarbeitern den Erwerb von Land zu ermöglichen, indem

¹ Dieser Brauch besteht darin, die Arbeitskraft eines kleinen Mädchens, das in einer fremden Familie erzogen wird, zu verkaufen, es dort zu verheiraten und sein Leben lang dienen zu lassen.

man ihnen die Geldmittel zur Bewirtschaftung des Bodens zur Verfügung stellte und sie über die modernen Methoden der Landwirtschaft und des Verkaufs ihrer Erzeugnisse durch genossenschaftliche Organisationen belehrte. Sofern kein verfügbares Land vorhanden wäre, sollten die Staaten sich bemühen, das erforderliche Terrain zu finden — sei es durch Rückkauf, Umsiedlung der Bevölkerung oder durch Schaffung neuer Industrien, in denen die Landarbeiter Beschäftigung finden könnten ». Fraglos würde auf diese Weise die Beseitigung dieser Gebräuche die Regierungen vor umfangreiche Aufgaben stellen — handle es sich um die unmittelbar für den Wohlstand der betreffenden Bevölkerung verantwortlichen Regierungen oder um die gesamte internationale Gemeinschaft —, wenn man zugibt, dass die Achtung vor der Freiheit und Würde des Menschen den Nationen überall eine solidarische Verantwortung auferlegt.

Als der Generalsekretär der Vereinten Nationen auf Grund dieser Untersuchung aufgefordert wurde, seine eigenen Vorschläge bekannt zu geben, machte er von vorstehenden Erwägungen ausgehend einen deutlichen Unterschied zwischen den ziemlich begrenzten Sofortmassnahmen und den Entscheidungen auf lange Sicht, deren Schwierigkeiten und Umfang er nicht verhehlte. Während er für die Zweckmässigkeit der ersteren entscheidend eintrat, zeigte er gegenüber den anderen Massnahmen viel mehr Zurückhaltung und überliess es der Generalversammlung der Vereinten Nationen, darüber zu entscheiden. Sein zu Beginn des Jahres 1953 veröffentlichter Bericht empfiehlt einerseits den Beitritt der Mächte, die noch nicht durch das Abkommen von 1926 gebunden waren, welches Abkommen durch verschiedene, den Veränderungen in der internationalen Organisation Rechnung tragende Zusatzbestimmungen ergänzt werden sollte ; ¹ andererseits jedoch schlägt er wohlweislich vor, dass auf Grund vervollständigter Informationen die verschiedenen Formen internationaler Zusammenarbeit definiert werden

¹ Ein Zusatzprotokoll zum Abkommen von 1926 überträgt dem Generalsekretär der Vereinten Nationen und dem Internationalen Gerichtshof die Rollen, die früher der Generalsekretär des Völkerbundes bzw. der Ständige Internationale Gerichtshof innehatten.

sollen, die sich aus jedem neuen Abkommen zur Beseitigung von der Sklaverei entsprechenden Gebräuchen billigerweise ergeben würden.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat zu den Vorschlägen ihres Generalsekretärs bisher noch nicht Stellung genommen, doch ist es kaum anzunehmen, dass sie eine gegensätzliche Entscheidung treffen wird. Das Problem der Sklaverei ist daher noch lange nicht gelöst.

Wie stellt sich dieses Problem heute dar?

Um diese Frage zu beantworten, müsste zunächst der Begriff der Sklaverei genau umschrieben werden. Nach den Äusserungen der Mitglieder des Sonderausschusses « schwankt die Definition des Begriffs Sklaverei in bedeutendem Masse — je nach den Gebieten und Untersuchungsleitern ». Dies kommt besonders darin zum Ausdruck, dass die vier Mitglieder des Sonderausschusses, ausser dem gemeinsamen Bericht, noch Einzelberichte abgefasst hatten, und dass diese vier Schriftstücke dem allgemeinen Dokument zwecks Information und unter der persönlichen Verantwortung ihrer jeweiligen Verfasser beigelegt wurden. Tatsächlich zerfällt das Problem der Sklaverei in eine Reihe von mehr oder weniger wichtigen Problemen. Einige von ihnen können als gelöst gelten, während andere noch der Lösung harren.

Die eigentliche Sklaverei, wie sie im Altertum oder auch in den Vereinigten Staaten vor der Annahme des XIII. Zusatzartikels zur Verfassung bestand, tritt gegenwärtig nur noch in Form der Haussklaverei besonders in einigen mohammedanischen Ländern in Erscheinung. Diese bildet fraglos die Ursache, weshalb, hauptsächlich im Verkehr nach der arabischen Halbinsel hin, noch Anzeichen des Sklavenhandels übrig geblieben sind. Die diesbezüglichen Angaben des Generalsekretärs der Vereinten Nationen¹ zeigen übrigens, dass es sich hier um Kinder — und zwar nur in seltenen Fällen — handelt. Offiziell hat Äthiopien, wie auch Saudisch-Arabien, gesetzliche Massnahmen ergriffen, um diesen Handel zu unterbinden. Im übrigen

¹ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies, E/2548, vom 26. Februar 1954, S. 99.

sei festgestellt, dass die Haussklaverei — soweit sie noch in letzterem Lande besteht — viel von ihrer Schädlichkeit verloren hat, seitdem ein vom König Ibn Saud im Jahre 1936 erlassenes Gesetz den Sklaven Garantien verleiht und ihnen das Recht zuerkannt, sich freizukaufen ¹.

Es ist im übrigen viel über die sogenannte Haussklaverei zu sagen. Wie seltsam das auch denjenigen erscheinen mag, die an die Methoden der demokratischen Freiheit gewöhnt sind, so ist diese Form der Knechtschaft zuweilen als eine bevorzugte Lage für die von ihr Betroffenen anzusehen.

Wie wir gezeigt haben, gelangten im Altertum Sklaven in Athen zum Wohlstand; in Rom wurden Sklaven, die in der Familie ihres Herrn lebten, häufig sehr gut behandelt, während dies auf den Latifundien — Grossgrundbesitze, die industriell bewirtschaftet wurden — nicht der Fall war. In unseren Tagen konnte an Orten, wo sich eine gewisse patriarchalische Lebensauffassung erhalten hat, die Haussklaverei ohne skandalöse Missbräuche fortbestehen. Im Jahre 1854 wies Henry Dunant, der spätere Begründer des Roten Kreuzes, in seiner « Aufzeichnung über die Regentschaft in Tunis » (*Notice sur la Régence de Tunis*) auf den grossen Unterschied hin, der damals zwischen der verhältnismässig menschlichen Behandlung der Sklaven in den mohammedanischen Ländern und der Lage der Negersklaven in den Vereinigten Staaten bestand. Vergegenwärtigt man sich, dass in unserer organisierten Gesellschaftsordnung jeder freie Mensch in gewissem Grade von seinem Nächsten abhängt und dass er seinen Lebensunterhalt durch seine Arbeit erwerben muss, so begreift man, dass das, was die Haussklaverei unmoralisch macht, weder die Abhängigkeit noch die Arbeit ist (selbst die unbezahlte Arbeit nicht, sofern sie mit Naturalleistungen verbunden ist, die einem Lohn entsprechen), sondern die dem Herrn gegebene Möglichkeit, seinem Sklaven gegenüber, wie bei einem Tier oder Möbelstück, das Recht des Verkaufs auszuüben. Gerade dieses Recht des Verkaufs ist unvereinbar mit der Achtung vor der menschlichen Würde. So ist auch in dem berühmten Buche von Mrs. Beecher Stowe

¹ a.a.O. S. 74.

das Leben von Onkel Tom bis zu dem Tage als idyllisch beschrieben, wo er — infolge der Verschlechterung der Geschäftslage seines Herrn — verkauft wird. Erst mit diesem Augenblick hört Tom auf, ein Glied der Familie zu sein, wo er und die Seinen das Glück gekannt hatten und zur Wohlfahrt ihrer Herren beitrugen. Mit Recht hat das Abkommen von 1926 als Kriterium für die Sklaverei die Lage einer Person bezeichnet, der gegenüber die aus dem Recht des Eigentums erwachsenden Befugnisse ausgeübt werden.

Das « mui tsai » und die übrigen Formen der Sklaverei sollten unter Berücksichtigung der gleichen mildernden Umstände beurteilt werden ; wie richtig dies ist, ergibt sich aus den offiziellen Dokumenten der Vereinten Nationen, die bezeugen, dass die Dienststellen für sozialen Schutz infolge mangelnder Mitwirkung der Opfer, « die fast immer ihre Hilfe versagen », auf grosse Schwierigkeiten stossen ¹.

Fraglos bilden in überbevölkerten Ländern, die mangels angemessener wirtschaftlicher Organisation von Hungersnot bedroht sind, das Bestehen von Familien, die über gewisse Vorräte verfügen, vorzüglich einen wirksamen Schutz gegen Krankheit und Tod. Hieraus erwächst für diejenigen, die in ihrer eigenen Familie nicht die notwendigen Unterhaltungsmittel finden, der Vorteil, sich in der einen oder anderen Form an Menschen anzuschliessen, die ihnen diese Mittel bieten können. Nur der Missbrauch dieses Abhängigkeitsverhältnisses zu unethischen Zwecken lässt die Beseitigung dieses Zustandes als wünschenswert erscheinen. Indessen ist, bei gerechter Beurteilung, dieser Wunsch nur dann erfüllbar, wenn eine andere Lösung gefunden wird, die den Bedürfnissen der Betroffenen gerecht wird.

Seit dem Altertum bis auf unsere Tage wurde die Not der Menschen durch Wohltätigkeit bekämpft. In dieser Weise steuerten auch die hierarchisch geordneten Gesellschaften der Not. « Adel verpflichtet », hiess es, und mit Hilfe der Religion versuchte man das Gleichgewicht auf patriarchalischem Wege herzustellen. Die Fortschritte der Wissenschaft und die Indu-

¹ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies E/AC 33/8 vom 15. Februar 1950, S. 7.

trialisierung der Welt haben im 19. Jahrhundert eine Bewegung zur beschleunigten Entwicklung gebracht, die sich bereits in den Ideen der französischen Revolution verkündeten. Ihrerseits haben christliche Philosophen eingehend über diese Fragen nachgedacht. Ozanam ¹ schrieb : « Auch die durchaus christlich denkenden Menschen täuschten sich, als sie glaubten, ihrem Nächsten gegenüber dadurch ihre Pflicht zu erfüllen, dass sie die Eingeborenen in ihre Obhut nahmen, als ob es nicht eine ungeheuer grosse Klasse gegeben hätte, die weder eingeboren, noch arm war und keine Almosen verlangte, sondern organisierte Hilfe » ; im gleichen Sinne erklärten die französischen Bischöfe im Verlaufe einer Konferenz im Mai 1954, dass « zuviele Menschen, zuviele Familien und Völker aus dem Fortschritt der Zivilisation noch keinen Nutzen gezogen haben ». Das Lösungswort der sozialistischen Denker lautet : soziale Gerechtigkeit, keine Almosen.

Wie jedoch andererseits Max Sörensen ² schreibt, « liegt die Schwierigkeit in der richtigen Begrenzung des staatlichen Eingreifens. Das Recht auf Arbeit kann ohne weiteres gesichert werden, wenn die Sklaverei wieder eingeführt würde, und seitens der Liberalen wird oft behauptet, dass die wirtschaftlichen und sozialen Rechte nur auf Kosten der Freiheitsrechte gewährleistet werden können ». Bei der Zwangsarbeit, von der in Artikel 5 des Abkommens von 1926 die Rede ist, ergeben sich in dieser Hinsicht besonders grosse Schwierigkeiten, und deshalb haben die Vereinten Nationen das Studium dieser Frage einer von dem Sonderausschuss für Sklaverei getrennten Kommission — dem Sonderausschuss für Zwangsarbeit — übertragen. Die von einigen Regierungen vertretenen Auffassungen haben jedoch dahin geführt, dass das Recht, die Zwangsarbeit zur Anwendung zu bringen, zu einem der staatlichen Vorrechte wurde, deren blosse Erörterung ihnen unvereinbar mit der Unabhängigkeit der Souveränität erscheint.

So gelangt man zu der Ansicht, dass an den beiden entgegengesetzten Polen der Auffassung des Gemeinschaftslebens

¹ Franz. Schriftsteller 1813-1853, einer der Gründer der Vinzenzvereine.

² Bulletin des Dänischen Roten Kreuzes, Oktober 1952, S. 71.

Missbräuche immer noch möglich sind, durch welche die Sklaverei in ihren unmenschlichen Formen fort dauert und auch heute noch Ethik und humanitäres Recht unwirksam macht. Wenn es in den die Tradition aufrecht erhaltenden Gemeinschaften an Wohltätigkeit mangelt und in den anderen die Gerechtigkeit verachtet wird, so ist die Menschenwürde in gleicher Weise verletzt.

Diese Feststellung darf jedoch unseres Erachtens nicht die Wichtigkeit der Ergebnisse herabsetzen, die im 19. Jahrhundert durch die Antisklavereibewegung und das Abkommen von 1926, wie auch insbesondere durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte erreicht worden sind. Aber zwischen der Verkündung von Grundsätzen und deren praktischer Durchführung — nämlich zwischen dem Landesgesetz und seiner Anwendung — besteht oft ein allzuweiter Spielraum, den es zu verringern gilt.

Hierzu ist der humanitäre Geist berufen, der sich vor allem mit dem Wert der menschlichen Person befasst und der für alle Systeme gilt — lässt er sich doch in gleicher Weise von der Gerechtigkeit und der Wohltätigkeit leiten.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Oktober 1954

Band V, Nr. 10

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	
Spende des deutschen Volkes an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz . .	207
Paul Masson-Oursel, <i>Studiendirektor der «Ecole des Hautes Etudes» (Sorbonne)</i> .	
Menschliches oder übermenschliches Indien?	212

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

INTERNATIONALES KOMITEE, VOM ROTEN KREUZ

SPENDE DES DEUTSCHEN VOLKES AN DAS INTERNATIONALE KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Am 24. September 1954 wurde am Sitze des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz eine « Dankspende des deutschen Volkes » in Form eines wundervollen Hochreliefs feierlich dem IKRK überreicht. Dieses Zeichen der Anerkennung wurde von Dr. Weitz, Präsident des Deutschen Rotes Kreuzes, und Dr. Bargatzky, Vize-Präsident, die beide aus Bonn gekommen waren, in Gegenwart von Gerhard Feine, Generalkonsul der Deutschen Bundesrepublik in Genf, nebst seinen hauptsächlichen Mitarbeitern, überbracht.

Herr Frédéric Siordet, Vize-Präsident, Fräulein Lucie Odier, die Herren Bodmer und Olgiati, Mitglieder des IKRK, sowie Direktionsmitglieder, vertraten das Internationale Komitee.

Herr Dr. Weitz führte in seiner Ansprache folgendes aus :

Präsident Heuss, unser Bundespräsident, betraute meinen werten Kollegen, Vize-Präsident Bargatzky, und mich selbst mit dem ehrenvollen Auftrag, dem IKRK in seinem Namen und als Zeichen der Dankbarkeit des deutschen Volkes ein Kunstwerk des verstorbenen Bildhauers Lehmbruck « Mutter und Kind » zu überreichen.

Bei dieser Gelegenheit richtete Präsident Heuss an Paul Ruegger, Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, nachstehende Botschaft :

Sehr verehrter Herr Präsident !

In den Jahren bitterster Not, die als Folge des Krieges über das deutsche Volk hereinbrach, hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz seine grossen Möglichkeiten, im humanitären Sinne tätig

zu sein, wieder und wieder zu Gunsten der Bedrängten und Verzwelfelnden in unserem Lande eingesetzt. All die Jahre seit 1945 haben wir sein Wirken unablässig und segensreich an unserer Seite gefühlt.

Dem Komitee, dessen Präsident Sie sind, gebührt für den Beistand, den mit Schutz und Hilfe zumal die unmittelbaren Opfer des Krieges nach 1945 gefunden haben, aufrichtiger Dank. Es war und ist der Mittler und Helfer, um schwerste Notprobleme, die uns als Folgen der Katastrophe bedrücken, zu lösen.

In dem Bewusstsein einer grossen Dankesschuld möchte das deutsche Volk nach Jahren, in denen es Empfänger von Gaben war, heute einmal ein bescheidener Schenker sein dürfen. Unser Dank wird Ihnen und vielen hilfreichen nationalen Organisationen des Roten Kreuzes durch Werke der Kunst ausgesprochen. Das Geld zum Ankauf dieser Kunstwerke wurde durch Millionen von deutschen Menschen aufgebracht, die teils selbst die tätige Hilfe von Männern und Frauen anderer Nationen erfahren haben, alle aber sich zu der Dankesschuld ihres Volkes bekennen wollen. Unsere Gaben sind — wir wissen es — nur ein Symbol des Dankes.

Ich bitte Sie, das Kunstwerk, das Ihnen im Namen unserer Stiftung überreicht wird, als Zeichen dafür freundlich entgegenzunehmen, dass im deutschen Volk ein starkes Gefühl für die Dankesschuld lebendig ist, die gerade Ihrem Komitee gegenüber besteht.

Mit verbindlichen Empfehlungen
Ihr gez. : Theodor HEUSS
Bundespräsident

Gestatten Sie mir, fuhr Präsident Weitz fort, dieser Botschaft einige Worte im Namen des Deutschen Roten Kreuzes beizufügen :

Die Mission, mit der mich unser Bundespräsident bei Ihnen betraut hat, ist für mich ein Vorrecht und eine Ehre. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz ist Quelle und Hüter des Rotkreuzzeichens. Es ist in Bezug auf das humanitäre Recht die entscheidende Behörde ; es dient in Zeiten des Krieges wie in Zeiten des Friedens als neutraler Vermittler. Wir Deutschen haben besonders die Wohltaten seiner Aktion verspürt. Ich erinnere hier nur an den Beistand an die Kriegsgefangenen und an die Fürsorge, die Sie, meine Damen und Herren, sowie Ihre Mitarbeiter der Nachforschung nach Vermissten und der Wiederausammenführung der Familien gewidmet haben. Als besonderes Beispiel darf ich noch die erfreuliche

soeben mit Jugoslawien getroffene Abmachung erwähnen.

Ist dieses vom Präsidenten der Deutschen Bundesrepublik, Bundespräsident Heuss, und dem gesamten deutschen Volke gespendete Kunstwerk « Mutter und Kind » nicht ein Sinnbild für die hohen Verdienste, die sich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz erworben hat ?

Ich bitte Sie daher, diese Spende als Zeichen unserer tiefen Dankesschuld anzunehmen und zu bewahren.

Herr Frédéric Siordet, Vize-Präsident des IKRK, antwortete folgendermassen :

Es ist für mich eine sehr grosse Ehre, Sie hier in Abwesenheit des Herrn Minister Ruegger, unseres Präsidenten, der sich im Ausland befindet und es lebhaft bedauert, dieser Feier nicht beiwohnen zu können, begrüssen und empfangen zu dürfen, um Ihnen den Dank des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz für Ihre hochherzige Spende auszusprechen.

Wenn jemand einem Verwundeten auf der Strasse zu Hilfe eilt, so tut er dies nicht, um Lob oder Entschädigung zu erhalten ; seiner Handlungsweise liegen keine ethischen, philosophischen oder religiösen Erwägungen zu Grunde ; er tut es einfach, weil es gut ist.

In diesem Sinne hat sich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz angesichts der unermesslichen durch den Krieg verursachten Leiden bestrebt, seine Hilfe dort zu bringen, wo es dies im Rahmen seiner Mittel tun konnte. So gross auch die Leiden und so geringfügig im Vergleich damit die zur Verfügung stehenden Hilfsmittel waren : die Genugtuung darüber, dass es sich nützlich erwies, war immer gedämpft durch das schmerzliche Bewusstsein, dass es nicht mehr tun konnte.

Wenn das Internationale Komitee auch niemals gesucht und bei seinem Handeln nicht einmal damit gerechnet hat, ein Zeichen der Anerkennung zu erhalten, so ist es, sehr geehrter Herr Präsident, Herr Generalkonsul, um so tiefer bewegt durch das Geschenk, das Sie hier im Namen des Präsidenten der Deutschen Bundesrepublik, des deutschen Volkes und des Deutschen Roten Kreuzes machen.

Ihre Worte, die Botschaft des Bundespräsidenten Heuss,

die Sie verlesen haben, sowie das kostbare Kunstwerk, das Sie mir soeben überreichten, sind für uns höchst wertvoll. Indem das deutsche Volk durch diese symbolische Gabe bestätigt, dass unsere freilich im Vergleich zu den ungeheueren Bedürfnissen der Nachkriegsjahre geringe Hilfsaktion nicht umsonst gewesen ist, gibt es uns eine wertvolle Aufmunterung, unseren eingeschlagenen Weg weiter zu verfolgen.

Unserer festen Überzeugung nach würde das Aufgeben der Rotkreuzgrundsätze das Ende jeglicher Zivilisation bedeuten. Diese Grundsätze durch das Wort zu verteidigen und durch sein Handeln zu vertreten, dazu ist das Rote Kreuz geboren. In einer Epoche der Angst, wo alles in Frage gestellt ist, erscheint das Rote Kreuz vielen Menschen als eine allerdings ehrenwerte aber veraltete Idee. Das Zeugnis jener, für die unsere Aktion das Leben bedeutete, zeigt im Gegenteil deutlich, dass die Prinzipien von 1863 mehr als je ihre Gültigkeit bewahren.

Was nun aber auch sein Ehrgeiz sein mag, ohne die Regierungen kann das Rote Kreuz nichts unternehmen. Es bedarf des Verständnisses aller. Ihr Besuch, Herr Präsident, Herr Generalkonsul, ist für uns in dieser Beziehung ebenfalls wichtig. Er bestätigt uns — neben anderen Zeichen der Anteilnahme — aufs neue, welchen Wert die deutsche Regierung, Ihr Volk und das Deutsche Rote Kreuz dem Vorhandensein einer Institution wie der unsrigen beimessen. Er ist auch Gewähr für Ihre weitere Unterstützung und Ihren Wunsch, mitzuarbeiten an dem Werke der Bewahrung der Menschenwürde, welche die Zeitumstände notwendiger, dringender denn je machen.

Indem ich von diesem Hochrelief, das von einem so tiefen Gefühl zeugt, Besitz ergreife, drücke ich Ihnen, meine Herren, im Namen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz unseren lebhaftesten Dank aus gegenüber Herrn Bundespräsident Heuss, der Regierung der Deutschen Bundesrepublik, dem Deutschen Roten Kreuz und dem deutschen Volke.

Ich versichere Sie, meine Herren, dass das Internationale Komitee an den Grundsätzen, die es geleitet haben, und an seiner Treue gegenüber der ihm zugewiesenen Aufgabe festhalten wird.

Die bemerkenswerte Schöpfung des Bildhauers Lehmbruck wurde in dem Empfangsraum des IKRK neben anderen Kunstwerken aufgestellt, die verschiedene Regierungen, nationale Rotkreuzgesellschaften, Vereinigungen oder Privatpersonen dem Internationalen Komitee als Zeichen ihres Dankes dargeboten haben.

PAUL MASSON-OURSEL

*Studiendirektor der «Ecole des Hautes Etudes» (Sorbonne),
Mitherausgeber der «Revue Philosophique».*

MENSCHLICHES ODER ÜBERMENSCHLICHES INDIEN ?

Die Achtung vor der menschlichen Person, und der dem Leidenden — sei er Freund oder Feind — zu erweisende uneigennützige Beistand sind die Grundlagen der gesamten Rotkreuzbewegung.

Es dürfte daher interessant sein, in den philosophischen Lehren der islamitischen, indischen und fernöstlichen Länder — jenen alten Heimstätten des Geistes, Hochburgen menschlicher Weisheit, denen in der Vergangenheit zahlreiche Eroberungen und Religionskämpfe eine noch heute bewundernswerte kulturelle Höhe verliehen — nach dem Abglanz jener Barmherzigkeit zu forschen, die in der Nächstenliebe ihren höchsten Ausdruck erreicht. Wenn wir in die Tiefe dringen, gelingt es uns vielleicht, die seit Jahrtausenden dort schlummernde Menschenliebe zutage zu fördern.

Überall lassen sich zweifellos Ansätze jener Geistesrichtung entdecken, die das Rote Kreuz beseelt : ist doch die Liebe so alt wie der Hass.

Weist jener von Weisheit, Gerechtigkeit und Milde, von Vernunft und Güte erfüllte Widerschein, der stets der Menschen Herz neu beleben wird, nicht darauf hin, dass der Grundgedanke des Roten Kreuzes den Urbestandteil einer weltumfassenden Bewegung des Denkens und Handelns bildet ?

Ist das der Fall, dann wären die Grundsätze der Genfer Abkommen das Erbgut der Menschheit ; aus dieser Ähnlichkeit altruistischer Bestrebungen und Neigungen zur Verteidigung eines gemeinsamen Ideals erwüchse die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Gesellschaften vom

Roten Kreuz und vom Roten Halbmond. Damit würde die Aufmerksamkeit aufs neue dem Rotkreuzwerk zugewendet werden.

Dies ist der Gegenstand unserer Untersuchung.

Paul Masson-Oursel, der einen hervorragenden Platz unter den zeitgenössischen Philosophen einnimmt, war so freundlich, uns in unseren Bemühungen zu unterstützen, indem er für die « *Revue internationale de la Croix-Rouge* » unter dem Titel « *Menschliches oder übermenschliches Indien?* » nachfolgende Seiten verfasste, denen sich ähnliche, von Orientalisten usw. stammende Betrachtungen anschliessen werden.

Als Schüler von Bergson, Dürkheim, Levy-Bruhl, des Sinologen Chavannes und der Indologen Sylvain Lévi und Alfred Foucher sowie als Mitherausgeber der « *Revue philosophique* » hat Paul Masson-Oursel auf Grund seines reichhaltigen Quellenmaterials und dank seiner hervorragenden Begabung ein gewaltiges Werk vollendet, das beredtes Zeugnis ablegt von dem umfassenden Wissen und der starken, ursprünglichen Gestaltungskraft dieses echten Humanisten (L. D.).

In seiner Bescheidenheit betrachtet sich das Rote Kreuz als Ausdruck eines den meisten Völkern innewohnenden Strebens. Der Krieg, diese Geißel der Menschheit, muss, scheint es, von Allen verabscheut werden. Selbst in Fällen, wo der Ausgang des Konflikts als Gottesurteil angesehen werden konnte, gibt die Gewalttätigkeit Anlass zu Verbrechen, die schon allein wegen ihrer Sinnlosigkeit untersagt sein sollten. Ein wenig Respekt sollte den Zerstörungen Einhalt gebieten, etwas Selbstbeherrschung das Blutvergiessen eindämmen. Ist es nicht Mord, Verwundete zu töten, ein nicht zu rechtfertigender Frevel, Wehrlose niederzumetzeln?

Wenn es milder geartete Völker gibt, die es vermieden haben, wissentlich Gewalt anzuwenden, und die nur in äussersten Fällen und mit einem gewissen Schamgefühl Roheiten verübten, so sollten wir ihre weise Mässigung nicht unbeachtet lassen; sie ahnten dunkel den Weg, der zur Barmherzigkeit des Ge-
kreuzigten und zu der von Genf vertretenen hohen Gesinnung führt. Die Geschichte, die man uns lehrt, ist voll von Schändlichkeiten, die man als Heldentaten preist. Aber siehe da, Pandit

Nehru, Vertreter einer starken Politik, verkündet bei jeder Gelegenheit seinen Willen, kriegsrische Zusammenstösse zu vermeiden. Kann man sich ein von Gandhis Geist erfülltes Staatsoberhaupt auf dieser mehr denn je vom grausamen Anreiz des Krieges berückten Erde vorstellen? Da eine Kultur nur aus ihrer Entwicklung heraus erkannt werden kann, so fragen wir uns, ob der Pazifismus des heutigen Indien nicht in früheren Epochen Vorgänger hatte.

Indien war in seiner Blütezeit wohl friedliebend, doch keineswegs pazifistisch. Es konnte an keiner auf den Frieden hinzielenden Verständigung zwischen Völkern teilnehmen; ein solcher Begriff war Asien unvorstellbar, auch zu der Zeit, da mächtige Mongolen- und Türkenreiche China und Indien beherrschten. Diese beiden Fälle sind aber sehr verschieden, denn das mongolisierte China war, politisch betrachtet, China, während das mongolisierte Indien keine politische Wesenheit war. Indien ist eine solche erst geworden, um sich von England zu befreien, das aus ihm einen Staat gemacht hatte. Bis in unsere Zeit hinein war es ausschliesslich ein kulturelles Gebilde, das ein Wirrwarr von Lehen, Nationen, Provinzen, kleinen Republiken und einfachen Volksstämmen in sich schloss. Es wäre fürwahr nicht leicht gewesen, so verschieden gestaltete und verstreut liegende Gebiete, wie etwa das obere Indus- oder Pandschab-Gebiet, das gewaltige Gangesbecken, die riesige Halbinsel, die Insel Ceylon und die gesamten südöstlichen Küstenregionen bis nach Singapur und dem Malayischen Archipel unter einem einzigen Herrscher zu vereinigen. Die arische Eroberung war nichts anderes als ein fortschreitender Versuch, diese Gegensätze und Widersprüche nicht so sehr durch Gewalt als durch behutsame Eingliederung in das Kastensystem — einer geistigen und rechtlichen Oberhoheit — einzuordnen. Dieses Indien, in dem die verschiedensten innerpolitischen Strömungen herrschten, wo sich zahlreiche kurzlebige Staaten bildeten, wurde nur ausnahmsweise durch einige Herrscher grossen Formats zu einer Gesamtheit zusammengefasst, doch niemals zweimal mit dem gleichen Mittelpunkt und unter den gleichen Voraussetzungen. Von Dauer war allein seine unvorstellbar verwickelte soziale Struktur. Seine Bewohner kannten

kein anderes Vaterland als die Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppen, die sich in der Theorie aus vier Kasten zusammensetzten, in Wirklichkeit jedoch je nach Zeit und Ort bis ins Unendliche gespalten waren.

Die Adligen (Kshatriyas) verkörperten selbstverständlich, wie bei allen anderen Indo-Europäern, den Anspruch auf Macht, hatten jedoch weder die Mittel, noch den Willen, die Herrschergewalt an sich zu reißen. Die drei übrigen Kasten bewahrten ihre eigene Autorität in einer gewissen Sphäre. Die Brahmanen behielten die Oberhoheit nicht nur *de jure* sondern auch *de facto*. Kein Klerus, kein Papsttum, sondern das überlieferte Erbe der Riten und der heiligen Wissenschaft (Veda). Der Adel verehrte Indra, Krischna und Rama, ohne jedoch diese drei Kulte monopolisieren zu wollen. Die Brahmanen lebten nicht nur von ihrer geheiligten Machtbefugnis, sondern auch von den Erzeugnissen des Ackerbaus oder ihres Handwerks. Ihr Übergewicht erwuchs sowohl aus der Natur der Dinge, als auch aus angeborener Würde, durchaus nicht, weil sie Geistliche einer Kirche waren. Einer von ihnen, der Hofpriester (Purohita) stand dem Rajah zur Seite, als Sinnbild der Verbindung von Thron und Altar. Dies war eine soziale Notwendigkeit, nicht politische Übereinstimmung. Selbst als die Mohammedaner das Land bis an die Gangesmündung besetzt hatten, rief dies bei den Hindus nur örtliche Widerstandsbewegungen hervor, es kam zu keiner nationalen Erhebung. Sie liessen die Besetzung über sich ergehen und behandelten die Eindringlinge lediglich wie ungebetene Gäste, die sich unter ihnen niedergelassen hatten, nicht wie Eroberer. So betrachtet der Hindostaner von heute die pakistanischen Enklaven auf seinem Gebiet. weder Symbiose noch völlige Unvereinbarkeit.

Noch niemand hat bisher erklärt, auf welche Weise diese grossen antibrahmanischen Schismen, der Jainismus und der Buddhismus, durch die Adelskaste ins Leben gerufen wurden, die sich in strengster Befolgung der sakramentalen Religionsvorschriften überbietet, jedoch den Veden gleichgültig gegenübersteht. Weshalb gaben im letzten Jahrtausend vor unserer Ära die Kshatriyas das Gepränge der Riten auf, welche ihnen nicht eigen waren, und ersetzten sie durch eine asketische Lebensweise,

dank der das Individuum über Leben und Tod hinaus geführt wird? Weshalb musste ein unerbittlicher Yoga an die Stelle der rituellen Bräuche treten? Ist der grosse buddhistische Kaiser Asoka nur ein Einzelfall, wie in Rom die Thronbesteigung des Stoikers Marc Aurel? Muss nicht angenommen werden, dass schon in den Uranfängen des Buddhismus — dieser nicht politisierenden, sondern aristokratischen Religion — irgendein politisches Element enthalten ist, das sich bei der Ausübung des Königsamtes der Beherrscher von Siam, Kambodscha, China, Japan auswirkte? Wie liesse sich sonst das Verhalten eines Bodhisattva aristokratisch nennen, der allem entsagte, obwohl er zu allem befähigt war? Nicht die Politik, sondern die Kraft des Geistes verleiht der totalen Uneigennützigkeit totale Macht über die Geschicke.

So sonderbar es auch erscheinen mag, so ist es doch erklärlich, dass Indien kein politisches Leben hatte, denn es war ein wenn auch riesengrosses, so doch völlig abgeschlossenes Gebiet ausserhalb aller asiatischen Rivalitäten zwischen Himalaja und dem Indischen Ozean. Unermesslich und ungeordnet lag es abseits und für sich allein, ohne sich den anderen Völkern anzugliedern, weder als Freund noch als Rivale. Es lebte in jener «*durée pure*» Bergsons, in jener «*reinen Dauer*» und nicht in äusseren Wechselfällen, weit mehr in seinem Kult, seinem sozialen Wirrwarr als im geographischen Raum. Niemandem suchte es den Rang streitig zu machen, sondern fristete als Erbe einer alten iranischen Gemeinschaft sein Dasein in unermesslicher Weite und Abgeschiedenheit; vielleicht reicht sein Ursprung bis auf die Sumerer zurück, doch empfand es keinerlei Bedürfnis nach «*Aussenpolitik*» und demgemäss auch keines nach Militärgewalt. Wiederholt fiel es grossen Ehrgeizigen zur Beute, aber es selbst empfand keinen andern Ehrgeiz, als das zu bleiben, was es stets gewesen war: das indische Vaterland. In ihm — noch einmal sei es gesagt — verkörperte sich das religiöse Gesetz, das Dharma, und die jedem einzelnen zukommende Kaste (Svadharmas). Deshalb erschien es — nein, war es — in politischer Hinsicht so nachsichtig und in ethischer so weise. Erst in der gegenwärtigen Epoche ist Indien wirklich ein Teil unseres Planeten geworden, weil die einst so unermesslich

grosse Erde heute für ihre Bewohner viel zu klein ist. Die völlig Vereinsamten erwachen heute zu einem Solidaritätsgefühl; ein ganz neuer, paradoxer, doch unvermeidlicher Wettstreit wird fraglos jene ehemals friedliebenden, weil «getreuen» Völker dahin führen, dass sie «ihre Seele verlieren».

Wenn auch die Fürsten häufig kriegerisch gesinnt waren, lag dem Brahmanismus alles Kämpferische fern. Der Buddhismus, jene Ketzerei des Adels, verkörperte einen Imperialismus der Entsagung; so gewaltig war seine Überzeugungskraft, dass er wilde Mongolen in zahme Lämmer, die rauen Tibetaner in Mönche verwandelte. Niemals erlebte die Menschheit solch einen Erfolg der friedlichen Denkungsart. Die Gewissensbisse Asoka's nach seinem Einfall in Kalinga gehören keineswegs in das Gebiet der Legende; sie waren aufrichtiges Erlebnis, ein einmaliger Fall in der Weltgeschichte.

Aber welche Vermessenheit zu behaupten, der Brahmanismus sei nicht kriegerisch gesinnt? Ruft nicht Krischna in jener «Bhagavadgîtâ», vor der die süsslichen Mystiker in Verzückung geraten, seine Getreuen zum sofortigen, wildesten und schonungslosesten Kampfe auf, weil eben das Waffenhandwerk, das «Svadharmâ» (*οὐκ ἐὼν ἐργον*) dem wahren Wesen des Edelmannes entspricht, seine vornehmste Pflicht ist? Nicht einmal bei den Assyriern erregte je ein Kampfaufruf solch einen Paroxysmus der Leidenschaft. Dies darf uns nicht allzusehr wunder nehmen. Auch im Blutbad gibt es Elemente einer — wenn auch fanatischen — Selbstlosigkeit; und Indien ist ebenso bedingungslos in seinen Ausdrucksformen wie in seinen Entschlüssen, in seinem Glauben wie in seiner Selbstverleugnung. Vergessen wir nicht, dass der Herrscher eine schwere Aufgabe zu erfüllen hat. Auch Ludwig der Heilige hat Kriege geführt; obwohl ein Christ, hat er, weil er ein Christ war, die Ungläubigen bekämpft. Ein anderer Ludwig von Frankreich — der XI. — wurde von seinem Gewissen gepeinigt; wer weiss, ob er nicht seine Herrscherpflichten, selbst auf die Gefahr ewiger Verdammnis hin, erfüllen wollte?

Das noch in seinen Dogmen wurzelnde Indien konnte glauben, dass Überzeugungen die Verhältnisse gestalten. Das heutige Indien, das hinfort mit dem internationalen Wettstreit verbun-

den ist, lässt sich in die Verwicklungen ein, in denen es sich politisch behaupten, entfalten, jedoch von seinen Überlieferungen lösen wird. Die Aussenpolitik bedeutet ihm die überraschendste Entdeckung. China und Japan zwingen sie ihm in gleichem Masse auf wie Russland und der Westen ; immer weniger fühlt es sich als britisches Dominium. Durch das Eindringen der Mohammedaner, das bisher kaum fühlbar war, sieht es sich veranlasst, für oder gegen die Islamitische Liga Partei zu ergreifen. Wie wäre es wohl möglich, inmitten der Zwistigkeiten eine Rolle zu spielen, wenn man gleichzeitig äusserste Armut und unendlichen Reichtum in sich birgt ? Noch unmöglicher wird dies, wenn man hofft, die ewigen inneren Zwistigkeiten mit der heiteren Gelassenheit eines Gandhi zu überwinden, mit dem Erbteil jenes einmaligen Mannes, der ausschliesslich menschlich sein wollte. Köstliche Frucht fürwahr ist aus der Genfer Saat gereift, wenn jemand am fernen Gestade Südindiens Unverstand und Zerrissenheit zu schlichten, Ethik und Politik in Einklang zu bringen vermag. Im Namen des Absoluten und durchaus nicht im Namen der Menschlichkeit wurde Indien indisch. Menschlichkeit ist das Ideal des konfuzianischen China oder des Frankreich von 1789. Gandhi war der einzige Hindu, der seine Bestrebungen in den Dienst der Menschlichkeit stellte ; trotz der Erhabenheit seines Beispiels ist die Aufgabe, auf die er hinweist, im höchsten Grade ungewöhnlich. Erscheint sie in ihrer vollkommenen Menschlichkeit nicht bereits übermenschlich ? Versuchen wir, um nicht von vornherein die Flinte ins Korn zu werfen, die Auffassung von der menschlichen Verantwortlichkeit, wie sie die Edelsten unter den Indern vertraten, zu ergründen.

Die beiden Grundbegriffe des indischen Bewusstseins waren : die Grosse Mutter, älter als alle Götter, tiefer in Raum und in Zeit verwurzelt als diese alle, und ferner — nachdem an die Stelle der matriarchalischen Rechts- und Glaubensordnung die patriarchalische getreten war —, der Gott Siva, die ins Männliche verwandelte altertümliche Göttin. Wie erschienen nun diese beiden Gottheiten in der Vorstellungswelt der indischen Mystik ? Sie als Menschenfresserin und er als Zerstörer. Allerdings mildern andere Eigenschaften dieser Gottheiten ihre furchteinflössende

Erscheinung, doch kommen sie nur in zweiter Linie in Betracht. Die Allmacht ist dort nicht so sehr eine wirkende Kraft (ἐνεργεια im griechischen Sinne), als das Absolute in unüberwindbarer Gewalt. Dadurch wird es auch begreiflich, weshalb Krischna, der Freund der Schächerinnen, zuweilen als Kriegsheld erscheint. Lassen wir den Mohammedanern und vor allem dem islamisierten Iran das Ideal des « Heiligen Krieges », in dem die Söhne des Schöpfers ihrem von einem Dämon bedrohten Vater zu Hilfe eilen. Doch dürfen wir nicht glauben, dass der Mangel politischer Ansprüche bei den Hindus eine Achtung vor dem Leben als solchem beweist.

Inmitten von Bevölkerungen, die das Dasein als ein Verhängnis und nicht als eine Wohltat betrachten, hätte solche Achtung vor dem Leben keinen Sinn. Der Glaube an die unvermeidliche Seelenwanderung (samsāra) setzt voraus, dass man in unerbittlichem Verhängnis von einer Existenz in eine andere übergeht. Der Lebende läuft niemals Gefahr, das Leben zu verlieren, da mit dem Tode sofort ein neues Dasein beginnt. Das erklärt den Gleichmut, mit dem Diener, als selbstaufgelegte Strafe für Ungehorsam gegenüber ihrem Herrn, Selbstmord begehen, und die Witwe sich nach dem Tode des Gatten dem allgemeinen Brauche folgend auf dem Scheiterhaufen opfert. Das Leben als solches ist weder wertvoll noch heilig. Das Heilige liegt im Ritus, nicht in der Natur, in der Kaste mit ihren Pflichten und nicht in der *Existenz*, diesem Paroxysmus der « Relativität », deren « Gehaltlosigkeit » der Buddhismus lehrt.

Das buddhistische, wie auch das brahmanische Indien verehrt die Religion (dharma), die geistige Disziplin, sei es zur Regelung des Lebens (Brahmanismus), sei es als Mittel zu unserer Erlösung (Buddhismus). Jenes *Nirwana*, das der Buddhismus sogar der brahmanischen Orthodoxie (Brahmanirvānam) als das Ideal anbefohlen hat, stellt den Übergang vom Relativen zum Absoluten, von der Zweckdienlichkeit zur Uneigennützigkeit dar. Der Lebende erreicht diesen Zustand, wenn er endgültig dem Lebenswillen entsagt und sich von all jenen Hindernissen befreit hat, die aus unseren Handlungen entstehen, von jener Last des *Karma*, die ihn an ein endloses Dasein in Unwissenheit und Schmerz kettete. Kaiser Aśoka

bedauert nicht, dass er Menschen Leiden verursachte, wohl aber, dass er als « Imperialist » gehandelt hat, dass er aus politischer Notwendigkeit die Gewalt über die Milde gestellt und das Beispiel der Habgier gegeben hat. Deshalb machte er es sich zur Aufgabe, angesichts der ungeheuren Vielfalt der Kasten deren Verwerfung, inmitten rücksichtsloser Selbstbehauptung den Verzicht auf Besitzergreifung zu befürworten ; er folgte darin dem Beispiel des Sākyamuni, jenes Herrschers, der anstatt das « Rad des Gesetzes » zu weltlichen Zwecken sich drehen zu lassen, die Menschheit befreit, indem er dieses Rad in entgegengesetzte Richtung treibt.

Vergleichen wir nochmals das Verhalten Aśokas mit jenem Ludwigs des Heiligen. Bereute es Letzterer, Kämpfe entfesselt zu haben? Gewiss nicht, da er sich ja für das Christentum schlug. Aśoka hingegen bereut, aus politischer Notwendigkeit getötet zu haben. Der christliche König war damit Streiter für seine religiöse Überzeugung ; der buddhistische Kaiser musste, als Herrscher, seine Autorität aufrechterhalten und — als Buddhist — die Ausbreitung der « Unwissenheit » (avidya) verhindern — zwei einander widersprechende Aufgaben. Weder der eine noch der andere hatte die Pflicht, das Leben zu achten (eine westliche und neuzeitliche Formel). Aber an Hand dieses Beispiels haben wir die beste Gelegenheit, den Unterschied zwischen dem orientalischen und unserem westlichen Ideal in seinem Wesen zu erkennen. Dieses Problem wird von Pater de Lubac in seiner letzten, mit vorzüglichen Unterlagen versehenen Veröffentlichung « Aspects du Bouddhisme » (Editions du Seuil, Paris, 1951), taktvoll, richtig und scharfsinnig behandelt ¹.

Die Jainalehre schärft die « ahimsā » (das Nichttöten) ein ; alle Lebewesen, Tiere sowohl Menschen müssen geschont werden. Diese entschiedene Stellungnahme, welche für die Buddhisten Pflicht ist und auf die Parsen überging, wurde schliesslich ganz von Gandhi übernommen, bei dem sie der Ausdruck der Gerechtigkeit an und für sich wurde. Asoka bereut es, Schaden zugefügt zu haben, Ludwig der Heilige hingegen glaubte, gleichermassen gerecht gewesen zu sein, als er den Kreuzzug befahl, wie in Vincennes, als er unter einem Baume Recht sprach. Keinerlei

¹ S. *Revue internationale de la Croix-Rouge*, novembre 1951, S. 906.

Gewissensbisse quälten ihn ; in beiden Fällen war er überzeugt, entsprechend seiner « Standespflicht », der Pflicht eines christlichen Königs, zu handeln. Wir indessen, Kinder einer neuen Zeit, glauben trotz unseres Skeptizismus, fraglos das Christentum besser zu verstehen als ein Heiliger, und bedauern, dass Ludwig IX. nicht barmherziger war ; in anderer Beziehung mögen wir ihn sogar für schwächlich halten. Ein « Urteil zu fällen », ist sicher nicht leicht.

Und doch wäre hier eine objektive Entscheidung am Platz. Aśoka wusste nichts von der christlichen Barmherzigkeit, die darin besteht, Gott in seinem Nächsten zu lieben. Der feudale Herrscher diente seinem Gott in dem Wunsche, dass die Christenheit Golgotha, wo der Sohn Gottes für die Erlösung der Menschen gestorben war, zurückerobere. Wir sollten wissen, dass die Gerechtigkeit für uns sowohl ein jüdisches (alttestamentarisches) wie auch ein griechisches Erbteil ist, während die Barmherzigkeit das Evangelium Jesu ist. Aber wir sollen auch nicht vergessen, dass die indische Auffassung von der Gerechtigkeit eine sehr « abgestufte » ist, da sie sich je nach den Kasten unendlich verschieden darstellt, der Buddhismus mit seinem Rechtsgefühl und seiner selbstlosen Liebe beschränkt sich darauf, Selbsttäuschung und Selbstsucht abzulehnen ; in all seiner Hellsichtigkeit und Uneigennützigkeit ist er doch nicht weichlich, denn er überwindet jede Schwäche. Die Bodhisattvas, die ihr Nirwana hinausschieben, um stets aufs neue die Herrschaft des Gesetzes zu fördern, sind wohltätig, doch ohne Liebe, rationalistisch denkend, ohne Barmherzigkeit.

Es ist schwierig, genau zu sagen, worin das « geistige Leben » besteht, und demgemäss ist auch die Benützung des Wortes « Leben » gefährlich. Das Paradies versinnbildlicht Gottes Liebe, nicht mehr und nicht weniger. Das Nirwana ist der Übergang in einen Zustand jenseits von Leben und Tod, nicht ein ewiges Leben ; Begehrlosigkeit verwirft den Lebenswillen. Der Buddhismus verwirklicht eine andere Weisheit als die der Hellenen, weil sie nicht die « ewigen Ideen » des Platon voraussetzt, wenn auch gewisse gnostische Lehren Westasiens in dieser Hinsicht nach Synkretismus strebten. Gewiss bildet das Leben die Grundlage aller « Verwirklichungen » (sādhana), was sowohl

das Johannesevangelium wie in seiner Art auch die Tantra-Lehre zutiefst erfassten. Indessen verlangt der metaphysische wie auch der asketische Begriff des Absoluten, dass über dieses irdische Leben hinaus geschritten werden könne.

* * *

Es lag uns daran, das hervorzuheben, was Indien vom Abendlande trennt. Ist man bestrebt, einander zu verstehen und zusammenzuwirken, dann gilt es klar zu erkennen, wie die Vergangenheit die Menschen verschieden gestaltet hat. Andernfalls bestehen die Einverständnisse nur in Worten und sind unzuverlässig.

Das moderne Indien hat unsere Achtung durch seine geistigen Machtfaktoren erworben, die in Europa allmählich immer besser bekannt werden, obwohl es so verschiedenartigen Zivilisationen kaum möglich ist, einander wirklich zu verstehen. Doch standen Tagore, Gandhi, Aurobindo völlig unter westlichen Einflüssen, ja selbst Ramakrishna, der den Islam, das Judentum und das Christentum assimilieren wollte, um das Göttliche in seiner Absolutheit zu besitzen. Diese Annäherung der Religionen macht sich bereits weitgehend bemerkbar. Die Wirkung Gandhi's in Europa war eine viel tiefere als in Asien, obwohl seine Auffassung des Rechts vor allem europäisch und keineswegs « eingeboren » war.

Der bekannte Genfer Indologe, unser verehrter Freund Paul Oltramare, veröffentlichte vor nunmehr siebzig Jahren im « Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge » die Übersetzung eines Teiles der *Mahābhārata* ; man könnte glauben, dieses Fragment sei vom Geist der Genfer Konvention von 1864 beseelt. Unter so manchen Veranlassungen, sich misszuverstehen, gibt es doch immer noch Möglichkeiten, einander kennen und achten zu lernen.

Selbstsucht und Eitelkeit, Gleichgültigkeit und Leiden sind « naturbedingte » Flecken, deren Ausmerzung die Aufgabe der « Kultur » ist ; Asien ist davon ebenso fest überzeugt wie Europa. Was Indien anbelangt, so offenbart es das Humane unter

Verhältnissen, in denen Demut und Uneigennützigkeit am eifrigsten gepflegt wurden. Unheilbares Elend zwang es, sich in sein Schicksal zu ergeben ; es war ihm nicht einmal möglich, irgendwelche Hoffnungen zu hegen, wie das doch so zahlreiche Völker taten. Bei seinem Verzicht auf das Nützliche, ja sogar auf das Notwendige legte es, trotz der anstössigen Prunkentfaltung einiger Radschas, keinerlei Habgier an den Tag. Ohne übermässige Lobpreisung der Nächstenliebe — es sei denn seitens gewisser Synkretisten, den *Bhaktas*, die halb Anhänger Wischnus, halb solche Mohammeds sind — legte es Zeugnis von jenem Mitleid ab, das Schopenhauer bewunderte. Die Liebe zum Leben erschien ihm als Schwäche, aber das Yoga lehrte es, die Lebensfunktionen zu beherrschen. Diese Selbstbeherrschung eröffnete ihm unendliche, nutzbringende Möglichkeiten. Ohne die Götter zu Hilfe zu rufen — seien es nun Vischnu oder Siva — ist Indiens Geisteskraft über die rein organischen Funktionen hinausgeschritten und hat wunderbare Leistungen vollbracht, von denen man sagen kann : je uneigennütziger, umso wirkungsvoller.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

November 1954

Band V, Nr. 11

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	
Atomkrieg, chemischer und bakteriologischer Krieg und Schutz der Zivilbevölkerung	227
Paul Weis, <i>Rechtsberater des Hohen Kommissariates der Vereinten Nationen für Flüchtlinge</i>	
Der internationale Flüchtlingsschutz . . .	231

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber : Louis Demolis

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

ATOMKRIEG, CHEMISCHER UND BAKTERIOLOGISCHER KRIEG UND SCHUTZ DER ZIVILBEVÖLKERUNG

Wie aus dem über dieses Thema in der Aprilnummer dieser Revue erschienenen Bericht bekannt ist, hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in diesem Frühjahr privat nach Genf etwa 15 Sachverständige, Juristen und Militärpersonen, eingeladen, um mit ihnen die Möglichkeiten zu prüfen, durch eine Entwicklung des Völkerrechtes den Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Gefahren des Luftkrieges und der Verwendung blinder Waffen zu verstärken. Es braucht ja kaum auf die steigende Besorgnis des Internationalen Komitees gegenüber diesen Gefahren hingewiesen zu werden, die, wie sein Aufruf vom April 1950¹ betonte, seine eigentliche humanitäre Tätigkeit bedrohen.

Seither wurden die nationalen Rotkreuzgesellschaften des näheren von den Arbeiten und Ergebnissen dieser Zusammenkunft unterrichtet ; auch wurden sie aufgefordert, dem Internationalen Komitee ihre Bemerkungen zu diesem Problem zukommen zu lassen. Unterdessen hatten sie bereits Gelegenheit, bei der 23. Tagung des Rates der Gouverneure der Liga der Rotkreuzgesellschaften im Monat Mai in Oslo ihr Interesse, das sie für die Anregungen des Internationalen Komitees auf diesem Gebiete bezeugen, kund zu tun. Sie haben im Laufe dieser Tagung einstimmig eine Resolution des Brasilianischen Roten Kreuzes angenommen, deren Wortlaut hier folgt :

¹ Vgl. Revue internationale de la Croix-Rouge, April 1950, *Beilage* Nr. 4, S. 22.

Der Rat der Gouverneure,
angesichts der Resolution, die bei der gegenwärtigen Tagung
angenommen wurde und welche die Mächte auffordert, auf die
Verwendung der Atom-, chemischen und bakteriologischen
Waffen zu verzichten,

in der Erwägung, dass die Rolle des Roten Kreuzes darin
besteht, die Zivilbevölkerung gegen die verheerenden und unter-
schiedslosen Wirkungen derartiger Waffen zu schützen,

fordert das Internationale Komitee vom Roten Kreuz auf,
schon jetzt die notwendigen Ergänzungen der in Kraft stehenden
Abkommen zu prüfen und der nächsten Internationalen Rot-
kreuzkonferenz vorzuschlagen, damit die Zivilbevölkerung
wirksam gegen die Gefahren des Atomkrieges, des chemischen
und bakteriologischen Krieges geschützt werde.

Bei der Aussprache über diese Resolution ergriff als Vertreter
des Internationalen Komitees dessen Vizepräsident, Fr. Siordet,
kurz das Wort. Nachdem er den Verfassern der Resolution
gedankt und an die Bestrebungen des Internationalen Komitees
zur Verstärkung des juristischen Schutzes der Zivilbevölkerung
erinnert hatte, betonte Herr Siordet die lebenswichtige Bedeu-
tung der durch die brasilianische Resolution aufgeworfenen
Frage für das Rote Kreuz. Er wies darauf hin, wie die Ver-
wendung der blinden Waffen grundsätzlich der Achtung und
Anwendung der Rotkreuzgrundsätze widerspreche, weil keine
Unterscheidung mehr zwischen Kämpfenden und Nicht-
kämpfenden gemacht werden kann und — was noch schwerer
wiegt — das Rote Kreuz selbst sogar verhindert ist, den Opfern
den erforderlichen Beistand zu leisten.

Herr Siordet verhehlte nicht, dass die Ansichten der vom
Internationalen Komitee einberufenen Sachverständigen hin-
sichtlich gewisser Punkte ziemlich pessimistisch waren und dass
ein Teil der alten Vorschriften des Kriegsrechts vielleicht etwas
von seinem Wert eingebüsst hat. Aber er betonte, dies sei kein
Grund, sich der gegenwärtigen Lage gegenüber passiv zu ver-
halten. « Die Abkommen, erklärte Herr Siordet nachdrücklich,
wurden geschaffen, um die Menschen zu schützen; sie sollen
dem Interesse dieser Personen und nicht dem der Waffen

dienen. Unsere Pflicht erscheint uns daher klar umschrieben : es muss erreicht werden, dass der Wert der noch gültigen Vorschriften der Haager Konventionen — denn die Genfer Vereinbarungen vom Jahre 1949, die ihren Zweck voll und ganz erfüllen, kommen hier nicht in Betracht — tatsächlich auch zur Geltung gelange. »

Herr Siordet wies endlich darauf hin, dass das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wünsche, seinem Herkommen gemäss Wegbereiter zu sein, wobei es sich wohl bewusst sei, dass es sich auf eine schwierige Bahn begeben, aber auch wisse, dass es auf diesem Wege von der grossen Familie des Roten Kreuzes begleitet werde.

« In diesem Sinne schätzt sich das Internationale Komitee glücklich, fügte er hinzu, den Ihnen unterbreiteten Resolutionsentwurf anzunehmen als ein Zeichen des gemeinsamen Interesses, das diesem Probleme entgegengebracht wird, als ein Zeichen der Ermutigung, seine Bestrebungen unentwegt fortzusetzen. »

Wie man bemerken wird, erwähnt die angeführte Resolution hauptsächlich die Atomwaffen sowie die bakteriologischen und chemischen Waffen. Die vor kurzem unternommenen Studien des Internationalen Komitees haben dieses überzeugt, es müsse sich mit den Gefahren des Luftkrieges *im allgemeinen* beschäftigen, denen — ohne Rücksicht auf die Methoden oder die verwendeten Waffen — die an den Feindseligkeiten nicht beteiligten Personen ausgesetzt sind. Aber selbstverständlich werden in diesen Studien die neuen Waffen, insbesondere die Atomwaffe, den ihrer Bedeutung entsprechenden Platz finden.

Auch der bakteriologische und chemische Krieg beschäftigt seit langem die Aufmerksamkeit der Rotkreuzwelt. In der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen und erst kürzlich noch haben die internationalen Rotkreuzkonferenzen die Staaten aufgefordert, auf die Verwendung derartiger Waffen zu verzichten.¹ Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz kann in seinem

¹ So werden in der 24. Resolution der XVII. Internationalen Konferenz (Stockholm 1948) und in der 17. Resolution der XVIII. Internationalen Konferenz (Toronto 1952) die Staaten, die dies noch nicht getan haben, aufgefordert, dem Genfer Protokoll vom 17. Juni 1925 beizutreten.

Teil nur seine Bestrebungen auf diesem Gebiete fortsetzen, insbesondere die, welche bezwecken, dass die internationalen Vereinbarungen über das Verbot des bakteriologischen und chemischen Krieges möglichst allgemein beobachtet und wirksam durchgeführt werden.

PAUL WEIS

*Rechtsberater des Hohen Kommissariates
der Vereinten Nationen für Flüchtlinge*

DER INTERNATIONALE FLÜCHTLINGSSCHUTZ ¹

I. EINLEITUNG

Schon seit einiger Zeit untersuchten hervorragende Theoretiker gründlich die Rolle des Individuums im internationalen Recht. Kürzlich noch bekämpfte Professor Lauterpacht ² nachdrücklich die herkömmliche Lehre, die in der Einzelperson lediglich ein Objekt und nicht ein Subjekt des internationalen Rechtes sieht. Unser Artikel verfolgt den Zweck, gewisse neue Elemente, die sich auf die Rechtsstellung einer Sondergruppe : die Flüchtlinge, beziehen, in internationaler Sicht zu studieren.

Diese Rechtsstellung ist in verschiedener Hinsicht unsicher. Die Gründe dafür sind rechtlicher, sozialer und psychologischer Art. Für den Juristen ist die Lage einer des nationalen Schutzes ermangelnden Person « anormal ». Der Staatenlose — und das trifft auch auf die Flüchtlinge zu — wurde mit einem Schiffe verglichen, das auf hoher See ohne Flagge fährt ³. Er wurde als Strandgut, als *res nullius* ⁴ bezeichnet. Der Mangel an Nationalität oder an Schutz von Seiten der Regierung des Staates, dessen Angehöriger das Individuum ist, bildet eine Quelle juristischer Schwierigkeiten ; die Flüchtlinge werden überall als

¹ Der Verfasser dankt Herrn L. Michael Hacking, ehem. Leiter der historischen Abteilung der Internationalen Flüchtlingsorganisation, für seinen Beistand bei der Vorbereitung dieses Artikels, der im Jahre 1951 abgefasst und sodann im Lichte neuer Tatsachen ergänzt wurde. Die hier vertretenen Ansichten sind die des Verfassers und stellen nicht notwendigerweise den Standpunkt der Institution dar, der er angehört.

² LAUTERPACHT, *International Law and Human Rights*, I. Teil, 1. Abteilung.

³ OPPENHEIM, *International Law* (6. Ausgabe von Lauterpacht) Band I., S. 611.

⁴ SCHWARZENBERGER, *International Law*, Band I., S. 171.

Ausländer betrachtet, aber der Gesetzgeber, der die Gesetze erlässt, hat gewöhnlich den normalen, geschützten Ausländer im Auge; ausserdem besitzen die Flüchtlinge oft nicht die Unterlagen oder sind nicht imstande, die Formalitäten zu erfüllen, die von den Ausländern für die Gewährung gewisser Rechte verlangt werden. Ihre Lage an und für sich, die Ungewissheit, in der man sich oftmals über ihre Nationalität und sogar über ihren Wohnsitz befindet, werfen neue juristische Probleme auf. Es ergeben sich daraus häufig ernsthafte rechtliche Unfähigkeiten und bisweilen auch unterschiedliche Behandlungen, die in diesem Fall von der normalen Anwendung gesetzlicher Vorschriften herrühren.

Auch soziale und psychologische Erwägungen kommen mit in Betracht. Die Flüchtlinge befinden sich oft im Elend. Sie leben unter schwierigen materiellen und moralischen Verhältnissen. Sie werden mit Misstrauen angesehen, was das gewöhnliche Los des Armen, des Menschen ohne Schutz, ohne Heimstätte, « ohne Papiere » ist. Nicht selten werden sogar bewusst unterschiedliche Massnahmen ihnen gegenüber getroffen ¹.

Gewisse Staaten waren nach Kräften bemüht, in der Praxis diesem Mangel der Flüchtlinge an Rechtsfähigkeit abzuhelpfen. In den Ländern des « common law » zum Beispiel besteht nur ein geringer Unterschied zwischen Staatsangehörigen und Ausländern auf dem Gebiete der zivilen Rechte; die Flüchtlinge geniessen daher dort, wie die anderen Ausländer, im grossen und ganzen dieselben zivilen Rechte wie die Staatsangehörigen. Dies ist jedoch nicht der Fall in den Ländern, wo das Zivilrecht auf dem Code Napoléon fusst; dort wird die Lage der Ausländer durch den Grundsatz der Gegenseitigkeit der Behandlung geregelt. In mehreren dieser Länder — z.B. in Frankreich — hat man viel getan, vor allem durch Verwaltungsmassnahmen, um in gewissen Fällen die Behandlung der Flüchtlinge mit jener der

¹ Das Abkommen von 1951 betr. die Rechtsstellung der Flüchtlinge (vgl. weiter unten) bestimmt ausdrücklich, dass die Flüchtlinge nicht die Bedingungen zu erfüllen haben, die ihrer Natur nach nicht von Flüchtlingen erfüllt werden können (Art. 6). Es zielt auch darauf ab, zu verhindern, dass der Flüchtling mangels Ausweispapieren benachteiligt sei: « Die vertragschliessenden Staaten stellen jedem Flüchtling, der sich auf ihrem Gebiet aufhält und der kein gültiges Reisepapier besitzt, einen Identitätsausweis aus. » (Art. 27.)

Staatsangehörigen, und in anderen Fällen mit jener der in vollem Umfange geschützten Ausländer in Einklang zu bringen. Doch sind zahlreiche dieser Massnahmen, mögen sie noch so allgemein und human sein, so verschiedenartig, dass sie nicht als Widerspiegelung des allgemeinen Einverständnisses der Staaten betrachtet werden können, und somit auch nicht ein in Entstehung begriffenes internationales Recht bilden.

Seit 1921 wurde eine internationale Aktion zugunsten der Flüchtlinge als notwendig anerkannt. Ausser den Hilfsmassnahmen bekundete sie sich durch die Ausarbeitung internationaler Urkunden, in denen die Rechtslage der Flüchtlinge definiert wurde, sowie durch die Schaffung internationaler Organe zu deren Schutz. Vor dem zweiten Weltkrieg strebte die intergouvernementale Aktion zur Verbesserung der Rechtsstellung der Flüchtlinge nach dem Abschluss vielseitiger Vereinbarungen betr. Sondergruppen in der Masse, als solche in Erscheinung treten. Diese Vereinbarungen bezogen sich im übrigen lediglich auf die Hauptpunkte ihrer Rechtsstellung. Sie wurden von einer geringen Anzahl von Staaten und da noch mit Vorbehalt ratifiziert. Die Ergebnisse dieser Aktion wurden daher mit Recht als «rudimentär»¹ bezeichnet. Auch die zu jener Zeit geschaffenen internationalen Institutionen wurden nur mit dem Schutz dieser Gruppen betraut.

Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge², das am 28. Juli 1951 in Genf durch die Konferenz der Bevollmächtigten der Vereinten Nationen angenommen wurde, bezweckt die Kodifikation der bestehenden internationalen Dokumente und die Ausdehnung von deren Anwendung auf neue Flüchtlingsgruppen. Sie zielt darauf ab, ihre Rechtsstellung eingehender zu regeln als die früheren Urkunden, um in den vertragschliessenden Staaten ein einheitliches Rechtsstatut für die Personengruppen, denen der Schutz der Vereinten Nationen zugute kommt, aufzustellen³.

¹ JENNINGS, *Some International Law Aspects of the Refugee Question*, British Year Book of International Law, Band XX (1939), S. 106.

² Nations Unies, document A/Conf. 2/108.

³ Am 1. Februar 1954 hatten folgende Mächte das Abkommen unterzeichnet: Belgien, Brasilien, Dänemark, Deutsche Bundesrepublik, Frankreich, Griechenland, Heiliger Stuhl, Israel, Italien, Jugoslawien,

Das Abkommen bestimmt ausdrücklich in Artikel 35 :

- x. Die vertragschliessenden Staaten verpflichten sich, mit dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge oder mit jeder anderen Institution, die ihm nachfolgen könnte, bei der Ausübung ihrer Befugnisse zusammenzuarbeiten und im besondern ihre Aufgabe zu erleichtern, die Durchführung dieses Abkommens zu überwachen...

Es schafft somit ein formelles Band zwischen dem mit dem Schutz der Flüchtlinge betrauten internationalen Organismus und der ihre Rechtsstellung regelnden internationalen Urkunde. Die Ausübung des dem Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge durch eine Empfehlung der Generalversammlung der Vereinten Nationen ¹ übertragenen Amtes ist daher durch die vertragschliessenden Staaten in einer Form anerkannt, die sie rechtlich verpflichtet. Dieser Hochkommissar hat am 1. Januar 1951 sein Amt angetreten ; im Unterschied von den vor dem Kriege bestehenden Institutionen für Flüchtlingsschutz erstreckt sich seine Zuständigkeit auf alle Flüchtlinge, von denen angenommen wird, dass sie eines internationalen Schutzes bedürfen.

Wir bestreben uns, im folgenden die wichtigeren Grundsätze aufzuzeigen, wie sie sich aus der Praxis der Staaten ergeben, die aus den von ihnen verfassten internationalen Urkunden und aus der Tätigkeit der von ihnen geschaffenen internationalen Institutionen entspringt. Universalität und Verpflichtung sind zwei umstrittene Punkte des internationalen Rechts. Die bestehenden Urkunden binden nur die vertragschliessenden Parteien oder haben nur teilweise bindende Kraft. Wiewohl den zum Schutze der Flüchtlinge ins Leben gerufenen internationalen Institutionen keine Mittel zur Verfügung stehen, um ihren Entscheidungen Geltung zu verschaffen, so ist doch

Kolumbien, Liechtenstein, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Türkei, Vereinigtes Königreich. Es war von Belgien, Dänemark, der Deutschen Bundesrepublik, Luxemburg und Norwegen ratifiziert worden. Australien ist mit Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde am 22. Januar 1954 der sechste Staat, der dem Abkommen beigetreten ist ; dieses ist damit am 22. April 1954 in Kraft getreten.

¹ Résolution 428 (V), 14. Dez. 1950.

ihre Gründung die Kundgebung eines neuen Verfahrens internationaler Kontrolle der Rechte und Interessen der Individuen. In dem Masse als diese Entwicklung die Praxis der Staaten widerspiegelt, kann sie den Völkerrechtler interessieren.

II. DAS INTERNATIONALE RECHTSSTATUT DER FLÜCHTLINGE

1. Zulassung und Ausweisung

Das erste Bestreben des Flüchtlings, der die Grenze seines Ursprungslandes überschreitet, geht dahin, nicht mit Gewalt zurückgeschickt zu werden. Die Flüchtlingsgruppen vor dem zweiten Weltkrieg bestanden zur Hauptsache aus Armeniern und Weissrussen, Deutschen und Österreichern, endlich Spaniern. Wiewohl es bisweilen vorkam, dass den Flüchtlingen der Eintritt in ein Nachbarland verboten wurde, so handelte es sich um Ausnahmefälle; im allgemeinen konnten Einzelpersonen sich wenigstens der Verfolgung entziehen. Dies traf jedoch nicht zu auf die Juden während des Krieges; doch nachher, als die Spanier weiterhin aus ihrem Lande wegzogen und die Auswanderung aus Osteuropa anhub, wurde das vorläufige Asyl gutgläubigen Flüchtlingen nicht verweigert; auch wurden jene, die ihr Land während des Krieges wegen Zwangsarbeit in Deutschland oder aus anderen Gründen verlassen hatten, nicht mit Gewalt heimgeschafft, ausgenommen einige Russen und Ukrainer, die unter gewisse während des Krieges getroffene Abmachungen fielen.

Sehr häufig wird heutzutage ein vorläufiges Asyl gewährt. Den politischen Flüchtlingen, die sich an der Grenze der Deutschen Bundesrepublik melden, wird nach Prüfung der Identität der Überschrift gestattet. Sie werden vor einer Sonderstelle der Bundesbehörden mit Sitz im Lager Valka bei Nürnberg einem « Anerkennungsverfahren » unterzogen; diese Dienststelle bestimmt über ihre Eigenschaft als Flüchtlinge im Sinne des Art. 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 und gewährt ihnen Unterkunft in Deutschland, wenn ihnen diese Eigenschaft zuerkannt ist¹.

¹ Verordnung über das Asylrecht vom 5. Januar 1953, BGB 1, I S. 3.

Von der französischen Regierung wurden für die Grenzstellen der Pyrenäen Sonderbestimmungen getroffen; darin wird zunächst einmal ein Unterschied gemacht zwischen den Spaniern, die aus wirtschaftlichen Gründen auswandern, und jenen, die in Händen der spanischen Regierung aus politischen Gründen tatsächlich gelitten haben oder unter Umständen zu leiden hätten; diese letzteren werden ermächtigt, sich zu den in Frankreich ansässigen 200.000 spanischen Flüchtlingen zu gesellen.

Dies sind einige Beispiele eines vorläufigen Asyls; obwohl dieses Verfahren sehr verbreitet ist, weigerten sich die Staaten, es grundsätzlich anzunehmen. Vorschläge im Hinblick auf die Einfügung eines Artikels in das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge — eher in Form einer Empfehlung als einer Bestimmung über die Zulassungspflicht — wurden von dem Sonderausschuss des Wirtschafts- und Sozialrates, der den Wortlaut des Abkommens vorbereitet hatte, verworfen. Im Laufe seiner zweiten Tagung nahm der Ausschuss für Menschenrechte eine Resolution an, wonach so bald als möglich geprüft werden sollte, in die Charta der Menschenrechte oder in eine besonders zu diesem Zwecke ausgearbeitete Konvention Bestimmungen über das Asylrecht von Flüchtlingen, die Verfolgungen ausgesetzt sind, aufzunehmen¹; aber keinerlei Entscheidung wurde getroffen; die Fassung des Art. 14 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte: « Angesichts drohender Verfolgung hat jede Person das Recht, nach einem Asyl zu suchen und das Asylrecht in andern Ländern zu genießen », wurde beanstandet mit der Begründung, es könnten dadurch Ansichten entstehen, die nicht auf dem gegenwärtigen Stand des Völkerrechts begründet wären².

Auch das Recht der Ausweisung von Ausländern gehört zur Souveränität der Staaten; es wird zwar davon gegenüber Flüchtlingen sehr selten Gebrauch gemacht, und dessen Ausübung wurde durch vielseitige Verträge betr. Flüchtlinge eingeschränkt. Die Mehrzahl der zweiseitigen Vereinbarungen zur Wiederansiedlung der Flüchtlinge, die zwischen internationalen

¹ Nations Unies, document E/600 S. 14.

² LAUTERPACHT, *op. cit.*, S. 412; desgl. *British Year Book of International Law*, Bd. XXV (1948), S. 373.

Organisationen zum Schutze der Flüchtlinge und den Aufnahme-
ländern getroffen wurden, enthalten Bestimmungen über Aus-
weisung und Verschleppung; einige von der internationalen
Flüchtlingsorganisation abgeschlossene Vereinbarungen sahen
das Eingreifen dieser Organisation beim Ausweisungsverfahren
vor.

Das Abkommen vom 28. Oktober 1933 über das inter-
nationale Flüchtlingsstatut¹, das die russischen und diesen
gleichgestellten Flüchtlinge betrifft (die sog. « Nansenflücht-
linge ») (Artikel 3), und das Abkommen vom 10. Februar 1938
über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aus Deutschland²
(Artikel 5) beschränken die Gründe der Ausweisung und der
Abschiebung (d.h. der Nichtzulassung oder der Rückführung an
die Grenze) auf Gründe der nationalen Sicherheit oder der
öffentlichen Ordnung. Das erste Abkommen untersagt den
Staaten die Abschiebung der Flüchtlinge an die Grenzen ihres
Heimatlandes; das zweite verbietet die Abschiebung nach
Deutschland, ausgenommen den Fall, wo der Flüchtling ohne
trifftige Gründe sich weigern würde, sich in ein anderes Land
zu begeben.

Das Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung
der Flüchtlinge enthält darüber nachstehende Bestimmungen :

Artikel 31

- 1) Die vertragschliessenden Staaten werden wegen unrechtmässiger
Einreise oder Aufenthalts keine Strafe gegen Flüchtlinge verhängen,
die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben
oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht war und die
ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschliessenden Staaten
einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich

¹ Société des Nations, *Recueil des Traités*, Bd. CLIX, Nr. 3663.
Dieses Abkommen wurde von 9 Staaten unterzeichnet und von 8 rati-
fiziert (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Frankreich, Italien, Norwegen,
Tschechoslowakei und Vereinigtes Königreich), von denen einige
bedeutende Vorbehalte machten.

² Société des Nations, *Recueil des Traités*, Bd. CXCII, Nr. 4461,
ausgedehnt auf die Flüchtlinge aus Österreich durch ein Zusatzprotokoll
vom 14. September 1939. Dieses Übereinkommen ist von 8 Staaten
unterzeichnet und von 3 (Belgien, Frankreich und Vereinigtes König-
reich) mit gewissen Vorbehalten ratifiziert worden.

unverzüglich bei den Behörden melden und triftige Gründe darlegen, die ihre unrechtmässige Einreise oder ihren unrechtmässigen Aufenthalt rechtfertigen.

- 2) Die vertragschliessenden Staaten werden den Flüchtlingen bei dem Wechsel des Aufenthaltsorts keine Beschränkungen auferlegen ausser denen, die notwendig sind; diese Beschränkungen werden jedoch noch so lange Anwendung finden, bis die Rechtsstellung dieser Flüchtlinge im Aufnahmeland geregelt oder ihnen gelungen ist, in einem andern Land Aufnahme zu erhalten. Die vertragschliessenden Staaten werden diesen Flüchtlingen eine angemessene Frist sowie alle notwendigen Erleichterungen zur Aufnahme in einem andern Land gewähren.

Artikel 32

- 1) Die vertragschliessenden Staaten werden einen Flüchtling, der sich rechtmässig in ihrem Gebiet befindet, nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausweisen.
- 2) Die Ausweisung eines Flüchtlings darf nur in Ausführung einer Entscheidung erfolgen, die in einem durch gesetzliche Bestimmungen geregelten Verfahren ergangen ist. Soweit nicht zwingende Gründe für die öffentliche Sicherheit entgegenstehen, soll dem Flüchtling gestattet werden, Beweise zu seiner Entlastung beizubringen, ein Rechtsmittel einzulegen und sich zu diesem Zwecke vor einer zuständigen Behörde oder vor einer oder mehreren Personen, die von der zuständigen Behörde besonders bestimmt sind, vertreten zu lassen.
- 3) Die vertragschliessenden Staaten werden einem solchen Flüchtling eine angemessene Frist gewähren, um ihm die Möglichkeit zu geben, in einem andern Land um rechtmässige Aufnahme nachzusuchen. Die vertragschliessenden Staaten behalten sich vor, während dieser Frist diejenige Massnahme anzuwenden, die sie zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung für zweckentsprechend erachten.

Artikel 33

- 1) Keiner der vertragschliessenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenze von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.
- 2) Auf die Vergünstigung dieser Vorschrift kann sich jedoch ein Flüchtling nicht berufen, der aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem

er sich befindet, oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde ¹.

Das von der Internationalen Arbeitskonferenz bei ihrer 32. Tagung am 1. Juli 1949 angenommene Übereinkommen (abgeänderter Wortlaut vom Jahre 1949) betr. die Wanderarbeiter ² enthält ebenfalls eine gewisse Einschränkung des Ausweisungsrechts. Die von derselben Konferenz angenommene Muster-Vereinbarung über die zeitweiligen und ständigen Wanderungen der Arbeiter, mit Einschluss der Flüchtlinge und ausgesiedelten Personen, enthält das Verbot, die Flüchtlinge gegen ihren Willen in ihr Ursprungsland zurückzusenden ³. Die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 12. Februar 1946 bildet eine der wichtigsten politischen Erklärungen, die in dieser Hinsicht abgegeben worden sind ⁴. Es heisst dort: « Kein Flüchtling oder keine ausgesiedelte Person, die, nachdem sie vollständig von der Lage und den durch die Regierung ihres Ursprungslandes gelieferten Auskünften in Kenntnis gesetzt wurde, völlig ungehindert, abschliessend und endgültig ausreichende Gründe vorgebracht hat, die sie bewegen, nicht in ihre Heimat zurückzukehren — es sei denn, dass die Bestimmungen der Lit. d) hiernach ⁵ für sie gelten — darf gezwungen werden, in ihr Ursprungsland zurückzukehren. »

Es scheint also, dass der Grundsatz, wonach der gutgläubige Flüchtling nicht in ein Land, in dem sein Leben oder seine Freiheit aus politischen, religiösen oder rassischen Gründen

¹ Auf Grund des Art. 42 kann der Art. 33 nicht Gegenstand eines Vorbehaltes bilden. Nämlich im Unterschied zu den übrigen unter den Auspizien der Vereinten Nationen abgeschlossenen Übereinkommen sieht jenes über die Rechtsstellung der Flüchtlinge die Möglichkeit einseitiger Vorbehalte vor, mit Ausnahme gewisser Bestimmungen; vgl. *United Nations Practice with Respect to Reservations to Multipartite Instruments*, von YUEN-LI-LIANG, *American Journal of International Law*, Bd. 44 (1950), S. 117.

² O.I.T., Convention 97, Art. 8.

³ O.I.T., Recommendation 86, Art. 25.

⁴ Résolution 8 (I).

⁵ Dies bezieht sich auf die Auslieferung von Kriegsverbrechern, « Quislingen » und Verrätern.

bedroht war, abgeschoben oder ausgewiesen werden darf, heute in weitem Umfange, wenn nicht allgemein, anerkannt ist. Dieses Prinzip gilt sowohl für Personen, die ermächtigt worden sind, auf dem Gebiet wohnhaft zu sein, wie auch für solche, die auf unrechtmässige Weise die Grenze überschritten haben. Daraus darf wohl mit Recht geschlossen werden, dass die Staaten verpflichtet sind, sich jeglicher Handlung zu enthalten, die die Abschiebung eines Flüchtlings in ein Land zur Folge haben kann, wo er unter Umständen Opfer einer Verfolgung wird; auch dürfte es schwer sein, eine derartige Bestimmung mit den Doktrinen des unbeschränkten Rechtes des Staates, die Zulassung der Ausländer zu regeln, in Einklang zu bringen. Unserer Ansicht nach ist jedoch eine internationale Rechtsvorschrift im Entstehen begriffen, wonach die Staaten verpflichtet wären, die Zulassung eines gutgläubigen Flüchtlings nicht zu verweigern, wenn diese Weigerung ihn einer Verfolgung mit Bedrohung seines Lebens oder seiner Freiheit aussetzt, was vorkommen kann, besonders wenn er an die Grenze seines Ursprungslandes abgeschoben wird. Damit ist nicht gesagt, dass der Aufnahmestaat notwendigerweise dem Flüchtling in seinem Gebiet Dauerwohnsitz gewähren muss. Er kann, unter Vorbehalt seiner eigenen vertraglichen Verpflichtungen — und das tut er bisweilen — den Flüchtling in ein anderes Land ausweisen.

2. Zivilrechte

Die Flüchtlinge können, wie die andern Ausländer, Anspruch auf das Mindestmass der « Rechte » erheben, die das internationale Gewohnheitsrecht den Ausländern zu gewähren vorschreibt; aber in ihrem Falle fehlt die durch den diplomatischen Schutz des Staates, dem der Ausländer angehörte, gewährte Garantie. Unter Zivilrechten, hier im Sinne von Rechten verstanden, die sich von politischen Rechten¹ unterscheiden und demzufolge die sozialen und wirtschaftlichen Rechte umfassen, ist das Recht, den Lebensunterhalt zu ver-

¹ S. BORCHARD, *Diplomatic Protection of Citizens Abroad* (1922), S. 70.

dienen, das Recht auf Arbeit, für die Flüchtlinge besonders wichtig.

Die Abkommen von 1933 und 1938 enthalten Bestimmungen über gewisse Zivilrechte der Flüchtlinge. Was das Recht auf Arbeit betrifft, so sehen sie vor, dass « die Beschränkungen auf Grund der Durchführung der Gesetze und Verordnungen zum Schutze des einheimischen Arbeitsmarktes nicht starr auf die Flüchtlinge anzuwenden sind », und dass sie rechtmässig zugunsten jener Flüchtlinge aufgehoben werden, die eine der nachstehenden Bedingungen erfüllen : « a) seit wenigstens drei Jahren in dem Lande wohnhaft zu sein , b) mit einer Person verheiratet zu sein, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzt ; c) eines oder mehrere Kinder zu haben, welche die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzen » ; und, gemäss dem Abkommen von 1933, « d) ehemalige Kämpfer des Weltkrieges zu sein » (Artikel 4 bzw. 9). Ausserdem bestimmen diese Abkommen, dass die Flüchtlinge die Vorzugsbehandlung geniessen, wie solche den Angehörigen eines fremden Landes inbezug auf Arbeitsunfälle (Art. 6 bzw. 10), Unterstützung und Fürsorge (Art. 9-11, bzw. 11-13), sowie soziale Sicherheit (Art. 10 bzw. 12) gewährt wird. Die Flüchtlinge müssen dieselbe Behandlung geniessen wie die Einheimischen bei Zutritt zu den Gerichten, Armenrecht, und die Befreiung von der *cautio judicatum solvi* (Art. 6 bzw. 8) sowie Steuerwesen (Art. 13 bzw. 16).

Hinsichtlich der Arbeitsbedingungen bestimmen die meisten von der internationalen Flüchtlingsorganisation über die Wiederansiedlung und Auswahl der Arbeiterflüchtlinge getroffenen Vereinbarungen, dass diese dieselben Arbeitsbedingungen geniessen sollen wie die einheimische Arbeiterschaft ; so bestimmt beispielsweise die Vereinbarung, die am 26. September 1947 zwischen der vorbereitenden Kommission der internationalen Flüchtlingsorganisation und dem Vereinigten Königreich inbezug auf die Anwerbung zur Arbeit in Grossbritannien von ausgesiedelten und in der amerikanischen Zone Deutschlands ¹ wohnhaften Personen abgeschlossen wurde, in Art. XI was folgt :

¹ O.I.R., Doc. PC/Leg/8.

Die zur Arbeit in Grossbritannien zugelassenen Personen erhalten dieselben Löhne, arbeiten unter denselben Bedingungen, wie die britischen Arbeiter und sind in entsprechender Weise unterzubringen. Sie bezahlen dieselben Beiträge für die Sozialversicherung, erhalten denselben gesetzlichen Schutz wie die britischen Arbeiter und haben dieselben Leistungen für die Einkommensteuer und andere Auflagen zu entrichten. Sie können gemäss dem britischen Gesetz unter denselben Bedingungen wie die andern ausländischen in Grossbritannien wohnhaften Personen um die Einbürgerung nachsuchen.

Eine gleichartige Behandlung wird tatsächlich den Flüchtlingen in den meisten Ländern, die sie als Einwanderer aufgenommen haben, zuerkannt.

Das Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge unterscheidet vier Arten der Behandlung dieser Personenkategorie hinsichtlich der Ausübung besonderer Zivilrechte durch sie: 1) eine den Staatsangehörigen des vertragsschliessenden Staates entsprechende Behandlung; 2) eine Behandlung, wie sie den Angehörigen des Landes, in dem der Flüchtling seinen gewöhnlichen Wohnsitz hat, gewährt wird; 3) die den Angehörigen eines ausländischen Staates gewährte Behandlung der meistbegünstigten Nation; 4) eine möglichst günstige Behandlung, in jedem Fall nicht weniger günstig als jene, die Ausländern unter denselben Umständen allgemein gewährt wird.

Zugunsten der Flüchtlinge, die sich schon seit drei Jahren im Lande aufhalten, oder deren Frau oder Kinder, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates besitzen, ist in bezug auf das Recht der Ausübung einer Erwerbstätigkeit die Gleichstellung mit den Angehörigen des vertragsschliessenden Staates vorgesehen (Art. 17 Nr. 2); dieselbe Gleichstellung gilt für alle Flüchtlinge in bezug auf die Freiheit in der Religionsausübung und im Religionsunterricht ihrer Kinder (Art. 4); die Rationierung (Art. 20); Elementarschulunterricht (Art. 22 Nr. 1); öffentliche Fürsorge (Art. 23); Arbeitsgesetzgebung und Sozialversicherung (Art. 24); Steuern und Abgaben (Art. 29).

Die Gleichstellung des Flüchtlings mit den Staatsangehörigen des Landes, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, ist vorgesehen in bezug auf das gewerbliche Eigentum der Flüchtlinge (Erfindungen, Fabrikmarken usw.); geistiges, literarisches,

künstlerisches und wissenschaftliches Eigentum (Art. 14); Zutritt zu den Gerichten, Armenrecht und Befreiung von der *cautio judicatum solvi* (Art. 16).

Den Flüchtlingen ist inbezug auf Vereinigungen zu nicht auf Erwerb gerichteten Zwecken und inbezug auf Gewerkschaften die günstigste Behandlung zu gewähren (Art. 15); dasselbe gilt für die Flüchtlinge, die nicht einer der oberwähnten Gruppen angehören bezüglich des Rechtes auf den Stellenantritt (Art. 17, Nr. 1).

Die vierte Behandlungsweise, die den Ausländern im allgemeinen eingeräumt wird — ein Mindestmass, dessen Überschreitung empfohlen wird — ist vorgesehen mit Bezug auf den Erwerb von Eigentum und den dazu gehörenden Rechten (Art. 13), das Recht, eine Erwerbstätigkeit in der Landwirtschaft, Industrie, im Gewerbe und Handel auszuüben, sowie Handels- und Industriefirmen zu gründen (Art. 18), freie Berufe auszuüben (Art. 19), Recht auf Unterkunft (Art. 21), Zulassung zum Sekundar- und Hochschulstudium, Anerkennung ausländischer Diplome und Universitätsgrade, Gebührenerlass und Erteilung von Stipendien (Art. 22).

Das Abkommen enthält eine allgemeine Bestimmung, wonach auf allen andern Gebieten den Flüchtlingen dieselbe Behandlung wie den Ausländern im allgemeinen zuteil wird (Art. 7 Nr. 1); ausdrücklich berühren die Bestimmungen des Abkommens nicht die sonstigen Rechte und Vorteile, die den Flüchtlingen unabhängig von diesem Abkommen gewährt werden (Art. 5). Unter « Behandlung, die den Ausländern im allgemeinen zuteil wird », verstand der Sonderausschuss des Wirtschafts- und Sozialrates, der das Abkommen vorbereitet hat, eine Behandlung, die dem gewöhnlichen Ausländer in dem betreffenden Lande zuteil wird, und nicht eine Mindestbehandlung¹.

Eine besondere Schwierigkeit ergibt sich in den Ländern, deren Gesetzgebung Ausländern die Zivilrechte nur unter der Bedingung der Gegenseitigkeit — sei es diplomatischer², sei

¹ *Rapport du Comité spécial de l'apatridie et des problèmes connexes* (Nations Unies, Doc. E/1618), S. 42.

² z.B. Art. 11 des französischen Zivilgesetzbuches (Code Napoléon): « Der Ausländer genießt in Frankreich dieselben Zivilrechte wie die, welche französischen Staatsangehörigen durch die Verträge der Nation, der dieser Ausländer angehört, gewährt sind oder gewährt werden. »

es tatsächlicher d.h. gesetzgeberischer — gewährt. Dieser Grundsatz, der bezweckt, die Rechte der eigenen Staatsangehörigen im Auslande zu wahren und ihre Behandlung zu verbessern, ein Grundsatz, der auch auf Grund der Regel « quod tu mihi hodie, ego tibi cras »¹ zu Wiedervergeltungsmassnahmen führen kann, ist im Falle der Flüchtlinge gegenstandslos. Es scheint daher recht und billig, diesen Grundsatz nicht auf die Flüchtlinge anzuwenden; allein die Wirkungen einer derartigen Ausnahme weichen je nach den verschiedenen erwähnten Rechtssystemen von einander ab.

Die Abkommen von 1933 (Art. 14) und 1938 (Art. 17) bestimmen, dass « der Genuss gewisser Rechte und der Vorteil gewisser den Ausländern unter der Bedingung der Gegenseitigkeit gewährter Vergünstigungen den Flüchtlingen mangels Gegenseitigkeit nicht verweigert werde »; allein einige Signatarstaaten machten Vorbehalte zu diesem Artikel: zu dem Abkommen von 1933 Aegypten, Belgien, Dänemark, Norwegen, die Tschechoslowakei und das Vereinigte Königreich; zu dem von 1938, Belgien, Dänemark, Norwegen und das Vereinigte Königreich.

Die Vorschriften des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, die sich auf die Befreiung vom Erfordernis der Gegenseitigkeit beziehen (Art. 7) haben eine beschränktere Tragweite: nach dreijährigem Aufenthalt sind die Flüchtlinge in den vertragschliessenden Staaten von der Gegenseitigkeit inbezug auf die gesetzlichen Bestimmungen befreit (Art. 7, Nr. 2); die Rechte und Vergünstigungen, die ihnen ohne Rücksicht auf Gegenseitigkeit schon beim Inkrafttreten des Abkommens zukamen, sind ihnen weiterhin zu gewähren (Nr. 3); das Abkommen enthält ausserdem eine Empfehlung, es seien die Flüchtlinge vollständig vom Erfordernis der Gegenseitigkeit zu befreien (Nr. 4).

¹ Vgl. REUTH-NICOLUSSI, *Displaced Persons and International Law*, Académie de Droit international de La Haye, recueil des cours, 1948, II, S. 5.

² Vgl. Exposé des motifs du Gouvernement français accompagnant le projet de loi pour la ratification de la Convention du 28 octobre 1933. Documents parlementaires, Chambre, annexe n° 6988, séance du 17 mars 1936, S. 627; s. auch RUBINSTEIN, *The Refugee Problem*, in der Zeitschrift « International Affairs », Bd. XV (1936), S. 716.

3. Personenrechtliche Stellung

Im Unterschiede zu den Ländern des *common law*, in denen die personenrechtliche Stellung eines Individuums durch das Gesetz des Aufenthaltslandes geregelt ist, wenden die Länder Europas und einige Länder Lateinamerikas das Gesetz des Heimatlandes an. In beiden Fällen können für die Flüchtlinge heikle Fragen von Konflikten mit den Gesetzen auftauchen; es kann Zweifel bestehen, ob der Flüchtling einen Wohnort nach seiner Wahl erworben hat; oftmals ist die Staatsangehörigkeit der Flüchtlinge schwer zu bestimmen, und die Rechtsstellung der staatenlosen Flüchtlinge schafft Schwierigkeiten in den Ländern, die das Gesetz des Ursprungslandes anwenden, und in denen keine Vorschriften zur Regelung der Rechtsstellung der Staatenlosen bestehen. Ausserdem kann die Anwendung der sich auf das Kriterium des Wohnortes, der Geburt oder der Staatsangehörigkeit stützenden Gesetze auf die Flüchtlinge Unzuträglichkeiten bieten, weil politische oder territoriale Änderungen im Ursprungsland oft einschneidende Änderungen der Gesetzgebung nach sich ziehen, und weil die Flüchtlinge oft nicht in der Lage sind, den Verpflichtungen nachzukommen, die durch das in ihrem Ursprungsland geltende Gesetz für die Erfüllung gewisser Rechtshandlungen vorgeschrieben sind, wie die Verpflichtung, im Hinblick auf eine Eheschliessung ein von den Behörden des Ursprungslandes ausgestelltes Fähigkeitszeugnis vorzuweisen. Andererseits kann es bisweilen notwendig sein, den Flüchtlingen die Vergünstigung der auf Grund ihres früheren Landesgesetzes erworbenen Rechte zu bewahren.

Augenscheinlich ergeben sich in der Praxis die grössten Schwierigkeiten in bezug auf Flüchtlinge, die in den Ländern wohnen, die das Kriterium der Staatsangehörigkeit anwenden. Aus diesem Grunde ist auch die Lage in Frankreich und in Deutschland wegen der grossen dort befindlichen Anzahl von Flüchtlingen aufmerksam zu betrachten. In Frankreich, das das Abkommen vom 28. Oktober 1933 ratifizierte, wurde das Anwendungsgebiet dieses Abkommens auf die spanischen Flüchtlinge ausgedehnt¹. Auf Grund der zwischen dem vorbereitenden

¹ Décret Nr. 45-766 vom 15. März 1945 (J.O. Nr. 94-1945).

Ausschuss der Internationalen Flüchtlingsorganisation und Frankreich getroffenen Vereinbarungen vom 13. Januar 1948 und 21. April 1949 über die Anwerbung von Flüchtlingen und ausgesiedelten Personen für das Mutterland und Algerien ¹ und über die Anwerbung ausgesiedelter Personen für französisch-Guyana ² finden die Art. 4-6 und 8 des Abkommens vom 28. Oktober 1933, und die Art. 6-8 und 10 des Abkommens vom 10. Februar 1938 auf die Flüchtlinge im Sinne dieser Abmachungen Anwendung, solange diese auf französischem Gebiet ihren Wohnsitz haben.

Für Deutschland bestimmt ein von der alliierten Hohen Kommission ³ erlassenes Gesetz in Art. 1 :

Soweit das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch bestimmt, dass die Gesetze des Staates, dem eine Person angehört, massgebend sind, werden die Rechtsverhältnisse einer ausgesiedelten Person oder eines Flüchtlings nach dem Recht des Staates beurteilt, in welchem die Person oder der Flüchtling zu der massgebenden Zeit den gewöhnlichen Aufenthalt hat oder gehabt hat, oder, falls ein gewöhnlicher Aufenthalt fehlt, nach dem Recht des Staates, in welchem die Person oder der Flüchtling sich zu der massgebenden Zeit befindet oder befunden hat.

Das Abkommen vom 28. Oktober 1933 bestimmt, dass die personenrechtliche Stellung der Flüchtlinge durch das Gesetz ihres Wohnsitzlandes oder in dessen Ermangelung durch das Gesetz ihres Aufenthaltslandes geregelt ist (Art. 4). Der gleiche Grundsatz findet Anwendung bei Auflösung von Ehen (Art. 5). Das Abkommen vom 10. Februar 1938 wendet diese Regel nur auf staatenlose Flüchtlinge an ; die personenrechtliche Stellung der Flüchtlinge, die ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit bewahrt haben, bestimmt sich nach den Vorschriften, die in dem betreffenden Lande für Ausländer gelten, die eine Staatsangehörigkeit besitzen (Art. 6). Gemäss diesen beiden Abkommen sind die auf Grund des ehemaligen Landesgesetzes des Flüchtlings erworbenen Rechte zu beobachten, sofern die durch

¹ O.I.R., doc. PC/Leg 9, Art. 6.

² O.I.R., doc. I.R.O./Leg/Gov/14, Art. VII.

³ Gesetz Nr. 23 vom 17. März 1940, Amtsblatt der Hohen Kommission, Nr. 13.

das Gesetz des Wohnsitzlandes, oder in dessen Ermangelung des Aufenthaltslandes vorgeschriebenen Formalitäten erfüllt werden (Art. 4 bezw. 7).

Unter Annahme des in Art. 4 des Nansen-Abkommens ausgesprochenen Grundsatzes bestimmt Art. 12 des Abkommens vom 28. Juli 1951

- 1) Die personenrechtliche Stellung eines Flüchtlings bestimmt sich nach dem Gesetz seines Wohnsitzlandes oder, wenn er keinen Wohnsitz hat, nach dem Gesetz seines Aufenthaltslandes.
- 2) Rechte, die ein Flüchtling vorher erworben hat und die auf seiner personenrechtlichen Stellung beruhen, insbesondere solche Rechte, die sich aus der Eheschliessung ergeben, sind von den vertragsschliessenden Staaten zu achten, vorausgesetzt, dass die in der Gesetzgebung dieses Staates allfällig vorgesehenen Formalitäten erfüllt sind, Voraussetzung ist ferner, dass es sich um Rechte handelt, die von diesem Staat auch dann anerkannt worden wären, wenn die fragliche Person nicht Flüchtling geworden wäre.

Das Abkommen gibt keine Definition des Wortes «Wohnsitz». „Legt man es wie in den Ländern des *common law* aus, so erübrigt sich jeder weitere Hinweis auf den Aufenthalt. Es ist daher anzunehmen, dass das Wort Wohnsitz soviel bedeutet wie der übliche und gewöhnliche Aufenthaltsort oder nach der Fassung des Ständigen internationalen Gerichtshofes, «der bestimmte Ort, an den eine Person gebunden ist, normalerweise das Heim, das von der Person bewohnte Haus, die Hauptstelle, die den Mittelpunkt für die sowohl persönlichen als wirtschaftlichen Tätigkeiten und Interessen einer Person bildet »¹.

4. Behandlung der Flüchtlinge in Kriegszeiten **Sondermassnahmen gegen die Flüchtlinge**

Da die Flüchtlinge in ihrem Wohnsitzlande Ausländer sind, unterstehen sie allen mit dem Völkerrecht in Einklang stehenden Massnahmen, die der Aufenthaltsstaat etwa gegenüber Ausländern und ihrer Habe aus Gründen der Landessicherheit oder aus andern Gründen zu treffen beschliesst. In Kriegszeiten

¹ Cour permanente de Justice internationale, No. A 7, S. 79.

laufen die Flüchtlinge feindlicher Staatsangehörigkeit Gefahr, als feindliche Ausländer betrachtet zu werden, obwohl sie im allgemeinen Gegner der kriegführenden Regierung ihres Heimatlandes sind.

Im Laufe des zweiten Weltkrieges war die Behandlung der Flüchtlinge feindlicher Staatsangehörigkeit je nach den Ländern verschieden ¹. Die Anwendung des Massstabes der Staatsangehörigkeit auf Flüchtlinge, die sich jeglicher Loyalität gegenüber ihrer Regierung als enthoben betrachten, wurde scharf kritisiert, und eine ganze Literatur wurde über diesen Gegenstand veröffentlicht ². Die genaue Anwendung dieses Massstabes führt zu einer künstlichen Unterscheidung zwischen Flüchtlingen, die ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit bewahrt haben und jenen, die durch deren Verlust staatenlos geworden sind ³. Diese Frage wurde geprüft durch die Diplomatische Konferenz, die die Schweizerische Regierung im Jahre 1949 nach Genf einberufen hatte, um den internationalen Abkommen zum Schutze der Kriegsgesopfer im Lichte der während des zweiten Weltkrieges gewonnenen Erfahrungen eine endgültige Form zu geben. Das Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten bestimmt:

Bei der Anwendung der durch das vorliegende Abkommen vorgesehenen Kontrollmassnahmen soll der Gewahrsamsstaat die Flüchtlinge, die in Wirklichkeit den Schutz keiner Regierung geniessen, nicht ausschliesslich auf Grund ihrer rechtlichen Zugehörigkeit zu einem feindlichen Staat als feindliche Ausländer behandeln (Art. 44).

Das Abkommen sieht ferner vor, dass eine geschützte Person auf keinen Fall in ein Land überführt werden darf, in dem sie Verfolgungen wegen ihrer politischen und religiösen Überzeugung befürchten muss (Art. 45 Abs. 4).

¹ Vgl. KEMPNER, *The Enemy Alien Problem in the Present War*, American Journal of International Law, Bd. 34 (1940), S. 443.

² S.u.a. KEMPNER, *loc. cit.*; LÖWENFELD, *Status of Stateless Persons* in « Grotius Society Transactions », Bd. 27 (1942), S. 59; P. WEIS, *The Undermining of the Nationality Concept by German Law* (London, 1943).

³ In Grossbritannien werden die Staatenlosen, die bei ihrer Geburt feindliche Staatsangehörige waren, als feindliche Ausländer betrachtet gemäss dem Grundsatz der Beibehaltung der Staatsangehörigkeit, wie er in Art. 21 (1) der Verordnung über die Ausländer von 1920, S.R. and O. 448 in der Fassung von 1923 S.R. and O. 326 verankert ist.

Am 1. Februar 1954 war das Abkommen von 61 Staaten unterzeichnet, 32 Staaten hatten es ratifiziert oder waren ihm beigetreten ¹.

Im Laufe des zweiten Weltkrieges mussten in einigen alliierten Staaten die Flüchtlinge, die sich auf deren Gebiet befanden, den obligatorischen Militärdienst leisten. Die Abkommensentwürfe, die die französische Regierung ² und der Generalsekretär der Vereinten Nationen ³ dem Sonderausschuss des Wirtschafts- und Sozialrates unterbreiteten, der das Abkommen vom 28. Juli 1951 verfasst hat, enthielten Bestimmungen über die Frage des Militärdienstes der Flüchtlinge. Der Sonderausschuss beschloss, keine Bestimmungen über den Militärdienst in das Abkommen aufzunehmen

« Der Ausschuss war der Meinung, dass eine derartige Bestimmung zu Missverständnissen Anlass bieten könnte, und dass die Frage durch die allgemeinen Vorschriften des Völkerrechts und des internationalen Gewohnheitsrechts geregelt sei. Andererseits wollte der Ausschuss nicht zu verstehen geben, es sei den Regierungen nicht gestattet, die Flüchtlinge gemäss dem Gewohnheitsrecht und dem Völkerrecht zum Militärdienst heranzuziehen ⁴. »

Ganz wie in Kriegszeiten können die Flüchtlinge in Friedenszeiten auch Sondermassnahmen unterzogen werden, die gegen die Angehörigen ihres Ursprungslandes ergriffen werden (Retorsion und Repressalien, insbesondere durch Blockade oder Beschlagnahme ihrer Habe), wiewohl in ihrem Fall diese Massnahmen nicht zu dem erwünschten Ergebnis führen können, nämlich den Ursprungsstaat zur Einstellung des Kampfes zu veranlassen. Daher dehnt das Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge den in Art. 44 des

¹ Ägypten, Belgien, Chile, Dänemark, Frankreich, Guatemala, Heiliger Stuhl, Indien, Israel, Italien, Japan, Jordanien, Jugoslawien, Libanon, Liechtenstein, Luxemburg, Mexiko, Monaco, Nicaragua, Norwegen, Österreich, Pakistan, Philippinen, San Marino, San Salvador, Schweden, Schweiz, Spanien, Südafrikanische Union, Syrien, Tschechoslowakei und Vietnam.

² Nations Unies, doc. E/A.C. 32/L.3.

³ Nations Unies, doc. E/A.C. 32/2.

⁴ Nations Unies, doc. E/1618, S. 34 und 35.

Abkommens über den Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten verankerten Grundsatz auf die Sondermassnahmen im allgemeinen aus. Art. 8 des Abkommens über die Flüchtlinge lautet folgendermassen :

Die vertragschliessenden Staaten haben Sondermassnahmen, die gegen die Person, das Vermögen oder die Interessen der Angehörigen eines bestimmten Staates ergriffen werden könnten, nicht auf einen Flüchtling anzuwenden, der formell Angehöriger dieses Staates ist, nur weil er dessen Staatsangehörigkeit besitzt. Die vertragschliessenden Staaten, die auf Grund ihrer Gesetzgebung diesen allgemeinen Grundsatz nicht einhalten können, werden in geeigneten Fällen Ausnahmen zugunsten der Flüchtlinge machen.

5. Reisescheine

In der modernen Welt ist im allgemeinen ein Reiseschein oder ein Pass erforderlich, wenn man sich ins Ausland begeben will. Diese Dokumente sind den Flüchtlingen noch notwendiger als allen anderen Personen ; denn diese ersteren können sich nur dann in einem anderen als ihrem ersten Aufnahmeland niederlassen, wenn sie dorthin auf regelmässige Weise gekommen sind ; da der Flüchtling nicht den Schutz der Regierung seines Ursprungslandes geniesst und daher keinen nationalen Pass erhalten kann, so mussten Sondermassnahmen getroffen werden, um ihm ein geeignetes, allgemein als gültig anerkanntes Dokument auszuhändigen. Die meisten Regierungen trafen administrative Massnahmen, wonach die Ausstellung eines Reisescheines an die auf ihrem Gebiet wohnhaften Staatenlosen vorgesehen ist ; bald ist dieses Dokument ein einfaches, mitunter nur mit der Schreibmaschine beschriebenes Papierblatt ; bald hat es die Gestalt eines kartonierten Büchleins ähnlich einem nationalen Passe. Bisweilen wird durch dieses Dokument das Recht der Rückkehr in das Land, das es ausgestellt hat, erteilt. Es wird von den Konsuln mancher Länder als gültig für die Anbringung eines Sichtvermerkes anerkannt ; in andern Ländern ist dies nicht der Fall.

Die Notwendigkeit eines international als gültig anerkannten Dokumentes war so dringend, dass in der ersten internationalen Vereinbarung für Flüchtlingsschutz nach Mitteln gesucht wurde,

um einen Schein zu schaffen, der später als « Nansenpass » bezeichnet wurde. Es war dies ein einfaches Papier von üblicher Gestalt, das den russischen Flüchtlingen gemäss der Abmachung vom 5. Juli 1922 ¹ ausgehändigt wurde. Diese Abmachung wurde von 53 Regierungen angenommen, um ein ernsthaftes Hindernis aus dem Wege zu schaffen, das besonders die Wiederansiedlung der Flüchtlinge hinderte, denn das Hauptproblem bildete damals die Wiederansiedlung von ungefähr einer Million russischer Flüchtlinge, die nach der Revolution von 1917 Russland verlassen hatten.

Der « Entwurf über die Schaffung eines Identitätsausweises für armenische Flüchtlinge » vom 31. Mai 1924 ² enthielt ähnliche Bestimmungen für diese andere Gruppe von Flüchtlingen; zusätzliche Bestimmungen betr. diese beiden Gruppen wurden in einer Abmachung vom 12. Mai 1926 ³ aufgestellt. Die Vorteile des Systems wurden durch eine Abmachung vom 30. Juni 1928 ⁴ auf türkische, assyrische, assyro-chaldäische und ihnen gleichgestellte Flüchtlinge, und durch eine Abmachung vom 30. Juli 1935 ⁵ auf die Flüchtlinge aus dem Saarland ausgedehnt; ein gleiches Dokument wurde gemäss den Bestimmungen des Kap. III des Abkommens vom 10. Februar 1938, dessen Anwendungsbereich auf die Flüchtlinge aus Österreich ausgedehnt wurde, für die Flüchtlinge aus Deutschland aufgestellt.

In den Jahren 1945 und 1946 machte ein neues Problem der Flüchtlinge — das hauptsächlich durch die ausgesiedelten Personen hervorgerufen wurde, auf welche die alliierten Heere im Laufe ihres Vormarsches in Europa stiessen, und die sich nicht heimschaffen lassen wollten — neue Massnahmen notwendig. Eine intergouvernementale Konferenz in London hat am 15. Oktober 1946 eine Abmachung über die Annahme eines Reisescheines für die Flüchtlinge gebilligt ⁶. Er bezieht sich auf Personen, für die das Intergouvernementale Komitee für die

¹ Société des Nations, Recueil des Traités, Bd. XIII, Nr. 355.

² Société des Nations, doc. CL/72 (a) 1924.

³ Société des Nations, Recueil des Traités, Bd. LXXXIX, Nr. 2004.

⁴ Société des Nations, Recueil des Traités, Bd. LXXXIX, Nr. 2006.

⁵ Annexe au document de la Société des Nations, CL.120, 1935, XII.

⁶ Nations Unies, Recueil des Traités, Bd. XI, Nr. 150.

Flüchtlinge zuständig ist (und später in Anwendung des Artikels 20 die Internationale Flüchtlingsorganisation, Nachfolgeorgan des Intergouvernementalen Komitees), die nicht die Vorteile der früheren Abmachungen über die Ausstellung eines Reisescheines genießen. Das auf Grund dieser Abmachung ausgelieferte Dokument hat die Form eines Passes und ist bekannt unter dem Namen « Reiseschein von London ». Die Abmachung ist von 23 Ländern unterzeichnet und von 21 ratifiziert worden. Zwölf andere Regierungen haben sich formell zur Anerkennung der auf Grund der Abmachung ausgestellten Reisescheine verpflichtet ; dieser Schein wird de facto von den Behörden der meisten Länder anerkannt ¹.

(Fortsetzung folgt)

¹ Dieser Artikel ist die deutsche Fassung einer von Herrn P. WEIS in *The American Journal of International Law*, Bd. 48, Nr. 2, April 1954 auf Seite 193 ff. veröffentlichten Originalstudie.

REVUE INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE
ET
BULLETIN INTERNATIONAL
DES SOCIÉTÉS
DE LA CROIX-ROUGE

BEILAGE

Dezember 1954

Band V, Nr. 12

INHALT

	Seite
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	
Die Tätigkeit des IKRK in der letzten Zeit	255
Das Rote Kreuz und die Drohung des totalen Krieges	258
Paul Weis, <i>Rechtsberater des Hohen Kommissariates der Vereinten Nationen für Flüchtlinge</i>	
Der internationale Flüchtlingsschutz <i>(Fortsetzung und Schluss)</i>	260
Inhaltsverzeichnis. Band V (1954).	283

Veröffentlicht vom
Comité international de la Croix-Rouge, Genève
Herausgeber: Louis Demolis

DIE TÄTIGKEIT DES IKRK IN DER LETZTEN ZEIT

Indochina. — Die durch die am 20. Juli in Genf unterzeichneten Waffenstillstandsabkommen geschaffene Lage stellte das IKRK vor neue Aufgaben, die es zu einer Änderung seiner Vertretung in Vietnam veranlassten. Bereits vor diesem Zeitpunkt war Herr J. de Reynier in Mission auf die nördlich dem 17. Breitengrad gelegene Zone entsandt worden, während Herr A. Durand seine Tätigkeit weiterhin in der Südzone sowie in Laos und Kambodscha ausübte.

Im Laufe dieser letzten Monate wohnten die Delegierten des IKRK verschiedentlich dem Austausch von Kriegsgefangenen und Militärinternierten bei, die auf beiden Seiten zurückgehalten worden waren. Sie begleiteten die Geleitzüge der Gefangenen der Volksarmee des Vietnam, die sich bis dahin in französischen Händen befanden, und deren Lager sie in den letzten Jahren oftmals besichtigt hatten. Mit Genehmigung der beiden Parteien konnten sie sich bis zu den Austauschstellen begeben. Mehrere Male wohnten sie auch der Rückkehr der in die Hand der Demokratischen Republik des Vietnam gefallenen Gefangenen der französischen Streitkräfte bei. Die Delegierten des IKRK teilten den beiden anwesenden Militärkommandos ihre Bemerkungen mit, die sie über den Zustand der Gefangenen bei Ende ihrer Gefangenschaft zu machen hatten.

Zu diesen Aufgaben gesellten sich rasch andere angesichts des tragischen Schicksals der Flüchtlinge. Da die Einstellung des Feuers den freien Durchzug der Zivilpersonen, die sich von einer Zone in die andere begeben wollten, vorsah, strömten hunderttausende von Personen gegen die Umgruppierungszentren von Tonkin, um nach dem Süden ausgesiedelt zu werden. Bekanntlich ersuchten die Regierung und das Rote Kreuz des Staates Vietnam in Anbetracht der durch diesen Umzug geschaffenen schweren Lage um den Beistand der internationalen Rotkreuzorganisationen in Genf.

Die beiden Aufrufe, die das IKRK am 27. August und die Liga am 31. desselben Monats an die nationalen Gesellschaften gerichtet hatten, wurden bis heute von etwa 20 Rotkreuzgesellschaften in zustimmender Weise beantwortet; so wurden entweder unverzüglich Unterstützungen an Ort und Stelle geschickt, oder es wurde ein baldiger Beitrag angekündigt. Auch wurden bekanntlich die Aufgabenbereiche des IKRK bzw. der Liga abgesteckt in der Weise, dass die letztere die für die Südzone bestimmten Hilfssendungen sammelt, wogegen das Internationale Komitee sich bereit hält, dieselbe Obliegenheit in der Nordzone zu verrichten.

Somit hat die Einstellung der Feindseligkeiten im Vietnam noch lange nicht die Aufgaben vermindert, die das IKRK dort übernehmen muss. In Saigon insbesondere, wo sofort nach Eintreffen von Dr. Thürler, dem Delegierten der Liga, Herr Durand die ersten Hilfssendungen entgegengenommen und gelagert hatte, nahmen die Aufgaben der Delegation noch an Umfang zu und machten die Ernennung eines zweiten Delegierten, Herrn Nicolas Burckhardt, erforderlich. Dieser, früher einer der Vertreter des Komitees in Korea, trat seinen Posten Ende September an und begann sogleich, die Flüchtlinge in den Lagern und Dispensarien zu besichtigen, wo sie vom Vietnamesischen Roten Kreuz betreut werden. Das IKRK beabsichtigt, selbst mit seinen Mitteln eine Hilfsaktion zu deren Gunsten zu unternehmen. Ferner lagern die Delegierten des Internationalen Komitees in Saigon die Spenden der nationalen Rotkreuzgesellschaften, die für allfällige Unterstützungs-Aktionen im Norden des Landes bestimmt sind. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass Herr de Reynier nach dem 10. Oktober, dem Zeitpunkt, an dem die Streitkräfte der Demokratischen Republik des Vietnam von Hanoi Besitz ergriffen, in dieser Stadt verblieben ist. Kurz vorher hatte das IKRK einen seiner früheren Delegierten, Dr. Aguet beauftragt, Herrn de Reynier bei den verschiedenen Problemen ärztlicher und pharmazeutischer Art mit Rat und Tat beizustehen. Dr. Aguet kehrte soeben nach Genf zurück, um über seine Mission Bericht zu erstatten.

Wiederezusammenführung von Familien. — Mehr als 2000 Kinder, die Minderheiten deutscher Abstammung oder Sprache angehören, konnten bis heute Jugoslawien verlassen, um sich wieder mit ihren Angehörigen in verschiedenen Ländern zu vereinigen.

Der letzte Geleitzug traf am 26. Oktober an der österreichischen Grenze ein, wo Mitglieder des Jugoslawischen Roten Kreuzes den Delegierten des IKRK und der beteiligten nationalen Rotkreuzgesellschaften 201 Kinder übergaben. Die Mehrzahl begab sich nach Deutschland und Österreich, 15 wurden in Belgien, den Vereinigten Staaten, Kanada, Venezuela und Australien erwartet.

Dieser Geleitzug war in hervorragender Weise durch das Jugoslawische Rote Kreuz vorbereitet worden, das zum neunten Mal sich dieser Aufgabe unterzog. Wie bei früheren Gelegenheiten hatte das Zusammenbringen dieser Kinder den Dienststellen dieser Gesellschaft zu langen und sorgfältigen Nachforschungen Anlass gegeben. Es ist beizufügen, dass im Rahmen dieses Unternehmens zahlreiche Kinder Jugoslawien zusammen mit ihren Eltern verlassen, denen die allgemeine Aktion der Wiederezusammenführung von Familien zugute kommt, und die so mit ihren Angehörigen vereinigt werden.

Heimschaffung von Griechen aus Rumänien. — 568, seit mehreren Jahren in Rumänien befindliche griechische Staatsangehörige konnten dieses Land verlassen, um in ihre Heimat zurückzukehren. Sie schifften sich am 28. Oktober in Konstanz ein und trafen zwei Tage später in Saloniki ein. Diese Heimschaffung wurde zwischen dem Rumänischen und dem Griechischen Roten Kreuz durch Vermittlung des IKRK und der Liga der Rotkreuzgesellschaften durchgeführt. Zwei Delegierte dieser Institutionen waren in Konstanz zugegen und begleiteten die Heimkehrer bis nach Griechenland. Eine erste derartige Heimschaffung hatte im August dieses Jahres stattgefunden.

DAS ROTE KREUZ UND DIE DROHUNG DES TOTALEN KRIEGES

Anlässlich der letzten Tagung des Exekutivausschusses der Liga der Rotkreuzgesellschaften vereinigten sich zahlreiche Vertreter der an dieser Tagung teilnehmenden nationalen Gesellschaften am Sitze des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, um von den Arbeiten Kenntnis zu nehmen, die dieses letztere unternimmt, um den juristischen Schutz der Bevölkerung gegen die Gefahren der modernen Kriegführung zu verstärken.

Diese Arbeiten wurden unternommen im Anschluss an die Sachverständigenkonferenz, die das Internationale Komitee im April nach Genf einberufen hatte, sowie auf Grund einer von den Rotkreuzgesellschaften in diesem Frühjahr in Oslo einstimmig angenommenen Empfehlung.

Die Vertreter des Internationalen Komitees unterstrichen besonders den seinen Studien zugrunde liegenden Gedanken : dass nämlich das gesamte Rote Kreuz, gleichzeitig mit den Verhandlungen der Regierungen im Hinblick auf die Abrüstung und das Verbot der der Massenvernichtung dienenden Waffen, bestrebt sein muss, für seinen Teil in humanitärer Hinsicht dahin zu wirken, dass die von den Kriegführenden stets zu achtenden, wesentlichen Vorschriften und Grenzen des Schutzes der Zivilbevölkerung ohne Rücksicht auf die verwendeten Waffen aufs neue bekräftigt, genau angegeben und durch die Regierungen anerkannt werden. Das Rote Kreuz kann in der Tat gegenüber der den Grundsätzen, die sein Handeln beeinflussen, vollständig entgegengesetzten Auffassung des Krieges nicht gleichgültig bleiben.

Die anwesenden Delegierten der nationalen Gesellschaften ermunterten das Internationale Komitee, seine Arbeiten nach dem vorgelegten Plane fortzusetzen ; darnach soll das IKRK der nächsten internationalen Rotkreuzkonferenz in New-Delhi im Jahre 1956 den Entwurf einer Regelung dieser wesentlichen Schutzvorschriften unterbreiten.

Es wurde ausserdem dem Wunsche Ausdruck gegeben, das IKRK möge die Weltöffentlichkeit in weitestem Umfange von den Arbeiten, die es auf diesem Gebiet mit Unterstützung der nationalen Rotkreuzgesellschaften weiter verfolgt, in Kenntnis setzen.

PAUL WEIS

*Rechtsberater des Hohen Kommissariates
der Vereinten Nationen für Flüchtlinge*

DER INTERNATIONALE
FLÜCHTLINGSSCHUTZ¹
(Fortsetzung und Schluss)

Die verschiedenen von 1922 an abgeschlossenen Vereinbarungen zeigen eine fortschreitende Entwicklung der internationalen Praxis. Die ursprünglichen « Nansenpässe » gestatteten ihren Inhabern nicht, in das Land zurückzukehren, in dem diese Papiere ausgestellt worden waren ; die Abmachung vom 12. Mai 1926 empfahl hingegen, dass auf diesen Dokumenten durch die Regierungen, welche sie aushändigten, ein Rückreise-sichtvermerk angebracht werde. Die auf Grund des Abkommens von 1938 ausgehändigten Reisescheine ermächtigten ihren Inhaber, während der auf ein Jahr festgesetzten Zeit der Gültigkeit dieses Dokumentes zurückzukehren ; ähnliche Bestimmungen enthielt die Vereinbarung vom 15. Oktober 1946, wobei die Reisescheine eine Gültigkeitsdauer von einem bis zwei Jahren hatten ; doch sollte die Periode, während deren ein Inhaber zur Rückkehr ermächtigt wäre, in Ausnahmefällen gekürzt werden können, ohne jedoch weniger als drei Monate zu betragen. Die Vereinbarungen von 1926 und 1928 enthielten eine Bestimmung, die in den späteren Abkommen nicht aufrechterhalten wurde, wonach bei der Ausstellung des Zeugnisses eine Gebühr von 5 Goldfranken erhoben und durch Anbringung des Nansenstempels auf dem Dokument quittiert würde, um das vom Völkerbund geschaffene Betriebskapital zugunsten der

¹ Der englische Originaltext wurde von Paul WEIS in der Zeitschrift *The American Journal of International Law*, Bd. 48, Nr. 2, April 1954, S. 193 ff. veröffentlicht. S. *Revue internationale de la Croix-Rouge, Beilage*, November 1954, S. 230 ff.

durch die betreffenden Abmachungen ins Auge gefassten Flüchtlinge zu speisen.

Das Abkommen vom 28. Juli 1951 erscheint als eine Vereinbarung, welche die hauptsächlichsten Bestimmungen der früheren Vereinbarungen kodifiziert; sie sieht im Art. 28 und in der Anlage die Ausstellung eines Reiseausweises an die unter das Abkommen fallenden Flüchtlinge vor. Darunter fallen alle jene, die durch die vorhergehenden Abkommen ins Auge gefasst waren; der Reiseausweis muss dieselbe Form haben wie derjenige von London, aber die Voraussetzungen für seine Auslieferung sind etwas freizügiger. Dieses Dokument soll zwischen den vertragschliessenden Staaten die Reiseausweise ersetzen, die gemäss den vorhergehenden Abkommen¹ mit Einschluss des Nansenpasses ausgestellt wurden. Die Ausstellung eines gleichartigen und allgemein anerkannten Reisescheines für die Flüchtlinge, den man den neuen Nansenpass nennen könnte, wäre höchst erwünscht.

III. DER SCHUTZ DER FLÜCHTLINGE DURCH DIE INTERNATIONALEN ORGANISMEN

I. *Die Organismen*

Seit 30 Jahren ist die Welt in ständiger Bewegung. Naturkatastrophen oder politische Wirren erschütterten China, Indien, den Nahen Osten sowie andere Länder und zwangen Millionen von Individuen, ihre Heimstätten zu verlassen; Kriege, Verschleppungen und Austausch von Bevölkerungen nötigten andere Millionen, die Grenzen zu überschreiten, der Pots-

¹ Auf Grund des Art. 37 ersetzt das Abkommen, unbeschadet der Bestimmungen in Ziffer 2, Art. 28 die Vereinbarungen vom 5. Juli 1922, 31. Mai 1924, 12. Mai 1926, 30. Juni 1928 und 30. Juli 1935, sowie die Abkommen vom 28. Oktober 1933, 10. Februar 1938, das Protokoll vom 14. September 1939 und das Übereinkommen vom 15. Oktober 1946. Gemäss Art. 28, Ziffer 2, werden die Reiseausweise, die Flüchtlingen auf Grund früherer internationaler Vereinbarungen von den Parteien dieser Vereinbarungen ausgestellt worden sind, von den vertragschliessenden Staaten dieses Abkommens anerkannt und so behandelt, als wären sie den Flüchtlingen auf Grund dieses Artikels ausgestellt worden.

damer Vertrag von 1945 und vorhergehende Beschlüsse, die damals bestätigt wurden, führten Millionen von Personen deutschen Ursprungs nach Deutschland. Ausserdem brachen zu jener Zeit zwei bis drei Millionen Personen ihre Bindung zu ihrer Heimat in Europa ab wegen rassischer, religiöser und politischer Verfolgung und genossen internationalen Beistand, um sich in anderen Ländern niederzulassen. Die vorhergehenden Teile dieser Studie verdeutlichten durch Beispiele die Entwicklung der Praxis der Staaten bezüglich gewisser juristischer und administrativer Fragen inbezug auf diese letztere Gruppe von Personen. Die wesentlichen Elemente dieser Kategorie von Flüchtlingen, Opfern politischer, religiöser oder rassischer Verfolgungen, wurden in den verschiedenen zu ihren Gunsten ausgearbeiteten internationalen Abmachungen genauer definiert.

Es würde den Rahmen dieses Artikels überschreiten, wenn wir im einzelnen die verschiedenen in diesen Dokumenten gegebenen Begriffsbestimmungen des Ausdruckes Flüchtling aufzählen wollten. Die lebhaften Aussprachen, die in den verschiedenen internationalen Organisationen stattfanden, insbesondere bei den Vereinten Nationen anlässlich der Ausarbeitung der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation und des Statutes des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, beweisen zu offensichtlich, dass die Regierungen Wert darauf legen, den Begriff des durch einen internationalen Organismus geschützten Flüchtlings festzusetzen, um ihn von jenen zu unterscheiden, die nicht eines internationalen Schutzes bedürftig oder würdig angesehen werden ¹.

Die Entwicklung der Praxis der Regierungen wurde im Laufe der vorhergehenden Seiten geschildert, insbesondere unter Bezug auf die internationalen Instrumente, die gewisse Seiten der Rechtsstellung der Flüchtlinge definieren. Die Bedeutung dieser Texte in der Praxis der Staaten überschreitet bedeutend ihr Anwendungsfeld, soweit es vertraglich und geographisch festgelegt ist: einer der Gründe, die oft von den Regierungen angeführt werden, um nicht einem bestimmten

¹ Vgl. NATHAN-CHAPOTOT, *La qualification internationale des réfugiés et personnes déplacées dans le cadre des Nations Unies* (Paris, 1949).

Übereinkommen beizutreten, war der, dass diese Bestimmungen bereits auf Grund der internen Gesetzgebung angewendet würden, oder dass der Gegenstand des Übereinkommens bereits auf anderen Wegen verwirklicht sei. Die internationale Aktion zugunsten der Flüchtlinge hat die Eigentümlichkeit, dass sie als zeitweilig betrachtet wurde ; das Endziel, nach dem man strebte, besteht darin, das Problem der Flüchtlinge durch deren Heim-schaffung, durch deren Integration und endlich deren Ein-bürgerung in den Ländern ihres Asyls oder ihrer Wiederansied-lung zu lösen.

Seit 1921 schufen die Regierungen intergouvernementale Organismen mit dem Auftrag, die Flüchtlinge international zu betreuen. Diese Institutionen waren zeitweiliger Art ; allein die Ereignisse machten häufig die Schaffung neuer Organismen notwendig, wenn die ersteren verschwunden waren. Am 27. Juni 1921 beschloss der Völkerbundsrat, einen Hochkommissar für die russischen Flüchtlinge zu ernennen, dessen Mission darin be-stehen sollte, die in verschiedenen Ländern unternommene Aktion zu vereinheitlichen. Dr. Frithjof Nansen wurde am 20. August 1921 zum Hochkommissar ernannt. Seine Aufgabe war

- a) die Rechtsstellung der Flüchtlinge festzusetzen ,
- b) ihre Heimschaffung oder ihre Verteilung in den verschiedenen Ländern, die ihnen ein Asyl bieten könnten, zu organisieren, und ihnen Arbeit zu verschaffen ,
- c) für ihre Betreuung mit Unterstützung der Hilfsvereinigungen zu sorgen ¹.

Das Mandat des Hochkommissars wurde im Jahre 1924 auf die armenischen und 1928 auf die assyrischen, assyro-chal-däischen und türkischen Flüchtlinge ausgedehnt.

In der Zeit von 1924 bis 1929 wurden die Aufgaben des Hochkommissars auf dem Gebiete der Flüchtlingsbetreuung dem Internationalen Arbeitsamt übertragen, während er selbst als Hauptaufgabe den Schutz der Flüchtlinge, d.h. gemäss dem dem Völkerbund übertragenen Bericht, die Definition ihrer Rechts-

¹ Annexe 224 au Procès-verbal de la XIII^e Session du Conseil de la Société des Nations, Genève, 17 au 28 juin 1921.

stellung übernahm. Im Jahre 1929 wurden beide Aufgaben aufs neue in den Händen des dem Generalsekretär des Völkerbundes unterstehenden Hochkommissariats vereinigt. Dr. Nansen starb im Mai 1930. Nach seinem Ableben wurde der juristische und politische Schutz der russischen und ihnen gleichgestellten Flüchtlinge (Nansenflüchtlinge) durch die gewöhnlichen Organe des Völkerbundes durchgeführt. Das Internationale Nansenbüro für Flüchtlinge wurde unter der Autorität des Völkerbundes als selbständige Körperschaft zur Durchführung der humanitären Beistandsaufgabe errichtet. Dieses Büro wurde Ende 1938 aufgehoben.

Als Hitler in Deutschland die Macht ergriff, verliessen viele Personen das Land als Flüchtlinge; infolgedessen ernannte der Völkerbundsrat einen Hochkommissar für die Flüchtlinge aus Deutschland. Wegen der von Deutschland erhobenen Einwendungen wurde das Hochkommissariat erst im Jahre 1936, in dem Jahre, in dem sich Deutschland aus dem Völkerbund zurückzog, diesem letzteren einverleibt. Dieses Hochkommissariat wurde am 31. Dezember 1938 gleichzeitig wie das Internationale Nansenbüro aufgehoben. Beide wurden auf Grund eines Beschlusses der Völkerbundsversammlung vom 30. September 1938 durch ein Hochkommissariat für alle Flüchtlinge, denen der Schutz des Völkerbundes zugute kommt, ersetzt. Das Mandat des neuen Hochkommissariats, dessen Sitz in London war, wurde in der Folge auf die Flüchtlinge der Sudetengebiete der Tschechoslowakei und darauf de facto auf die Flüchtlinge aus Österreich ausgedehnt.

Um den gegenwärtigen und zukünftigen Flüchtlingen aus Deutschland und Österreich Beistand zu gewähren, der den des Hochkommissars des Völkerbundes ergänzen sollte, wurde in Evian im Juli 1938 auf Anregung des Präsidenten Franklin D. Roosevelt eine internationale Konferenz abgehalten, der Vertreter von 32 Staaten beiwohnten. Diese schuf ein intergouvernementales Flüchtlingskomitee mit Sitz in London. Die Kumulierung der Funktionen des Hochkommissars des Völkerbundes und des Direktors des intergouvernementalen Flüchtlingskomitees durch Sir Herbert W. Emerson sowie die administrative Vereinigung der Dienststellen in denselben Büros

gestatteten eine enge Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Organismen. In der Folge wurde gemäss den Beschlüssen der Konferenz, die im Jahre 1943 auf den Bermudainseln die Vertreter des Vereinigten Königreiches und der Vereinigten Staaten einberufen hatte, das Mandat des intergouvernementalen Flüchtlingskomitees ausgedehnt auf alle Personen, die irgendwo infolge der Ereignisse in Europa ihr Aufenthaltsland wegen der Gefahren, die ihr Leben oder ihre Freiheit infolge ihrer Rasse, ihrer Religion oder ihrer politischen Ansichten bedrohten, verlassen mussten oder in Zukunft werden verlassen müssen. Dieser Beschluss gestattete der Organisation, ihre Tätigkeit auf die spanischen Flüchtlinge und auf neue Gruppen von Flüchtlingen im Laufe des zweiten Weltkrieges auszudehnen.

Nach Ende dieses Krieges erhielt die Verwaltung der Vereinten Nationen für Unterstützung und Wiederaufbau (UNRRA) den Auftrag, sich der in Österreich, Deutschland, Italien und in gewissen Gegenden Afrikas und des Nahen Ostens ausgesiedelten Personen anzunehmen. Diese Organisation machte sich im Einvernehmen mit den Militärbehörden der in Frage kommenden örtlichen Regierungen ans Werk. Gegen eine Million ausgesiedelter Personen weigerten sich, nach dem Kriege in ihr Ursprungsland heimzukehren, und bildeten so eine neue Kategorie von Flüchtlingen, die sich zu den russischen, armenischen, deutschen, österreichischen und spanischen Flüchtlingen gesellte, zugunsten derer bereits internationale Hilfsmassnahmen getroffen worden waren ¹. Als die am meisten interessierten Regierungen im Jahre 1945 veranlasst wurden, dieses Problem individuell und im Rahmen der Vereinten Nationen zu studieren, stellte sich die Notwendigkeit heraus, das Problem der Flüchtlinge als ein Ganzes zu lösen. So wurde nach 18-monatigen Verhandlungen die Schaffung der Internationalen Flüchtlingsorganisation (O.I.R.) im Dezember 1946 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen ².

¹ Diese Gruppen im Sinne der internationalen Abkommen vor dem Kriege heissen in technischer Sprache «statutarische Flüchtlinge».

² Resolution 62 (I) vom 15. Dezember 1946.

Diese ist jedoch tatsächlich infolge der geringen Anzahl der Ratifikationen und mangels finanziellen Beistandes erst im September 1948 in Kraft getreten; allein auf Grund einer Abmachung in derselben Resolution über die inbezug auf Flüchtlinge und ausgesiedelte Personen zu ergreifenden vorläufigen Massnahmen wurden die Bestimmungen der Verfassung vom 1. Juli 1947 an durch den vorbereitenden Ausschuss der Internationalen Flüchtlingsorganisation durchgeführt, der von diesem Zeitpunkt an die finanzielle und technische Verantwortung für alle durch das intergouvernementale Komitee und die UNRRA entfaltete Tätigkeit auf sich nahm. Diese hat sich infolgedessen so sehr entwickelt, dass sie praktisch keinen Wechsel erfahren hat, es sei denn in der Bezeichnung, als die Verfassung der O.I.R. in Kraft trat. Die der Internationalen Flüchtlingsorganisation anvertrauten Aufgaben waren folgende Heimschaffung, Identifizierung, Eintragung und Klassierung, Betreuung und Fürsorge; juristischer und politischer Schutz; Wiedereinstellung und Wiederansiedlung der dem Mandat der Organisation unterstehenden Flüchtlinge¹.

Da die Aufgabe, die unternommen wurde, um den Unterhalt der Flüchtlinge und ihre Heimschaffung oder ihre Auswanderung nach Übersee zu gewährleisten, ihrer Vollendung entgegenging, schritten die Regierungen und die Organe der Vereinten Nationen zu einem neuen Meinungsaustausch über die Form einer späteren internationalen Flüchtlingsaktion. Es wurde schliesslich beschlossen, den internationalen Schutz der Flüchtlinge vom 1. Januar 1951 an einem Hochkommissar der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge (U.N.H.C.R.) zu übertragen². Im Dezember 1950 wurde Herr G.I. van Heuven-Goedhart gewählt, um dieses Amt während drei Jahren auszuüben. Im Oktober 1953 beschloss die Generalversammlung, das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge für einen Zeitraum von 5 Jahren zu verlängern und aufs neue spätestens bei ihrer 12. ordentlichen Tagung die Bestimmungen inbezug auf diesen

¹ Art. 2, Ziff. 1 der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation.

² Beschluss 319 (A) (IV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 3. Dezember 1949.

Organismus zu prüfen, um zu entscheiden, ob er über den 31. Dezember 1958 hinaus verlängert werden solle¹. Herr van Heuven-Goedhart wurde für einen Zeitraum von 5 Jahren vom 1. Januar 1954 an gerechnet wiedergewählt. Im Unterschied zu dem Mandat der vorhergehenden Organisationen ist dasjenige des Hochkommissariats nicht beschränkt. Es erstreckt sich auf alle bestehenden Gruppen von Flüchtlingen, abgesehen von einigen Ausnahmen, sowie auch auf neue Flüchtlingsgruppen, die sich etwa bilden². Dies bedeutet insbesondere, dass der internationale Schutz auf volksdeutsche Flüchtlinge ausserhalb Deutschlands ausgedehnt wird. (Der Ausdruck «Volksdeutsche» bezeichnet die Minderheiten deutschen Ursprungs, die vor dem Kriege in Mittel- und Osteuropa niedergelassen waren. Viele befinden sich gegenwärtig in Österreich und in Deutschland.)

2. Die Aktion der verschiedenen Organisationen.

Gemäss den Resolutionen der Völkerbundsversammlung und gemäss den Bestimmungen der Verfassung der O.I.R. wird die Schutzaufgabe gegenüber den Flüchtlingen internationalen Organisationen anvertraut und betitelt «juristischer und politischer Schutz». Die internationalen Texte geben keine genaue Begriffsbestimmung dieses Ausdruckes. Das Statut des Hohen Kommissariates der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge spricht von «internationalem Schutz». Trotz der Unterschiede in dem Aufbau der internationalen Organisationen war deren Tätigkeit in der Ausübung dieses Amtes bemerkenswert gleichartig. In erster Linie (ohne dass es sich notwendigerweise um einen Grad in der Bedeutung handelt) bildeten sie ein Bindeglied mit den vertragschliessenden Staaten zur Durchführung der bestehenden internationalen Abmachungen über die Rechtsstel-

¹ Beschluss 727 (VIII) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 23. Oktober 1953.

² Statut des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge. Beschluss 428 (V) A, der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 14. Dezember 1950, Kap. 2, Ziff. 6 und 7.

lung der Flüchtlinge, zur Anwendung dieser Texte auf die Flüchtlinge einzeln und in Gruppen; sie überwachten die Inkraftsetzung dieser Vereinbarungen und bestrebten sich, neue Beitritte und Ratifikationen zu erhalten, um ihre Anwendung allgemein zu gestalten; sie begünstigten den Abschluss neuer internationaler Abmachungen zur genauen Feststellung oder Verbesserung des Rechtsstandes der Flüchtlinge oder zur Abhilfe gewisser, sich aus diesem Rechtsstand ergebenden Unzuträglichkeiten; sie ergriffen die Initiative, um bestehende Texte abändern zu lassen.

Da die internationalen Vereinbarungen aus der Zeit vor dem Kriege über die Rechtsstellung der Flüchtlinge keinerlei Bestimmung enthielten, die einer internationalen Organisation gestattete, deren Durchführung zu überwachen, wurde diese Aufgabe oftmals gelöst dank einer offiziellen Zusammenarbeit zwischen dem Hochkommissar des Völkerbundes oder seinen örtlichen Vertretern und den Beamten des beteiligten Landes. In gewissen Fällen wurden wichtige Ergebnisse erzielt, z.B. in der unmittelbaren Nachkriegszeit, als die französische Regierung die Bestimmungen des Abkommens vom 28. Oktober 1933 auf die spanischen Flüchtlinge in Frankreich ausdehnte.

Was die neuen vielseitigen Abmachungen betrifft, so ist der Anregung des Intergouvernementalen Flüchtlingskomitees der Abschluss des Londoner Vertrages vom 15. Oktober 1926 über die Reisescheine zu verdanken. In Anbetracht der Bedeutung der Reisescheine für die Wiederansiedlung der Flüchtlinge bemühten sich das Intergouvernementale Komitee und die Internationale Flüchtlingsorganisation hauptsächlich darum, die Zahl der Beitritte zu dieser Abmachung zu vermehren, für deren Inkrafttreten Sorge zu tragen und die Anerkennung der auf Grund ihrer Bestimmungen ausgestellten Reisescheine zu erwirken. In einigen Ländern wurden auch die örtlichen Vertreter der Internationalen Flüchtlingsorganisation mit der Ausstellung der Reisescheine an die Flüchtlinge betraut, so z.B. in Italien, wo die zur Ausstellung der Reisescheine von London getroffenen Bestimmungen die Mitarbeit des Büros der O.I.R. in Rom vorsahen, dem die materielle Vorbereitung und die Aushändigung der Dokumente an die Flüchtlinge oblag. Die

genannte Organisation war ebenfalls aktiv beteiligt an der Vorbereitung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, und der Hochkommissar für die Flüchtlinge nahm teil an den Arbeiten der Konferenz der Bevollmächtigten, die das Abkommen angenommen hat, gemäss der Resolution der Generalversammlung des Völkerbundes über die Einberufung dieser Konferenz ¹.

Beobachter der O.I.R. beteiligten sich an den internationalen Besprechungen jedes Mal, wenn auf der Tagesordnung besonders für die Flüchtlinge wichtige Probleme standen, so bei der Ausarbeitung internationaler Vereinbarungen allgemeiner Art, wie die allgemeine Erklärung der Menschenrechte und der Entwurf der Charta über die Menschenrechte. Es ist dabei auf die Anregung der vorbereitenden Kommission der Internationalen Flüchtlingsorganisation hinzuweisen in bezug auf den Abschluss eines Abkommens über die Todeserklärung verschollener Personen, eine Anregung, die in die Form einer amtlichen Mitteilung an den Wirtschafts- und Sozialrat gekleidet war.² Die Verwaltung der O.I.R. arbeitete mit dem Sekretariat der Vereinten Nationen zusammen im Hinblick auf die endgültige Ausarbeitung des Abkommens über die Todeserklärung verschollener Personen, das von der Konferenz der Vereinten Nationen in Lake Success am 16. April 1950 angenommen worden ist ³.

Im Gegensatz zu den vorhergehenden internationalen Vereinbarungen zur Schaffung internationaler Organismen zum Schutze der Flüchtlinge enthält das Statut des Hochkommissariats der Vereinten Nationen ausführliche Bestimmungen über Vollmachten, Funktionen, Kompetenzen, Tätigkeiten und Organisation des neuen Organismus. Kapitel II Abs. 8 dieses Statutes besagt ausdrücklich folgendes :

Der Hochkommissar sorgt für den Schutz der unter die Zuständigkeit des Hochkommissariates fallenden Flüchtlinge.

¹ Resolution No. 428 (V) B vom 14. Dezember 1950.

² Resolution No. 75, Mai 1948, O.I.R., doc. PREP/222/Rev. I.

³ Nations Unies, doc. A/Conf.1/9.

- a) indem er den Abschluss und die Ratifikation internationaler Abkommen zum Schutze der Flüchtlinge fördert, deren Durchführung überwacht und Abänderungen vorschlägt.

Das Statut bestimmt ferner, dass er befugt ist, seine Ansicht vor der Generalversammlung, dem Wirtschafts- und Sozialrat und deren Hilfsorganen darzulegen¹ und ermächtigt ihn, den Rat von Fachinstitutionen einzuholen².

Aus den zahlreichen in diesem Artikel erwähnten Beispielen geht jedoch hervor, dass oftmals die rechtliche Lage der Flüchtlinge auf keinerlei internationaler Vereinbarung beruht. Die zweite wesentliche Aufgabe der internationalen Organisationen war daher, sich mit den Regierungen über die Annahme administrativer und nötigenfalls gesetzgeberischer Bestimmungen zu verständigen, um der Rechtsunfähigkeit der Flüchtlinge abzuhelpen und ihre Rechtsstellung zu verbessern. Diese Aktion ist eine dauernde: es genügt, an die Vermittlungen des Hochkommissariats des Völkerbundes bei der britischen Regierung zu erinnern, um durch Vermittlungsmassnahmen der Internierung der österreichischen und deutschen Flüchtlinge in Grossbritannien während des Zweiten Weltkrieges ein Ende zu bereiten, oder auch an die erfolgreichen Schritte der Internationalen Flüchtlingsorganisation, die zur Annahme des Gesetzes Nr. 23 vom 17. März 1950 durch die hohe alliierte Kommission in Deutschland führten, durch das die persönliche Rechtsstellung der Flüchtlinge in Deutschland geregelt wurde.

Drittens schlossen die internationalen Organismen Vereinbarungen mit den Regierungen, um der Ausübung ihrer Tätigkeit des Schutzes auf dem beteiligten Gebiete eine Rechtsgrundlage zu geben zur Regelung der Zulassung der Flüchtlinge und, in Ermangelung oder Ergänzung vielseitiger die betreffenden Staaten bindender Verträge, zur Regelung der Rechtsstellung der ansässigen Flüchtlinge. Die Internationale Flüchtlingsorganisation war hiezu durch ihre Verfassung berechtigt (Art. 2, Par. 2, lit. e) und j) und Art. 15). Was die Aufgabe des Hoch-

¹ Kapitel II, § 11.

² a.a.O., § 12.

kommissars der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge betrifft, so darf angenommen werden, dass sie in Kap. II Nr. 8 *b* des Statutes vorgesehen ist, das folgendermassen lautet :

« Indem er durch Sondervereinbarungen mit den Regierungen die Durchführung aller Massnahmen weiter verfolgt, die geeignet sind, das Los der Flüchtlinge zu verbessern und die Zahl jener zu verringern, die eines Schutzes bedürfen. »

Wiewohl diese Bestimmung sich auf Sonderabmachungen bezieht, kann doch angenommen werden, dass sie *a fortiori* die Massnahmen inbegrift, die getroffen werden, ohne dass zu Sonderabmachungen Zuflucht genommen werden muss.

Der Abschluss derartiger Vereinbarungen bildete eine übliche Praxis der Internationalen Flüchtlingsorganisation sowohl in Europa wie in den überseeischen Ländern , bald wurde der Schutz der Flüchtlinge durch eine in einer allgemeinen Vereinbarung enthaltene Bestimmung ermöglicht, bald bildete er selbst Gegenstand einer Sondervereinbarung. Dieses letztere Verfahren wurde beispielsweise in Italien eingeschlagen, wo die Tätigkeit der O.I.R. auf diesem Gebiet, und die Durchführungsmassnahmen, die dahin zielten, den Flüchtlingen einen gesetzlichen Wohnsitz im Lande zu sichern, durch eine im Jahre 1948 abgeschlossene und später abgeänderte Vereinbarung zwischen der italienischen Regierung und der Organisation geregelt waren. Sie wurde durch eine im Jahre 1952 zwischen der italienischen Regierung und dem Hochkommissar der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge abgeschlossene Vereinbarung und Abmachung ersetzt. Desgleichen stützen sich die Tätigkeiten der O.I.R. in Frankreich auf eine Vereinbarung vom 30. Januar 1948 zwischen der Regierung und der Organisation. Als die O.I.R. ihre Tätigkeit in Frankreich aufgegeben hatte, wurde ihre Aufgabe dem Office français de protection des réfugiés et apatrides (Französisches Büro zum Schutze der Flüchtlinge und Heimatlosen) anvertraut, dessen Schaffung Gegenstand des Gesetzes vom 25. Juli 1952 bildete.

Die Schritte, die im Rahmen der Vereinbarungen und Interventionen zu machen sind, die sich nicht normalerweise auf diese stützen, sowie jegliche Aktion, die nicht die Ausarbeitung und den Abschluss von Vereinbarungen betrifft, setzen eine

unmittelbare Fühlungnahme mit den Flüchtlingen und mit der Vertretung der Flüchtlinge voraus. Deshalb haben die mit dem Schutze der Flüchtlinge betrauten internationalen Organisationen zur Durchführung dieser Tätigkeiten und anderer Funktionen in den Ländern, die sich bereit erklärten, Flüchtlinge aufzunehmen, Vertreter ernannt und haben dort Büros eröffnet. In Belgien und Frankreich erhielten diese Vertreter das konsularische Exequatur. In gewissen Fällen wurde diese Vertretung ehrenamtlichen Korrespondenten oder privaten Wohltätigkeitsorganisationen zugunsten von Flüchtlingen anvertraut, die sich mit der Betreuung von Flüchtlingen beschäftigen.

Das Statut des Hochkommissariats für die Flüchtlinge sieht wohl die Bezeichnung von örtlichen Vertretern vor (Kap. III, Nr. 16), erwähnt aber nicht die Tätigkeiten dieser vierten Kategorie; allerdings schreibt es dem Hochkommissar ausdrücklich vor, seine Tätigkeiten grundsätzlich auf Gruppen und Kategorien von Flüchtlingen zu beschränken (Kap. I, Nr. 2). Die Auslegung des Statuts des Hochkommissariats ist hier von grosser Wichtigkeit für die Flüchtlinge, denn zweifelsohne bestand ein bedeutender Teil der von den oben angeführten internationalen Organisationen verrichteten Schutzaktion darin, bei den zentralen und örtlichen Verwaltungen die Einzelinteressen der Flüchtlinge sowohl zu deren persönlichem Vorteil zu vertreten, als auch die Aufmerksamkeit mittels einzelner Beispiele auf allgemeine Probleme zu lenken. Das Feld dieser Aktion erstreckte sich denn auch auf alle Fragen über die Rechtslage der Flüchtlinge: Zulassung und Aufenthaltsbewilligung; personenrechtliche Stellung, Recht auf Arbeit, Arbeitsbedingungen, Arbeitsvertrag, soziale Sicherheit und Pensionsberechtigung, öffentliche Fürsorge, Unterkunft, Freiheit des Verkehrs, Zurückgabe der Güter, die den Flüchtlingen durch die Nazis geraubt worden waren, Entschädigung für Kriegsschäden und Entschädigung infolge des Naziregimes u.s.w. Es sind dies nur einige Beispiele von der Tätigkeit der mit dem Schutz der Flüchtlinge betrauten internationalen Organisationen. Das Werk, das in den meisten Ländern, die eine grosse Anzahl von Flüchtlingen beherbergen, verrichtet wurde, bildet einen Bestandteil des internationalen Flüchtlingsschutzes, der ins Leben

gerufen wurde, um die Rechtsstellung der Flüchtlinge zu verbessern, Rechtsunfähigkeiten, unter denen sie infolge ihrer Eigenschaft als Flüchtlinge leiden, aufzuheben und ihnen so mehr Gelegenheit zu geben, sich den neuen Gemeinschaften einzugliedern.

Eine der Tätigkeiten, in denen die internationalen Organismen besonders bewandert waren, bestand darin, den Flüchtlingen das zu gewähren, was man gemeinhin den konsularischen Schutz nennt, d.h. die Aushändigung oder die Legalisierung von Dokumenten, die im Falle von ordnungsgemässen Ausländern durch die Konsuln ihres Heimatstaates ausgehändigt und legalisiert wurden. Die Vereinbarung vom 30. Juni 1948 über die Rechtsstellung der russischen und armenischen Flüchtlinge bestimmte, dass diese Ausgabe von den Vertretern des Hochkommissars für die Flüchtlinge zu erfolgen habe ¹.

Es wird empfohlen, dass der Hochkommissar für die Flüchtlinge durch die Ernennung von Vertretern in möglichst vielen Ländern nachstehende Obliegenheiten verrichte, sofern diese nicht den nationalen Behörden vorbehalten sind

- a) Bestätigung der Identität und der Eigenschaft der Flüchtlinge ,
- b) Bestätigung ihrer Familienlage und ihres Zivilstandes, wie dies aus vorgelegten Akten oder aus Tatsachen hervorgeht, die sich in dem Ursprungsland des Flüchtlings ereigneten ,
- c) Bestätigung der Ordnungsmässigkeit und des Wertes der im Ursprungsland abgefassten Dokumente sowie ihrer Übereinstimmung mit den früheren Gesetzen dieses Landes ,
- d) Bestätigung der Unterschriften der Flüchtlinge, der Abschriften und Übersetzungen der in ihrer Sprache abgefassten Dokumente ;
- e) Bestätigung gegenüber den Behörden des Landes der Ehrenhaftigkeit und guten Führung des Flüchtlings, seiner früheren Dienste, beruflichen Eignungen, Universitäts- oder akademischen Titel ,
- f) Empfehlung der Flüchtlinge an die zuständigen Behörden, insbesondere für Fragen des Sichtvermerks, der Aufenthaltserlaubnis, Zulassung zu Schulen, Bibliotheken u.s.w.

Da diese Vereinbarung nur in die Gestalt einer Empfehlung gekleidet worden war, wurde zur selben Zeit eine Abmachung

¹ Société des Nations, Recueil des Traités, Band LXXXIX, Nr. 2005.

betr. die Funktionen des Hochkommissars des Völkerbundes für die Flüchtlinge getroffen. Belgien und Frankreich waren dieser Abmachung beigetreten, welche die Vertreter des Hochkommissars zur Ausübung der genannten Ämter ermächtigte. Die von diesen Vertretern ausgestellten oder bestätigten Dokumente mussten als offizielle Dokumente betrachtet werden, die im selben Ausmass wie die von einem nationalen Konsul ausgelieferten Dokumente beweiskräftig waren. Bei Ablauf des Mandates des ersten Hochkommissars des Völkerbundes wurde diese Sonderaufgabe durch die Vertreter der verschiedenen internationalen Organisationen übernommen, die ihm folgten, und dieser Beistand wurde auf andere Flüchtlingskategorien ausgedehnt.

Die Erfüllung dieser Funktionen durch einen internationalen Organismus war ursprünglich nur für Belgien und Frankreich vorgesehen gewesen ; allein im letzteren Lande ist dafür jetzt das französische Büro zum Schutze der Flüchtlinge und Staatenlosen zuständig. Eine ähnliche Tätigkeit wurde in mehr oder weniger offiziöser Weise durch die Mitglieder der Rechtsabteilung der Internationalen Flüchtlingsorganisation ausgeübt. In anderen Ländern obliegt diese Tätigkeit den nationalen Behörden , in den Ländern des common law machte sich das Bedürfnis dieser Art des Schutzes kaum fühlbar, denn die Auslieferung oder Gültigkeitserklärung von Dokumenten, die von Behörden des Heimatstaates als Vorbedingung der Gewährung von Rechten an Ausländer ausgestellt werden, wird dort sehr selten verlangt.

Besonders wichtig unter diesen Sonderaufgaben ist die Bestätigung der Identität und der Lage der Flüchtlinge, insbesondere ihrer Eigenschaft als Flüchtlinge, die des Schutzes einer internationalen Organisation geniessen. Die « Anerkennungsbescheinigung » beweist, dass der Inhaber eine durch einen internationalen Organismus geschützte Person ist, und dass er deshalb auf eine Rechtsstellung Anspruch hat, die der Gruppe, der er angehört, nach den internationalen Abkommen und der örtlichen Gesetzgebung zuerkannt ist. Wir führen hier einige Beispiele der juristischen Bedeutung dieser Bescheinigungen an im Rahmen der mit den nationalen Behörden abgeschlossenen Vereinbarungen oder im Rahmen der internen Gesetzgebung oder der administrativen Regelung. In Italien

werden die Flüchtlinge, die auf unrechtmässige Weise in das Land kommen, in Auffanglager gebracht, sie werden befreit und ihre Rechtsstellung wird geregelt, wenn sie ein individuelles Zeugnis erhalten, das ihre Eigenschaft als Flüchtling bestätigt. Diese Bescheinigung wurde früher von der Internationalen Flüchtlingsorganisation ausgestellt, seitdem diese Organisation ihre Tätigkeit in Italien aufgegeben hat, wird sie von einer Kommission ausgehändigt, die Vertreter der italienischen Regierung und des Hochkommissars der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge umfasst. In Frankreich kann der Flüchtling eine Aufenthalts- oder Arbeitsbewilligung nur nach Vorweisung einer ähnlichen Bescheinigung erhalten, die ihm durch die Internationale Flüchtlingsorganisation ausgestellt wurde, solange diese in Frankreich tätig war; seither wird diese Bescheinigung durch das französische Büro zum Schutze der Flüchtlinge und Staatenlosen ausgestellt. In Deutschland wird ein ähnliches Dokument verlangt, damit der Flüchtling die Rechte und Vergünstigungen erhält, die den nichtdeutschen Flüchtlingen gewährt werden gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Rechtsstellung der heimatlosen Ausländer vom 25. April 1951, denjenigen des Gesetzes Nr. 23 der alliierten Hochkommission und verschiedenen anderen Vergünstigungen. In einigen Ländern wird die Anerkennungsbescheinigung für die Auslieferung des Reisescheines von London erfordert.

Das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge bestimmt in seinem Artikel 35 über die Verwaltungshilfe wie folgt.

- 1) Die vertragschliessenden Staaten verpflichten sich, mit dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge oder mit jeder anderen Institution, die ihm nachfolgen könnte, bei der Ausübung ihrer Befugnisse zusammenzuarbeiten und im besondern ihre Aufgabe zu erleichtern, die Durchführung dieses Abkommens zu überwachen.

Wie man sieht, besteht eine Praxis der Staaten, die darauf abzielt, den Flüchtlingen die Möglichkeit zu verschaffen, Verwaltungshilfe in Anspruch zu nehmen, die jene des Konsuls in bezug auf seine Landsleute ersetzt; es besteht jedoch keine einheitliche Praxis in bezug auf die Behörde, die diesen Beistand zu leisten hat.

Zur Ergänzung dieser gedrängten Übersicht über das Werk der internationalen Organismen dürfte es als angezeigt erscheinen, die andern Absätze des Paragraph 8, Kap. II des Statuts des Hochkommissariates der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge anzuführen, wo gesagt ist, dass der Hochkommissar den Schutz der Flüchtlinge zu überwachen hat.

-
- c) indem er die Anregungen der öffentlichen Behörden und privater Initiative unterstützt, soweit es die mit freiem Willen der Flüchtlinge erfolgte Heimschaffung oder ihre Eingliederung in neue nationale Gemeinschaften betrifft ;
 - d) indem er die Zulassung der Flüchtlinge auf dem Gebiete der Staaten ermuntert, ohne Ausschluss jener Flüchtlinge, die den ärmsten Klassen angehören ;
 - e) indem er sich bestrebt dahin zu wirken, dass den Flüchtlingen gestattet werde, ihre Guthaben zu überführen, insbesondere jene, deren sie für ihre Wiederansiedlung bedürfen ;
 - f) indem er von den Regierungen Auskünfte über die Zahl und die Lage der Flüchtlinge in ihren Gebieten und über die auf sie bezüglichen Gesetze und Durchführungsverordnungen erwirkt ;
 - g) indem er ständig mit den beteiligten Regierungen und intergouvernementalen Organisationen in Fühlung bleibt ;
 - h) indem er sich auf die ihm am besten erscheinende Weise mit den Privatorganisationen, die sich mit Flüchtlingsfragen beschäftigen, in Beziehung setzt ;
 - i) indem er die Koordination der Bestrebungen der Privatorganisationen, die sich mit dem Beistand der Flüchtlinge beschäftigen, erleichtert.

Es sind hier auch die Bestimmungen anderer internationaler Vereinbarungen zu erwähnen, die nicht speziell Flüchtlinge betreffen, aber in denen ebenfalls einer internationalen Organisation eine Schutzrolle zuerkannt ist. In erster Linie ist hier anzuführen das Musterabkommen 1 über zeitweilige und ständige Wanderungen von Arbeitnehmern, das am 1. Juli 1949 von der 32. Tagung der internationalen Arbeitskonferenz angenommen wurde. Artikel 25, Nr. 2, dieses Musterabkommens hat folgenden Wortlaut :

Die Regierung des Einwanderungsgebietes verpflichtet sich, Flüchtlinge oder versetzte Personen sowie Wanderer, die aus politischen Gründen nicht in ihre Heimat zurückkehren wollen, nicht in ihr Heimatland zurückzuschaffen, falls sie in einem anderen Gebiet angeworben worden sind. Ausgenommen bleiben die Fälle, in denen die Beteiligten den ausdrücklichen Wunsch hiezu schriftlich mitteilen, und zwar sowohl der zuständigen Stelle des Einwanderungsgebietes als auch den Vertretern der auf Grund einer internationalen Urkunde errichteten Stelle, welche die Flüchtlinge und versetzten Personen zu betreuen hat, die von keiner Regierung geschützt werden.

Unter der Zahl der von derselben Konferenz¹ angenommenen Empfehlungen betr. die Wanderarbeiter (Neufassung vom Jahre 1949) befindet sich Empfehlung Nr. I, Nr. 2, die besagt :

2. Im Sinne dieser Empfehlung bedeuten die Ausdrücke « Regierung » oder « zuständige Stelle des Auswanderungsgebietes », insoweit es sich um Wanderer handelt, die Flüchtlinge oder versetzte Personen sind, jede auf Grund einer internationalen Urkunde errichtete Stelle, welche die Flüchtlinge und versetzten Personen zu betreuen hat, die von keiner Regierung geschützt werden.

An dritter Stelle wäre noch das Genfer Abkommen über den Schutz der Zivilpersonen in Kriegszeiten vom 12. August 1949 zu nennen, das in seinem Artikel 11 bestimmt, dass die Hohen Vertragsparteien jederzeit vereinbaren können, die den Schutzmächten übertragenen Aufgaben einer Organisation — Stellvertreterin der Schutzmächte — anzuvertrauen, die alle Garantien für Unparteilichkeit und erfolgreiche Arbeit bietet. In Ermangelung einer Schutzmacht hat der kriegführende Staat einen neutralen Staat oder eine solche Organisation zu ersuchen, die der Schutzmacht zufallenden Aufgaben¹ zu übernehmen. Bei der Diplomatischen Konferenz, die dieses Abkommen abgefasst hat, wurde erklärt, ein internationaler Organismus, dem die Vereinten Nationen die Aufgabe des Schutzes der Flüchtlinge anvertraut hätten, könnte eines Tages als geeignet erachtet werden, die Rolle des Vertreters der Schutzmacht zu spielen².

¹ O.I.T. Recommendation no 86

² Document C.D.G. MIX SC1 GR 25

3. *Der internationale Schutz der Flüchtlinge und der diplomatische Schutz der Staatsangehörigen im Ausland* ¹

Der internationale Schutz der Flüchtlinge bezweckt, der Lage abzuhelpfen, die durch den Mangel des Schutzes hervorgerufen wird, der gewöhnlich den Personen im Ausland durch den Staat gewährt wird, dessen Angehörige sie sind. Wie alle Staatsangehörigen im Ausland sind die Flüchtlinge Ausländer in dem Lande, wo sie wohnhaft sind, und unterliegen somit der territorialen Souveränität des Aufenthaltsstaates. Sie genießen den Schutz, den die Staaten den rechtmässig auf ihrem Gebiete wohnhaften Ausländern gewähren. Es ist ein alter Grundsatz in den Ländern des common law, dass jedes Individuum, das sich mit Genehmigung des Herrschers (per licentiam domini regis) auf dem Territorium befindet, auch seinem Schutze untersteht (sub protectione) und dass es dagegen in örtlicher Beziehung dem Souverän dieses Territoriums ² den Huldigungseid leisten muss.

Dieses Recht der Ausländer auf den Schutz des Aufenthaltsstaates besteht ebenfalls, wiewohl vielleicht in geringerem Grade, in den Ländern mit verschiedenem Rechtssystem und zwar auf Grund des Prinzips der Gleichheit vor dem Gesetz und in dessen Anwendung. In diesem Sinne kann der internationale Schutz der Flüchtlinge als eine Ergänzung des von dem Aufenthaltsstaat ³ gewährten Schutzes angesehen werden. Aber gleichzeitig ist er davon verschieden, denn er sieht darauf ab, die legitimen Interessen der Flüchtlinge, wo sie auch seien, und insbesondere ihre Interessen ausserhalb des Gebietes des Staates, wo sie ihren Wohnsitz haben, zu wahren. Die Gewährung eines solchen Schutzes ist normalerweise Sache der Behörde des Ursprungsstaates. Im allgemeinen wird er Ausländern nicht durch die Regierung des Aufenthaltslandes erteilt ; auf alle Fälle ist diese hiezu nicht verpflichtet, und die anderen Staaten müssen sich im übrigen nicht damit einverstanden erklären, dass dieser Schutz vom Aufenthaltsstaat ausgeübt werde.

¹ Vgl. BORCHARD, a.a.O. und DUNN *The protection of nationals* (1932).

² Vgl. *Affaire Calvin* (1608) 7 Co. Rep. 1.

³ Nations Unies, doc. A/C 3/527, Par. 18.

Der diplomatische Schutz der Staatsangehörigen bezweckt, die Verletzung ihrer Rechte zu verhindern, und zielt darauf ab, ihnen eine Entschädigung zu verschaffen, wenn diese Rechte verletzt wurden. Bei Gewährung dieses Schutzes vertritt der Staat nicht den Staatsangehörigen, dessen Rechte verletzt worden sind, allein er übt, wenigstens nach der üblichen Doktrin ¹, sein eigenes Recht aus, das in der Person seines Staatsangehörigen verletzt worden ist. Gemäss dem internationalen Recht ist der Staat nicht verpflichtet, diesen Schutz zu gewähren, und der Staatsangehörige ist nicht berechtigt, ihn zu verlangen ², es sei denn, dass dieses Recht durch das Landesgesetz ³ vorgesehen ist. Daher sind nach der Gesetzgebung der meisten Länder Anträge auf Erwirkung dieses Schutzes oder Beschwerden, weil dieser Schutz fehlt⁴, nicht zulässig.

Bei Ausübung des internationalen Schutzes der Flüchtlinge macht eine internationale Institution ihre eigenen Rechte geltend. Die Frage, ob der Flüchtling einen Anspruch auf diesen Schutz hat, ist umstritten; sofern sich jedoch die Ausübung des Schutzes auf einen Vertrag stützt, ist die internationale Institution verpflichtet, gegenüber den Staaten, die diesem Vertrag beigetreten sind, diesen Schutz auszuüben ⁵.

Der diplomatische Schutz der Staatsangehörigen ist ein ausserordentliches juristisches Mittel ⁶, zu dessen Ausübung der Staat alle Mittel ergreifen kann, die ihm das Völkerrecht zur Verfügung stellt, um seinen Rechten Geltung zu verschaffen. Eine internationale Institution kann ihrer Natur nach nur in

¹ BORCHARD, a.a.O., S. 18. Eine abweichende Meinung vertritt LAUTERPACHT, *International Law and Human Rights* (1950), S. 27.

² OPPENHEIM, a.a.O., Bd. I, S. 626.

³ z.B. die deutsche (Weimarer) Verfassung vom 11. August 1919, Art. 112, Nr. 2.

⁴ Vgl. die zahlreichen Verfügungen, insbesondere einen kürzlichen Erlass des französischen Staatsrates, Angelegenheit Cordier, *Recueil des arrêts*, 1943, S. 140. Hinsichtlich einer besonders gut begründeten Entscheidung vgl. Schweizerisches Bundesgericht, Angelegenheit Gschwind gegen Schweizerbund, 58, II, RO 463 flg. ebenfalls CPJI Nr. A 5, S. 12.

⁵ Siehe LAUTERPACHT, a.a.O., S. 347.

⁶ Siehe BORCHARD, a.a.O., S. 352 und passim.

gütlicher Weise vorgehen¹. Wie oftmals bei den internationalen Verfahren bemerkt wurde, ist eine solche Institution ihrem Wesen nach eine moralische Autorität²; aber ihr Amt trägt nichtsdestoweniger juristischen Charakter.

Das Recht der Staaten, den diplomatischen Schutz ihrer Staatsangehörigen zu sichern, ist durch den Gebrauch im Völkerrecht wohl begründet. Der internationale Schutz der Flüchtlinge stützt sich auf Resolutionen internationaler Organismen³, auf vielseitige Verträge oder zweiseitige Abmachungen zwischen den Institutionen und dem Staat. Mangels Verpflichtungen aus Verträgen beruht dieses Recht nur auf einer Toleranz, aber die Frage der Berechtigung vor Gericht zu stehen, ist sozusagen niemals aufgeworfen worden, um die Ausübung des Schutzes der Flüchtlinge⁴ in den Staaten zu verhindern, die nicht durch Verträge verpflichtet sind, diesen Schutz zu gewähren.

Endlich bezweckt der diplomatische Schutz der Staatsangehörigen, diesen zu ihrem Rechte zu verhelfen. Diese Aufgabe fällt ebenfalls, soweit es die Flüchtlinge betrifft, den mit deren Schutz beauftragten internationalen Institutionen zu; doch beschränken sich diese niemals auf den Schutz der anerkannten Rechte. Die Ausdehnung der Rechte der Flüchtlinge, die Verbesserung ihrer Rechtsstellung durch den Abschluss neuer internationaler Abmachungen oder die Annahme geeigneter

¹ Immerhin können die Sonderinstitutionen der Vereinten Nationen und das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge, das einen Teil des Sekretariates der Vereinten Nationen bildet, mit Ermächtigung der Generalversammlung der Vereinten Nationen den Internationalen Gerichtshof um ein beratendes Gutachten ersuchen. (Art. 96, Abs. 2 der Charta der Vereinten Nationen).

² Vgl. beispielsweise die Erklärung von Herrn Rochefort, Delegierter Frankreichs an der vierten Tagung der Generalversammlung, Documents officiels A SR 474, § 101.

³ Bezgl. der Frage der obligatorischen Kraft einer Empfehlung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vgl. SLOAN im British Yearbook of International Law, Bd. XXIV (1947), S. 1.

⁴ Gemäss Art. 4, Nr. 9 der Verfassung der O.I.R. verpflichtet sich jedes Mitglied der Organisation, dem Werke der Organisation seine allgemeine Unterstützung zu gewähren. Die Mitwirkung der Regierungen, die Mitglieder der Organisation sind, bei der Ausübung ihrer Schutztätigkeit in denjenigen Ländern, die nicht Mitglieder sind, hat der Organisation bei der Erfüllung ihrer Aufgabe beträchtlich geholfen.

gesetzgeberischer Massnahmen bildete stets einen wichtigen Teil ihrer Aufgaben. Allem Anscheine nach gab der besonders heikle Charakter der juristischen Stellung der Flüchtlinge, die Ungewissheit ihrer Lage inbezug auf das internationale Recht Veranlassung dazu, in das Mandat der verschiedenen internationalen Organismen diese Funktion aufzunehmen, die darauf abzielt, Reformen in dieser Beziehung zu erwirken. Da sie eine Tätigkeit voraussetzt, die gleichzeitig juristischer und politischer Art ist, kann man darin die Erklärung des Ausdruckes «juristischer und politischer Schutz» finden, dessen man sich bedient, um den Schutz der Flüchtlinge zu kennzeichnen.

4. Schlussfolgerung

Die Geschichte des internationalen Schutzes der Flüchtlinge lässt zwei einander entgegengesetzte Elemente in Erscheinung treten. Auf der einen Seite betrachteten die internationalen Organismen wie der Völkerbund und die Vereinten Nationen das Problem der Flüchtlinge als ein vorübergehendes, während dieser Standpunkt stets durch die Ereignisse Lügen gestraft worden ist. Das ist leicht zu erklären durch die offenbare Schwierigkeit, die Hypothese einer Gemeinschaft friedlicher Nationen, auf welches Postulat die internationalen Organismen sich gründen, mit der Feststellung der Dauer des Problems in Einklang zu bringen, welches die Personen stellen, die vor der durch Mitglieder dieser selben Gemeinschaft ausgeübten Verfolgung fliehen.

Andererseits wurde anerkannt, dass ein Problem, das aus einer Auffassung herrührt, laut deren das Völkerrecht als ein Recht zwischen den Staaten zu betrachten ist, in seiner Wirkung und infolge seiner Natur auf internationalem Wege und lediglich durch eine internationale Zusammenarbeit nach den Verfahren des internationalen Rechts gelöst werden kann. Wir bemühten uns darzustellen, auf welche Weise versucht wurde, eine Lösung mittels einer internationalen Aktion durch die Aufstellung eines internationalen juristischen Statutes für die Flüchtlinge und die Schaffung internationaler Garantien zur Gewährleistung von

deren Beobachtung zu finden. Der wesentlich prekäre Charakter des Statuts der Flüchtlinge führte zu Massnahmen, die zu einer schon ziemlich weitgehenden Einverleibung dieses Statuts in das Völkerrecht geführt haben.

Das internationale Recht entwickelt sich langsam. Die Stellung des Individuums im internationalen Recht kann nur zu einem bestimmten Zeitpunkt dieser Entwicklung definiert werden. Wegen der Reaktionen, des Gewohnheits- und des konventionellen Rechtes lässt sich schwer festsetzen, ob und bis zu welchem Grade die Ergebnisse der internationalen Aktion für die Flüchtlinge ein Element des allgemeinen internationalen Rechts geworden sind ; aber wenn man ihrer Gesamtheit sowie ihrem Werte für das Individuum, Rechnung trägt, können diese Ergebnisse als ein interessanter Beitrag zu dem Problem betrachtet werden, welches die Stellung der menschlichen Person im internationalen Rechte bildet.

INHALTSVERZEICHNIS

Band V (1954)

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

	Seite
Neujahrsbotschaft des Präsidenten des IKRK	2
Die Tätigkeit des IKRK in der letzten Zeit. . . 3, 109, 165, 255	
Bilanz per 31. Dezember 1953	158
Allgemeine Rechnung der Ausgaben und Einnahmen per 31. Dezember 1953	160
Spende des deutschen Volkes an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz	207
Atomkrieg, chemischer und bakteriologischer Krieg, und Schutz der Zivilbevölkerung	227
Das Rote Kreuz und die Drohung des totalen Krieges	258

INTERNATIONALES ROTES KREUZ

Handbuch des Internationalen Roten Kreuzes	25
Aufruf zur Beschleunigung der Ratifikation der Genfer Ab- kommen von 1949	59

ARTIKEL

Jean-Pierre Schoenholzer, <i>Sekretär bei der Zentral-Direktion des IKRK.</i>	
Der Arzt und die Genfer Abkommen vom Jahre 1949 . . 7, 31, 63	
Henri Coursier, <i>Mitglied der Rechtsabteilung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.</i>	
Das Problem der Sklaverei	96, 112, 134, 187
Die Genfer Konvention im Internationalen Recht. . . .	148
Frédéric Siordet, <i>Vizepräsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz.</i>	
Die Genfer Konvention ist 90 Jahre alt	128

	Seite
Jean S. Pictet, <i>Direktor für allgemeine Angelegenheiten des IKRK.</i> Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz in den neuen Genfer Abkommen	168
Paul Masson-Oursel, <i>Studiendirektor der «Ecole des Hautes Etudes» (Sorbonne).</i> Menschliches oder übermenschliches Indien?	212
Paul Weis, <i>Rechtsberater des Hohen Kommissariates der Vereinten Nationen für Flüchtlinge.</i> Der internationale Flüchtlingsschutz	231, 260

BIBLIOGRAPHIE

Ein Buch über Max Huber (<i>Oscar M. Uhler</i>)	46
---	----

MITTEILUNG DES IKRK

Schutz der Zivilbevölkerung	27
---------------------------------------	----
