1991 BAND XLII

AUSZÜGE DER REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE



Zweimonatsschrift des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz im Dienst der Internationalen Rotkreuzund Rothalbmondbewegung



INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

CORNELIO SOMMARUGA, Dr. jur. der Universität Zürich, Dr. h.c. rer. pol. der Universität Freiburg (Schweiz), Dr. h.c. in internationalen Beziehungen der Universidade do Minho, Braga (Portugal), *Präsident* (Mitglied seit 1986)

MAURICE AUBERT, Dr. jur., Vizepräsident (1979)

CLAUDIO CARATSCH, lic. phil., Vizepräsident (1990)

ULRICH MIDDENDORP, Dr. med., Chef der chirurgischen Klinik des Kantonsspitals Winterthur (1973)

RUDOLF JACKLI, Dr. sc. (1979)

DIETRICH SCHINDLER, Dr. jur., Professor an der Universität Zürich (1961-1973) (1980)

HANS HAUG, Dr. jur., ehemaliger Professor an der Hochschule St. Gallen für Wirtschafts-, Rechtsund Sozialwissenschaften, ehemaliger Präsident des Schweizerischen Roten Kreuzes (1983)

PIERRE KELLER, Dr. phil. (International Relations, Yale), Bankier (1984)

ANDRÉ GHELFI, ehemaliger Zentralsekretär und Vizepräsident des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbands (1985)

RENÉE GUISAN, Generalsekretärin des internationalen «Institut de la Vie», Mitglied der schweizerischen Stiftung «Pro Senectute», Mitglied der «International Association for Volunteer Effort» (1986)

ANNE PETITPIERRE, Dr. jur., Rechtsanwältin, Lehrbeauftragte an der Juristischen Fakultät der Universität Genf (1987)

PAOLO BERNASCONI, Rechtsanwalt, lic. jur., Lehrbeauftragter für Wirtschaftsstrafrecht an den Universitäten St. Gallen und Zürich, ehemaliger Generalstaatsanwalt in Lugano, Kommissar der Schweizer Stiftung «Pro Juventute» (1987)

LISELOTTE KRAUS-GURNY, Dr. jur. der Universität Zürich (1988)

SUSY BRUSCHWEILER, Krankenschwester, Rektorin der Kaderschule für die Krankenpflege des Schweizerischen Roten Kreuzes in Aarau, Präsidentin der Schweizer Vereinigung für Leiterinnen und Leiter von Krankenpflegeschulen (1988)

JACQUES FORSTER, Dr. oec., Professor, Direktor des «Institut universitaire d'études du développement» (IUED) in Genf (1988)

PIERRE LANGUETIN, lic. oec. und rer. soc., Dr. h.c. der Universität Lausanne, ehemaliger Präsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank (1988)

JACQUES MOREILLON, lic. jur., Dr. rer. pol., Generalsekretär der Weltpfadfinderorganisation, ehemaliger Generaldirektor im IKRK (1988)

MAX DAETWYLER, lic. oec. und rer. soc. der Universität Genf, «Scholar in Residence, International Management Institute» (IMI), Genf (1989)

MARCO MUMENTHALER, Dr. med., ordentlicher Professor für Neurologie, Rektor der Universität Bern (1989)

EXEKUTIVRAT

CORNELIO SOMMARUGA, *Präsident*CLAUDIO CARATSCH
RUDOLF JÄCKLI
PIERRE KELLER
ANDRÉ GHELFI
ANNE PETITPIERRE

INHALTSVERZEICHNIS 1991

Band XLII

ARTIKEL

VEREINTE NATIONEN UND IKRK

Dr. jur. Christian Koenig: Juristische Überlegungen zum Beobachterstatus des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz bei den Vereinten Nationen	41
DURCHSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS	
Innerstaatliche Massnahmen zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts — Demarchen des IKRK	75
Dieter Fleck: Probleme und Prioritäten der Implementierung des humanitären Völkerrechts	82
DIE INTERNATIONALE ERMITTLUNGSKOMMISSION	
Françoise Krill: Die Internationale Ermittlungskommission — Die Rolle des IKRK	97
Die Internationale Ermittlungskommission — Ein Kommentar des Depositarstaates	116
ues Depositaistaates	
Heinz Marcus Hanke: Die Haager Luftkriegsregeln von 1923 — Beitrag zur Entwicklung des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilbevölkerung vor Luftangriffen	139

Welttag 1991 des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds .	179
Jean-Luc Blondel: Ursprung und Entwicklung der Grundsätze des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds	211
DIE HUMANITÄRE SCHWEIZ	
Die humanitäre Schweiz	221
Philippe Bender: Das Schweizerische Rote Kreuz feiert sein 125jähriges Bestehen (1866-1991): Gedanken zu einem Jubiläum	222
Kurt Sutter: Herausforderungen an das Schweizerische Rote Kreuz im Blick auf die Jahrtausendwende	235
700 Jahre der Schweizerischen Eidgenossenschaft — «Das humanitäre Genf»	249
DER SCHUTZ DER GESUNDHEIT IN BEWAFFNETEN KONFLIKTEN Dr. Rémi Russbach: Der Schutz der Gesundheit in bewaffneten Konflikten	279 <i>(</i>
GEWOHNHEITSRECHT UND HUMANITÄRES VÖLKERRECHT	
Claude Bruderlein: Vom Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht	331
INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ	
HUMANITÄRE POLITIK UND OPERATIONELLE TÄTIGKEIT	
Humanitäre Politik und operationelle Tätigkeit des IKRK	5
Frédéric Maurice und Jean de Courten: Das Wirken des IKRK zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen	9

Der Konflikt im Nahen Osten — Appelle des IKRK	24
Einige juristische Aspekte des bewaffneten Konflikts im Nahen	
Osten	31
Cornelio Sommaruga: Das humanitäre Mandat des IKRK im Lichte seines Wirkens in Griechenland und in der Welt	351
NEUES VOM HAUPTSITZ	
Wahlen (Januar-Februar)	35
Offizielle Besuche am Hauptsitz (Januar-Februar)	35
Nachruf auf Frédéric Siordet	38
Neue Mitglieder des IKRK (März-April)	118
Neue Struktur der Exekutive	1 81
Neues Mitglied des IKRK (Juli-August)	263
Alexandre Hay hat uns verlassen	289
In Erinnerung an Alexandre Hay von Cornelio Sommaruga	291
Wahlen (November-Dezember)	365
TAGUNGEN	
Zweites Rundtischgespräch über Laserwaffen auf dem Schlachtfeld (Genf, 911 April 1991)	253
Ansprache des Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz	253
Die Arbeiten am Runden Tisch	257
MISSIONEN DES IKRK-PRÄSIDENTEN	
Missionen des Präsidenten (Italien, Dänemark, Schweiz)	36
Missionen des Präsidenten (Grossbritannien, Frankreich, Jordanien, Schweiz, Italien, Brasilien, Vereinigte Staaten)	119
Missionen des Präsidenten (Luxemburg, Bundesrepublik Deutschland, Italien)	182

Missionen des Präsidenten (Griechenland, Italien, Kanada)	264
Mission des Präsidenten: Sitzabkommen zwischen Kuwait und	364
dem IKRK	304
AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES	
UND DES ROTEN HALBMONDS	
ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN:	
Das Albanische Rote Kreuz, gestern und heute	185
Schwedisches Rotes Kreuz — Die Krankenpflegeschule des Roten Kreuzes	188
NACHRUF — Zum Tod von Yvonne Hentsch	193
Rezso Sztuchlik: Vor der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz	297
Wiedervereinigung des Deutschen Roten Kreuzes und des Jemenitischen Roten Halbmonds	302
Anerkennung des Roten Kreuzes der Salomon-Inseln	303
Anerkennung des Litauischen Roten Kreuzes bestätigt	366
Anerkennung des Lettischen Roten Kreuzes bestätigt	366
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
Kanada ratifiziert die Protokolle	54
Republik Paraguay tritt den Protokollen bei	59
Vertragsstaaten der Protokolle vom 8. Juni 1977 — Stand vom 31. Dezember 1990	60
Königreich Bhutan tritt den Genfer Abkommen bei	126
Die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert die Protokolle	126
Verleihung des Paul-Reuter-Preises	129
Uganda tritt den Protokollen bei	194

Dschibuti tritt den Protokollen bei	194 195
Wahl der Mitglieder der Internationalen Ermittlungskommission	268
Erklärung humanitärer Mindestnormen	304
Australien ratifiziert die Protokolle	312
Nachfolgeerklärung der Republik Namibia zu den Genfer Abkommen	313
XXVI. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz vertagt	367
Ratifikationen und Beitritte zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und zu ihren Zusatzprotokollen vom 8. Juni 1977 (Republik der Malediven, Republik Malawi, Brunei Darussalam, Republik Polen, Erklärung der Ungarischen Republik)	368
BIBLIOGRAPHIE	
Kinder im Krieg (hrsg. <i>Laurent Marti</i> und <i>Jean-Pierre Gaume</i>)	65
Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (Rear Admiral J.R. Hill)	67
National Implementation of International Humanitarian Law (Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene) (hrsg. Michael Bothe, Thomas Kurzidem, Peter Macalister-Smith)	130
International Humanitarian Law — The Regulation of Armed Conflicts (Humanitäres Völkerrecht — Vorschriften für bewaffnete Konflikte) (Hilaire McCoubrey)	132
Bedeutung einer Kodifikation für das allgemeine Völkerrecht, mit besonderer Betrachtung der Regeln zum Schutze der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten (Marco Sassòli)	196
Casualties of Conflict (Die Opfer der Konflikte) — Bericht für die Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer (Christer Ahlström und Kjell-Åke Nordquist)	200

La Planète des victimes (Die IKRK-Delegierten im Feld) (Michel Goeldlin)	270
Préludes et pionniers — Les précurseurs de la Croix-Rouge, 1840-1860 (Präludien und Pioniere — Die Vorläufer des Roten Kreuzes 1840-1860) (hrsg. Roger Durand und Jacques Meurant in Zusammenarbeit mit Youssef Cassis)	314
I have done my duty — Florence Nightingale in the Crimean War, 1854-1856 (Florence Nightingale im Krimkrieg) (hrsg. <i>Sue M. Goldie</i>)	321
Zwei Dissertationen über nicht internationale bewaffnete Konflikte: Der nicht internationale bewaffnete Konflikt in El Salvador – Die Anwendung des Zusatzprotokolls II von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 (Gabriela M. Wyss); Das Recht des bewaffneten nicht internationalen Konflikts seit 1949) (Felix Rajower)	370
Inhaltsverzeichnis 1991	373

RICR - Auszüge 1991 (XLII)

JANUAR-FEBRUAR 1991 BAND XLII, Nr. 1

ISSN 0250-5681

AUSZÜGE DER

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Humanitäre Politik und operationelle Tätigkeit des IKRK	5
Frédéric Maurice und Jean de Courten: Das Wirken des IKRK zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen	9
Der Konflikt im Nahen Osten – Appelle des IKRK	24
Einige juristische Aspekte des bewaffneten Konflikts im Nahen Osten	31
Neues vom Hauptsitz	35
Wahlen	35 35
Missionen des Präsidenten	36
Nachruf auf Frédéric Siordet	38

1

VEREINTE NATIONEN UND IKRK	
Dr. jur. Christian Koenig : Juristische Überlegungen zum Beobachterstatus des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz bei den Vereinten Nationen	41
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
Kanada ratifiziert die Protokolle	54
Republik Paraguay tritt den Protokollen bei	59
Vertragsstaaten der Protokolle vom 8. Juni 1977 – Stand vom 31. Dezember 1990	60
BIBLIOGRAPHIE	
Kinder im Krieg (Hrg. Laurent Marti und Jean-Pierre Gaume)	65
Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (Rear Admiral J.R. Hill)	67
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesell-	
schaften	70

Die Ausgabe vom **März-April 1991** der **Revue** ist folgenden Themen gewidmet:

DURCHSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS

- Durchsetzung des humanitären Völkerrechts und nationale Souveränität
- Durchsetzungsmassnahmen auf nationaler Ebene
- Die Internationale Ermittlungskommission
- Ahndung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts

WIE ARTIKEL FÜR DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE EINZUREICHEN SIND

Die Revue möchte ihre Leser dazu anregen, Artikel über die verschiedenen humanitären Interessengebiete der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu schicken. Die eingehenden Artikel werden je nach Relevanz und Jahresthema der Revue publiziert.

Die Manuskripte können in Französisch, Englisch, Spanisch, Arabisch oder Deutsch eingereicht werden.

Die Texte müssen mit doppeltem Zeilenabstand getippt sein und dürfen 25 Seiten Umfang, d.h. 6 000 Worte, nicht überschreiten. Sehr gerne nehmen wir auch die Diskette mit dem Originaltext entgegen.

Alle Anmerkungen - höchstens 40 - sollten durch den ganzen Artikel hindurch fortlaufend numeriert sein. Es empfiehlt sich, die Anmerkungen am Ende des Textes und mit doppeltem Zeilenabstand anzuführen.

Die Bibliographie muss mindestens folgende Angaben aufweisen; a) Bücher: Vorname(n) und Name des Autors (in dieser Reihenfolge), Titel des Werkes (unterstrichen), Ort der Veröffentlichung, Verlag und Jahr der Veröffentlichung (in dieser Reihenfolge), dann die Seitenzahl (S.) oder -zahlen (SS.), auf die der Text Bezug nimmt; b) Artikel: Vorname(n) und Name des Autors, Titel des Artikels in Anführungszeichen, Titel der Zeitschrift (unterstrichen), Ort der Veröffentlichung, Datum der Nummer und Seite (S.) oder Seiten (SS.), auf die im Text Bezug genommen wird. Die Titel der Artikel, Bücher und Zeitschriften müssen in ihrer Originalsprache zitiert werden.

Nicht veröffentlichte Manuskripte werden nicht zurückgegeben.

Der Redaktion zugehende Werke werden in der Liste der erhaltenen Werke aufgeführt und gegebenenfalls zusammengefasst.

Die Manuskripte, die gesamte Korrespondenz über Veröffentlichungen und Wiedergaberechte an den in der *Revue* erscheinenden Texten sind an die Redaktion zu richten.

Für Artikel, Studien und andere Texte, die nicht vom IKRK stammen, zeichnen einzig die Autoren verantwortlich; ihre Veröffentlichung bedeutet nicht, dass sich das IKRK mit den darin enthaltenen Meinungen identifiziert.

LESEN SIE DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE UND GEBEN SIE SIE AUCH IN IHREM FREUNDES- UND BEKANNTENKREIS WEITER!

Tragen Sie zur Erweiterung des Leserkreises bei

BESTELLSCHEIN FÜR ABONNEMENTS Ich möchte die Revue internationale de la Croix-Rouge abonnieren für 1 Jahr ab englische Ausgabe spanische Ausgabe französische Ausgabe arabische Ausgabe Auszüge auf Deutsch Name Vorname ggf. Name der Institution Beruf oder Stellung Adresse Land Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift		
□ englische Ausgabe □ spanische Ausgabe □ französische Ausgabe □ arabische Ausgabe □ Auszüge auf Deutsch Name Vorname ggf. Name der Institution Beruf oder Stellung Adresse Land Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	BESTELLSCHEIN FÜ	R ABONNEMENTS
□ arabische Ausgabe □ Auszüge auf Deutsch Name Vorname ggf. Name der Institution Beruf oder Stellung Adresse Land Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift		de la Croix-Rouge abonnieren für
ggf. Name der Institution Beruf oder Stellung Adresse Land Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift		
Beruf oder Stellung Adresse Land Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Name V	/orname
Adresse Land Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	ggf. Name der Institution	
Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Beruf oder Stellung	
Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende Adresse senden: Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Adresse	
Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Land	
19, av. de la Paix CH-1202 Genf Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift		vieren und an folgende Adresse
Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Revue internationale	de la Croix-Rouge
Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	•	
Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. Preis pro Nummer: 5 SFr. Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift		
Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Numm	
Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Preis pro Nummer 2 SFr. Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	•	
Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Numm	nern): 10 SFr. oder US\$ 6.
Probenummer auf Anfrage Datum Unterschrift	Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf	
Datum Unterschrift	Bankkonto: 129.986.0 Schweizerisch	er Bankverein, Genf
	Probenummer	auf Anfrage
4	Datum U	Interschrift
	4	

HUMANITÄRE POLITIK UND OPERATIONELLE TÄTIGKEIT DES IKRK

Der Krieg, der zur Zeit im Nahen Osten wütet, lässt erkennen, dass die Welt in eine Zeit des Umbruchs und der Unsicherheit eingetreten ist. Es braucht kaum gesagt zu werden, dass die humanitäre Tätigkeit des IKRK durch diese Situation nachhaltig beeinträchtigt wird. Das IKRK reagiert aufgrund seines Wesens und seines Auftrags besonders empfindlich auf den Zustand des internationalen Systems und muss sich nicht nur mit den unmittelbaren Auswirkungen eines internationalen Konflikts auseinandersetzen, sondern auch mit den Folgen, die interne Konflikte und innere Unruhen in zahlreichen Gegenden der Welt für den humanitären Bereich haben und die nicht weniger eine ständige Präsenz von Delegierten der Institution erfordern.

Diese Präsenz des IKRK fand in den letzten Jahren ihren Niederschlag in der grossen Zahl von Menschen, die geschützt und unterstützt wurden, in Hilfsprogrammen und in der ärztlichen Betreuung unzähliger ziviler und militärischer Konfliktopfer Dieses Engagement ist erfreulich, aber es darf die Schwierigkeiten nicht verbergen, mit denen die Delegierten angesichts der mangelnden Kenntnis des humanitären Rechts und der unablässigen Verstösse gegen dieses letztere konfrontiert sind, um nicht von der Kluft zu reden, die nur zu häufig zwischen den Absichten der Staaten und ihrem Verhalten besteht. Ebensowenig sollte man die Gefahr unterschätzen, die für die Aktion des IKRK von der Verharmlosung der Gewalt und von der Radikalisierung der Ideologien ausgeht, wenn sie bestimmte grundlegende humanitäre Konzepte aushöhlen und deren Universalität anfechten. Wie der Präsident des IKRK in seinem Vorwort zum Tätigkeitsbericht 1989 des IKRK schrieb: «Die zwei IKRK-Mitarbeiter, die ihren Einsatz im Libanon mit ihrer Freiheit bezahlen müssen, sind Zeugen für die extremen Spannungsfelder, in denen die Institution arbeiten muss.»

Angesichts dieser besonders unstabilen Lage sieht sich das IKRK gezwungen, sich ständig neu in Frage zu stellen, wenn es seinem ursprünglichen Auftrag treu bleiben will. Seine Tätigkeit muss mehr denn je mit einer ständigen Reflexion einhergehen, damit die Probleme

in Fällen gelöst werden können, die das Recht nicht immer unbedingt abdeckt, oder um neuen Situationen entgegenzutreten.

* * *

So stellt sich hinsichtlich der humanitären Politik des IKRK eine Vielfalt von Fragen:

Wie ist die Präsenz des IKRK bei den Opfern sicherzustellen, wenn die zuständigen Behörden eine ablehnende Haltung einnehmen? Wie werden die Demarchen und Verhandlungen des IKRK eingeleitet. damit es akzeptiert oder zumindest geduldet wird? Wie ist angesichts vorsätzlicher Verstösse gegen die Menschenrechte zu vermeiden, dass die Diskretion des IKRK als Kompromisshaltung gegenüber schuldigen Behörden gewertet wird? Gehen Schutz und Hilfe stets Hand in Hand? Wie hat sich die Politik des IKRK im Hilfsbereich entwickelt; wie ist zu vermeiden, dass die betreffende Bevölkerung durch die geleistete Hilfe mittel- und langfristig nicht in einen Zustand der Abhängigkeit gerät, der sie ihrer Würde beraubt? Wie kann die materielle Hilfe wirksam sein, wenn sie nicht von Rechtsgarantien und politischen Zugeständnissen begleitet ist? Wie kann das IKRK im Rahmen seiner Tätigkeit dem mitunter verzerrenden Prisma der übermässig von den Massenmedien beherrschten Information entgehen? Wie lassen sich in Situationen, die durch ihre politische Komplexität und Sicherheitsprobleme brisant geworden sind, die Aktionen des Roten Kreuzes mit denen der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen koordinieren? Wie passt das IKRK seine Stellung angesichts der raschen Zunahme privater humanitärer Institutionen, die bisweilen interventionistischen Charakter aufweisen, der jeweiligen Situation an?

All dies sind Fragen zur operationellen Politik des IKRK, die eine Reflexion in Gang halten könnten, die sich als um so notwendiger erweist, als die Institution in den verschiedensten Bereichen unablässig in Anspruch genommen wird und konsequent gemäss der Richtlinie, die sie sich gegeben hat, reagieren und handeln muss. Ihre Glaubwürdigkeit und das Vertrauen der Völkergemeinschaft stehen auf dem Spiel.

Abgesehen von diesen allgemeinpolitischen Aspekten mögen manche praktischen oder gerade aktuellen Themen den Leser der Revue ansprechen, sei dieser nun Angehöriger einer diplomatischen Vertretung, Verantwortlicher für die Verbreitung bei einer nationalen Rotkreuz- oder Rothalbmondgesellschaft, Professor für politische Wissenschaften oder Journalist. Beispiele dafür sind die Beurteilung einer Notlage und die Einschätzung der humanitären Bedürfnisse, die

Durchführung einer Aktion und deren logistische Unterstützung und nicht zuletzt die Frage der Sicherheit der Opfer und der Delegierten des IKRK. Weitere Fragen könnten lauten: Wie organisiert der Chirurg in einem IKRK-Krankenhaus oder der Delegierte in einer Haftstätte seine Zeit, und was bedeutet ihnen ihr Auftrag? Wie haben sich der Zentrale Suchdienst oder das Telekommunikationsnetz des IKRK an die neuen Erfordernisse angepasst?

* * *

Die Revue möchte diese interne Reflexion mit ihren Lesern teilen und sie mit dem Betrieb des IKRK im Hauptsitz und im Einsatzgebiet besser vertraut machen.

Zu diesem Zweck eröffnet sie im Abschnitt «IKRK» eine neue Rubrik unter der Überschrift: «Humanitäre Politik und operationelle Tätigkeit».

Mit der möglichst regelmässigen Herausgabe von Abhandlungen, Analysen, Fallstudien, Erfahrungen, Zeugenberichten und Schilderungen der humanitären Politik des IKRK in den verschiedenen Bereichen seiner operationellen Tätigkeit wird die Revue bestrebt sein, die Verbindung zwischen der humanitären Aktion, die das IKRK in einem veränderlichen geopolitischen Kontext ausübt, und dem Ideengut und Recht, auf die es sich stützt, aufzuzeigen. Sie wird auch versuchen, dem Leser besser begreiflich zu machen, wie das IKRK an den verschiedenen Schauplätzen tätig wird, wie es seine Interventionen in rechtlicher, diplomatischer und logistischer Hinsicht vorbereitet, auf welche Schwierigkeiten es stösst und wie es seine Aktion mit den übrigen Institutionen koordiniert.

Auf diese Weise hofft das IKRK, Fragen beantworten zu können, die ihm häufig gestellt werden, und möglichst objektiv die Existenzberechtigung seiner Interventionen und die Art und Weise, in der es seinen Auftrag ausführt, zu beleuchten. Gleichzeitig schreibt es damit an seiner eigenen Chronik, was es seinen Entscheidungsträgern und Delegierten ermöglichen sollte, Bilanz ihrer humanitären Tätigkeit und die erforderlichen Lehren daraus zu ziehen.

* * *

In der vorliegenden Ausgabe veröffentlicht die Revue einen Artikel allgemeiner Natur, der vom Direktor für operationelle Einsätze des IKRK und einem ehemaligen Delegationsleiter des IKRK in Afrika und im Nahen Osten zum höchst aktuellen Thema «Das Wirken des IKRK zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen» verfasst wurde.

Die Autoren erinnern zunächst an die hauptsächlichen Aspekte des Schutzes, den das humanitäre Völkerrecht den Flüchtlingen und Vertriebenen bietet, und befassen sich sodann mit den verschiedenen operationellen Leistungen und Aktivitäten, die das IKRK bei der Ausübung seines Schutz und Hilfsauftrags zugunsten der Kriegsopfer entwickelt hat. Schliesslich untersuchen sie einige der aktuellen Probleme der humanitären Politik, zu denen das IKRK in den letzten Jahren Stellung nahm. Zugang zu den Opfern in den von Kriegsereignissen betroffenen Regionen und die Frage eines internationalen Abkommens über humanitäre Hilfe und Intervention, Zusammenarbeit zwischen humanitären Organisationen, Schutz der unzähligen Flüchtlinge, die zur Zeit namentlich in Afghanistan und Kambodscha aufgefordert werden, in ihre Länder zurückzukehren, und schliesslich die Frage der Grenzen jener Aktionen im Bereich der Nahrungsmittelhilfe, die sich allzu stark auf die materielle Hilfe ausrichten und denen die politischen und diplomatischen Dimensionen fehlen, die die Wiederherstellung der grundlegenden Rechte der Opfer sichern könnten.

* * *

Die Revue wird in ihren künftigen Ausgaben auch Artikel spezifischerer Art veröffentlichen, die sich auf besondere Aktionen und Methoden beziehen oder die Aktivitäten in einem bestimmten Land oder Gebiet hervorheben.

Selbstverständlich kann sich der Leser oder Forscher, der unmittelbare oder detaillierte Auskünfte über die laufenden Aktionen wünscht, auf andere Publikationen der Institution beziehen, wie das IKRK-Bulletin, den Jahresbericht oder auf ein vollständiges Nachschlagewerk über die Tätigkeit des IKRK, das künftig jedes Jahr unter der Leitung der Revue erscheinen soll.

Schliesslich wird der Leser an der gewohnten Stelle die Chronik der Aktivitäten des IKRK-Hauptsitzes und der Missionen des Präsidenten finden.

Wir hoffen, dass dieser neue Ausblick die Leser aller Anschauungen in die Lage versetzt, noch besser an der Schutz- und Hilfstätigkeit des IKRK und am Leben der Männer und Frauen, die ihm dienen, teilzuhaben.

Die Revue

DAS WIRKEN DES IKRK ZUGUNSTEN VON FLÜCHTLINGEN UND VERTRIEBENEN

von Frédéric Maurice und Jean de Courten

I. Einführung

Die Hilfstätigkeit zugunsten von Flüchtlingen entspricht einer alten Tradition des Roten Kreuzes. Sie geht in der Tat auf die Anfänge der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung und ihres Einsatzes für die Opfer von Kriegen, Revolutionen und Unruhen zurück und bezieht alle Träger der Bewegung mit ein, die den Flüchtlingen, Deportierten oder den innerhalb ihres eigenen Landes Vertriebenen jeweils in der einen oder anderen Phase ihres Leidenswegs beistehen. Dazu gehören die Schutztätigkeit beim Verlassen des Herkunftslandes, der Empfang in Transitlagern oder in einem Erstaufnahmeland, medizinische oder materielle Hilfeleistung, die Nachforschung nach vermissten Angehörigen und die Zusammenführung getrennter Familien, ohne die Unterstützung jener zu vergessen, die langwierige, oft endlose und entwürdigende Asylverfahren durchstehen müssen.

Wie wir sehen werden, tritt das IKRK vorwiegend im Rahmen von militärischen Operationen, in besetzten Gebieten, bei Unruhen oder Situationen politischer Gewalttätigkeit, die die Menschen in die Flucht treiben, in Aktion. Diese Tätigkeit wird oft an der Grenze benachbarter Länder fortgesetzt, wo das IKRK in Lagern einzelne Bereiche der Schutztätigkeit zugunsten dieser Menschen übernimmt, namentlich in Erste-Hilfe-Zentren oder kriegschirurgischen Einheiten, manchmal in Form materieller Hilfe.

Diese Aktionen haben während der letzten 15 Jahre infolge der neuen Konflikte in Asien und Afrika einen beträchtlichen Umfang angenommen. Die Zahl der Flüchtlinge, die explosionsartig angewachsen ist und heute weltweit 14 bis 15 Million beträgt, wozu man noch fünfmal so viele Menschen zählen muss, die innerhalb ihres eigenen Landes vor Gewalttätigkeit und Zerstörung geflüchtet sind, hat massive Hilfsaktionen erfordert.

Diese Entwicklung hat auch die Grenzen der Texte und institutionellen Lösungen aufgezeigt, die ursprünglich zur Aufnahme der Flüchtlinge aus dem Zweiten Weltkrieg und zur Integration des Flüchtlingsstroms aus den Volksrepubliken Osteuropas ausgearbeitet worden waren. Die neue Situation verlangte deshalb nach einer Anpassung der humanitären Strategien. Einerseits muss eine massive materielle Hilfe in sehr unterschiedlichen kulturellen und ethnischen Kontexten, weit entfernt von der Welt der Spender, mit dem allgemeinen Schutz der Bevölkerung gegen die Auswirkungen des Krieges und menschenverachtender politischer Situationen einhergehen, andererseits muss die Möglichkeit bestehen, effizient und schnell in schwer zugänglichen Gebieten, unter Berücksichtigung einer oft heiklen, manchmal feindlichen oder gefährlichen politischen Situation, einzugreifen, was oft mit sehr hohen Kosten verbunden ist.

Im Lichte der genannten Fakten möchten wir kurz die allgemeinen Prinzipien und die Hauptaspekte des Schutzes in Erinnerung rufen, den das humanitäre Völkerrecht den Flüchtlingen und Vertriebenen zugesteht, um dann auf die verschiedenen Leistungen und Tätigkeitsbereiche näher einzugehen, die das IKRK im Rahmen seines Mandats, den Kriegsopfern Schutz und Hilfe zu leisten, übernommen hat. Drittens werden wir die gegenwärtigen Schwierigkeiten der humanitären Politik betrachten, zu denen das IKRK in den letzten Jahren Stellung genommen hat:

- der Zugang zu den Opfern in Kriegsgebieten und das wiederholt geforderte internationale Übereinkommen über die humanitäre Hilfeleistung und den humanitären Einsatz;
- die Zusammenarbeit zwischen humanitären Organisationen;
- der Schutz von grossen Flüchtlingsgruppen, die zur Zeit aufgefordert werden, in ihre Heimat, namentlich nach Afghanistan und Kambodscha, zurückzukehren;
- die Grenzen, die den Lebensmittelhilfsaktionen gesetzt sind, die zu sehr auf materielle Hilfe ausgerichtet sind, ohne die politische und diplomatische Dimension miteinzubeziehen, die zur Wiederherstellung der Grundrechte der Opfer beitragen könnte.

II. Der Rechtsschutz von Flüchtlingen und Vertriebenen im humanitären Völkerrecht

Im Gegensatz zum Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 oder jenem der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) von 1969 macht das humanitäre Völkerrecht den Schutz des Flüchtlings nicht von einer juristischen Definition abhängig. Es ist unwichtig, ob jemand flüchtete, weil er nachweislich verfolgt wurde oder ob er seine Wohnstätte wegen eines bewaffneten Konflikts oder Unruhen verlassen hat, denn wer vertrieben ist, ist unabhängig von den Gründen, die ihn zur Flucht veranlasst haben, als Zivilperson geschützt, die durch Feindseligkeiten betroffen ist, sei dies in einem internationalen oder nicht internationalen bewaffneten Konflikt. 1 Die Tatsache allein, dass diese Person eine international anerkannte Grenze überschritten hat, ist ebenfalls nicht ausschlaggebend. Das IV. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten und die einschlägigen Bestimmungen der Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977² suchen den Folgen, die sich für die Zivilbevölkerung aus bestimmten Situationen ergeben können und sie besonders verletzlich machen, vorzubeugen oder sie wenigstens zu begrenzen.

Die Bestimmungen, die den Status und den Schutz, auf die Zivilpersonen in Kriegszeiten Anspruch haben, rechtlich direkt oder indirekt definieren, stellen ein ziemlich umfangreiches normatives Ganzes dar, dessen allgemeiner Aufbau sich übrigens im Laufe der verschiedenen Kodifizierungen des humanitären Völkerrechts ziemlich geändert hat. Der Einfachheit halber und um die Übersicht zu wahren, wollen wir die folgenden Hauptelemente hervorheben:

1. Die Bestimmungen über die Führung von Feindseligkeiten (Zusatzprotokoll I), die namentlich die Mittel und Methoden der Kriegsführung verbieten, die überflüssige Schäden oder unnötiges Leiden verursachen und die dazu verpflichten, unter allen Umständen zwischen der Zivilbevölkerung und den Kämpfenden sowie zwischen

¹ Siehe Revue internationale de la Croix-Rouge (RICR), «Réfugiés et situations conflictuelles», No 772, Juli-August 1988, Seiten 333-393 sowie auch Auszüge der Revue Internationale de la Croix-Rouge, «Flüchtlinge und Konfliktsituationen», Band XXXIX, Nr. 4, Juli-August 1988, SS. 145-172

² Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I) vom 8. Juni 1977; Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II) vom 8. Juni 1977

zivilen Objekten und militärischen Zielen zu unterscheiden; der allgemeine Schutz, den Zivilpersonen und zivile Objekte vor den Auswirkungen der Feindseligkeiten geniessen. Zu erwähnen wäre auch das Verbot des Einsatzes von Kampfmitteln, die die natürliche Umwelt schwer und langfristig schädigen.

Von diesen allgemeinen Regeln lässt sich eine komplette Reihe von Bestimmungen ableiten, deren Achtung nicht nur die Schädigung der Zivilbevölkerung, sondern auch die sich im allgemeinen daraus ergebenden Fluchten ausser Landes und Massenvertreibungen innerhalb des Landes verhindern sollten.

Hervorzuheben sind hier die folgenden Bestimmungen, die unser Thema besonders betreffen:

- das Verbot der auf Zivilpersonen gerichteten Angriffe als solche, aber auch die «Anwendung oder Androhung von Gewalt mit dem hauptsächlichen Ziel, Schrecken unter der Zivilbevölkerung zu verbreiten».³
- das Verbot von «unterschiedslosen Angriffen», Vergeltungsangriffen gegen die Bevölkerung und zivile Objekte und die Benutzung einzelner Zivilpersonen zu militärischen Zwecken, um «zu versuchen, militärische Ziele vor Angriffen zu schützen» oder Kriegshandlungen zu decken.⁴

Dementsprechend sind Kriegsmethoden wie die Aushungerung von Zivilpersonen oder auch Angriffe zur Zerstörung der für die Bevölkerung lebensnotwendigen Objekte untersagt.⁵

2. Das IV. Genfer Abkommen und das Zusatzprotokoll I sehen vor, dass in einer Phase, die man die «zweite Schutzphase» nennen könnte, durch Vorkehrungen, die aufgrund von Übereinkommen oder einer Ad-hoc-Erklärung getroffen werden können, eine Ortschaft, eine Region, ein besonderes Gebäude oder eine bestimmte Kategorie von Zivilpersonen vor militärischen Operationen oder drohenden Kriegsfolgen geschützt werden können. Darunter fallen entmilitarisierte Zonen, Sanitätsgebäude und neutrale Zonen sowie Bestimmungen über die Evakuierung von belagerten Gebieten, die Entsendung von Medikamenten und Nahrungsmitteln an die Bevölkerung, über deren

³ Zusatzprotokoll I, Artikel 51 Absatz 2

⁴ idem. Artikel 51 Absatz 4, 5 und 7

⁵ idem. Artikel 54 Absatz 2

Land eine Blockade oder ein Embargo verhängt wurde, sowie die Zusammenführung getrennter Familien.⁶

- 3. Teil III des IV. Genfer Abkommens regelt den Status und die Rechte der Sonderkategorie der Ausländer, die sich im Gebiet einer Konfliktpartei aufhalten. Es handelt sich um Bestimmungen über die Grenzen der administrativen Einschränkungen, die Verfahren zur Repatriierung oder zum Transfer und, insbesondere, den Schutz der Flüchtlinge, die einem feindlichen Staat angehören. Artikel 44 des IV. Abkommens legt in diesem Zusammenhang fest, dass Flüchtlinge nicht lediglich aufgrund ihrer rechtlichen Zugehörigkeit zu einem feindlichen Staat als feindliche Ausländer behandelt werden dürfen. Eine weitere, allgemein gehaltene Bestimmung sieht vor, dass «eine geschützte Person auf keinen Fall einem Land übergeben werden kann, wo sie fürchten muss, ihrer politischen oder religiösen Überzeugungen wegen verfolgt zu werden» 7. Zwei Bestimmungen also, die die Institution des Asylrechts in Kriegszeiten regeln.
- 4. Im IV. Abkommen sind schliesslich auch die Rechte und Pflichten der Staaten hinsichtlich der Zivilpersonen, die bei einer militärischen Besetzung in Feindeshand gefallen sind, sehr präzise und ausführlich festgelegt. Wir wollen uns auf zwei dieser ausnehmend wichtigen Bestimmungen beschränken, die hier von besonderem Interesse sind. Es handelt sich um das ungeachtet der Beweggründe geltende Verbot der Einzel- oder Massenzwangsverschickungen, und das Verbot der Verschleppung von Bewohnern aus einem besetzten Gebiet nach dem Gebiet der Besatzungsmacht oder dem Gebiet eines anderen Landes. Eine Sonderbestimmung sieht vor, dass die Angehörigen der Besatzungsmacht, die vor Ausbruch des Konflikts im Gebiet des besetzten Staates Zuflucht gesucht haben, für strafbare Handlungen, die sie vor Ausbruch der Feindseligkeiten begangen haben, nicht verhaftet, gerichtlicht verfolgt, verurteilt oder aus dem besetzten Gebiete verschleppt werden können.⁹ Diese Bestimmung legt fest, dass der Schutz der Flüchtlinge, denen der Staat vor einer teilweisen oder vollständigen Besetzung Asyl gewährt hat, aufrechterhalten wird.

⁶ IV Genfer Abkommen, Teil II - Zusatzprotokoll I, Artikel 59 und 60

⁷ IV Abkommen, Artikel 45 Absatz 4

⁸ IV Abkommen, Artikel 49

⁹ idem, Artikel 70 Absatz 2

5. Weniger ausführliche, aber auf denselben Grundgedanken beruhende Bestimmungen, gelten auch für innerhalb ihres eigenen Landes vertriebene Personen in einem nicht internationalen bewaffneten Konflikt. Diese Personen sind durch grundlegende Garantien geschützt, die sich auf die Behandlung von Personen, die nicht an den Feindseligkeiten teilnehmen, beziehen, und die in dem allen vier Genfer Abkommen gemeinsamen Artikel 3 aufgeführt sind; diese Bestimmung wird durch Protokoll II über den Schutz der Opfer eines nicht internationalen Konflikts ergänzt.

III. Operationelle Einsätze

Gegenwärtig verfügt das IKRK über etwa 48 Delegationen in 80 Ländern. Es zählt 740 entsandte Kräfte, die von 4 000 lokalen Angestellten im Feld unterstützt werden. 10 Seine Tätigkeit kommt Kriegsgefangenen, Kriegsgerwundeten, Sicherheitshäftlingen, Deportierten, getrennten Familien und Zivilbevölkerungen zugute, die Opfer von Bombenangriffen, Hungersnöten und allen möglichen Formen bewaffneter Unterdrückung wurden. Selbstverständlich finden sich in praktisch allen der oben genannten Kategorien Flüchtlinge und Vertriebene, wodurch diese immer im Mittelpunkt der Tätigkeit der Institution stehen.

Bestimmte Einsätze sind jedoch eher auf den Schutz von Flüchtlingen und grossen Gruppen Vertriebener oder zugunsten von Zivilpersonen ausgerichtet, die ohne Schutz und materielle Hilfe angesichts von Kampfhandlungen oder einer Hungersnot gezwungen wären, ihre Wohnstätten zu verlassen. Nehmen wir als Beispiele El Salvador und Nicaragua in Mittelamerika, den Sudan, Angola, Moçambique, Uganda und Somalia in Afrika, Afghanistan, Pakistan, die kambodschanischthailändische Grenze und die von Israel besetzten Gebiete, wo ein Grossteil der dort ansässigen Bevölkerung aus Flüchtlingen besteht.

Die zugunsten dieser verschiedenen Gruppen unternommenen Aktionen umfassen hauptsächlich:

• Demarchen bei Regierungen und bewaffneten Gruppen, um ihnen die Bestimmungen des Kriegsrechts sowie bestimmte humanitäre Prinzipien darzulegen und zu erwirken, dass sie diese anerkennen (um so deren Achtung durch alle Parteien zu gewährleisten). Die Demarchen, die in einer ersten Phase diplomatischer Natur sind und aus dem

¹⁰ Siehe Jahresberichte des IKRK.

Angebot der guten Dienste bestehen, sollten grundsätzlich einen dauerhaften und regelmässigen operationellen Dialog mit der politischen und militärischen Führung ermöglichen. Andererseits hat das IKRK durch seinen Zugang zu den politischen Instanzen die Möglichkeit, als neutraler Vermittler bei Belangen humanitärer Natur, die zwischen zwei Parteien geregelt werden müssen, einzugreifen. In den Aufgabenbereich eines neutralen Vermittlers fallen u.a. die Einrichtung von Sicherheitszonen, der Schutz von Krankenhäusern, die Organisation von Hilfsgütertransporten, der Austausch von Kriegsgefangenen oder die Übermittlung von Klagen.

- Aktiver Schutz durch die Präsenz von Delegierten in Krisengebieten, den Zugang zu Flüchtlingslagern und die Besuche in Haftstätten. Diese im IV. Genfer Abkommen vorgesehene Präsenz erlaubt es, zu überprüfen, inwieweit das Recht geachtet wird, Rechtsverletzungen aufzudecken und bei Bedarf bei der zuständigen Regierungsstelle oder Militärbehörde zu intervenieren. Diese Verfahrensweise kommt bei jedem Einsatz zur Anwendung. Dies gilt auch für die von Israel besetzten Gebiete, wo die Tätigkeit hauptsächlich auf den Schutz der Zivilbevölkerung, insbesondere von Flüchtlingen ausgerichtet ist. Für die materielle Hilfe und die Infrastruktur ist die UNRWA zuständig, während das IKRK das allgemeine Schutzmandat, wie es im IV. Abkommen definiert ist, erfüllt, das die israelischen Behörden anerkennen und das in einer Reihe von Sondervereinbarungen bestätigt wurde, die dem IKRK jederzeit Zugang zu den Orten ermöglichen, wo sich palästinensiche und arabische Flüchtlinge aus den Nachbarländern aufhalten.
- Hilfe im medizinischen, materiellen und Nahrungsmittelbereich. Das IKRK hat in verschiedenen afrikanischen und asiatischen Ländern kriegschirurgische Hospitäler für verwundete Zivilisten und Kombattanten eingerichtet, insbesondere im Norden Kenias für die südsudanesische Bevölkerung, im Norden Somalias, in Pakistan und Afghanistan, wo in drei Chirurgiekrankenhäusern und orthopädischen Rehabilitationszentren afghanische Flüchtlinge, innerhalb des eigenen Landes Vertriebene und verwundete Kombattanten behandelt werden. Ein weiteres chirurgisches Krankenhaus wird in Khao-I-Dang betrieben, das im Grenzgebiet zwischen Kambodscha und Thailand liegt. Diese Krankenhäuser werden von Nothilfestationen und Evakuierungseinheiten in Kampfgebieten oft mitten in Regionen, die von den Rebellen kontrolliert werden unterstützt.

Die Nahrungsmittelhilfe und die materielle Nothilfe hat insbesondere in Afrika seit der im Jahre 1984 in Äthiopien durchgeführten Aktion eine grosse Entwicklung durchgemacht. Das IKRK, das an die Krieg betroffene Zivilbevölkerung 1988 durch 45 000 Tonnen Hilfsgüter verteilt hat, leistet grundsätzlich den Gruppen Hilfe, zu denen andere Organisationen aus politischen oder Sicherheitsgründen keinen Zugang haben. Diese Hilfe wird vom IKRK nach genauer Ermittlung der im betreffenden Gebiet herrschenden Bedürfnisse direkt an die Notleidenden abgegeben. Das IKRK lässt die Aufgaben im Feld in der Tat nie durch andere Organisationen ausführen, um eine strikte Kontrolle über die Verwendung der Nahrungsmittel auszuüben und Missbräuche oder eine Politisierung der Hilfstätigkeit durch Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen zu verhindern. Diese unabhängige Kontrolle garantiert daher nicht nur die Unparteilichkeit der humanitären Aktion, sondern stellt auch einen wichtigen Schutzfaktor für die unterstützte Bevölkerung dar.

Es wurden auch Programme zur Verteilung von Saatgut und zur Verbesserung der Wasserversorgung und der hygienischen Verhältnisse sowie Impfaktionen für das Vieh durchgeführt, um der ansässigen oder vertriebenen Bevölkerung, die sich infolge der Kriegsereignisse nicht mehr selber versorgen konnte, ein Minimum an Unabhängigkeit zu geben.

Es ist u.a. der Kombination von medizinischer Betreuung, materieller Hilfe sowie der Unterstützung zur Selbsthilfe zu verdanken, dass insbesondere auf dem Planalto in Angola sowie auch in Moçambique die Bevölkerung in ihren angestammten Gebieten blieb und damit eine Massenflucht und neue Ballungszentren von Flüchtlingen verhindert oder zumindest eingedämmt werden konnten.

• Nachforschungen, Familienzusammenführungen. Der Zentrale Suchdienst, der bei allen Einsätzen im Feld seinen festen Platz hat, hat natürlich eine besondere Bedeutung für vertriebene oder geflüchtete Familien. Nehmen wir folgende beiden Fälle als Beispiele: Dank dem Radionetz, über das das IKRK seit 1967 im Nahen Osten verfügt, können palästinensische Flüchtlingsfamilien, deren Mitglieder über den Libanon, das Westjordanland und Gaza, Jordanien, Ägypten und Syrien verstreut leben, rasch mit ihren Angehörigen in Kontakt treten. Über die Tätigkeit im Bereich der Familienzusammenführungen, die Aktivitäten des Suchdienstes und den Nachrichtenaustausch zwischen Häftlingen und ihren Familien hinaus werden auf diese Weise jeden Monat 1 500 Botschaften übermittelt. In Südostasien wurde mit der Unterstützung der nationalen Rotkreuzgesellschaften der Asean-Staaten

ein «Tracing and Mailing Service» aufgebaut, um den vietnamesischen «Boat People» zu helfen, ihre Familien, die bereits in einem Asylland leben, wiederzufinden und mit ihnen Verbindung aufzunehmen. Diese Aktion ermöglichte Tausende von Kontaktaufnahmen zwischen Familienmitgliedern und zahlreiche Familienzusammenführungen.

IV. Fragen zur humanitären Politik

1. Die rechtlichen Grundlagen der Aktion: Die Frage eines Abkommens über humanitäre Nothilfe

Die Weltöffentlichkeit ist sich bewusst geworden, dass die mit der Durchführung der Hilfsaktionen verbundenen Probleme, abgesehen von den Fragen bezüglich des Status und des besonderen Schutzes, die das Völkerrecht den Flüchtlingen und vertriebenen zivilen Opfern eines Konflikts gewährt, vorwiegend auf die Zugangsmöglichkeiten zu den Opfern selbst sowie auf technische, logistische, fiskalische Modalitäten usw. zurückzuführen sind. In den 80er Jahren entstanden daher einige Abkommensentwürfe¹¹, deren Ziel es war, die Hilfstätigkeit zu reglementieren oder den Staaten sogar die Pflicht aufzuerlegen, jede nichtbewaffnete Intervention zugunsten der Bevölkerung. die sich in ihrem Gebiet befindet, zu erlauben. Einige dieser Entwürfe blieben weit hinter den Errungenschaften des bereits existierenden Rechts zurück, und ihre Annahme hätte die Pflichten der Staaten aus dem humanitären Völkerrecht erheblich verringert. Andere wiederum gingen zu weit, und sie den Staaten zu unterbreiten hätte von einem Mangel an politischem Realismus gezeugt.

¹¹ Zitieren wir als Beispiel das Projekt des Abkommens der UNDRO über die zur Beschleunigung der Notaktionen vom (Verzeichnisnummer der UNO-Generalversammlung: A/39/267/Add. 2) oder die sogenannte Kouchner-Resolution (nach dem Initiator der Resolution) aus dem Jahre 1988. Besondere Erwähnung verdient die Resolution des Instituts für Völkerrecht «La protection des droits de l'homme et le principe de non intervention dans les affaires intérieures de l'Etat» (verabschiedet am 13. September 1989 und verbreitet durch den Generalsekretär unter der Verzeichnisnummer E/CN.41 1990/NGO/55, Datum des Dokuments: 12.02.1990). Diese Resolution stellt die Menschenrechte und die Souveränität der Staaten auf ausgesprochen ausgewogene Weise dar. Sie erinnert daran, dass die Verpflichtung, die Menschenrechte zu achten, eine Verpflichtung erga omnes darstellt. Sie bestätigt die Voraussetzungen, unter denen ein Staat zur Wiederherstellung der Achtung der Menschenrechte in einem Drittstaat eingreifen darf und erweitert das Recht auf humanitäre Initiative, auf das Angebot der guten Dienste im medizinischen Bereich sowie im Bereich der Nahrungsmittelversorgung und in Situationen, die durch das humanitäre Völkerrecht nicht gedeckt werden (innere Unruhen und Spannungen).

Das IKRK ist deshalb der Auffassung, dass die bestehenden Regelungen gegenwärtig ausreichen, um unparteiische und effiziente Hilfsaktionen zugunsten von Vertriebenen und Flüchtlingen durchzuführen. In bezug auf internationale Konflikte enthalten die Genfer Abkommen von 1949 und das Zusatzprotokoll I von 1977 in der Tat zahlreiche, äusserst genaue Bestimmungen im Hinblick auf Hilfsaktionen und die Grundsätze der Unparteilichkeit und der Neutralität, die ihnen zugrunde liegen sollten. Im Falle innerer bewaffneter Konflikte, die auf juristischer Ebene tatsächlich weit weniger umfassend geregelt sind, garantiert der allen vier Abkommen gemeinsame Artikel 3 und insbesondere Artikel 18 von Zusatzprotokoll II von 1977 das Prinzip der Hilfsaktion und das Initiativrecht im humanitären Bereich, was die bis heute verbindlichste juristische Basis zur Ausführung von Hilfsaktionen darstellt, die die Staaten zu akzeptieren bereit waren:

«Erleidet die Zivilbevölkerung übermässige Entbehrungen infolge eines Mangels an lebensnotwendigen Versorgungsgütern wie Lebensmitteln und Sanitätsmaterial, so sind mit Zustimmung der betroffenen Hohen Vertragspartei Hilfsaktionen rein humanitärer Art zugunsten der Zivilbevölkerung ohne jede nachteilige Unterscheidung durchzuführen».

Es ist vor allem wichtig, dass die Staaten in ihrer bilateralen Diplomatie die Notwendigkeit der Achtung dieser Bestimmungen bestätigen und diese auch durchsetzen. Ebenso sollten sie die Ratifikation der Protokolle fördern, die wahrscheinlich die grössten Konzessionen enthalten, die die Staatengemeinschaft bis heute im humanitären Bereich machen konnte und die in den kommenden Jahren auch die grösste Hoffnung für Hilfsaktionen bei bewaffneten Konflikten darstellen.

Mit diesen von den Staaten geforderten Bemühungen muss seitens der humanitären Institutionen eine ausgeprägte Berufsethik und eine bessere Koordination einhergehen, damit die Aufgaben den politischen Problemen und Zusammenhängen gemäss aufgeteilt werden können. Viel eher als durch die Verkündung des uneingeschränkten Rechts der Aktionsfreiheit wird sich die humanitäre Tätigkeit auf internationaler Ebene dank dieser Bemühungen als unumgängliche Notwendigkeit behaupten können.

Man muss deshalb hoffen, dass statt Rahmenabkommen Übereinkommen zur Zusammenarbeit und ein umfassender Austausch zwischen den verschiedenen Institutionen über die Arbeitsmethoden und -kriterien zustande kommen, damit das Mandat jeder Institution genau definiert wird und unkoordinierte Verhandlungen zwischen Staaten und anderen politischen Organen vermieden werden können, in deren Gebiet humanitäre Aktionen und Schutztätigkeiten ausgeführt werden sollen.

2. Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und weiteren Organisationen

Verschiedene Entschliessungen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung¹² sowie die praktische Notwendigkeit haben zu einer Zusammenarbeit und Koordination zwischen dem IKRK und dem UNHCR geführt. Die Aufteilung der Verantwortlichkeit ist, theoretisch wenigstens, ziemlich klar definiert: Das IKRK übernimmt die Hauptverantwortung für aufgrund eines Konflikts innerhalb ihres eigenen Landes Vertriebene sowie Teil- oder ergänzende Aufgaben im Bereich der Schutz- oder Hilfstätigkeit für Flüchtlinge in Grenzgebieten, die Angriffen ausgesetzt sind oder von militärischen Operationen bedroht werden. Für Flüchtlinge in einem Erstaufnahme- oder Asylland übernimmt das UNHCR im Prinzip die alleinige Verantwortung. ¹³

Das IKRK ist seinerseits fest entschlossen, seine Hilfstätigkeit im Feld auf diese Weise weiterzuführen, insbesondere zugunsten von Vertriebenen und Flüchtlingen, die nicht vom Abkommen von 1951 berücksichtigt werden, aber auch von jenen, zu denen das UNHCR und andere Organisationen aus politischen Gründen oder infolge unzureichender Sicherheitsbedingungen keinen Zugang haben. Dies war kürzlich im Nordwesten Somalias der Fall, wo das IKRK seine Aktion zugunsten von äthiopischen Flüchtlingen erweiterte, da die Nahrungsmittelhilfe des UNHCR und der PAM aus Sicherheitsgründen unterbrochen werden musste.

Eine ausgewogene Verteilung der Aufgaben zwischen dem IKRK, dem UNHCR und anderen beteiligten Institutionen muss also weiterhin einerseits nach ihren statutarischen Kompetenzen und ihrem jeweiligen Mandat, andererseits nach ihren operationellen Möglichkeiten in einem Kontext politischer Unsicherheit oder bewaffneter Konflikte erfolgen und verbessert werden.

¹² Entschliessung 21 der XXIV. Internationalen Rotkreuzkonferenz (Manila, 1981), Entschliessung 17 der XXV. Internationalen Konferenz (Genf, 1986)

¹³ L'action de la Croix-Rouge en faveur des réfugiés, vom IKRK und der Liga für den Delegiertenrat herausgegebenes Dokument (Sitzung vom Oktober 1983, Genf) CD/8/1, SS. 2 und 3

3. Lösung der Konflikte und Rückkehr der Flüchtlinge

Die im Hinblick auf eine politische Lösung regionaler Konflikte erzielten Fortschritte ermöglichen es, die Rückführung von Hunderttausenden von Flüchtlingen ins Auge zu fassen - insbesondere in Pakistan und an der thailändischen Grenze. Das IKRK muss jedoch vor den Risiken einer zu frühen Repatriierung der Flüchtlinge in militärisch unruhige Gebiete oder in Regionen, in denen die Infrastrukturen zerstört wurden, warnen. Es ist überdies wichtig, dass diese Flüchtlinge in den Regionen, in denen der Bürgerkrieg jederzeit wieder aufflammen könnte, nicht gezwungen werden, bestimmten Bewegungen oder Parteien beizutreten. Mehr denn je müssen die Sicherheit und die freie Entscheidung der Flüchtlinge sowie die internationale Aufsicht im Vordergrund stehen.

Es ist bekannt, dass ganz Afghanistan, mit Ausnahme einiger kleiner Regionen, von einem durch rivalisierende Partisanen oder interethnische Konflikte entfachten Bürgerkrieg heimgesucht wird. Die Gefechte zwischen den Parteien haben sich während der letzten Jahre in verschiedenen besonders exponierten Provinzen verstärkt, wie dies die regelmässige Zunahme von Kriegsverwundeten bezeugt, die in den IKRK-Krankenhäusern in Kabul oder an der Grenze gepflegt werden. Die landwirtschaftliche Tätigkeit liegt in einigen Regionen überdies praktisch darnieder und die Infrastruktur ist entweder zerstört oder aufgrund der Bevölkerungsbewegungen innerhalb des Landes überfordert. All diese Tatsachen geben zu der Befürchtung Anlass, dass die Flüchtlinge nach ihrer Rückkehr in einem noch stark konfliktgeladenen und für den Wiederaufbau noch ungünstigen Kontext Opfer von allen möglichen Angriffen werden. Das IKRK wünscht auch in diesem Fall eine umfassende Zusammenarbeit mit den betroffenen Staaten, den Spendern und den verantwortlichen Organisationen, um eine geeignete Strategie zur optimalen Wahrung der Interessen und der grundlegenden Rechte der Opfer garantieren zu können.

Das IKRK nimmt eine ähnliche Haltung im Falle von 300 000 Khmer-Flüchtlingen an der thailändischen Grenze ein, deren Rückkehr in ein immer noch vom Krieg zerrissenes Kambodscha ohne Infrastrukturen, in dem Malaria und andere todbringende Krankheiten grassieren, den sicheren Tod bedeuten würde. Angesichts dieser Situation und der übrigens bereits begonnenen Repatriierung hat das IKRK seine Position klar zum Ausdruck gebracht und versucht bei den zuständigen Stellen (Grossmächte, beteiligte Staaten, bewaffnete Bewegungen und Parteien, UNO), bestimmte, strikt humanitäre Prin-

zipien geltend zu machen, deren Achtung es erlauben sollte, zehn Jahre nach der ersten Massenflucht einen neuen, äusserst dramatischen Skandal zu verhindern. Im folgenden zitieren wir einen Ausschnitt aus einer kürzlich veröffentlichten offiziellen Mitteilung zu diesem Thema:

«Im Falle Kambodschas hält es das IKRK für sehr wichtig, dass die folgenden Punkte von allen beteiligten Parteien in Betracht gezogen werden.

- 1 Um den Flüchtlingen, die in ihr Land zurückzukehren wünschen, ein Maximum an Sicherheit zu garantieren, sollte die Repatriierung der Flüchtlinge im Grenzgebiet erst nach Herbeiführung einer politischen Lösung und der Beendigung der Feindseligkeiten in Kambodscha stattfinden.
- 2. Unter keinen Umständen sollten Flüchtlinge im Grenzgebiet dazu ermutigt oder gezwungen werden, sich in Gegenden zu begeben, in denen ihre Gesundheit und Sicherheit offenkundig Gefahren ausgesetzt wären, wie z.B. durch Minen, Malaria und andere Krankheiten und zumindest gebietsweise durch eine prekäre Nahrungsmittelversorgung. Während der letzten Monate sind Hunderttausende von ehemaligen Flüchtlingen aus den Satellitenlagern in Kambodscha auf der Suche nach medizinischer Versorgung in die Lager in Thailand zurückgekehrt. Die meisten waren bei ihrer Ankunft in einem sehr kritischen Zustand.
- 3. Sobald der zur Repatriierung günstige Zeitpunkt gekommen ist, sollten die Khmer-Flüchtlinge in den Lagern an der Grenze frei entscheiden können, in welche Gegend Kambodschas sie zurückzukehren wünschen und wie sie dorthin gelangen wollen. Diese freie Entscheidung ist nur möglich, wenn die Flüchtlinge in den Lagern vollständige und unabhängige Informationen erhalten. Eine unabhängige internationale Organisation sollte darüber wachen, dass diese Entscheidungsfreiheit gewährleistet ist.
- 4. Das IKRK ist der Auffassung, dass einzig eine sorgfältig vorbereitete Repatriierung unter der Aufsicht der Vereinten Nationen die notwendigen Voraussetzungen dafür schaffen kann, dass Menschen nicht in gefährlichen und für die Gesundheit schädlichen Gebieten Kambodschas in der Nähe der thailändischen Grenze angesiedelt werden und erneut nach Thailand flüchten». 14

¹⁴ Memorandum on Unco-ordinated Moves of Camp Dwellers to Cambodia, 14. November 1990. Auszug aus einem offiziellen Dokument, das das IKRK den von der Situation in Kambodscha betroffenen Staaten und UNO-Sonderorganisationen übergab.

4. Das Ausmass des Schutzes

Der Notwendigkeit, Vertriebene und Flüchtlinge zu schützen, muss vermehrte Beachtung geschenkt werden. Tatsächlich wurde bei Katastrophen in Afrika zu viel Gewicht auf humanitäre Hilfe in Form von Nahrungsmittelhilfe gelegt (Food Aid). Das IKRK möchte die Aufmerksamkeit der Staaten auf unterschiedslose Kriegshandlungen, die Bombardierung von zivilen Objekten, den umfangreichen Einsatz von Anti-Personen-Minen, den Missbrauch internationaler Hilfe und die Verletzung der Grundrechte lenken, die Hungersnöte und die Flucht von Menschen bewirkt haben. Die humanitäre Hilfe muss daher mit Rechtsgarantien und politischen Konzessionen verbunden werden.

Kurz, die humanitären Organisationen können sich nicht darauf beschränken, lediglich Transportbegleiter für medizinische Hilfsgüter und Nahrungsmittel zu sein. Sie müssen ihre Hilfstätigkeit im Feld unbedingt durch Demarchen und die Analyse von Verhaltensweisen und politischem Handeln, die für Hungersnöte und Verletzungen der Grundrechte der Menschen verantwortlich sind, ergänzen, ohne die vom Kriegsrecht als unerlaubt eingestuften Kampfmittel zu vergessen.

Unter dem Druck der internationalen Gemeinschaft und der humanitären Organisationen erklärten sämtliche westliche Staaten während des Biafrakriegs ganz offiziell, dass eine Regierung zwar legitimerweise eine Sezession zu verhindern suchen könne, dass aber nicht die Aushungerung der Bevölkerung als Mittel dazu eingesetzt werden dürfe. Die föderative Regierung hob bald darauf die Nahrungsmittelblockade auf. Erinnern wir daran, dass dieses Prinzip seither im positiven Recht verankert ist: «Das Aushungern der Zivilbevölkerung als Mittel der Kriegsführung ist verboten», ebenso wie der Angriff und die Zerstörung, die Entfernung und Unbrauchbarmachung der für die Zivilbevölkerung lebensnotwendigen Objekte 15.

Die Zivilbevölkerung wurde jedoch während der letzten Jahre allzuoft nicht nur zur Geisel des Krieges, sondern auch zur Geisel der schieren Missachtung jeglicher Ethik: Niemand bestreitet übrigens, dass viele der grossen Hungersnöte, von denen die Bevölkerung Afrikas betroffen wurde, nicht ausschliesslich dem Krieg und der Dürre zuzuschreiben sind.

¹⁵ Zusatzprotokoll I, Artikel 54 Zusatzprotokoll II, Artikel 14

Es ist richtig, dass ein Eingreifen auf diesem Gebiet auf diplomatischer Ebene sehr heikel und politisch riskant ist oder geradezu teuer zu stehen kommt, doch stellt es den entscheidenden Antrieb jeder Hilfsaktion dar, ohne den niemals eine dauerhafte Verbesserung der Lage der Opfer eines Konflikts erzielt werden kann. Und, um Orwell zu umschreiben, wir stehen genau wieder an jenem Ausgangspunkt, wo wir die Ungerechtigkeit sehen und das Bedürfnis haben, für die eine oder andere Seite Stellung zu nehmen...

Frédéric Maurice Ehemaliger Delegationsleiter des IKRK in Afrika und dem Nahen Osten

Jean de Courten
Direktor für operationelle
Einsätze, IKRK

DER KONFLIKT IM NAHEN OSTEN

Als am 2. August 1990 der Konflikt im Nahen Osten zwischen dem Irak und Kuwait ausbrach, rief das IKRK allen beteiligten Parteien ihre Verpflichtungen, die in den Genfer Abkommen von 1949 verankert sind und von ihnen ratifiziert wurden, in Erinnerung (siehe *RICR*, Nr. 785, September-Oktober 1990, S. 482).

Trotz seiner Hoffnung auf eine friedliche Beilegung der Krise ergriff das IKRK in Genf und in der betroffenen Region bereits im Herbst 1990 sowohl in diplomatischer als auch in praktischer Hinsicht vorbereitende Massnahmen.

Am 17. Januar 1991 richtete das IKRK eine Verbalnote an die beteiligten Parteien, um sie an die Grundsätze und Bestimmungen des humanitären Völkerrechts zu erinnern. Es bot ihnen ausserdem seine guten Dienste im Hinblick auf Schutz und Hilfe für die Opfer des Konflikts sowie als neutraler Vermittler an. Das Angebot wurde angenommen.

Das IKRK setzte sich unablässig dafür ein, Zugang zu den vom Konflikt am meisten betroffenen Gebieten zu erhalten und der Zivilbevölkerung, den Kriegsgefangenen, den Verwundeten und Kranken unverzüglich und im Einklang mit den Grundsätzen der Unabhängigkeit, Neutralität und Unparteilichkeit Hilfe zu leisten.

In dieser Ausgabe der Auszüge der Revue Internationale de la Croix-Rouge werden einige Stellungnahmen des IKRK und einige Demarchen, die es zwischen Dezember 1990 und Februar 1991 unternommen hat, veröffentlicht. Überdies werden auch die IKRK-Appelle wiedergegeben, in denen es die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen und die Konfliktparteien an ihre Verpflichtungen mahnt. Es handelt sich dabei jedoch um keine Zusammenfassung der operationellen Tätigkeiten des IKRK im Zusammenhang mit diesem Konflikt.

Einige juristische Aspekte, die den bewaffneten Konflikt betreffen, beschliessen diese allgemeine Übersicht über die Tätigkeit des IKRK.

* * *

1. Verbalnote und Memorandum vom 14. Dezember 1990

Im Anschluss an die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedete Resolution 678 (1990), die das IKRK zur Kenntnis genommen hat, richtete das Internationale Komitee am 14. Dezember 1990 eine Verbalnote und ein juristisches Memorandum an die 164 Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949. Darin erinnert es die Staaten daran, dass die bei einem internationalen bewaffneten Konflikt anwendbaren Bestimmungen des humanitären Völkerrechts jederzeit zu achten sind.

Delegierte des IKRK aus Genf begaben sich ausserdem auf Mission in die Hauptstädte der in der Golfregion militärisch präsenten Staaten.

Die Verbalnote und das Memorandum lauten wie folgt:

VERBALNOTE

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) beehrt sich, mit der Bitte an die Ständige Vertretung... heranzutreten, der Regierung ... folgendes zu übermitteln.

Nach dem Einmarsch Iraks in Kuwait am 2. August 1990 hat das IKRK seine Dienste angeboten und seither im Einklang mit den Genfer Abkommen von 1949 zahlreiche Demarchen unternommen.

Leider war diesen Schritten bis heute kein Erfolg beschieden. Das IKRK hat daher die Absicht, seine Bemühungen fortzusetzen.

Ohne sich zu Belangen äussern zu wollen, die ausserhalb seiner Kompetenz liegen, und in der Hoffnung, dass die gegenwärtige Krise mit friedlichen Mitteln gelöst werden kann, nimmt das IKRK die am 29. November 1990 vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verabschiedete Resolution 678 zur Kenntnis.

Angesichts der gegenwärtig sehr heiklen und gespannten Lage in der Golfregion, wo zahlreiche Armee-Einheiten mehrerer Staaten präsent sind, ist es Aufgabe des IKRK, daran zu erinnern, dass die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen, die an militärischen Operationen beteiligt sind, angesichts der Folgen, die solche Operationen im humanitären Bereich mit sich bringen, die Pflicht haben, alle einschlägigen Bestimmungen der genannten Abkommen und anderer internationaler Übereinkommen, die in bewaffneten Konflikten anwendbar sind, einzuhalten.

Als neutrale, unparteiische und unabhängige humanitäre Institution und angesichts des ihm übertragenen Mandats, die Achtung des humanitären Völkerrechts zu fördern und zu gewährleisten, richtet das IKRK das folgende Memorandum an alle Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949, um ihnen ihre Verantwortung und ihre Verpflichtungen, die sich aus diesem Recht ergeben, in Erinnerung zu rufen.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz benutzt diesen Anlass, die Ständige Vertretung ... erneut seiner ausgezeichneten Hochachtung zu versichern.

Genf, den 14. Dezember 1990

MEMORANDUM

Über die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts

I. Schutz der Personen, die nicht oder nicht mehr an den Feindseligkeiten teilnehmen

Die vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 sind nach Ausbruch eines bewaffneten Konflikts zwischen zwei oder mehreren Vertragsstaaten sofort anwendbar.

Insbesondere müssen folgende Prinzipien gemäss den Abkommen eingehalten werden:

- Personen, die nicht oder nicht mehr an den Feindseligkeiten teilnehmen, wie Verwundete, Kranke oder Schiffbrüchige, Kriegsgefangene und Zivilpersonen, müssen unter allen Umständen geschützt und geachtet werden.
- Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige müssen geborgen und gepflegt werden, gleichgültig welcher Partei sie angehören.
- Zivilpersonen und alle nicht an den Feindseligkeiten beteiligten Personen müssen geachtet und geschützt werden; insbesondere ist es verboten, Personen zu töten oder zu verstümmeln, Geiseln zu nehmen, Personen zu deportieren, die Würde des einzelnen zu verletzen, Verurteilungen und Hinrichtungen ohne vorhergehenden ordentlichen Prozess vorzunehmen.

II. Führung der Feindseligkeiten

Die an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien sind ebenfalls dazu verpflichtet, die verschiedenen Bestimmungen, die die

Führung von Feindseligkeiten regeln, einzuhalten. Es handelt sich dabei namentlich um Bestimmungen der Haager Abkommen von 1899 und 1907, von denen die meisten Bestandteil des Gewohnheitsrechts geworden sind.

Diese Bestimmungen wurden überdies im Zusatzprotokoll I von 1977 zu den Genfer Abkommen bestätigt und teilweise ergänzt. Folgende Grundregeln müssen von allen an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien eingehalten werden:

- Die an einem bewaffneten Konflikt beteiligten Parteien haben in der Wahl der Methoden und Mittel, um dem Feind zu schaden, kein uneingeschränktes Recht.
- Es muss unter allen Umständen eine Unterscheidung zwischen Kombattanten und militärischen Zielen einerseits und Zivilpersonen und zivilen Objekten andererseits gemacht werden. Es ist untersagt, Angriffe auf Zivilpersonen oder zivile Objekte oder unterschiedslose Angriffe auszuführen.
- Es müssen alle praktisch möglichen Vorkehrungen getroffen werden, um Verluste oder Schäden unter der Zivilbevölkerung und an zivilen Objekten zu vermeiden; ein Angriff darf nicht ausgeführt werden, wenn damit zu rechnen ist, dass er auch Verluste an Menschenleben unter der Zivilbevölkerung und die Beschädigung ziviler Objekte verursacht, die in keinem Verhältnis zum erwarteten konkreten, unmittelbaren militärischen Vorteil stehen.

In bezug auf den Gebrauch gewisser Waffen sind die folgenden Regeln bei einem bewaffneten Konflikt einzuhalten:

- Die Verwendung von chemischen und bakteriologischen Waffen ist untersagt (Genfer Protokoll von 1925);
- die bei bewaffneten Konflikten anwendbaren Bestimmungen gelten auch für Massenvernichtungswaffen.

Das IKRK fordert auch die Staaten, die Protokoll I von 1977 nicht unterzeichnet haben, auf, folgende Bestimmungen dieses Protokolls, denen das Prinzip der Immunität der Zivilbevölkerung zugrunde liegt, bei einem bewaffneten Konflikt einzuhalten:

- Artikel 54: Schutz der f
 ür die Zivilbev
 ölkerung lebensnotwendigen Objekte;
- Artikel 55: Schutz der natürlichen Umwelt;

 Artikel 56: Schutz von Anlagen und Einrichtungen, die gefährliche Kräfte enthalten.

III. Schutz des Wahrzeichens und der ärztlichen Aufgabe

Die Wahrzeichen des roten Kreuzes und des roten Halbmonds müssen unter allen Umständen geachtet werden. Sanitäts- und Seelsorgepersonal, Ambulanzen und Krankenhäuser sowie weitere Sanitätseinheiten und -fahrzeuge sind daher duch eines dieser Wahrzeichen gekennzeichnet und dementsprechend geschützt.

IV. Verbreitung des humanitären Völkerrechts

Es ist äusserst wichtig, dass die Mitglieder der in der Golfregion stationierten Streitkräfte ihre im humanitären Völkerrecht verankerten Verpflichtungen kennen. Es ist unerlässlich, dass dementsprechende Anweisungen gegeben werden. Die Genfer Abkommen und ihre Zusatzprotokolle fordern ausdrücklich, dass den Streitkräften Unterricht in diesem Recht erteilt wird.

V. Tätigkeit des IKRK

Das IKRK, dessen wichtigstes Mandat darin besteht, die militärischen und zivilen Opfer bewaffneter Konflikte zu schützen und ihnen Hilfe zu leisten, steht allen beteiligten Staaten zur Verfügung, um im Rahmen seiner Möglichkeiten zur Durchsetzung der humanitären Regeln beizutragen und Aufgaben zu übernehmen, die ihm das humanitäre Völkerrecht übertragen hat.

* * *

2. Appell des IKRK vom 17. Januar 1991

Am 17. Januar veröffentlichte das IKRK das folgende Kommuniqué:

Zur Stunde, wo in der Golfregion die Gewalt aufflammt, erinnert das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) alle Konfliktparteien mit grösstem Nachdruck an die Verpflichtungen, die sie als Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Kriegsopfer eingegangen sind.

Ein solches Engagement seitens der beteiligten Staaten wird insbesondere in einem Kontext gefordert und erwartet, in dem tragische Folgen für die Zivilbevölkerung zu befürchten sind; in der Tat spielen sich die Feindseligkeiten in einer Umgebung ab, in der sich ein wahrhafter Schutz der den Kriegsereignissen ausgesetzten Zivilisten als sehr prekär erweisen könnte.

Angesichts dieser Umstände hat das IKRK bei den beteiligten Staaten in einer am heutigen Tage überreichten Verbalnote nachdrücklich auf die absolute Notwendigkeit hingewiesen, dass bei der Führung der Feindseligkeiten alle erforderlichen Vorsichtsmassnahmen getroffen werden, um die Zivilbevölkerungen zu verschonen. Es hat des weiteren daran erinnert, dass die verwundeten, kranken und schiffbrüchigen Militärs geborgen und gepflegt und dass die ausser Gefecht gesetzten Kombattanten mit Menschlichkeit behandelt werden müssen. Das Sanitätspersonal und die Sanitätseinrichtungen sind jederzeit zu achten und zu schützen.

Darüber hinaus wiederholt das IKRK gegenüber den Parteien das im humanitären Völkerrecht niedergelegte Verbot, chemische und bakteriologische Waffen zu verwenden und ermahnt sie dringend, keine atomaren Waffen einzusetzen, die ebenfalls mit diesem Recht unvereinbar sind. Ganz allgemein verursachen die unterschiedslos treffenden Massenvernichtungswaffen nicht wiedergutzumachende Verluste unter der Zivilbevölkerung, von der die Kampfhandlungen ferngehalten werden müssen.

Das IKRK bestätigt seine Bereitschaft, die Aufgaben zu erfüllen, die ihm die Genfer Abkommen und die Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung übertragen. Desgleichen erinnert es die Parteien daran, dass es sich den interessierten Parteien als neutraler und unabhängiger Vermittler zur Verfügung stellt. Zu diesem Zweck muss der humanitären Institution insbesondere der Zugang zu den Konfliktopfern wie Kriegsgefangenen und Zivilisten, die Schutz und Hilfe brauchen, ermöglicht werden. Des weiteren wird sie jede sonstige Aufgabe übernehmen, die das Eingreifen eines neutralen Vermittlers erfordert oder die sie aufgrund des humanitären Initiativrechts, das ihr die Staatengemeinschaft zuerkannt hat, vorschlagen könnte.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz ruft alle beteiligten Parteien auf, die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit der Konflikt auf dem Wege des Dialogs und nicht mit Waffengewalt gelöst wird (Pressekommuniqué Nr. 1658).

3. Appell des IKRK vom 1. Februar 1991

Dieser Appell wurde als Kommuniqué veröffentlicht und wird im folgenden wiedergegeben:

Im Krieg, der derzeit im Nahen Osten wütet, dürften die von allen Seiten verursachten Zerstörungen von ungeheurem, möglicherweise in diesem Teil der Welt sogar nie dagewesenem Ausmass sein. Millionen von Menschen unter der Zivilbevölkerung wurden Opfer von Besetzung und Bombardierungen. Viele finden weder Zuflucht noch Schutz. Die Zahl der in Feindeshand gefallenen Soldaten nimmt zu. Hunderttausende von jungen Menschen bereiten sich auf blutige Bodenkämpfe vor Die Entschlossenheit der Gegner und die Anhäufung eines beängstigenden Vernichtungspotentials lassen nicht wiedergutzumachende Zerstörungen vorhersehen. Sobald der Schleier der Zensur sich hebt, wird sich vor den Augen der Welt das ganze unfassliche Leiden darstellen, das den Völkern der Region, den Kämpfenden und ihren Familien zugefügt worden ist.

Einer der erschreckendsten Aspekte dieses Konflikts ist die Gefahr, dass das Kriegsrecht — Ausdruck unabdinglicher, universeller Grundsätze der Menschheit und Forderung des öffentlichen Gewissens — angesichts kurzfristiger politischer, militärischer oder propagandistischer Sachzwänge unterzugehen droht.

Das Recht, die Methoden oder Mittel der Kriegführung zu wählen, ist nicht unbeschränkt. Die unterschiedslos oder blind zuschlagenden Waffen, die Mensch und Umwelt unverhältnismässig schädigen, sind verboten. Die Verwundeten — seien sie Zivilisten oder Militärs — müssen ebenso wie die Gefangenen besondere Aufmerksamkeit und Schutz erhalten, so wie es genau festgelegte Regeln fordern, zu deren Einhaltung sich die Gesamtheit der Staaten der Welt verpflichtet haben.

Aus diesem Grunde richtet das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) heute im Namen aller zivilen und militärischen Opfer einen nachhaltigen Appell an alle Kriegführenden, den Forderungen der Menschlichkeit unverzüglich Rechnung zu tragen. Die Achtung der Opfer und ihre menschliche Behandlung im Geiste der Genfer Abkommen ist Ausdruck eines universellen Erbes, ein Unterpfand für die Aussöhnung. Es ist auch die letzte Chance, eine noch größsere Niederlage zu verhüten, als dies der Rückgriff auf Gewalt ohnehin darstellt (Pressekommuniqué Nr. 1659).

EINIGE JURISTISCHE ASPEKTE DES BEWAFFNETEN KONFLIKTS IM NAHEN OSTEN*

1. Definition des Konflikts

Der gegenwärtige Konflikt ist eindeutig ein internationaler bewaffneter Konflikt, wie er in dem allen Genfer Abkommen vom 12. August 1949 gemeinsamen Artikel 2 definiert wird.

Die Tatsache, dass ein militärisches Eingreifen durch die Resolution 678 des Sicherheitsrats zugelassen wurde, hat weder auf die Definition noch auf die Anwendung des bei bewaffneten Konflikten anwendbaren Rechts einen Einfluss.

Das Fehlen einer formellen Kriegserklärung hat auf die Definition des Konflikts keinen Einfluss. Es ist deshalb wichtig zu beachten, dass der allen vier Abkommen gemeinsame Artikel 2 festhält, dass «das vorliegende Abkommen Anwendung in allen Fällen eines erklärten Krieges oder eines anderen bewaffneten Konflikts (findet), der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsparteien entsteht, auch wenn der Kriegszustand von einer dieser Parteien nicht anerkannt wird».

Die Tatsache, dass die gegenwärtigen Feindseligkeiten als bewaffneter internationaler Konflikt definiert werden, ist von keiner der kriegführenden Parteien angefochten worden.

Folglich ist im Rahmen der gegenwärtigen Feindseligkeiten das Recht für bewaffnete internationale Konflikte anwendbar.

^{*} Der vorliegende Text wurde auf Ersuchen verschiedener nationaler Rotkreuzund Rothalbmondgesellschaften, die am 21. Januar 1991 in Genf versammelt waren, verfasst. Er stellt eine erste Analyse einiger juristischer Aspekte des bewaffneten Konflikts im Nahen Osten dar und ist keine offizielle Stellungnahme des IKRK.

2. Rechtliche Grundlagen

Die Konfliktparteien sind namentlich durch die folgenden Bestimmungen gebunden:

- Das internationale Gewohnheitsrecht ist f
 ür alle Parteien verbindlich.
- Das IV. Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907 über die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, ist aufgrund seines universell anerkannten, gewohnheitsrechtlichen Charakters zweifellos für alle Parteien bindend, obgleich einige Parteien dieses Abkommen nicht angenommen haben.
- Das Genfer Protokoll vom 17. Juni 1925, das den Einsatz von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen sowie bakteriologischen Waffen im Kriegsfalle untersagt, wurde von allen Konfliktparteien ratifiziert und ist demnach bindend.
- Die Genfer Abkommen vom 12. August 1949 wurden von allen Konfliktparteien ratifiziert und sind folglich bindend.
- Der Irak, die Vereinigten Staaten, Grossbritannien und Frankreich haben das Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 nicht ratifiziert; demzufolge besteht keine Verpflichtung, die Bestimmungen des Protokolls im vorliegenden Fall einzuhalten, ausser es handle sich um kodifizierte Bestimmungen des Gewohnheitsrechts.

3. Grundlegende Bestimmungen

A) Bestimmungen über die Führung der Feindseligkeiten

Drei Grundprinzipien regeln die Führung der Feindseligkeiten:

- Die Konfliktparteien haben in der Wahl der Mittel oder Methoden der Kriegführung kein unbeschränktes Recht.
- Mittel oder Methoden der Kriegführung, die übermässiges Leiden verursachen, sind untersagt.
- Die Zivilbevölkerung muss vor den Gefahren der militärischen Operationen geschützt werden.

Konkret bedeutet dies, dass unter allen Umständen zwischen den Kämpfenden und der Zivilbevölkerung unterschieden werden muss, um letztere zu schonen. Es ist untersagt, Angriffe gegen die Zivilbevölkerung zu richten oder unterschiedslose Angriffe durchzuführen, da die Zivilbevölkerung dabei gleichzeitig mit militärischen Zielen zu Schaden kommt. Bei jedem Angriff, also auch bei Bombenangriffen, müssen alle Vorsichtsmassnahmen getroffen werden, um die Zivilisten zu schonen.

Der Einsatz unterschiedslos treffender Waffen oder Massenvernichtungswaffen ist untersagt. Das Genfer Protokoll vom 17. Juni 1925 verbietet die Anwendung chemischer oder bakteriologischer Waffen. Auch der Einsatz atomarer Waffen ist mit dem humanitären Völkerrecht unvereinbar.

B) Verwundete und Kranke

Verwundete und Kranke müssen ungeachtet ihrer Nationalität geborgen und gepflegt werden. Das Sanitätspersonal sowie die freiwilligen Helfer der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, deren Aufgabe darin besteht, den Konfliktopfern zu helfen, müssen geachtet und geschützt werden. Das Wahrzeichen des Roten Kreuzes oder des Roten Halbmonds muss unter allen Umständen respektiert werden.

C) Verwundete, Kranke und Schiffbrüchige

Bei militärischen Operationen auf See oder bei Angriffen gegen Ziele zur See müssen die Schiffbrüchigen geborgen und gepflegt werden; es sind alle notwendigen Sicherheitsmassnahmen zu treffen, um die Lazarettschiffe zu schonen.

D) Kriegsgefangene und Zivilinternierte

Jeder Soldat, der sich ergibt oder auf irgendeine andere Weise gefangengenommen wird, muss geschont werden. Sein Leben und seine persönliche Würde sind zu achten, und er ist jederzeit mit Menschlichkeit zu behandeln. Er ist vor Misshandlungen, Beleidigungen und der öffentlichen Neugierde zu schützen. Er muss ausserhalb der Kampfzonen in Sicherheit gebracht werden. Überdies darf seine Anwesenheit nicht zur Verhinderung von Angriffen gegen militärische Ziele oder andere Einrichtungen missbraucht werden.

Dieselben Grundsätze gelten für Zivilinternierte oder zivile Häftlinge.

E) Ausländische Zivilpersonen im Gebiet einer feindlichen Partei

Ausländische Zivilpersonen, die sich im Gebiet einer feindlichen Partei befinden, sind durch das IV. Genfer Abkommen geschützt. Werden Kontrollmassnahmen wie z.B. Internierung gegen sie ergriffen, haben sie Anspruch auf alle im Abkommen verankerten Garantien.

F) Bevölkerung besetzter Gebiete

Die Bevölkerung in besetzten Gebieten ist durch das IV. Genfer Abkommen (Artikel 13-34 und 47-149) geschützt.

34

Wahlen

Auf ihrer Sitzung vom 5. und 6. Dezember 1990 hat die Versammlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz folgende Wahlen vorgenommen:

- Frau Denise Bindschedler-Robert, die nach 23jähriger Tätigkeit altershalber vom Komitee zurücktritt, wurde zum Ehrenmitglied des IKRK gewählt.
- Athos Gallino verlässt das Komitee altershalber nach 13 Jahren; er wurde Ehrenmitglied des IKRK.
- Alain Rossier, der aus Gesundheitsgründen keine Erneuerung seines Mandats beantragte, wurde zum Ehrenmitglied des IKRK gewählt.
- Hans Haug wurde als *Mitglied des IKRK* für ein drittes Mandat bis Ende 1991 (Altersgrenze) bestätigt.
- Frau Renée Guisan wurde als *Mitglied des IKRK* für ein zweites vierjähriges Mandat bestätigt.
- Cornelio Sommaruga wurde als Mitglied des IKRK für ein zweites vierjähriges Mandat bestätigt. Das Mandat als Präsident, das er seit 1987 innehat, wird Ende 1991 zur Erneuerung fällig.

Offizielle Besuche am Hauptsitz

Seit Oktober 1990 hat der Präsident in Anwesenheit von Mitgliedern des Komitees und Mitarbeitern der Institution in leitender Stellung folgende Persönlichkeiten empfangen:

— Fürst Hans Adam II. und Fürstin Marie von Liechtenstein am 18. Oktober 1990.

- General Chatichai Choonhavan, Premierminister von Thailand am 19. Oktober 1990.
- Dr. Najibullah, Präsident der Republik Afghanistan am 22. November 1990.
- Vaclav Havel, Präsident der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik am 23. November 1990.

MISSIONEN DES PRÄSIDENTEN

Seit Oktober 1990 hat Cornelio Sommaruga, der Präsident des IKRK, folgende Missionen durchgeführt:

Italien

Der Präsident des IKRK hat in Begleitung des Stellvertretenden Generaldelegierten für Europa und Nordamerika, F. Amar, und dem Leiter der Abteilung Grundsatzfragen und Beziehungen zur Bewegung, J.L. Blondel, an einer Präsidentenversammlung der nationalen Rotkreuzgesellschaften der Länder der Europäischen Gemeinschaft (EG) teilgenommen, die das Italienische Rote Kreuz vom 8.-11. Oktober 1990 in Asolo bei Venedig organisiert hatte.

Die Diskussionen hatten einerseits interne Angelegenheiten der EG-Länder zum Thema (Zivilschutz, Sanitätstransporte, Blutspendewesen), andererseits die Beziehungen der Nationalen Gesellschaften zur EG und den übrigen Nationalen Gesellschaften. In diesem Zusammenhang haben die Teilnehmer ihren Willen bezeugt, zur Förderung der Nationalen Gesellschaften in Osteuropa beizutragen, ohne dabei die Interessen der Drittweltländer zu vernachlässigen.

Vor dieser Versammlung nahm der Präsident am 6. und 7. Oktober an einer Studientagung in Casale Monferrato in der Nähe von Alessandria teil, die von freiwilligen Krankenschwestern der Sektionen Piemont und Aostatal des Italienischen Roten Kreuzes durchgeführt wurde. Des weitern hielt der Präsident am 15. Oktober 1990 einen

Vortrag auf dem Seminar über Menschenrechte des Europäischen Universitätsinstituts in Florenz.

Dänemark

In Begleitung des Leiters der Abteilung operationelle Unterstützung, Michel Convers, und dem Generaldelegierten für Europa und Nordamerika, Thierry Germond, stattete der IKRK-Präsident auf Einladung der dänischen Regierung und des Dänischen Roten Kreuzes Dänemark vom 28. bis 31. Oktober einen offiziellen Besuch ab. Die IKRK-Delegation wurde vom Unterstaatssekretär für Entwicklungszusammenarbeit, Bent Haakonsen, dem Unterstaatssekretär für Auswärtige Angelegenheiten, Benny Kimberg, und Aussenminister Uffe Ellemann-Jensen empfangen. Die Gespräche hatten insbesondere die dänische Unterstützung der IKRK-Einsätze, die kommende Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz und die Situation in Osteuropa und der Golfregion zum Inhalt.

Überdies wurde der Präsident des IKRK von Königin Margarethe II. in Anwesenheit von Prinz Henrik, Kommissar des Roten Kreuzes, und des Aussenministers zu einer Privataudienz empfangen. Der Präsident sprach seinen Dank für die Unterstützung, die das Rote Kreuz von der dänischen Regierung und dem Dänischen Roten Kreuz erhält, aus.

Die IKRK-Delegation nahm auch an der Eröffnungszeremonie der Generalversammlung des Dänischen Roten Kreuzes teil, die in Nyborg im Beisein von Königin-Mutter Ingrid stattfand. Am Schluss der Eröffnungszeremonie überreichte der Präsident des Dänischen Roten Kreuzes, Professor Francis Zachariae, dem Präsidenten des IKRK feierlich die höchste Auszeichnung der Nationalen Gesellschaft. Das Programm in Dänemark schloss auch einen Besuch im Forschungsund Rehabilitationszentrum für Folteropfer ein, zu dem Professor Bent Sorensen, Präsident dieses Zentrums, eingeladen hatte. Des weiteren hielt der Präsident des IKRK vor dem Exekutivkomitee des Zentrums für Menschenrechte in Anwesenheit von dessen Präsidenten und ehemaligem Premierminister, A. Jorgensen, eine Rede.

Schweiz

Am 10. Januar nahm Präsident Sommaruga als offizieller Gast des Bundesrates an der Eröffnungszeremonie zu den 700-Jahrfeiern der Eidgenossenschaft in Bellinzona teil. Am folgenden Tag war er Gast eines Konzerts, das zu Ehren aller Schweizer und Schweizerinnen gegeben wurde, die sich weltweit für die humanitäre Sache einsetzen. Bei dieser Gelegenheit schilderte eine IKRK-Delegierte, Claire Frésard, ihre Erfahrungen im Feld.

NACHRUF

Nachruf auf Frédéric Siordet

Frédéric Siordet, ehemaliges Mitglied des IKRK und früherer Vizepräsident der Institution, verstarb am 30. Januar 1991 Mit ihm ist eine der grossen Gestalten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz dahingegangen.

Der frühere Generaldelegierte des IKRK für Europa und Nordamerika und Träger der Henry-Dunant-Medaille, Melchior Borsinger, gehörte zu Siordets Freunden. In seiner Würdigung dieses grossen Dieners des Roten Kreuzes verlieh er den Gefühlen der Bewunderung und Zuneigung Ausdruck, die all jene heute mit ihm teilen, welche beim IKRK oder in der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung Frédéric Siordets Fähigkeiten und seine menschlichen und geistigen Vorzüge erkannt und geschätzt haben.

* * *

Frédéric Siordet war Mitglied des IKRK von 1951 bis 1979 und in diesem Zeitraum mehrmals Vizepräsident der Institution. Sein Tod am 30. Januar 1991 hinterlässt eine grosse Lücke.

Er war ein Mann von grosser Bescheidenheit und auf den verschiedensten Gebieten hochbegabt. Der Sohn eines Pfarrers wurde Jurist. Seine Vorfahren machten aus ihm ebensosehr einen Mann des Geistes wie der Vernunft. Als aufgeklärter Humanist, leidenschaftlicher Musikliebhaber, der ebenso lebendig wie präzise die Feder führte, vereinigte er einen ausgeprägten Sinn für angelsächsischen Humor mit welscher Geisteshaltung.

Lange Jahre war er Anwalt in Paris und in dieser Eigenschaft Rechtsberater der schweizerischen Gesandtschaft. Als diese sich 1940 zunächst nach Bordeaux und später nach Vichy zurückziehen musste, leitete Frédéric Siordet die verbleibende Tätigkeit der Gesandtschaft in Paris und erfüllte unter der deutschen Besatzung parakonsularische Aufgaben.

Als er 1943 Paris verliess, damit seine Töchter ihr Studium in der Schweiz fortsetzen konnten, wurde Frédéric Siordet zum Berater des IKRK ernannt, und wir schlossen sehr rasch Freundschaft.

Er war ein vorzüglicher Kollege; höflich und sensibel, verbarg er unter seiner grossen Bescheidenheit eine tiefe Kenntnis des Menschen, seiner Schwächen, Fehler und Tugenden. Sein Humor, seine Güte und seine Schalkhaftigkeit waren für jene, die ihn kannten und mit ihm zusammenarbeiteten, eine grosse Stütze in einer für die ganze Menschheit schwierigen und düsteren Zeit.

Nach Kriegsende wurde er beauftragt, an den vorbereitenden Arbeiten teilzunehmen, die zur Neufassung der bestehenden Genfer Abkommen und namentlich der Ausarbeitung des neuen, IV. Genfer Abkommens zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten führen sollten. Hier waren seine Erfahrungen des Krieges und der Besetzung von Paris von höchstem Nutzen.

Von 1950 an gehörte er zusammen mit Jean Pictet, Claude Pilloud, René-Jean Wilhelm und Jean de Preux zu denen, die einen gewaltigen Beitrag zur Ausarbeitung des Kommentars zu diesen Abkommen leisteten. Am Rande seiner Arbeiten erheiterte er uns häufig mit seinem Humor, beispielsweise, als er sein «Résumé des Conventions en lettres P» (Zusammenfassung der Abkommen mit dem Buchstaben P) verfasste. Der Autor dieser Zeilen erinnert sich insbesondere auch an ein wunderbares Klagelied für Pilloud, die *Plainte pour Pilloud*, dessen Anfang, wenn sein Gedächtnis ihn nicht täuscht, wie folgt lautete: «Pauvre petit Pilloud, précairement penché pupitre périlleux profondément perplexé par problèmes propagation principes protection prisonniers pugnaces, pleure pour prononcer paroles propices» (Armer kleiner Pilloud, bedenklich über gefährliches Pult gebeugt, tief betroffen von Problemen der Verbreitung der Grundsätze zum Schutz der Kriegsgefangenen, weint, um die richtigen Worte auszusprechen).

Frédéric Siordet vertrat das IKRK ausserdem in zahlreichen Ländern und auf mehreren Rotkreuzkonferenzen. Er war auch der Verfasser der Schrift *Inter Arma Caritas*, einer bedeutenden Reflexion über die Tätigkeit des IKRK im Zweiten Weltkrieg.

Aber Frédéric Siordet war keineswegs nur ein Mann der Feder und der Schreibstube, sondern auch ein Mann der Aktion. Er führte zahlreiche wichtige Missionen für das IKRK durch, nicht zuletzt eine Weltreise in den Jahren 1945 und 1946, als er alle nationalen Rotkreuzgesellschaften Asiens, Australiens und Zentral- und Nordamerikas besuchte, dies unter Bedingungen, die man sich unmittelbar nach Kriegsende vorstellen kann.

Eine weitere Mission führte ihn im Winter 1957 von Indien nach Südostasien, China, der UdSSR und Polen, wo er den Machthabern dieser Staaten den Standpunkt des IKRK zu dem damals äusserst heiklen Problem Chinas und Taiwans auseinandersetzen sollte. Da das China des Kuomintang (Chiang Kai-shek) die Genfer Abkommen von 1949 unterzeichnet hatte, diese jedoch von der Volksrepublik China (Mao Tse-tung) ratifiziert wurden, war die XIX. Internationale Rotkreuzkonferenz in Neu Delhi ernstlich gefährdet. Diese Mission war daher um so notwendiger.

Frédéric Siordet – er war damals Vizepräsident – trat auch als Sprecher der IKRK-Delegation auf der XVIII. Internationalen Rotkreuzkonferenz in Toronto im Jahre 1952 auf, d.h. mitten im Koreakrieg. Auf dieser Konferenz griffen die Staaten und Nationalen Gesellschaften, vor allem der marxistischen Länder, das IKRK heftig an und behaupteten, um es sehr unverblümt auszudrücken, es sei lediglich «ein Instrument des kapitalistischen Imperialismus»! Die mutige, scharfblickende, objektive Rede zur Verteidigung des IKRK, die Frédéric Siordet auf der Plenarsitzung der Konferenz hielt, wird stets für den Rotkreuzgeist in seiner reinsten Form zeugen.

Ein weiterer ergreifender Wesenszug dieses Mannes der Aktion zeigte sich, als der junge, vielversprechende IKRK-Delegierte Georges Olivet 1962 in Katanga in Zaïre unter besonders tragischen und heiklen Umständen sein Leben verlor. Siordet, zum damaligen Zeitpunkt Mitglied des Komitees, erbot sich freiwillig, die sterbliche Hülle des Delegierten heimzuholen.

Frédéric Siordet war eine sportliche Natur und eine der Stützen des Kegelklubs des IKRK. Dem Verfasser dieser Zeilen war es vergönnt, zahlreiche Tennis- und Billardpartien mit ihm zu spielen.

So hat uns einer der grossen Diener der Menschheit verlassen, der mit seiner Aufrichtigkeit, Ehrlichkeit, Offenheit und Scharfsinn zahlreiche Skeptiker, ja sogar Gegner für die Sache des Roten Kreuzes zu gewinnen vermochte und der eine ganze Generation jüngerer Menschen dazu anregte, diesen Weg fortzusetzen.

Melchior Borsinger

Juristische Überlegungen zum Beobachterstatus des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz bei den Vereinten Nationen

von Dr. jur. Christian Koenig*

Im frühen Sommer 1990 verdichtete sich am Sitz der Vereinten Nationen in New York das Vorhaben, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) den Beobachterstatus zu verleihen. Während dieses Vorhaben im Grundsatz uneingeschränkte Zustimmung fand, stellten sich hinsichtlich seiner institutionellen Umsetzung viele Fragen. Hauptsächlich betrafen diese Fragen den einzigartigen Status des IKRK in den internationalen Beziehungen, nämlich seinen Charakter als Non-Governmental Organization (NGO) besonderer Art mit einer «funktionalen Völkerrechtspersönlichkeit».

Recht zügig sind diese Fragestellungen vor allem auf der Ebene der Rechtsexperten im Generalsekretariat der Vereinten Nationen und bei den Ständigen Vertretungen in New York unter dezenter Mitwirkung des IKRK aufgearbeitet worden.

Am 16. Oktober 1990 nahm die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Resolution 45/6 «Observer status for the International Committee of the Red Cross, in consideration of the special role and mandates conferred upon it by the Geneva Conventions of 12 August 1949» im Consensus an. Dieser Resolution lag der wortlautidentische Entwurf A/45/191 vom 17. August 1990 zugrunde. Die Resolution betont zunächst in ihrem einleitenden Teil die Bedeutung

^{*} Christian Koenig arbeitete als Rechtsreferendar (stagiaire) von Mai - Juli 1990 bei der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen in New York. Während dieser Zeit erstellte er ein Rechtsgutachten zum Beobachterstatus des IKRK, welches im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) am Sitz der Vereinten Nationen in New York als juristisches Diskussionspapier diente. Dieses Gutachten bildet im wesentlichen die Grundlage des vorliegenden Aufsatzes.

der Mandate des IKRK aufgrund der Genfer Konventionen vom 12. August 1949 sowie seine besondere Rolle in den «internationalen humanitären Beziehungen». Sodann unterstreicht die Resolution den Wunsch nach einer intensiven Zusammenarbeit zwischen dem IKRK und den Vereinten Nationen. Im operativen Teil der Resolution lädt die Generalversammlung das IKRK ein, «an den Tagungen und der Arbeit der Generalversammlung in der Eigenschaft als Beobachter teilzunehmen». Schließlich beauftragt die Generalversammlung den Generalsekretär, die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung der Resolution zu ergreifen.

Der folgende Aufsatz befaßt sich mit den juristisch-institutionellen Überlegungen, die der Generalversammlungsresolution 45/6 und ihrem Entwurf A/45/191 vorausgegangen waren, und mit den verschiedenen Möglichkeiten der Ausgestaltung eines Beobachterstatus.

I. Vergleich der früheren Situation mit dem jetzigen Beobachterstatus des IKRK

Dem IKRK kam bis zum 16. Oktober 1990 kein Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen zu, wie ihn UN-Sonderorganisationen, regionale internationale Organisationen, Nichtmitgliedstaaten oder einige nationale Befreiungsbewegungen innehaben.

Vielmehr war das IKRK beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen mit einem Konsultativstatus — wie zahlreiche NGOs — registriert. Dieser Konsultativstatus hat seine verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 71 der Charta der Vereinten Nationen. Danach kann der Wirtschafts- und Sozialrat «geeignete Abmachungen zwecks Konsultation mit nichtstaatlichen Organisationen treffen, die sich mit Angelegenheiten seiner Zuständigkeit befassen».

Der Konsultativstatus berechtigt nicht — im Gegensatz zum formellen Beobachterstatus — auf einer ständigen Grundlage an den Sitzungen und Konferenzen der Hauptorgane der Vereinten Nationen teilzunehmen. Darüber hinaus ist der Beobachterstatus mit technischen Privilegien verbunden, die die NGOs mit ihrem Konsultativstatus nicht genießen; dies wird im folgenden in Abschnitt II. behandelt. Bisher war das IKRK auf der Grundlage seines beim Wirtschafts- und Sozialrat registrierten Konsultativstatus wie andere NGOs darauf angewiesen, zu den einzelnen — humanitäre Belange betreffenden — Tagungen der Hauptorgane der Vereinten Nationen eingeladen zu werden oder die humanitären Anliegen der Rotkreuz-Bewegung durch Staatenvertreter vortragen zu lassen; der Konsultativstatus kennt keine

Redeinitiative der konsultierten NGOs, weder im Wirtschafts- und Sozialrat selbst noch in den anderen Hauptorganen. Lediglich in einigen Ausschüssen des Wirtschafts- und Sozialrates, wie der Menschenrechtskommission oder dem Ausschuß zur Koordinierung der Zusammenarbeit mit NGOs (NGO-Ausschuß), wird einigen NGOs ein Teilnahmestatus bzw. ein Initiativrecht auf ständiger Grundlage durch die jeweils anwendbare Verfahrensordnung zuerkannt.

So machte es der bloße Konsultativstatus für das IKRK erforderlich, aufwendige Gespräche mit einzelnen Staatenvertretern zu führen, damit diese die humanitäre Initiative aufnehmen bzw. anregen, daß das IKRK eingeladen werde, sich auf der betreffenden Tagung zu äußern. Das Fehlen eines — regelmäßig mit den Beobachterprivilegien verbundenen — ständigen Repräsentanzstatus des IKRK erforderte einen erheblichen technischen Aufwand seiner Delegierten in New York und Genf, der mit einem ständigen Beobachterstatus eingespart werden kann.

Bedenken gegen den Beobachterstatus des IKRK, wie vor allem der Befürchtung, weniger universell anerkannte oder gar — vor allem im Menschenrechtsbereich — umstrittene NGOs ohne eine funktionale Völkerrechtspersönlichkeit, wie sie das IKRK besitzt, könnten nachziehen und ebenfalls einen Beobachterstatus anstreben, kann gerade das Argument entgegengesetzt werden, das IKRK geniesse durch die Aufgabenzuweisung vor allem in der III. und IV. Genfer Konvention von 1949 sowie dem I. Zusatzprotokoll von 1977 (z.B. als humanitärer Vertreter einer Schutzmacht in internationalen bewaffneten Konflikten) im Gegensatz zu allen anderen NGOs eine «funktionale Völkerrechtssubjektivität», die sich aus dem humanitären Völkerrecht ergibt. Auch in nicht-internationalen bewaffneten Konflikten genießt das

¹ Vgl. A. Verdross/B. Simma, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl., Berlin 1984, § 420, S. 254; D. Bindschedler-Robert, «Red Cross», in: Bernhardt (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law 5 (1983), S. 251; D.P. Forsythe, «The Red Cross as Transnational Movement», International Organization, Vol. 30 (1976), S. 607 ff., Y Sandoz, «Le droit d'initiative du Comité international de la Croix-Rouge», German Yearbook of International Law, Vol. 22 (1979), S. 352 ff.; anderer Auffassung ist nur G. Barile, «Caractère du Comité international de la Croix-Rouge», Rivista di diritto internazionale 62 (1979), S. 115, der die Völkerrechtssubjektivität des IKRK mit dem Argument bestreitet, dass das IKRK kein «titulaire de situations juridiques subjectives internationales» sei, also nicht eigene subjektive völkerrechtliche Ansprüche geltend machen könne. Barile verkennt dabei zum einen allgemein das moderne Institut der «funktionalen Völkerrechtssubjektivität», und geht von einer veralteten und zu engen Konzeption der Völkerrechtspersönlichkeit aus. Zum anderen verkennt eine Nichtanerkennung eigener subjektiver völkerrechtlicher Ansprüche des IKRK insbesondere den internationalen Charakter zahlreicher vom IKRK mit Staaten und zwischenstaatlichen Organisationen abgeschlossener Verträge.

IKRK gemäß dem gemeinsamen Art. 3 Abs. 2 der vier Genfer Konventionen von 1949 ein besonderes Initiativrecht; es kann den am Konflikt beteiligten Parteien seine humanitären Dienste anbieten, ohne daß dies als unerlaubte Einmischung in «innere Angelegenheiten» gewertet werden kann.

Darüber hinaus hat das IKRK zahlreiche Abkommen mit Staaten zur Unterhaltung von Rotkreuz-Delegationen vor allem in Krisenregionen abgeschlossen. In einigen Staaten, mit denen solche Abkommen nicht abgeschlossen worden sind, wird das IKRK dennoch praktisch gleich einer zwischenstaatlichen Organisation behandelt.

Herauszustellen ist in diesem Zusammenhang auch der spezielle Konsultationsstatus, den das IKRK bereits in einigen zwischenstaatlichen Einrichtungen genießt, nämlich in der Bewegung der Blockfreien, der Organisation für Afrikanische Einheit, der Organisation Amerikanischer Staaten, dem Europarat, der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM).

Ein interessanter Gesichtspunkt für die Stellung des IKRK in den internationalen Beziehungen liegt auch in der Tatsache, daß sein Haushalt zum größten Teil durch Zuwendungen von Staaten gedeckt wird.

Insoweit erschien schon die Prämisse einer Gleichstellung des IKRK mit anderen NGOs im Menschenrechtsbereich im Hinblick auf den Konsultativstatus recht fragwürdig: Auch wenn das IKRK ein privater Verein im Sinne des Schweizer Zivilgesetzbuches ist, so kommt ihm auf der Grundlage der Genfer Konventionen und Zusatzprotokolle, zahlreicher Delegationsabkommen sowie seiner besonderen Stellung zu einigen zwischenstaatlichen Einrichtungen im Gegensatz zu anderen NGOs eine unmittelbare Rolle als Teilnehmer im zwischenstaatlichen Verkehr für den Bereich des humanitären Völkerrechts zu.²

Auf die Frage, ob nicht eine engere Assoziierung des IKRK mit den Vereinten Nationen aufgrund des Beobachterstatus die politische Gefahr in sich bergen könnte, daß in Krisensituationen die strikte Neutralität und Vertraulichkeit des IKRK als Grundbedingung seiner effektiven Tätigkeit vor allem in nicht-internationalen bewaffneten

² Vgl. auch Ch. Dominicé, «La personnalité juridique internationale du CICR», in: Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet, Genf 1984, S. 663 ff., P. Reuter, «La personnalité juridique internationale du Comité international de la Croix-Rouge», ebd., S. 783 ff

Konflikten und inneren Unruhen angezweifelt werden könnte, ist folgendes zu entgegnen:

- der Beobachterstatus des IKRK wird nichts an der strikten Neutralität und der Vertraulichkeit seiner Arbeit ändern; das vertrauliche Mandat des IKRK z.B. hinsichtlich von Gefangenenbesuchen in einem nicht-internationalen bewaffneten Konflikt auf der Grundlage einer Einwilligung der Regierung bleibt das gleiche;
- Vertrauliche Informationen im Zusammenhang mit nicht-internationalen bewaffneten Konflikten oder inneren Unruhen werden niemals an interessierte Stellen in oder bei den Vereinten Nationen weitergegeben, sondern grundsätzlich nur an den Staat, der die humanitäre Mission auf seinem Territorium zugelassen hat;
- Humanitäre Missionen des IKRK einerseits und UN-Peacekeeping Operations andererseits beruhen auf völlig unterschiedlichen Mandaten und Rechtsgrundlagen. An diesem Unterschied wird auch der Beobachterstatus des IKRK nichts ändern; eine Vermengung beider Mandate ist auch in Zukunft ausgeschlossen.

II. Die rechtlichen Grundlagen von Konsultativ- und Beobachterstatus bei den Vereinten Nationen

1. Der Konsultativstatus gemäß Art. 71 der Charta und Resolution 1296 (XLIV) des Wirtschafts- und Sozialrates

NGOs haben seit der Gründung des Völkerbundes verstärkt an den internationalen Rechtssetzungs- und Rechtsanwendungsprozessen teilgenommen, obwohl die Satzung des Völkerbundes selbst noch keine rechtliche Grundlage hierfür kannte.³ Erst die Charta der Vereinten Nationen hat der Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und NGOs eine verfassungsrechtliche Grundlage gegeben. Ausgehend von der Regelung des Art. 71 der Charta hat der Wirtschafts- und Sozialrat mit seiner Resolution 1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968 drei Kategorien von NGOs aufgestellt:

— Kategorie I erfaßt NGOs, deren Tätigkeitsbereiche sich mit den Aufgabenfeldern des Wirtschafts- und Sozialrats decken und deren bisherige Arbeit gezeigt hat, daß sie in der Lage sind, die Ziele der

³ E. Suy, «The Status of Observers in International Organizations», Recueil des Cours de l'Académie de Droit International 160 (1978/II), S. 83 ff., 102

Vereinten Nationen hinsichtlich wirtschaftlicher und sozialer Fragen wirkungsvoll zu fördern. Darüber hinaus müssen NGOs der Kategorie I aufgrund ihrer Mitgliederstruktur die Hauptsegmente der Bevölkerung in einer großen Zahl von Ländern repräsentieren;

- Kategorie II betrifft NGOs mit speziellen und international anerkannten Kompetenzen in bestimmten Aufgabenbereichen des Wirtschafts- und Sozialrats. Die unter Kategorie II registrierten Menschenrechtsorganisationen müssen einen internationalen Aktionsradius haben und dürfen in ihrer Tätigkeit nicht auf die Interessenwahrnehmung für bestimmte Personengruppen oder in einzelnen Staaten beschränkt sein;
- andere Organisationen, die nicht unter diese beiden vorstehenden Kategorien fallen, die jedoch nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialrats oder des Generalsekretärs im Einvernehmen mit dem erstgenannten Rat bzw. seines NGO-Ausschusses einen nützlichen Beitrag zur Arbeit der Vereinten Nationen leisten können, werden in eine Liste (sog. Roster) aufgenommen und können zu speziellen Angelegenheiten konsultiert werden.⁴

Bisher hatte das IKRK als unter Kategorie II registrierte Organisation trotz seiner einzigartigen funktionalen Völkerrechtspersönlichkeit nach Konsultationen mit dem NGO-Ausschuss, wie die im Menschenrechtsbereich tätigen NGOs, lediglich die Möglichkeit, an bestimmten, humanitäre Belange betreffenden Sitzungen des Wirtschafts- und Sozialrats sowie seiner Hilfsorgane teilzunehmen. Auf Einladung durch den Wirtschafts- und Sozialrat gemäss Regeln 83 und 84 seiner Verfahrensordnung können die NGOs der Kategorien I und II Stellungnahmen innerhalb ihres Tätigkeitsbereichs gegenüber dem Rat abgeben. Ergreift eine NGO der Kategorien I oder II von sich aus die Initiative, vom Wirtschafts- und Sozialrat oder von seinen Hilfsorganen konsultiert zu werden, so muß sie dies dem Generalsekretär gemäß Regel 83 der Verfahrensordnung bis spätestens 5 Tage nach Annahme der Tagesordnung des Wirtschafts- und Sozialrates mitteilen; der Rat entscheidet dann über einen solchen Konsultationsantrag. Nur die Verfahrensordnung der «Funktionalen Kommissionen» des Wirtschafts- und Sozialrats (u.a. der Menschenrechtskommission) sieht in Regel 75 vor, daß NGOs der Kategorien I und II auf ständiger Grund-

⁴ Vgl. ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) vom 23. Mai 1968, Absatz 16 - 19; ECOSOC Doc. E/1989/INF/11 vom 24. Oktober 1989 enthält die gegenwärtig geltende Auflistung der unter den drei Kategorien registrierten NGOs.

lage als Beobachter an den öffentlichen Sitzungen dieser Kommissionen sowie ihrer Hilfsorgane teilnehmen dürfen.

Das IKRK hatte bisher nicht die Möglichkeit, aufgrund des Konsultativstatus unmittelbar an Sitzungen anderer Hauptorgane der Vereinten Nationen, wie der Generalversammlung oder des Sicherheitsrats, teilzunehmen. Tagte z.B. die Generalversammlung oder der Sicherheitsrat auf einer Sondersitzung zu der Gewalteskalation in den von Israel besetzten Gebieten, so war ausgerechnet die Organisation von einer direkten Teilnahme regelmäßig ausgeschlossen, die aufgrund ihrer strikt unparteilichen und neutralen Aktivitäten über einen großen humanitären Erfahrungsschatz bei der Betreuung der Opfer des Palästinakonflikts verfügt.

2. Der Beobachterstatus als ständige Präsenzgrundlage

E. Suy sieht die wichtigste Komponente des Beobachterstatus in der Möglichkeit des unmittelbaren Zugangs zu grundsätzlich allen Organen der Vereinten Nationen begründet⁵, ohne daß das soeben beschriebene — institutionell auf den Wirtschafts- und Sozialrat beschränkte — und aufwendige NGO-Konsultationsverfahren beschritten werden muß. Der unmittelbare Zugang und die Teilnahme an Tagungen und Kommunikationseinrichtungen der Vereinten Nationen ermöglicht eine weitaus intensivere Einflußnahme auf die Entscheidungsprozesse innerhalb einer internationalen Organisation als der bloße Konsultativstatus, auch wenn dem Beobachter ein Stimmrecht selbst nicht zuerkannt ist.

Während NGOs der Kategorien I und II regelmäßig darauf beschränkt sind, bei dem Generalsekretär bzw. dem NGO-Ausschuß einen Antrag zu stellen, um auf besondere Einladung an Sitzungen des Wirtschafts- und Sozialrats teilnehmen zu können — ein eigenes Initiativrecht wird diesen Organisationen ohnehin nur gegenüber dem NGO-Ausschuß zuerkannt⁶ —, genießen Beobachter grundsätzlich ein ständiges und unmittelbares Zugangsrecht zu zahlreichen Hauptorganen der Vereinten Nationen. Das Ausmaß und die Tragweite dieses Zugangsrechts hängt allerdings von der Natur und den Funktionen der jeweiligen Beobachter ab:

⁵ E. Suy (Fn. 3), S. 103

⁶ R.G. Sybesma-Knol, *The Status of Observers in the UN*, Vrije Universiteit Brussel, Brüssel 1981, S. 302

- a) Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, die jedoch nicht Mitglied des betreffenden Forums sind, haben unter den Beobachtern die weitestgehenden Teilnahmemöglichkeiten an grundsätzlich allen Sitzungen mit Ausnahme denen des Sicherheitsrats; hier setzt ihre Teilnahme gemäß Art. 32 der Charta dessen Einladung voraus.
- b) Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen, wie derzeit die Schweiz, Nord- und Südkorea oder der Heilige Stuhl, unterhalten eine ständige Beobachtermission, Solche Beobachterstaaten haben in praktisch allen Organen, Unterorganen und Konferenzen der Vereinten Nationen ein Anwesenheitsrecht. In der Praxis der Generalversammlung wird ihnen eine Redeinitiative im Plenum allerdings regelmäßig nicht gewährt; Beobachterstaaten können sich jedoch aktiv an den Erörterungen in den Hauptausschüssen der Generalversammlung beteiligen. Festzuhalten ist, daß die Verfahrensordnung der Generalversammlung in der Praxis zu dieser Frage flexibel gehandhabt werden kann. Hinsichtlich des Sicherheitsrats enthält Art. 32 der Charta eine ausdrückliche Regelung, wonach «Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen eingeladen werden, an den Erörterungen des Sicherheitsrats über eine Streitigkeit, mit der dieser befaßt ist, ohne Stimmrecht teilzunehmen, wenn sie Streitpartei sind». Der Wirtschafts- und Sozialrat hat gemäß Regel 72 Abs. 1 seiner Verfahrensordnung wiederholt Beobachterstaaten dazu eingeladen, im Plenum über die solche Staaten betreffenden Angelegenheiten zu sprechen.⁸ Nichtmitgliedstaaten werden auch regelmäßig gleichberechtigt zu Spezialkonferenzen unter der Schirmherrschaft der Generalversammlung oder des Wirtschaftsund Sozialrats eingeladen, um dem Grundsatz der Universalität gerecht zu werden.
- c) Den Befreiungsbewegungen in Afrika und der palästinensischen Befreiungsbewegung (PLO) ist hinsichtlich ihrer Präsenz bei den Vereinten Nationen eine fortlaufend privilegierte Rechtsstellung zuerkannt worden: als «Staat in statu nascendi» wird ihnen ohnehin eine eigenständige, neue Kategorie von Völkerrechtssubjektivität zugewiesen, 9 ohne daß auf traditionelle Merkmale wie «tatsächliche Gebietshoheit» abgestellt wird. Interessant ist in diesem Zusam-

⁷ Ebd., S. 72

⁸ Ebd., S. 75

⁹ K. Ginther, «Die völkerrechtliche Stellung nationaler Befreiungsbewegungen im südlichen Afrika», Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht 32 (1982), S. 144.

menhang die konsolidierte Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und den regionalen Organisationen wie der Organization of African Unity (OAU) und der Arabischen Liga bei der Frage des Beobachterstatus für Befreiungsbewegungen; folgende Generalversammlungsresolutionen sind zu dieser Kooperation ergangen: Res. 3280 (XXIX) «Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der OAU» vom 10.12.1974; Res. 35/167 vom 15.12.1980 und Res. 37/104 vom 16.12.1982 «Beobachterstatus für nationale Befreiungsbewegungen, die von der OAU und/ oder der Arabischen Liga anerkannt worden sind» ¹⁰.

Der PLO kommt nach inzwischen konsolidierter Praxis das Beobachterprivileg zu, bei Palästina betreffenden Fragen Dokumente zwischen den Mitgliedstaaten zirkulieren zu lassen. Bereits mit Resolution 3237 (XXIX) hat die Generalversammlung die PLO eingeladen, «an ihren Tagungen und an der Arbeit aller internationalen Konferenzen unter der Schirmherrschaft der Generalversammlung teilzunehmen.» In der gleichen Resolution wird des weiteren empfohlen, daß die PLO berechtigt sein soll, «an den Tagungen und der Arbeit aller internationalen Konferenzen teilzunehmen, die unter der Schirmherrschaft der anderen Organe der Vereinten Nationen abgehalten werden». 11 Der Wirtschafts- und Sozialrat ist dieser eindringlich gefaßten Empfehlung dadurch nachgekommen, daß die Regel 73 seiner Verfahrensordnung nunmehr bestimmt, daß die gemäß der Generalversammlungsresolutionen anerkannten Befreiungsbewegungen ohne Stimmrecht zur Teilnahme an den sie betreffenden Erörterungen des Wirtschaftsund Sozialrats eingeladen werden. Eine entsprechende Bestimmung enthält Regel 70 der Verfahrensordnung für die «Funktionalen Wirtschafts- und Sozialrats (u.a. Kommissionen» des Menschenrechtskommission).

d) Zwischenstaatliche internationale Organisationen, d.h. regionale Organisationen (wie z.B. die Organization of African Unity oder die Organization of American States) und UN-Sonderorganisationen (z.B. die World Health Organization oder die International Atomic Energy Agency), halten in den ihre Arbeit behandelnden Hauptorganen der Vereinten Nationen ständige Beobachtersitze inne. Die Charta selbst enthält in mehreren Bestimmungen Rege-

¹⁰ Vgl. Ch. Koenig, Der nationale Befreiungskrieg im modernen humanitären Völkerrecht, Frankfurt/Bern/New York/Paris 1988, S. 82

¹¹ Vgl. die Richtlinien des Generalsekretariats zum Beobachterstatus einiger Befreiungsbewegungen im UN Juridical Yearbook 1975, S. 166

lungen der Beziehungen zwischen den Vereinten Nationen einerseits und regionalen zwischenstaatlichen Organisationen («regionale Abmachungen») sowie UN-Sonderorganisationen andererseits. Gemäß Art. 52 wird «das Bestehen regionaler Abmachungen oder Einrichtungen zur Behandlung derjenigen die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit betreffenden Angelegenheiten» gefördert. Art. 57 sieht vor, daß «die verschiedenen durch zwischenstaatliche Übereinkünfte errichteten Sonderorganisationen, die auf den Gebieten der Wirtschaft, des Sozialwesens, der Kultur, der Erziehung, der Gesundheit und auf verwandten Gebieten weitreichende, in ihren maßgebenden Urkunden umschriebene internationale Aufgaben zu erfüllen haben, gemäß Art. 63 mit den Vereinten Nationen in Beziehung gebracht werden.»

Nach Art. 63 der Charta schließt der Wirtschafts- und Sozialrat mit solchen Sonderorganisationen Abkommen ab, «in denen die Beziehungen der betreffenden Organisationen zu den Vereinten Nationen geregelt werden». Anschließend genehmigt die Generalversammlung solche Abkommen mit den Sonderorganisationen.

Regel 75 der Verfahrensordnung des Wirtschafts- und Sozialrats sowie Regel 71 der Verfahrensordnung für seine «Funktionalen Kommissionen» bestimmen, daß nach Abschluß dieser Abkommen die UN-Sonderorganisationen berechtigt sind,

- in den Sitzungen des Rates, seiner Ausschüsse und Unterorgane vertreten zu sein und
- an Erörterungen ohne Stimmrecht bei sie betreffenden Angelegenheiten teilzunehmen und diesbezügliche Vorschläge zu unterbreiten, die auf Antrag eines Ratsmitglieds zur Abstimmung gestellt werden können.

Darüber hinaus sieht Art. 70 der Charta einen gegenseitigen und ständigen Präsenzstatus zwischen Wirtschafts- und Sozialrat einerseits und UN-Sonderorganisationen andererseits vor: «Der Wirtschafts- und Sozialrat kann Abmachungen dahingehend treffen, daß Vertreter der Sonderorganisationen ohne Stimmrecht an seinen Beratungen und an den Beratungen der von ihm eingesetzten Kommissionen teilnehmen und daß seine eigenen Vertreter an den Beratungen der Sonderorganisationen teilnehmen. «Auch der Treuhandrat der Vereinten Nationen hat nach Art. 91 der Charta in Verbindung mit Regel 13 seiner Verfahrensordnung die Möglichkeit, Vertreter von UN-Sonderorganisationen nach Maßgabe der Abkommen gemäß Art. 63 der Charta zur Teilnahme an seinen Sitzungen einzuladen. Hinsichtlich der Sitzungen des Sicherheitsrats sieht weder die Charta noch dessen Verfahrensordnung eine

ausdrückliche ständige Teilnahmemöglichkeit für UN-Sonderorganisationen vor. Allerdings bestimmt Regel 39 seiner Verfahrensordnung, daß der Sicherheitsrat Mitglieder des Sekretariats, Organisationen und sogar Individuen, «die er dazu für qualifiziert hält, einladen kann, ihm Informationen zur Verfügung zu stellen oder ihn auf sonstige Weise bei der Prüfung der in seine Zuständigkeit fallenden Angelegenheiten zu unterstützen». Hingegen wurde der PLO auf einer sehr umstrittenen Beschlußgrundlage, die nicht vom Wortlaut der Verfahrensordnung gedeckt ist, einige Male Zutritt zum Sicherheitsrat und ihrem Vertreter ein Rederecht gewährt. Institutionell gefestigter ist die Teilnahme von Vertretern von UN-Sonderorganisationen an Sicherheitsratssitzungen nach Maßgabe der Regel 39 seiner Verfahrensordnung. In einigen Fällen sehen bereits die gemäß Art. 63 zwischen den Vereinten Nationen und den Sonderorganisationen geschlossenen Abkommen eine Zutrittsmöglichkeit zum Sicherheitsrat vor. So bestimmt Art. VII Abs. 2 des Abkommens zwischen den Vereinten Nationen und der Internationalen Atomenergieorganisation, daß deren Generaldirektor an Sitzungen des Sicherheitsrats teilnehmen kann, um letztgenannten über Angelegenheiten zu informieren, die in den Aufgabenbereich der Atomorganisation fallen. 12

III. Die Ausgestaltungsmöglichkeiten und institutionellen Wege zum Beobachterstatus

Die Beschreibung der verschiedenen Kategorien von Beobachtern hat gezeigt, daß die jeweiligen Teilnahme- und Zugangsrechte von der Natur und den Funktionen der Beobachtersubjekte abhängen.

Hinsichtlich von UN-Sonderorganisationen enthalten schon die Charta und vor allem die Verfahrensordnungen der Hauptorgane der Vereinten Nationen Regelungen, die in Verbindung mit den Abkommen zwischen Wirtschafts- und Sozialrat und den Sonderorganisationen gem. Art. 63 der Charta flexibel ausgestaltet werden können (z.B. die Teilnahmemöglichkeit der Internationalen Atomenergieorganisation an Sitzungen des Sicherheitsrats).

Das IKRK ist nun keine zwischenstaatliche Einrichtung wie diese Sonderorganisation im Sinne von Art. 57 der Charta, sondern bekanntlich ein janusköpfiger privater Verein im Sinne des Schweizer Zivilge-

¹² Vgl. E. Suy (Fn. 3), S. 110

setzbuches, der zugleich — und das ist im Recht der Internationalen Organisationen einmalig — auch über eine «funktionale Völkerrechtssubjektivität» verfügt, die sich aus dem humanitären Völkerrecht ergibt. ¹³ Mithin lassen sich die Regelmechanismen des Beobachterstatus von UN-Sonderorganisationen nicht ohne weiteres auf das IKRK übertragen; eine gegenseitig eingeräumte Beobachterrolle von Vereinten Nationen einerseits und IKRK andererseits, so wie dies in Art. 70 der Charta zwischen dem Wirtschafts- und Sozialrat und den Sonderorganisationen vorgesehen ist, kommt wegen der strikten Vertraulichkeit der Arbeit des exklusiven Komitees in Genf ohnehin nicht in Betracht.

Die besondere Funktion und Expertise des IKRK als Garant humanitärer Belange in bewaffneten Konflikten, aber auch hinsichtlich einer Vielzahl von inneren Unruhen, erfordert einen speziell für diese Organisation ausgestalteten Beobachterstatus. Mithin wäre der Abschluß eines Abkommens zwischen IKRK und den Vereinten Nationen denkbar, um den besonderen Konsultationsbedürfnissen zwischen beiden Organisationen Rechnung zu tragen. Insoweit besteht durchaus eine vergleichbare Ausgangskonstellation mit den zwischen Wirtschafts- und Sozialrat und den Sonderorganisationen gemäß Art. 63 der Charta abzuschließenden Vereinbarungen. Ähnlich wie in Art. VII Abs. 2 des Abkommens mit der Internationalen Atomenergieorganisation, wonach deren Generaldirektor an Sitzungen des Sicherheitsrats teilnehmen kann, die Atomangelegenheiten betreffen, sollte auch dem IKRK eine unmittelbare Teilnahmemöglichkeit an solchen Sitzungen des Sicherheitsrats gewährt werden, auf denen Situationen erörtert werden, die einen spezifischen Zusammenhang zu humanitär-völkerrechtlichen Belangen aufweisen (z.B. die Sitzungen des Sicherheitsrates zu der Situation in den von Israel besetzten Gebieten).

In einer vorsichtigen Analogie zu Art. 63 der Charta — diese Bestimmung ist mangels der zwischenstaatlichen Natur des IKRK nicht unmittelbar anwendbar — könnte ein entsprechendes Abkommen zwischen IKRK und dem Wirtschafts- und Sozialrat mit Genehmigung der Generalversammlung abgeschlossen werden. Daraufhin müßten die jeweiligen Verfahrensordnungen der Hauptorgane der Vereinten Nationen nach Maßgabe der dem IKRK in einem entsprechenden Abkommen speziell zuerkannten Teilnahmemöglichkeiten geändert werden. Indes ist nunmehr ein anderer Weg beschritten worden, indem die Generalversammlung dem IKRK am 16. Oktober 1990 den Beobachterstatus im Wege einer Resolution zugesprochen und zugleich den

¹³ Vgl. dazu Fn. 1 und 2

Generalsekretär aufgefordert hat, die erforderlichen Maßnahmen zur Umsetzung dieser Entscheidung zu treffen.

Ebenso hätte die Generalversammlung als politisches Hauptorgan der Vereinten Nationen die Kompetenz gehabt, auch den Beobachterzutritt zu den anderen Organen zu «empfehlen». ¹⁴ Einer entsprechenden Empfehlung der Generalversammlung hätten dann die anderen Hauptorgane durch eine Änderung ihrer Verfahrensordnungen nachkommen müssen; allerdings obliegt es der Organisationshoheit der jeweiligen Hauptorgane, die Modalitäten des Zutritts und der Teilnahme an ihren Tagungen selbst zu regeln.

IV. Resümee

Der Beobachterstatus wird in vielerlei Hinsicht die bisherige praktische Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und dem IKRK institutionell konsolidieren und zugleich einen erheblichen technischen Aufwand des IKRK einsparen, der ihm in der Vergangenheit unter seinem NGO-Konsultativstatus entstanden ist, um seiner «Realpolitik inter arma caritas» vor allem in den Hauptorganen der Vereinten Nationen Gehör zu verschaffen.

Christian Koenig

Christian Koenig wurde am 5.3.1961 in Münster / Westfalen geboren. Nach seinem Studium der Rechtswissenschaften an den Universitäten Berlin und Mainz absolvierte er 1985 eine zweimonatige Stage in der Rechtsabteilung des IKRK und im Anschluss daran ein Postgraduiertenstudium mit dem Schwerpunkt Völkerrecht an der London School of Economics. Als wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Marburg schloss er 1988 seine Dissertation Der nationale Befreiungskrieg im modernen humanitären Völkerrecht ab. In Kürze wird er die Arbeiten zu einer Habilitation an der Juristischen Fakultät der Universität Marburg aufnehmen. Die bisherigen Veröffentlichungen haben insbesondere aktuelle Probleme des Völkerrechts sowie des Europarechts zum Gegenstand.

¹⁴ E. Suy (Fn. 3), S. 156

TATSACHEN UND DOKUMENTE

Kanada ratifiziert die Protokolle

Am 20. November 1990 hat Kanada die am 8. Juni 1977 in Genf verabschiedeten Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte ratifiziert.

Dieser Ratifikationsurkunde waren Vorbehalte, auslegende Erklärungen und eine Erklärung bezüglich der Internationalen Ermittlungskommission beigefügt. Die Texte lauten wie folgt:

Protokoll I

Protokoll über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte

VORBEHALTE

Artikel 11 - Schutz von Personen

(Medizinische Eingriffe)

Die kanadische Regierung hat nicht die Absicht, sich im Hinblick auf kanadische Bürger oder andere, gewöhnlich in Kanada wohnhafte Personen, die aufgrund einer in Artikel 1 aufgeführten Situation interniert, in Haft gehalten oder anderweitig ihrer Freiheit beraubt werden können, durch das in Artikel 11 Absatz 2 c) niedergelegte Verbot als gebunden zu betrachten, solange die Entfernung von Gewebe oder Organen für Übertragungen mit den kanadischen Rechtsvorschriften im Einklang steht, die auf die Bevölkerung ganz allgemein anwendbar sind, und solange die Operation entsprechend der medizinischen Ethik und den Normen und der ärztlichen Praxis, die in Kanada üblich sind, vorgenommen wird.

Artikel 39 - Nationalitätszeichen

(Feindliche Uniformen)

Die kanadische Regierung hat nicht die Absicht, sich durch das in Artikel 39 Absatz 2 niedergelegte Verbot als gebunden zu betrachten, denen zufolge keine militärischen Kennzeichen, Abzeichen oder Uniformen gegnerischer Parteien verwendet werden dürfen, um Kriegshandlungen zu decken, zu erleichtern, zu schützen oder zu behindern.

AUSLEGENDE ERKLÄRUNGEN

(Konventionelle Waffen)

Die kanadische Regierung ist der Auffassung, dass sich die durch das Zusatzprotokoll I eingeführten Bestimmungen ausschliesslich auf konventionelle Waffen beziehen. Insbesondere haben diese Bestimmungen keinen Einfluss auf Nuklearwaffen, deren Einsatz sie weder regeln noch verbieten.

Artikel 38 - Anerkannte Kennzeichen

(Schutzzeichen)

In bezug auf Artikel 38 ist die kanadische Regierung der Auffassung, dass ein vom Sanitätsdienst der Streitkräfte einer Konfliktpartei als Kennzeichen benutztes Emblem, das nicht in Artikel 38 des I. Genfer Abkommens vom 12. August 1949 aufgeführt ist, aber als solches notifiziert wird, von der gegnerischen Partei in dem Konflikt unter den gleichen Bedingungen als Schutzzeichen zu respektieren ist, wie sie die Genfer Abkommen von 1949 und ihre Zusatzprotokolle von 1977 für die Benutzung der in Artikel 38 des I. Genfer Abkommens und des Protokolls I genannten Embleme vorsehen. Unter diesen Umständen soll die missbräuchliche Verwendung eines solchen Schutzzeichens wie ein Missbrauch der in Artikel 38 des I. Genfer Abkommens und des Protokolls I genannten Embleme behandelt werden.

Artikel 41, 56, 57, 58, 78 und 86

(Bedeutung von «praktisch möglich»)

Die kanadische Regierung ist der Auffassung, dass der in Artikel 41, 56, 57, 58, 78 und 86 erwähnte Begriff «praktisch möglich» das bedeutet, was unter Berücksichtigung aller zu einem bestimmten Zeitpunkt herrschenden Umstände, einschliesslich humanitärer und militärischer Erwägungen, durchführbar oder praktisch möglich ist.

Artikel 44 - Kombattanten und Kriegsgefangene

(Status des Kombattanten)

In bezug auf Artikel 44 Absatz 3 ist die kanadische Regierung der Auffassung, dass

- a. die im zweiten Satz beschriebene Situation nur in besetzten Gebieten oder in bewaffneten Konflikten, wie sie in Artikel 1 Absatz 4 erfasst werden, auftreten kann.
- b. der Begriff «militärischer Aufmarsch» jegliche Bewegung in Richtung eines Ortes, von dem ein Angriff ausgehen soll, bezeichnet.

Teil IV, Abschnitt I - Allgemeiner Schutz vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten

(Informationsstand für die Entschlussfassung)

In bezug auf Artikel 48, 51 bis und mit 60, 62 und 67 ist die kanadische Regierung der Auffassung, dass die militärischen Führer und andere für Planung, Entscheidung oder Durchführung von Angriffen Verantwortliche ihre Entschlüsse aufgrund einer Beurteilung der Informationen fassen müssen, die ihnen zum betreffenden Zeitpunkt vernünftigerweise erreichbar sind, und dass derartige Entschlüsse nicht anhand von erst später verfügbaren Informationen beurteilt werden dürfen

Artikel 52 - Allgemeiner Schutz ziviler Objekte

(Militärische Ziele)

Im Hinblick auf Artikel 52 ist die kanadische Regierung der Auffassung, dass:

- a. auch ein bestimmtes Stück Land ein militärisches Ziel sein kann, wenn aufgrund seiner Lage oder anderer, im Artikel genannter Gründe seine völlige oder teilweise Zerstörung, seine Inbesitznahme oder seine Neutralisierung unter den zum betreffenden Zeitpunkt gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt;
- b. der erste Satz von Absatz 2 des Artikels die Frage der Schäden, die durch Angriffe auf militärische Ziele als «Nebenwirkung» entstehen, weder betrifft noch behandelt.

Artikel 53 - Schutz von Kulturgut und Kultstätten

(Kulturgüter)

In bezug auf Artikel 53 ist die kanadische Regierung der Auffassung, dass

- a. die durch den Artikel geschützten Objekte und Stätten dieses Schutzes verlustig gehen, solange sie zu militärischen Zwecken verwendet werden:
- b. die unter Buchstaben a) und b) dieses Artikels angeführten Verbote nur aufgehoben werden können, falls dringende militärische Gründe dies erfordern.

Artikel 51 Absatz 5 b), Artikel 52 Absatz 2 und Artikel 57 Absatz 2 a) iii)

(Militärischer Vorteil)

Die kanadische Regierung ist der Auffassung, dass sich der in Artikel 51 Absatz 5 b), Artikel 52 Absatz 2 und Artikel 57 Absatz 2 a) iii) erwähnte militärische Vorteil auf denjenigen Vorteil bezieht, der durch den Angriff insgesamt und nicht nur von einzelnen oder besonderen Teilen des Angriffs zu erwarten ist.

Artikel 62 - Allgemeiner Schutz

(Schutz des Zivilschutzpersonals)

Die kanadische Regierung ist der Auffassung, dass Artikel 62 keine Bestimmung enthält, die es Kanada verbieten würde, unter Berücksichtigung der auf nationaler Ebene gesetzten Prioritäten und unabhängig von der militärischen Lage auf Personal oder freiwillige Helfer des Zivilschutzes zurückzugreifen.

Artikel 96 - Vertragsbeziehungen beim Inkrafttreten dieses Protokolls, Absatz 3

(Erklärung einer nationalen Befreiungsbewegung)

Die kanadische Regierung ist der Auffassung, dass die Abgabe einer einseitigen Erklärung als solche nichts über die Rechtsstellung der Person oder Personen aussagt, die die Erklärung machen, und dass die Staaten das Recht haben, selber darüber zu entscheiden, ob die Urheber dieser Erklärung ein Organ im Sinne von Artikel 96 darstellen. In diesem Zusammenhang ist in Rechnung zu stellen, ob dieses Organ von einer zuständigen regionalen zwischenstaatlichen Organisation als solches anerkannt worden ist oder nicht.

ERKLÄRUNG

Artikel 90 - Internationale Ermittlungskommission

Die kanadische Regierung erklärt, dass sie gemäss Artikel 90 von Protokoll I gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft die Zuständigkeit der Kommission anerkennt, die Behauptungen einer solchen anderen Partei zu untersuchen, sie sei das Opfer von Verstössen geworden, die einer schweren Verletzung im Sinne der Genfer Abkommen von 1949 und des Protokolls I oder einem anderen erheblichen Verstoss gegen die Abkommen oder das Protokoll I entsprechen.

Protokoll II

Protokoll über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte

AUSLEGENDE ERKLÄRUNG

Die kanadische Regierung ist der Auffassung, dass die im Zusatzprotokoll II verwendeten und nicht näher definierten Begriffe, die im Zusatzprotokoll I definiert werden, in dem Sinne zu verstehen sind, den sie für das Zusatzprotokoll I haben.

Die das Zusatzprotokoll I betreffenden Erklärungen der kanadischen Regierung gelten gegebenenfalls auch für vergleichbare Begriffe und Bestimmungen des Zusatzprotokolls II.

* * :

Kanada ist somit der 20. Staat, der die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt. Damit sind die Bedingungen erfüllt, die es der Schweiz als Depositarstaat erlauben, die Bildung dieser Kommission in die Wege zu leiten.

Die Protokolle werden gemäss ihren Bestimmungen am 20. Mai 1991 für Kanada in Kraft treten.

Kanada ist die 98. Vertragspartei des Protokolls I und die 88. Vertragspartei des Protokolls II.

Republik Paraguay tritt den Protokollen bei

Am 30. November 1990 ist die Republik Paraguay den am 8. Juni 1977 in Genf verabschiedeten Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte beigetreten.

Gemäss ihren Bestimmungen treten die Protokolle für die Republik Paraguay am 30. Mai 1991 in Kraft.

Die Republik Paraguay ist der 99. Vertragsstaat des Protokolls I und der 89. des Protokolls II.

Vertragsstaaten der Protokolle vom 8. Juni 1977

Stand vom 31 Dezember 1990

Im folgenden geben wir eine chronologische Liste der Staaten, die bis zum 31. Dezember 1990 Vertragsparteien der — am 8. Juni 1977 angenommenen— Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 geworden sind.

Der Name der Staaten wird in abgekürzter Form angegeben. Die Numerierung der Vertragsparteien der Protokolle ist in zwei Spalten aufgeteilt. In der ersten steht die Zahl der Vertragsparteien des Protokolls I, in der zweiten die der Vertragsparteien des Protokolls II.

In der dritten Spalte ist durch einen Buchstaben vermerkt, welche offizielle Urkunde beim Depositar, dem Schweizerischen Bundesrat, eingegangen ist: R = Ratifikation; B = Beitritt.

In der vierten Spalte wird aufgezeigt, ob die Ratifikation/der Beitritt von Vorbehalten oder Erklärungen (gemäss der vom betreffenden Staat selbst gewählten Bezeichnung) begleitet war. Ausserdem weist der Vermerk «Int. Kommission» darauf hin, dass der betreffende Staat durch Abgabe der in Artikel 90 Absatz 2 des Protokolls I vorgesehenen Erklärung die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkannt hat.

PROTOKOLLE		В	OFFIZIELLES		
I	II		DATUM DER	ART DER	
			EINTRAGUNG	URKUNDE	BEMERKUNGEN
			1978		
1	1	Ghana	28. Februar	R	
2	2	Libyen	7. Juni	В	
		Inkraf	ttreten der Protokolle	e: 7 Dezember 1	978
3	3	El Salvador	23. November	R	
			1979		
4	4	Ecuador	10. April	R	
60					

5	5	Jordanien	1. Mai	R	
6	6	Botswana	23. Mai	В	
7		Zypern	1. Juni	R	nur Protokoll I
8	7	Niger	8. Juni	R	
9	8	Jugoslawien	11. Juni	R	Erklärung
10	9	Tunesien	9. August	R	
11	10	Schweden	31. August	R	Vorbehalt;
			-		Int. Kommission
			1980		
12	11	Mauretanien	14. März	В	
13	12	Gabun	8. April	В	
14	13	Bahamas	10. April	В	
15	14	Finnland	7. August	R	Erklärungen;
13	17	1 mmanu	7. Hugust	IX.	Int. Kommission
16	15	Bangladesh	8. September	В	mt. Kommission
17	16	Laos	18. November	R	
17	10	Laos			
			1981		
18		Vietnam	Oktober	R	nur Protokoll I
19	17	Norwegen	14. Dezember	R	Int. Kommission
			1982		
20	18	Korea (Rep.)	15. Januar	R	Erklärung
21	19	Schweiz	17. Februar	R	Vorbehalte;
					Int. Kommission
22	20	Mauritius	22. März	В	
23		Zaire	3. Juni	В	nur Protokoll I
24	21	Dänemark	17. Juni	R	Vorbehalt;
					Int. Kommission
25	22	Österreich	13. August	R	Vorbehalt;
					Int. Kommission
26	23	St. Lucia	7. Oktober	В	
27		Kuba	25. November	В	nur Protokoll I
			1002		
			1983		
28	24	Tansania	Februar	В	
29	25	Vereinigte			
		Arabische			
		Emirate	9. März	В	Erklärung
30		Mexiko	10. März	В	nur Protokoll I
31		Moçambique	14. März	В	nur Protokoll I
32	26	St. Vincent			
		und die			
		Grenadinen	8. April	В	
33	27	China	14. September	В	Vorbehalt
34	28	Namibia*	18. Oktober	В	

^{*} Beitrittsurkunden hinterlegt durch den Rat der Vereinten Nationen für Namibia.

35 36	29	Kongo Syrien	10. November14. November	B B	nur Protokoll I;
					Erklärung
37	30	Bolivien	8. Dezember	В	
38	31	Costa Rica	15. Dezember	В	
			1984	•	
	32	Frankreich**	24. Februar	В	nur Protokoll II
39	33	Kamerun	16. März	В	
40	34	Oman	29. März	В	Erklärung
41	35	Togo	21. Juni	R	•
42	36	Belize	29. Juni	В	
43	37	Guinea	11. Juli	В	
44	38	Zentral-			
		afrikanische			
		Republik	17. Juli	В	
45	39	West-Samoa	23. August	В	
46		Angola	20. September	В	nur Protokoll I; Erklärung
47	40	Seychellen	8. November	В	
48	41	Rwanda	19. November	В	
			100	•	
40			1985		
49	42	Kuwait	17. Januar	В	
50	43	Vanuatu	28. Februar	В	
51	44	Senegal	7. Mai	R	
52	45	Komoren	21. November	В	
53	46	Heiliger Stuhl	21. November	R	Erklärung
54	47	Uruguay	13. Dezember	В	Int. Komm.***
55	48	Surinam	16. Dezember	В	
			1986	i	
56	49	St. Kitts			
		and Nevis	14. Februar	В	
57	50	Italien	27. Februar	R	Erklärungen;
					Int. Kommission
58	51	Belgien	20. Mai	R	Erklärungen;
					Int. Komm.****
59	52	Benin	28. Mai	В	
60	53	Äquatorial-			
		guinea	24. Juli	В	
61	54	Jamaika	29. Juli	В	
62	55	Antigua und			
		Barbuda	Oktober	В	

^{**} Bei seinem Beitritt zu Protokoll II gab Frankreich eine Mitteilung zu Protokoll I ab.

^{***} Durch Erklärung vom 17. Juli 1990.

^{****} Vom 27. März 1987.

63	56	Sierra Leone	21. Oktober	В		
				В		
64	57	Guinea-Bissau	21. Oktober			
65	58	Bahrain	30. Oktober	В	F 110	
66	59	Argentinien	26. November	В	Erklärungen	
	60	Philippinen	Dezember	В	nur Protokoll II	
1987						
67	61	Island	10. April	R	Vorbehalt;	
07	01	isiand	10. / Ipili		Int. Kommission	
68	62	Niederlande	26. Juni	R	Erklärungen;	
00	02	Niederlande	20. Juni	IX.	Int. Kommission	
6 0		Caudi Arabian	21 Amount	В	Vorbehalt	
69	.	Saudi-Arabien	21. August	_	Voidenait	
70	63	Guatemala	19. Oktober	R		
71	64	Burkina Faso	20. Oktober	R		
			1988			
72	65	Guyana	18. Januar	В		
73	66	Neuseeland	8. Februar	R	Erklärungen;	
15	00	reasceand	o. i cordax	•	Int. Kommission	
74		Demokratische				
77		Volksrepublik				
		Korea	9. März	В	nur Protokoll I	
75		Katar	5. April	В	nur Protokoll I;	
13		Katai	J. April	ъ	Erklärung	
76	<i>(</i> 7	Liborio	30. Juni	В	Likiaiung	
76	67	Liberia				
77	68	Salomon-Inseln		В		
78	69	Nigeria	10. Oktober	В		
			1989			
79	70	Gambia	12, Januar	В		
80	71	Mali	8. Februar	В		
81	, .	Griechenland	31. März	R		
82	72	Ungarn	12. April	Ř		
83	73	Malta	17. April	В	Vorbehalte;	
03	13	Maita	17. April	Ь	Int. Kommission	
0.4	74	Coordina	21 Amril	R	Erklärungen;	
84	74	Spanien	21. April	K	Int. Kommission	
0.5	95	D	1.4 T1:	ъ	int. Rollinission	
85	75 76	Peru	14. Juli	R R	Vorbehalte:	
86	76	Liechtenstein	10. August	K	Int. Kommission	
07	77	A1i	16 August	В	Erklärungen;	
87	77	Algerien	16. August	ь	Int. Kommission	
00	70	T	20 A	R	Int. Kommission	
88	78 70	Luxemburg	29. August			
89	79	Côte d'Ivoire	20. September	R		
90	80	Bulgarien	26. September	R	Dalde	
91	81	UdSSR	29. September	R	Erklärung;	
					Int. Kommission	
92	82	Weissrussische				
		Sozialistische		_		
		Sowjetrepublik	23. Oktober	R	Int. Kommission	

1990

93	83	Ukraine	25. Januar	R	Erklärung; Int. Kommission
94	84	Tschechoslo-			
		wakei	Februar	R	
95		Barbados	Februar	В	
96	86	Jemen (Arab.			
		Rep.)	17. April	R	
97	87	Rumänien	21. Juni	R	
98	88	Kanada	27. September	R	Vorbehalte; Erklärungen;
99	89	Paraguay	20. November	ъ	Int. Kommission
"	כט	i ai azuav	ZU. INUVERIBER	Γ.	

Am 31. Dezember 1990 waren 99 Staaten Vertragspartei von Protokoll I und 89 von Protokoll II.

Zwanzig Staaten hatten die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkannt.

64

BIBLIOGRAPHIE

KINDER IM KRIEG

Die Menschheit schuldet dem Kind ihr Bestes

Sie sind die Opfer von Misshandlungen, Verwundungen, Krankheiten und Verbrennungen, sie sind verkrüppelt, gelähmt, ausgehungert, bis auf Haut und Knochen abgemagert, ihre Augen liegen tief in den Höhlen, der Bauch ist stark aufgedunsen: Kinder im Krieg.

Sie kauern in Schützengräben, verkriechen sich in einem Erdloch, suchen auf Booten dem zu entkommen, was sie nicht verstehen.

Sie haben ihre Eltern und Geschwister verloren, irren in Ruinen umher oder ziehen in langen Flüchtlingskolonnen dahin; hier trägt einer einen zu grossen Helm, dort ist einem anderen der Mantel viel zu lang.

Sie werden verdächtigt, durchsucht, eingesperrt, gefangengenommen. Einer begleitet seine todkranke Mutter, ein anderer führt eine Kolonne von Blinden.

Sie alle sind die Kinder im Krieg, Kriegskinder, wie sie uns auf etwa 100 Fotos, unerbittlich und ungeschminkt, vor Augen geführt werden. Laurent Marti, Direktor des Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondmuseums, und Jean-Pierre Gaume, Konservator desselben, haben diese Fotos für die Wanderausstellung «Kinder im Krieg» zusammengestellt.

Härter noch als die Legenden der einzelnen Fotos treffen uns die Gesichter, die verzweifelten, leblosen Blicke der einen, aber auch der entschlossene feindselige Ausdruck der anderen. Wie die Initiatoren der Ausstellung schreiben, «lassen uns diese Bilder auf einen Schlag eine Situation erfassen und fühlen, zu deren Beschreibung uns die Worte oft fehlen. Diese Schatten der Realität sollen Emotionen freisetzen, sollen uns helfen, den Verstand zu wahren und neue Hoffnung zu schöpfen».

Die mit Unterstützung der UNICEF organisierte, durch Archivfilme ergänzte Fotoausstellung hat seit ihrer Eröffnung am 11. September 1990 grossen Anklang gefunden.¹

Zu dieser Ausstellung wurde auch ein Buch herausgegeben, was dank einer besonderen Zuwendung des IKRK ermöglicht wurde. Es erschien zur «Weltgipfelkonferenz für das Kind», die die Vereinten Nationen am 29. und 30. September 1990 veranstalteten.

¹ Die Ausstellung ist bis zum 1. April 1991 im Museum zu besichtigen.

Die fotografischen Dokumente, die für die Ausstellung ausgewählt wurden, bilden den ersten Teil des Buches. Im zweiten Teil sind alle wichtigen Texte, die die internationale Gemeinschaft seit 1900 zum Thema Kind angenommen hat, wiedergegeben. Der Leser kann die verschiedenen Etappen der Kodifikation der eigens dem Kind gewidmeten Rechte seit der 1924 vom Völkerbund angenommenen Erklärung der Rechte des Kindes, die sehr allgemein gehalten war, bis zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, das am 20. November 1989 verabschiedet wurde, verfolgen. Letzteres legt dessen Rechte zum erstenmal in der Geschichte des Völkerrechts in Form eines Vertrags fest, der für alle Vertragsstaaten bindend ist. Der dritte Teil enthält eine Reihe von Texten und Kommentaren der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zum Fragenkreis Kinder im Krieg und in Notsituationen, die während des hinter uns liegenden Jahrzehnts 1980 - 1990 veröffentlicht wurden. Diese Texte betreffen insbesondere Fragen des Alters der Kombattanten, der Teilnahme von Kindern an Feindseligkeiten und des ihnen gebührenden Rechtsschutzes im Rahmen moderner Konflikte.

Der vierte Teil der Werkes erinnert an einige Kommentare zu Ereignissen, die die Geschichte des Schutzes des Kindes in diesem Jahrhundert begleiteten. Über das rein Anekdotische hinaus vermitteln sie einen Einblick in die sich wandelnden Probleme und deren Lösung, wie sie sich aus den Situationen und der Einstellung der Gemeinschaft heraus ergeben haben. Es lassen sich drei grosse Zeitabschnitte unterscheiden. Noch unter dem Eindruck der ausgehungerten und vagabundierenden Kinder im Gefolge des Ersten Weltkriegs entstand in Europa zwischen 1918 und 1924 das Internationale Kinderhilfswerk (UISE). Während der zweiten Periode von 1945 bis 1959 entstand nach dem Zweiten Weltkrieg das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF). Als Antwort auf die Herausforderungen, die die freudlose Kindheit unzähliger Menschen namentlich in Entwicklungsländern, wo die sozio-medizinischen Probleme überwältigend sind, darstellt, bemühen sich mit der UNICEF viele nichtstaatliche Organisationen um die Institutionalisierung der internationalen Solidarität. In den siebziger Jahren schliesslich, und insbesondere seit dem «Internationalen Jahr des Kindes» 1979, arbeitet die internationale Gemeinschaft an einer globalen Strategie zur Anerkennung der Stellung und der Rechte des Kindes, die denen der Erwachsenen entsprechen müssen.

Wie Laurent Marti und Jean-Pierre Gaume in der Einführung ihres Werks erwähnen, «ist die internationale Gemeinschaft von der Erklärung von 1924 bis zum Übereinkommen von 1989 von allgemeinen Grundsätzen ausgehend zu Rechtsregeln gelangt, die eine weltweit anerkannte Ethik begründen, mit deren Hilfe man den Situationen, wie sie das Kind, insbesondere im Krieg, erlebt, begegnen kann. Die Offenlegung dieser Entwicklung macht aus diesem Buch eine eigentliche Anthologie über die Art und Weise, wie das 20. Jahrhundert die Stellung des Kindes in der menschlichen Gesellschaft sieht und

erlebt». Dieses Werk ist auch als Nachschlagewerk und zur Verbreitung sehr geeignet.²

Mögen die Staatsmänner daran denken, dass schon die Erklärung von 1924 feststellte, dass «die Menschheit dem Kind ihr Bestes schuldet und die Verbreitung der ethischen und humanitären Grundsätze forderte, die die Würde des Kindes hervorheben und es in seiner ganzen Verletzlichkeit schützen.

Mögen sie zu dieser Zeit der grossen Umwälzungen an die Kinder im Nahen Osten denken.

Jacques Meurant

ARMS CONTROL AT SEA*

Rüstungskontrolle auf See

Die Ozeane und ihre Randmeere bedecken sieben Zehntel der Erdoberfläche. Die Möglichkeiten, die sie für militärische Manöver bieten, die entscheidende Bedeutung der Kommunikationen, die sich mit ihrer Hilfe herstellen lassen, ja schon ihre blossen Dimensionen führen dazu, dass den Meeresräumen — im Falle eines regionalen oder weltweiten Konflikts — erhebliche Bedeutung zukommen würde.

Somit kann es nur erstaunen, dass Fragen des Seekrieges jahrzehntelang in der Fachliteratur praktisch unbeachtet blieben. Sie wurden auch kaum je auf die Tagesordnung der verschiedenen Instanzen gesetzt, die sich mit der Abrüstung oder der Rüstungskontrolle («Arms Control») befassen.

Im Anschluss an einzelne konkrete Ereignisse — Konflikt im Südatlantik im Jahre 1982 und, in jüngster Vergangenheit, der Golfkonflikt — änderte sich dies jedoch. So besteht heute erneut Interesse an den Problemen, die vom Seekrieg aufgeworfen werden. Das Werk von Konteradmiral Hill ist dafür ein gutes Beispiel.

² L'enfant dans la guerre (Kinder im Krieg), Ed. Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum, Genf, 140 Seiten, 105 Illustrationen, Format 21 x 21 cm, ISBN: 2-88336-002-2. Preis Frs. 20.-- plus Porto. Zu beziehen durch: Internationales Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum, 17, Avenue de la Paix, und Internationales Komitee vom Roten Kreuz (COM/EDOC), 19, Avenue de la Paix, 1202 Genf, Schweiz.

^{*} Rear Admiral J.R. Hill: Arms Control at Sea. Routledge, London und New York 1989, 229 S.

Das Ziel, das sich dieser ehemalige hohe Offizier und Beamte des britischen Verteidigungsministeriums gesteckt hat, ist ehrgeizig, sucht er doch die bisher auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle unternommenen Bemühungen aufzuzeigen und die Bereiche zu ermitteln, in denen Fortschritte zu erwarten sind. Des weiteren sucht er zu beurteilen, in welchem Ausmass die Rüstungskontrolle zur Verbesserung der internationalen Sicherheit beigetragen hat, inwieweit sie es heute tut und auch in Zukunft tun wird.

Hill definiert zunächst die wesentlichen Unterschiede zwischen den beiden parallelen Schritten der Abrüstung und der Rüstungskontrolle. Der Autor spricht sich eher zugunsten der letzteren aus — die er als realistischer einstuft — und erinnert an ihre Hauptziele: Reduzierung der Kriegsrisiken, Begrenzung der Schäden, Senkung der Kosten für militärische Einsätze und, last but not least, Steigerung der gegenseitigen Sicherheit.

In einem zweiten Kapitel von äusserster Klarheit erinnert Hill an die Hauptziele, die von den Seemächten insbesondere in wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht verfolgt werden.

Das darauffolgende Kapitel enthält eine äusserst detaillierte und genaue Schilderung der hauptsächlichen Massnahmen zur Rüstungskontrolle, die von 1800 bis 1939 getroffen wurden. Der Grossteil dieser Massnahmen hat zwar an Aktualität eingebüsst (so beispielsweise die amerikanisch-britischen Abkommen bezüglich der Schiffahrt auf den Grossen Seen), doch ist diese Untersuchung von höchstem Interesse, da sie aufzeigt, dass die meisten Mittel zur Rüstungskontrolle, die man heute einzuführen versucht, bereits im 19. Jahrhundert praktiziert wurden. So findet man Beispiele für die Schaffung entmilitarisierter Zonen und die Beschränkung bestimmter Kampfmethoden oder das Verbot gewisser Waffen.

Sodann unterzieht der Autor die von 1945 bis heute geschlossenen Abkommen einer Prüfung, die sich seiner Ansicht nach durch zwei neue, entscheidende Aspekte auszeichnen: das Aufkommen der Supermächte und das Auftauchen der Kernwaffen.

In den folgenden Kapiteln legt der Verfasser ein grösstenteils faszinierendes Exposé der Grundsätze des militärischen Einsatzes der wichtigsten Seemächte vor und untersucht die potentielle Rolle einzelner Kampfmittel: Kernwaffen, konventionelle Waffen, Unterseeboote usw.

Hill prüft in jedem Fall die (wenigen) Abkommen über Rüstungskontrolle, die auf diese verschiedenen Kampfmittel anwendbar sind, sowie die Entwicklungen, die in Zukunft eintreten könnten. Er scheut sich dabei nicht, seine Ansicht über ihre Zweckmässigkeit bzw. ihren Realismus zu äussern.

Hier finden sich bisweilen recht provozierende Ansichten: So geht der Verfasser so weit zu behaupten, dass einzelne geltende oder zur Verhandlung stehende Verfahren der Rüstungskontrolle in Wirklichkeit eine weltweit entstabilisierende Rolle spielen könnten.

Ganz allgemein legt der Autor grosse Skepsis hinsichtlich der Massnahmen zur Rüstungskontrolle auf See an den Tag (er erkennt im übrigen nicht ohne einen gewissen Sinn für Humor an, dass sein Werk ebensogut den Titel «No Arms Control at Sea» tragen könnte!)

In einem letzten Kapitel, das vielleicht der am wenigsten überzeugende, weil am wenigsten ausführlich erläuterte Teil des Werks ist, formuliert Hill einige Vorschläge, die die gegenseitige Sicherheit steigern könnten, was ja das letztliche Ziel der Rüstungskontrolle ist.

Der Autor widersetzt sich allzu brüsken Veränderungen und radikalen Massnahmen und befürwortet vielmehr Massnahmen, die der Stärkung des Vertrauens auf uni- oder multilateraler Ebene dienen («vertrauensbildende Massnahmen»).

Dank seiner Klarheit, der Genauigkeit der (insbesondere historischen) Informationen, die es enthält, und dank der Vielfalt der kritischen Stellungnahmen wird Hills Werk zweifellos den Fachleuten, an die es sich richtet, gute Dienste leisten.

Antoine Bouvier

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN (Demokratische Republik) Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, Kabul.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, Cairo.
- ÄTHIOPIEN Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, Addis Ababa.
- ALBANIEN (Sozialistische Volksrepublik) Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, Tirana.
- ALGERIEN (Demokratische Volksrepublik) Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, Alger.
- ANGOLA Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, Luanda.
- ARGENTINIEN Cruz Roja Argentina, Hipólito Yrigoyen 2068, 1089 Buenos Aires.
- AUSTRALIEN Australian Red Cross Society, 206, Clarendon Street, East Melbourne 3002.
- BAHAMAS Bahamas Red Cross Society, P.O. Box N-8331, Nassau.
- BAHRAIN Bahrain Red Crescent Society, P.O. Box 882, Manama.
- BANGLADESH Bangladesh Red Crescent Society, 684-686, Bara Magh Bazar, Dhaka-1217, G.P.O. Box No. 579, Dhaka.
- BARBADOS The Barbados Red Cross Society, Red Cross House, Jemmotts Lane, Bridgetown.
- BELGIEN Croix-Rouge de Belgique, 98, chaussée de Vleurgat, 1050 Brussels.
- BELIZE The Belize Red Cross Society, P.O. Box 413, Belize City.
- BENIN (Republik) Croix-Rouge béninoise, B.P. 1, Porto-Novo.
- BOLIVIEN Cruz Roja Boliviana, Avenida Simón Bolívar, N.º 1515, La Paz.
- BOTSWANA Botswana Red Cross Society, 135 Independence Avenue, P.O. Box 485, Gaborone
- BRASILIEN Cruz Vermelha Brasileira, Praça Cruz Vermelha 10-12, Rio de Janeiro.
- BULGARIEN Croix-Rouge bulgare, 1, boul. Biruzov, 1527 Sofia.
- BURKINA FASO Croix-Rouge Burkina Be, B.P. 340, Ouagadougou.
- BURUNDI Croix-Rouge du Burundi, B.P. 324, rue du Marché 3, Bujumbura.
- CHILE Cruz Roja Chilena, Avenida Santa María No. 0150, Correo 21, Casilla 246 V., Santiago de Chile.
- CHINA (Volksrepublik) Red Cross Society of China, 53, Ganmien Hutong, Beijing.
- COSTA RICA Cruz Roja Costarricense, Calle 14, Avenida 8, Apartado 1025, San José.
- CÔTE D'IVOIRE Croix-Rouge de Côte d'Ivoire, B.P. 1244, Abidjan.
- DÄNEMARK Danish Red Cross, Dag Hammarskjölds Allé 28, Postboks 2600, 2100 København Ø.

- DEUTSCHLAND, BUNDESREPUBLIK Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 5300-Bonn 1, Postfach 1460 (BRD).
- DOMINICA Dominica Red Cross, P.O. Box 59, Roseau.
- DOMINIKANISCHE REPUBLIK Cruz Roja Dominicana, Apartado postal 1293, Santo Domingo.
- DSCHIBUTI Société du Croissant-Rouge de Djibouti, B.P. 8, Dschibuti.
- ECUADOR Cruz Roja Ecuatoriana, calle de la Cruz Roja y Avenida Colombia, Quito.
- FIDSCHI Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, Suva.
- FINNLAND Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 Helsinki 14/15.
- FRANKREICH Croix-Rouge française, 1, place Henry-Dunant, F-75384 Paris, CEDEX 08.
- GAMBIA Gambia Red Cross Society, P.O. Box 472, Banjul.
- GHANA Ghana Red Cross Society, National Headquarters, Ministries Annex Block A3, P.O. Box 835, Accra.
- GRENADA Grenada Red Cross Society, P.O. Box 221, St George's.
- GRIECHENLAND Croix-Rouge hellénique, rue Lycavittou, 1, Athènes 10672
- GUATEMALA Cruz Roja Guatemalteca, 3.ª Calle 8-40, Zona 1, Guatemala, C. A.
- GUINEA Croix-Rouge guinéenne, B.P. 376, Conakry.
- GUINEA-BISSAU Sociedade Nacional de Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, rua Justino Lopes N.º 22-B, Bissau.
- GUYANA The Guyana Red Cross Society, P.O. Box 10524, Eve Leary, Georgetown.
- HAITI Croix-Rouge haitienne, place des Nations Unies, (Bicentenaire) B.P. 1337, Port-au-Prince.
- HONDURAS Cruz Roja Hondureña, 7.º Calle, 1.º y 2.º Avenidas, Comayagüela D.M.
- INDIEN Indian Red Cross Society, 1, Red Cross Road, New-Delhi 110001.
- INDONESIEN Indonesian Red Cross Society, Il Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, Diakarta.
- IRAK Iraqi Red Crescent Society, Mu'ari Street, Mansour, Bagdad.
- IRAN The Red Crescent Society of the Islamic Republic of Iran, Ostad Nejatollahi Ave., Teheran.
- IRLAND Irish Red Cross Society, 16, Merrion Square, Dublin 2.
- ISLAND Icelandic Red Cross, Raudararstigur 18, 105 Reykjavik.
- ITALIEN Croix-Rouge italienne, 12, via Toscana, 00187 Rome.
- JAMAIKA The Jamaica Red Cross Society, 76, Arnold Road, Kingston 5.
- JAPAN The Japanese Red Cross Society, 1-3, Shiba-Daimon, 1-chome, Minato-Ku, Tokyo 105.

- JEMEN (Republik) Jemenitischer Roter Halbmond, P.O. Box 1257, Sana'a.
- JORDANIEN Jordan National Red Crescent Society, P.O. Box 10001, Amman.
- JUGOSLAWIEN Croix-Rouge de Yougoslavie, Simina ulica broj, 19, 11000 Belgrade.
- KAMERUN Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, Yaoundé.
- KANADA The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, Ottawa, Ontario KIG 4J5.
- KAP VERDE (Republik) Cruz Vermelha de Cabo Verde, Rua Unidade-Guiné-Cabo Verde, C.P. 119, Praia
- KATAR Qatar Red Crescent Society, P. O. Box 5449. Doha.
- KENYA Kenya Red Cross Society, P.O. Box 40712, Nairobi.
- KOLUMBIEN Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Avenida 68, N.º 66-31, Apartado Aéreo 11-10, Bogotá D.E.
- KONGO (Volksrepublik) Croix-Rouge congolaise, place de la Paix, B.P. 4145, *Brazzaville*.
- KOREA (Demokratische Volksrepublik) Red Cross Society of the Democratic People's Republic of Korea, Ryonhwa 1, Central District, Pyongyang.
- KOREA (Republik) The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, Seoul 100-043.
- KUBA Sociedad Nacional Cubana de la Cruz Roja, Calle Calzada 51 Vedado, Ciudad Habana, Habana 4.
- KUWAIT Kuwait Red Crescent Society, (provisional headquarters in Bahrain), B.P. 882, Manama.
- LAOS (Demokratische Volksrepublik) Croix-Rouge lao, B.P. 650, Vientiane.
- LESOTHO Lesotho Red Cross Society, P.O. Box 366, Maseru 100.
- LIBANON Croix-Rouge libanaise, rue Spears, Beyrouth.
- LIBERIA Liberian Red Cross Society, National Headquarters, 107 Lynch Street, 1000 Monrovia 20, West Africa.
- LIBYSCH-ARABISCHE JAMAHIRIJA Libyan Red Crescent, P.O. Box 541, Benghazi.
- LIECHTENSTEIN Liechtensteinisches Rotes Kreuz, Heiligkreuz, 9490 Vaduz.
- LUXEMBURG Croix-Rouge luxembourgeoise, Parc de la Ville, B.P. 404, Luxembourg 2.
- MADAGASKAR (Demokratische Republik) Croix-Rouge malgache, 1, rue Patrice Lumumba, Antananarivo.
- MALAWI Malawi Red Cross, Conforzi Road, P.O. Box 983, Lilongwe.
- MALAYSIA Malaysian Red Crescent Society, JKR, 32 Jalan Nipah, off Jalan Ampang, Kuala Lumpur 55000.
- MALI Croix-Rouge malienne, B.P. 280, Bamako.
- MAROKKO Croissant-Rouge marocain, B.P. 189, Rabat.
- MAURETANIEN Croissant-Rouge mauritanien, avenue Gamal Abdel Nasser, B.P. 344, Nouakchott.

- MAURITIUS Mauritius Red Cross Society, Ste Thérèse Street, Curepipe
- MEXIKO Cruz Roja Mexicana, Calle Luis Vives 200, Col. Polanco, México 10, Z.P.11510.
- MOÇAMBIQUE Cruz Vermelha de Moçambique, Caixa Postal 2986, Maputo.
- MONACO Croix-Rouge monégasque, boul. de Suisse 27, Monte Carlo.
- MONGOLEI Red Cross Society of the Mongolia Peoples Republic, Central Post Office, Post Box 537. Ulan Bator.
- MYANMAR Myanmar Red Cross, Red Cross Building, 42 Strand Road, Yangon.
- NEPAL Nepal Red Cross Society, Red Cross Mary, Kalimati, P.B. 217 Kathmandu.
- NEUSEELAND The New Zealand Red Cross Society, Red Cross House, 14 Hill Street, Wellington I. (P.O. Box 12-140, Wellington Thorndon.)
- NICARAGUA Cruz Roja Nicaragüense, Apartado 3279, Managua D.N..
- NIEDERLANDE The Netherlands Red Cross, P.O.B. 28120, 2502 KC The Hague.
- NIGER Croix-Rouge nigérienne, B.P. 11386, Niamev.
- NIGERIA Nigerian Red Cross Society, 11 Eko Akete Close, off St. Gregory's Rd., P.O. Box 764,
- NORWEGEN Norwegian Red Cross, P.O. Box 6875 St. Olavspl. N-0130 Oslo 1.
- ÖSTERREICH Österreichisches Rotes Kreuz, 3 Gusshausstrasse, Postfach 39, Wien 4.
- PAKISTAN Pakistan Red Crescent Society, National Headquarters, Sector H-8, Islamabad.
- PANAMA Cruz Roja Panameña, Apartado Postal 668. Panamá I.
- PAPUA-NEUGUINEA Red Cross of Papua New Guinea, P.O. Box 6545, Boroko.
- PARAGUAY Cruz Roja Paraguaya, Brasil 216, esq. José Berges, Asunción
- PERU Cruz Roja Peruana, Av. Camino del Inca y Nazarenas, Urb. Las Gardenias — Surco — Apartado 1534, *Lima*.
- PHILIPPINEN The Philippine National Red Cross, Bonifacio Drive, Port Area, P.O. Box 280, Manila 2803.
- POLEN (Republik) Croix-Rouge polonaise, Mokotowska 14, 00-950 Varsovie.
- PORTUGAL Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 Abril, 1-5, 1293 *Lisbonne*.
- RUMÄNIEN Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, Bucarest.
- RWANDA Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, Kigali.
- SAINT LUCIA Saint Lucia Red Cross, P.O. Box 271, Castries St. Lucia, W. I.
- SAINT VINCENT UND DIE GRENADINEN St. Vincent and the Grenadines Red Cross Society, P.O. Box 431, Kingstown.
- SALVADOR Cruz Roja Salvadoreña, 17 Av. Norte y 7a. Calle Poniente, Centro de Gobierno, San Salvador, Apartado Postal 2672.
- SAMBIA Zambia Red Cross Society, P.O. Box 50 001, 2837 Brentwood Drive, Longacres, Lusaka.
- SAN MARINO Croix-Rouge de Saint-Marin, Comité central, Saint Marin.

- SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE Sociedade Nacional da Cruz Vermelha de São Tomé e Principe, C.P. 96, São Tomé.
- SAUDI-ARABIEN Saudi Arabian Red Crescent Society, Riyadh 11129.
- SCHWEDEN Swedish Red Cross, Box 27 316, 10 254, Stockholm.
- SCHWEIZ Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 Bern.

sénégalaise, Bd

Franklin-Roosevelt, P.O.Box 299, Dakar.

SIERRA I FONE — Sierra Leone Red Cross Society

— Croix-Rouge

- SIERRA LEONE Sierra Leone Red Cross Society, 6, Liverpool Street, P.O. Box 427, Freetown.
- SIMBABWE The Zimbabwe Red Cross Society, P.O. Box 1406, Harare.
- SINGAPUR Singapore Red Cross Society, Red Cross House, 15 Penang Lane, Singapore 0923.
- SOMALIA (Demokratische Republik) Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, Mogadishu.
- SPANIEN Cruz Roja Española, Eduardo Dato, 16, Madrid 28010.
- SRI LANKA (Demokratische Sozialistische Republik)
 The Sri Lanka Red Cross Society, 106,
 Dharmapala Mawatha, Colombo 7.
- SÜDAFRIKA The South African Red Cross Society, Essanby House 6th floor, 175 Jeppe Street, P.O.B. 8726, Johannesburg 2000.
- SUDAN The Sudanese Red Crescent, P.O. Box 235, Khartoum.
- SURINAM Suriname Red Cross, Gravenberchstraat 2, Postbus 2919, Paramaribo.
- SWASILAND Baphalali Swaziland Red Cross Society, P.O. Box 377, Mbabane.
- SYRIEN (Arabische Republik) Croissant-Rouge arabe syrien, Bd Mahdi Ben Barake, *Damas*.
- TANSANIA Tanzania Red Cross National Society, Upanga Road, P.O. Box 1133, Dar es Salaam.
- THAILAND The Thai Red Cross Society, Paribatra Building, Central Bureau, Rama IV Road, Bangkok 10330.
- TOGO Croix-Rouge togolaise, 51, rue Boko Soga, B.P. 655, Lomé.

- TONGA Tonga Red Cross Society, P.O. Box 456, Nuku' alofa, South West Pacific.
- TRINIDAD UND TOBAGO The Trinidad and Tobago Red Cross Society, P.O. Box 357, Port of Spain, Trinidad, West Indies.
- TSCHAD Tschadisches Rote Kreuz, C.P. 449, N'Djamena.
- Die Tschechische und Slowakische Föderative Republik — Czechoslovak Red Cross, Thunovskà 18, 118 04 Prague 1.
- TUNESIEN Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, Tunis 1000,
- TÜRKEI Société du Croissant-Rouge turc, Genel Baskanligi, Karanfil Sokak No. 7, 06650 Kizilay Ankara.
- UdSSR The Alliance of Red Cross and Red Crescent Societies of the U.S.S.R., 1, Tcheremushkinski proezd 5, Moscow, 117036
- UGANDA The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, Kampala.
- UNGARN (Republik) Croix-Rouge hongroise, Arany János utca, 31, Budapest 1367. Ad. post.: 1367 Budapest 5. Pf. 121.
- URUGUAY Cruz Roja Uruguaya, Avenida 8 de Octubre 2990, Montevideo.
- U.S.A. American Red Cross, 17th and D. Streets, N.W., Washington, D.C. 20006.
- VENEZUELA Sociedad Venezolana de la Cruz Roja, Avenida Andrés Bello, 4, Apartado 3185, Caracas 1010.
- VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE Red Crescent National Society of the United Arab Emirates, P.O. Box 3324, Abu Dhabi.
- VEREINIGTES KÖNIGREICH The British Red Cross Society, 9, Grosvenor Crescent, London, SWIX 7EJ.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trièu, Hanoi.
- WEST-SAMOA Western Samoa Red Cross Society, P.O. Box 1616, Apia.
- ZAIRE (Republik) Croix-Rouge de la République du Zaïre, 41, av. de la Justice, Zone de la Gombe, B.P. 1712. Kinshasa.

ISSN 0250-5681 Printed by Atar SA, Geneva

MÄRZ-APRIL 1991 BAND XLII, Nr. 2

ISSN 0250-5681

73

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

DURCHSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS

tären Völkerrechts — Demarchen des IKRK	75
Dieter Fleck: Probleme und Prioritäten der Implementierung des humanitären Völkerrechts	82
DIE INTERNATIONALE ERMITTLUNGSKOMMISSION	
Françoise Krill: Die Internationale Ermittlungskommission — Die Rolle des IKRK	97
Die Internationale Ermittlungskommission — Ein Kommentar des Depositarstaates	116

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

3	
BIBLIOGRAPHIE	
National Implementation of International Humanitarian Law (Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene) (Hrsg. Michael Bothe, Thomas Kurzidem, Peter Macalister-Smith)	130
International Humanitarian Law — The Regulation of Armed Conflicts (Humanitäres Völkerrecht — Vorschriften für bewaffnete Konflikte) (Hilaire McCoubrey)	132

Innerstaatliche Massnahmen zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts

DEMARCHEN DES IKRK

Wie jeder Rechtszweig wurde das humanitäre Völkerrecht nicht als ein aus abstrakten Regeln bestehendes Ganzes konzipiert, sondern es entstand aus einer Reihe klar definierter Normen, die unter realen Gegebenheiten zur Anwendung kommen sollen. Dies wird in dem allen Genfer Abkommen von 1949 gemeinsamen Artikel eins bestätigt, der die Hohen Vertragsparteien dazu verpflichtet, die Abkommen unter allen Umständen einzuhalten und ihre Einhaltung auch durchzusetzen.

Die Universalität der Genfer Abkommen von 1949, durch die 166 Staaten gebunden sind, sowie ihrer Zusatzprotokolle I und II von 1977 mit 100 bzw. 90 Vertragsparteien zeigt, welche Bedeutung diese Verträge für die internationale Gemeinschaft erlangt haben. Das IKRK ist sich allerdings auch bewusst, dass dieselben kaum im vollen Umfang eingehalten werden können, solange in der Rechtsordnung der einzelnen Staaten begleitende Massnahmen fehlen, die ihre effektive Durchsetzung gewährleisten. Solche begleitende Massnahmen können — je nach dem internen Recht des einzelnen Staates — von der einfachen Eingliederung der Verträge in die innerstaatliche Rechtsordnung bis zur Verabschiedung gesetzgeberischer, administrativer oder auch praktischer Massnahmen reichen.

Es war daher nur selbstverständlich, dass sich das IKRK im Einklang mit der Verantwortung, die ihm die Abkommen, aber auch die Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sowie seine eigenen Statuten hinsichtlich der Verbreitung des humanitären Völkerrechts zuerkennen, immer wieder ganz allgemein — und in bestimmten Fällen in ganz besonderem Masse — bemüht hat, den Staaten darzulegen, wie wichtig die Ergreifung innerstaatlicher

Massnahmen für die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts ist. 1

Das IKRK ist sich des Umfangs der auf diesem Gebiet zu leistenden Arbeit bewusst. Dies veranlasste es auch, der XXV. Internationalen Rotkreuzkonferenz (Genf. Oktober 1986) ein Arbeitsdokument und einen Entschliessungsentwurf vorzulegen, aufgrund dessen die Konferenz nach Eingliederung eines weiteren Entwurfs im Konsensverfahren die Entschliessung V «Nationale Massnahmen zur Durchführung des humanitären Völkerrechts» annahm. Darin werden die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle im wesentlichen an ihre Verpflichtung erinnert, Durchsetzungsmassnahmen auf nationaler Ebene zu ergreifen und sich — über den Depositarstaat — gegenseitig darüber zu informieren. Im weiteren werden die Nationalen Gesellschaften aufgefordert, ihre Regierung bei diesen Bemühungen zu unterstützen, während die Staaten und die Nationalen Gesellschaften aufgerufen werden, das IKRK von den ergriffenen oder geplanten Massnahmen zu unterrichten. Letzteres wird seinerseits gebeten, die besagten Informationen zu sammeln, auszuwerten und auf den nächsten Internationalen Konferenzen darüber zu berichten.

Um dieser Entschliessung Folge zu leisten, richtete das IKRK am 28. April 1988 eine Umfrage an die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 und an ihre Nationalen Gesellschaften. Im Jahr darauf erging, nicht zuletzt aufgrund der spärlich eingegangenen Antworten, ein zweites Rundschreiben an dieselben Stellen. Das IKRK benutzte diese Gelegenheit, um den Staaten und Nationalen Gesellschaften einen vorläufigen Bericht über das Ergebnis seiner Demarche sowie den wesentlichen Inhalt und die festgestellten Mängel der bereits erhaltenen Antworten zu unterbreiten. Dieses Dokument ist im folgenden wiedergegeben, wobei die bereits vorliegenden Antworten teilweise durch Informationen ergänzt wurden, die aufgrund des zweiten Aufrufs eingegangen sind.

Das IKRK misst, wie bereits ausgeführt, der Annahme innerstaatlicher Massnahmen zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts grosse Bedeutung zu. Deshalb beschränkt es seine Bemühungen nicht allein auf schriftliche Demarchen, sondern benutzt alle möglichen Mittel, um die Staaten in dieser Hinsicht zu sensibilisieren und sie bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu unterstützen.

¹ Vgl. die vom IKRK auf der XX. Internationalen Rotkreuzkonferenz (Wien, 1965) bzw. der XXI. Internationalen Rotkreuzkonferenz (Istanbul, 1969) vorgelegten Berichte «Respect des Conventions de Genève. Mesures prises pour réprimer les violations». Bei anderen Gelegenheiten sammelte es ferner Informationen über die von den Staaten zum Schutz des Wahrzeichens und des Namens des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds ergriffenen Massnahmen.

Beispielsweise veranstaltete das IKRK in diesem Rahmen gemeinsam mit dem Bulgarischen Roten Kreuz und dem Internationalen Institut für Völkerrecht ein Regionalseminar zum genannten Thema, an dem Regierungsvertreter und Vertreter der Nationalen Gesellschaften aus elf europäischen Ländern teilnahmen. Das Seminar fand vom 20. bis 22. September 1990 in Sofia statt und ermöglichte den Teilnehmern einen ersten Erfahrungsaustausch. Über die Diskussionen wurde ein Bericht erstellt, der in der gleichzeitig erscheinenden englischen Ausgabe der Revue internationale de la Croix-Rouge, (SS. 223-233), wiedergegeben ist. Diese erste Erfahrung wurde als positiv gewertet, und in Zukunft sollen derartige Veranstaltungen auch in anderen Regionen parallel zu Initiativen auf nationaler Ebene durchgeführt werden.

Darüber hinaus hält es das IKRK jedoch für unerlässlich, von den einzelnen Vertragsstaaten zu erfahren, auf welche Weise es ihnen bei der Ausarbeitung von innerstaatlichen Durchsetzungsmassnahmen am besten helfen kann. In diesem Sinne wandte es sich, trotz der fehlenden Reaktionen auf seine ersten beiden Rundschreiben, am 18. Januar 1991 erneut an die bereits früher angesprochenen Stellen und unterbreitete ihnen bei dieser Gelegenheit ein Dokument mit einer Reihe von Vorschlägen, die ihm aus verschiedenen Kreisen zugegangen sind.

Auf der Grundlage aller eingegangenen Antworten wird das IKRK auf der kommenden Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz (Budapest, November 1991) einen zusammenfassenden Bericht mit einer Beurteilung und Auswertung des vorhandenen Materials vorlegen.

ZWISCHENBERICHT

Um Entschliessung V der XXV. Internationalen Rotkreuzkonferenz (Genf, Oktober 1986) «Nationale Massnahmen zur Durchführung des humanitären Völkerrechts» Folge zu leisten, hat sich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz am 28. April 1988 an die Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949 und gegebenenfalls ihrer Zusatzprotokolle von 1977 sowie die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften gewandt. Die Empfänger dieses Schreibens werden gebeten, das IKRK über sämtliche in Friedenszeiten ergrifenen oder geplanten gesetzlichen und praktischen Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Anwendung des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten zu unterrichten.

Die genannte Entschliessung, in der bestätigt wird, dass die Anwendbarkeit der humanitärvölkerrechtlichen Verträge weitgehend von der Verabschiedung entsprechender nationaler Gesetze abhängt,

- ersucht die Vertragsstaaten, ihrer Verpflichtung nachzukommen und die entsprechende innerstaatliche Gesetzgebung zu verabschieden oder zu ergänzen, sowie sich gegenseitig über die zu diesem Zweck ergriffenen oder geplanten Massnahmen zu unterrichten,
- fordert die Nationalen Gesellschaften auf, ihre Regierung bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu unterstützen,
- ruft die Regierungen und die Nationalen Gesellschaften auf, das IKRK zu unterstützen und ihm die erforderlichen Informationen zur Beurteilung der erzielten Fortschritte zur Verfügung zu stellen,
- ersucht das IKRK, diese Informationen auszuwerten und auf den Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenzen regelmässig darüber zu berichten, wie dieser Entschliessung Folge geleistet wird.

Im Zusammenhang mit dieser Demarche veröffentlichte die Revue internationale de la Croix-Rouge in ihren Hauptausgaben vom März-April 1988 die genannten Unterlagen, um eine möglichst breite Öffentlichkeit zu erfassen.

Das IKRK bat die Staaten sowie die Nationalen Gesellschaften, es innerhalb von sechs Monaten über verabschiedete oder geplante Massnahmen auf nationaler Ebene zu unterrichten. Mehr als ein Jahr nach dieser Demarche ist festzustellen, dass die Anzahl der beim IKRK eingegangenen Antworten sehr gering ist.

Auf die an hundertsechzig Regierungen gerichteten Briefe erhielt das IKRK bis zum 30. Juni 1989 lediglich sechsundzwanzig Antworten*. Elf dieser Antworten trafen von Staaten ein, die lediglich Vertragsparteien der Genfer Abkommen von 1949 sind, d.h. Ägypten, Brasilien, die Deutsche Demokratische Republik, Deutschland (Bundesrepublik), Haiti, Irland, Kanada, Nicaragua, Portugal und die Vereinigten Staaten.

^{* (}Anmerkung der Redaktion) Die Republik Korea und die Nationale Gesellschaft von Botswana hatten auf das Schreiben des IKRK vom 28. April 1988 am 6. bzw. 7. September 1988 geantwortet. Die Anzahl der bis zum 30. Juni 1989 eingegangenen Antworten beläuft sich daher auf siebenundzwanzig, darunter dreizehn von Staaten, die auch Vertragspartei der Zusatzprotokolle sind. Zu jenem Zeitpunkt hatte das IKRK von sechzehn Nationalen Gesellschaften eine Antwort erhalten.

Zwölf Staaten*, die auch Vertragspartei der Zusatzprotokolle von 1977 sind, haben geantwortet, nämlich Belgien, Burkina Faso, Dänemark, der Heilige Stuhl, Italien, Jordanien, Neuseeland, die Niederlande, Österreich, Schweden, die Schweiz und Uruguay. Auch von Kuba und Mexiko, die nur Vertragspartei von Zusatzprotokoll I, und den Philippinen, die nur Vertragspartei von Zusatzprotokoll II sind, ist auf die Demarche vom 28. April eine Antwort eingegangen.

Einige dieser Antworten bestätigen lediglich den Erhalt des Schreibens des IKRK, andere erwähnen die Bildung eines interministeriellen Komitees, das untersuchen soll, wie der Entschliessung V Folge zu leisten ist. Nur einige wenige Antworten waren von wirklich sachbezogenem Inhalt.

Von den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften gingen fünfzehn Antworten* aus folgenden Ländern beim IKRK ein: Ägypten, Australien, Deutsche Demokratische Republik, Deutschland (Bundesrepublik), Frankreich, Italien, Jordanien, Kanada, Libanon, Niederlande, Österreich, Tschechoslowakei, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten. Es handelt sich dabei um vorläufige oder endgültige sachbezogene Antworten.

Bei der Auswertung der Antworten stellte das Internationale Komitee fest, dass sie im Hinblick auf das Memorandum vom 28. April 1988 und die beigefügte Antwortliste unvollständig sind:

- die Beziehung zwischen dem internationalen Recht und dem nationalen Recht wird nicht in den Kontext der Rechtsordnung der einzelnen Länder gestellt;
- Angaben, ob sich die Staaten über den Depositar gegenseitig von den nationalen Durchsetzungsmassnahmen unterrichten, fehlen;
- die im Memorandum und auf der Antwortliste gewählte Reihenfolge wurde nicht eingehalten, was die Beurteilung der Antworten oder einen Vergleich derselben erschwert oder gar verunmöglicht;
- geplante oder ergriffene Durchsetzungsmassnahmen werden nur für die Genfer Abkommen bzw. die Zusatzprotokolle aufgeführt; dies ist teilweise sogar der Fall, wenn der betreffende Staat alle Übereinkommen ratifiziert hat;
- Verweise auf einschlägige Gesetze, Regelungen oder Beschlüsse der nationalen Gesetzgebung, die das humanitäre Völkerrecht miteinbeziehen, fehlen oft;

- sachbezogene Auszüge aus Gesetzen, Regelungen oder Dekreten in der offiziellen Sprache und — falls vorhanden — in einer Übersetzung in einer der Arbeitssprachen der Internationalen Rotkreuzund Rothalbmondkonferenz fehlen;
- Meinungen oder Vorschläge zur Verbesserung der vom IKRK geleisteten Unterstützung der Staaten bei der Durchsetzung, wie z. B. die Schaffung eines Ad-hoc-Dokumentationszentrums, fehlen;
- oft erlaubt es die Darstellung nicht, den Inhalt der nur für das IKRK bestimmten von den sachbezogenen Antworten zu trennen, was die Verbreitung oder Publikation der Antworten verunmöglicht;
- es fehlt die Angabe, wer für den Bericht verantwortlich zeichnet.

Es liegt dem IKRK sehr daran, den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften die ihnen von Entschliessung V zugedachte Rolle in Erinnerung zu rufen, das heisst, dass sie gemeinsam mit dem Internationalen Komitee bei den Regierungen bereits in Friedenszeiten auf die Verabschiedung von gesetzgeberischen und praktischen Massnahmen drängen.

Dazu könnten die Nationalen Gesellschaften:

- für diesen Aufgabenbereich innerhalb der Nationalen Gesellschaft eine(n) Verantwortliche(n) bestimmen,
- die Regierung ihres Landes auffordern, ein interministerielles Komitee zum Studium dieser Problematik zu schaffen, falls ein solches nicht bereits besteht:
- eine Kontaktperson innerhalb eines solchen Komitees benennen;
- regelmässig überprüfen, ob die Regierung das IKRK wie auch die Vertragsstaaten der humanitärrechtlichen Verträge über die mögliche Bildung eines solchen Komitees sowie über ergriffene, zur Prüfung vorliegende oder geplante Massnahmen unterrichtet;
- die Regierung ihres Landes bei der Ausarbeitung der Antworten unterstützen, indem sie z.B. juristische Texte in eine der Arbeitssprachen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz übersetzen.

Mit diesem Zwischenbericht soll aufgezeigt werden, welche Resultate die Demarche des IKRK vom 28. April 1988 zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts gezeitigt hat.

Das dem IKRK von den Staaten übertragene Mandat, das insbesondere in der Entschliessung V «Nationale Massnahmen zur Durchführung des humanitären Völkerrechts» zum Ausdruck kommt, beweist die Bedeutung, die die internationale Gemeinschaft den nationalen Massnahmen zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts beimisst, die nach der Ratifikation oder dem Beitritt zu den humanitärrechtlichen Verträgen zu ergreifen sind.

Damit das IKRK seine Aufgabe effizient erfüllen kann, ist es darauf angewiesen, dass ihm die Staaten genaue und vollständige Informationen — einschliesslich Kopien von einschlägigen Texten — über alle gesetzgeberischen, administrativen sowie angenommenen, in Ausarbeitung befindlichen und wenn möglich auch vorgesehenen Massnahmen geben.

Angesichts seines Mandats, über die Anwendung des humanitären Völkerrechts zu wachen, sieht sich das IKRK veranlasst, mit allem Nachdruck darauf hinzuweisen, dass es auf der nächsten Rotkreuzund Rothalbmondkonferenz nur dann einen eingehenden Bericht vorlegen und, langfristig gesehen, die Staaten wirklich unterstützen kann, wenn letztere ihre Verpflichtungen im Hinblick auf die Durchsetzung der Abkommen bzw. der Protokolle vollständig erfüllen.

Genf, den 15. August 1989

Probleme und Prioritäten der Implementierung des humanitären Völkerrechts*

von Dieter Fleck

Es gibt drei grundsätzliche Probleme, die mit der Implementierung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts zusammenhängen:

Zunächst würde sich niemand in Friedenszeiten eine Situation herbeiwünschen, in der dieses Rechtsgebiet praktisch anwendbar ist. Es ist auch in der Tat nicht leicht, Menschen für Regeln zu motivieren, die jenseits ihrer eigenen persönlichen Erfahrungen liegen. Aber ohne bestimmte Bemühungen und Aktivitäten in Friedenszeiten kann die Implementierung dieser Bestimmungen im Falle einer Krise oder eines bewaffneten Konflikts nicht erwartet werden.

Das zweite Problem ergibt sich aus der dokumentierten Praxis während bewaffneter Konflikte: Diese Praxis besteht zum großen Umfang aus Verstößen gegen anwendbares Recht. Nach allgemeiner vorgefaßter Meinung können derartige Verstöße nicht erfolgreich verfolgt werden, so daß der Anspruch des humanitären Schutzes vor dem Test der Wirklichkeit kaum Bestand hat.

Das dritte Problem hängt mit dem ersten und zweiten zusammen: Eine fortschreitende Entwicklung des humanitären Völkerrechts kann nur nach Beendigung bewaffneter Konflikte, in Zeiten gesicherten Friedens erwartet werden, so daß nach Überzeugung vieler Menschen Chancen für Fortschritt nur dort existieren, wo gleichzeitig Implementierungsmaßnahmen, wenn auch nur in begrenztem Umfang, zu erwarten sind.

^{*} Dieser Artikel beruht auf einem Vortrag auf dem Seminar zur Implementierung des humanitären Völkerrechts, veranstaltet vom IKRK in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Institut für Humanitäres Völkerrecht und dem Bulgarischen Roten Kreuz, 20.-22. September 1990 in Sofia.

Angesichts dieser Problemlagen und Vorurteile ist es als positiv zu werten, daß nicht nur häufige Nachrichten über schwere Verletzungen humanitärer Grundsätze, sondern auch ein komplexer Sachstand innerstaatlicher Entscheidungen zur Ratifikation der Genfer Zusatzprotokolle von 1977 und des VN-Waffenübereinkommens von 1980 wachsendes Interesse an Bemühungen zur Implementierung des einschlägigen Vertragsrechts und Gewohnheitsrechts geweckt haben.

Der vorliegende Beitrag ist drei praktischen Fragen gewidmet: Was ist nach geltendem Völkerrecht gefordert (I)? Welche Teile des humanitären Völkerrechts sind bereits inplementiert (II)? Was sollte heute auf innerstaatlicher und internationaler Ebene unternommen werden (III)? Vor diesem Hintergrund ist eine allgemeine Bewertung vorzunehmen (IV), die auch einige Vorschläge zur Lösung der eingangs erwähnten grundsätzlichen Probleme einschließt.

I. Was ist völkerrechtlich gefordert?

Die Regeln des humanitären Völkerrechts stellen in großem Umfang zwingende Normen (ius cogens) dar, die gemäß Artikel 53 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge «von der internationalen Staatengemeinschaft in ihrer Gesamtheit angenommen und anerkannt» werden als Normen, von denen «nicht abgewichen werden darf und die nur durch eine spätere Norm des allgemeinen Völkerrechts derselben Rechtsnatur geändert werden» können. Die meisten Bestimmungen des humanitären Völkerrechts sind auch self-executing. Sie sind eindeutig und vollständig und können daher durch Behörden und Bürger ohne innerstaatliche Gesetzgebungsmaßnahmen implementiert werden. Allerdings gibt es Ausnahmen. Einige Bestimmungen des humanitären Völkerrechts erfordern zu ihrer Implementierung innerstaatliche Gesetzgebungsmaßnahmen die, soweit sie noch nicht getroffen worden sind,

¹ Inzwischen (Januar 1991) ist das Protokoll I (über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte) für 100 Staaten und das Protokoll II (über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte) für 90 Staaten in Kraft.

² Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung der Anwendung bestimmter konventioneller Waffen, die unnötige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können, in Kraft für 31 Staaten.

³ Lauri Hannikainen, Peremptory Norms (jus cogens) in International Law. Historical Development, Criteria, Present Status, Helsinki, Finnish Lawyers' Publishing Company, 1988.

⁴ Krzysztof Drzewicki, «International Humanitarian Law and Domestic Legislation with Special Reference to Polish Law», *Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, Brüssel, Vol. XXIV-1-2, 1985, pp. 29-52 (33).

gleichzeitig mit oder sobald wie möglich nach Ratifikation vorgenommen werden sollen. Dies gilt vor allem für die Verpflichtung, schwere Verletzungen des Völkerrechts strafrechtlich zu verfolgen. Darüber hinaus kann und sollte auch die Implementierung solcher Bestimmungen, die *self-executing* sind, durch innerstaatliche Gesetze, Vorschriften und Weisungen erleichtert und unterstützt werden.

Viele Bestimmungen des humanitären Völkerrechts schreiben innerstaatliche Implementierungsmaßnahmen ausdrücklich vor. Dies entspricht Art. 26 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, der bestimmt, daß ein geltender Vertrag die Vertragsparteien bindet und von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen ist. Es entspricht auch den besonderen Anforderungen an humanitären Schutz unter Kriegsbedingungen, bei denen die Einhaltung des Rechts ohne ausdrückliche innerstaatliche und internationale Aktivitäten zur Durchführung und Unterstützung von Implementierungsmaßnahmen nicht ohne weiteres erwartet werden kann.

Es gibt bereits eine umfangreiche Literatur zu diesem Gebiet, die allgemeine und besondere Studien einschließt.⁵ Ein umfassendes

⁵ Vgl. International Committee of the Red Cross and Henry Dunant Institute (Hrsg.), Bibliography of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Second edition, Genf 1987, Part V Implementation of International Humanitarian Law, pp. 423-507; «Implementation of the Protocols», International Review of the Red Cross, 1980, Nº 211, July-August 1980, pp. 198-204; Michael Bothe und Karin Janssen, «Durchführung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene - Zur Frage des Schutzes der Verwundeten und Kranken», Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge, Band XXXVII, Nr. 5, September-Oktober 1986, S. 114-126; International Institute of Humanitarian Law, 12th Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law, Refugee Day, and Red Cross and Red Crescent Symposium, Summary of Reports and Discussions on Current Problems of International Humanitarian Law (San Remo, 2-5 September 1987): [Umesh Palwankar, National Measures for the Implementation of International Humanitarian Law – An Outline of the Present Situation Illustrating Some of the Main Problems, pp. 1-8; André Andries, Prevention and Repression of Breaches of International Humanitarian Law - Preliminary Legislative and Other Measures for an Effective Application of International Humanitarian Law, pp. 9-19; L.R. Penna, Implementation of International Humanitarian Law and Rules of International Law on States Responsibility for Illicit Acts, pp. 20-23]; Michel Veuthey, «Implementation and Enforcement of Humanitarian Law and Human Rights Law in Non-International Armed Conflicts: The Role of the International Committee of the Red Cross», *The American University Law Review*, Washington D.C., Vol. 33 (Fall 1983), N° 1; Michel Veuthey, «The Humanitarian Network: Implementing Humanitarian Law through International Cooperation», *Bulletin of Peace Proposals*, Oslo, Vol. 18, 1987, N° 2 pp. 133-46; Hubert Bucher, «Die Umsetzung der Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen ins Bundesrecht», in: Yvo Hangartner und Stefan Trechsel (Hrsg.), *Völkerrecht im Dienste* des Menschen, Festschrift für Hans Haug, Bern und Stuttgart, 1986, S. 31-45; Frits Kalshoven, Yves Sandoz (Hrsg.), Implementation of International Humanitarian Law, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1989; Françoise J. Hampson, «Fighting by the Rules: Instructing the Armed Forces in Humanitarian Law», International Review of the

Aktionsprogramm wurde vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz und der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften entwickelt und auf der letzten Internationalen Rotkreuzkonferenz angenommen. Nationen und ebenso Einzelpersonen, die mehr und mehr die Rolle erfüllen, diesen Teil des Völkerrechts, der tatsächlich dazu bestimmt ist, die persönlichen Rechte des Einzelnen auch gegenüber dem Staat zu schützen, sind zu aktiver Unterstützung dieses Programms und zu fortdauernden Aktivitäten in diesem Bereich aufgerufen. Die Rotkreuzbewegung sollte ermutigt werden, die Ergebnisse dieser Bemühungen kritisch auszuwerten und Regierungen werden ebenso wie nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften Gelegenheit haben, diese Auswertung auf der bevorstehenden XXVI. Internationalen Rotkreuzkonferenz zu unterstützen

Jedes Land hat unterschiedliche Bedürfnisse und Prioritäten bei der Implementierung des Völkerrechts. Dies gilt natürlich in gleicher Weise für Experten, die auf diesem Gebiet international zusammenarbeiten. Für das humanitäre Völkerrecht hält eine konventionelle Denkschule Strafsanktionen, gesetzliche Bestimmungen gegen den Mißbrauch von Schutzzeichen und Verwaltungsbestimmungen für wichtig. Nach meiner Auffassung sind organisatorische, publizistische und erzieherische Maßnahmen zur Implementierung des humanitären Völkerrechts wichtiger.

Ein vollständiger Überblick über erforderliche Maßnahmen sollte die folgenden Beispiele einschließen:

Red Cross, N° 269, March-April 1989, pp. 111-124; dies., «Winning by the rules: law and warfare in the 1980s», Third World Quarterly, London, Vol. 11, N° 2, April 1989, pp. 31-62.

⁶ Drittes Aktionsprogramm der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung auf dem Gebiet der Verbreitung des humanitären Völkerrechts und der Grundsätze und Ideale der Bewegung (1986-1990), angenommen auf der XXV Internationalen Rotkreuzkonferenz (Genf, 1986) Resolution, IV.

⁷ Vgl. «National Measures to Implement International Humanitarian Law − A new move by the ICRC», *International Review of the Red Cross*, № 269, March-April 1988, pp. 121-140; Maria Teresa Dutli, «Staatliche Durchführungsmaßnahmen des humanitären Völkerrechts», *Verbreitung*, Genf, № 13, Mai 1990, S. 8-10.

⁸ Dies kritisierte bereits G.I.A.D. Draper, «The Implementation and Enforcement of the Geneva Conventions of 1949 and of the Two Additional Protocols of 1977», Recueil des cours de L'Académie de Droit International de La Haye, 1979, III, pp. 5-54.

1. Innerstaatliche Gesetzgebung

- Gesetze und Verordnungen sollten die Anwendung der Genfer Abkommen (I 48; II 49; III 128; IV 145) und des Zusatzprotokolls I (ZP I 84) gewährleisten.⁹
- Gesetzgeberische Maßnahmen sind zur Festsetzung von angemessenen Strafbestimmungen bei schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts zu treffen (I 49-50; II 50-51; III 129-130; IV 146-147; ZP I 85-91).
- Gesetzgeberische Maßnahmen sind erforderlich, um Mißbrauch von Schutzzeichen jederzeit zu verhindern oder zu ahnden (I 53-54; II 43-45).

2. Organisatorische Maßnahmen im Frieden

- Nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und andere freiwillige Hilfsgesellschaften müssen durch ihre Regierung in gehöriger Form anerkannt und ermächtigt werden (I 26).
- Einrichtungen und Einheiten des Sanitätsdienstes sollen nach Möglichkeit so gelegt werden, daß sie durch Angriffe auf militärische Ziele nicht gefährdet werden können (I 19).
- Einrichtungen und Einheiten des Sanitätsdienstes, Sanitätstransporte und Sanitätspersonal sollen mit dem Schutzzeichen des roten Kreuzes oder roten Halbmondes gekennzeichnet werden (I 38-44; II 41-45; IV 18).
- Freigestellte Licht- und Funksignale sowie Mittel der elektronischen Kennzeichnung sollten verwendet werden, um Einrichtungen und Einheiten des Sanitätsdienstes und Sanitätstransporte wirksamer zu kennzeichnen (ZP I Anhang I, Art. 5-8).
- Bei der Prüfung, Entwicklung, Beschaffung oder Einführung neuer Waffen oder neuer Mittel oder Methoden der Kriegführung ist festzustellen, ob die Verwendung stets oder unter bestimmten Umständen völkerrechtlich verboten wäre (ZP I 36).
- Soweit dies praktisch irgend möglich ist, soll vermieden werden, militärische Ziele innerhalb oder in der Nähe bevölkerter Gebiete anzulegen (ZP I 58).

⁹ Römische Zahlen kennzeichnen die vier Genfer Abkommen von 1949, ZP I (oder II) das Zusatzprotokoll I (oder II) von 1977. Arabische Zahlen bezeichnen den entsprechenden Artikel.

- Ein Zivilschutz sollte für ausschließlich humanitäre Aufgaben zum Schutz der Zivilbevölkerung vor den Gefahren und zur Überwindung der unmittelbaren Auswirkungen von Feindseligkeiten oder Katastrophen sowie zur Schaffung der für ihr Überleben notwendigen Voraussetzungen eingerichtet werden (IV 63; ZP I 61-67).
- Amtliche Auskunftbüros für Kriegsgefangene und Zivilpersonen (III 122-124; IV 136-141) und zur Suche nach Vermißten und Kindern (ZP I 33, 78) sind einzurichten.
- Die Notifizierung von Lazarettschiffen ist vorzubereiten (II 22).
- Der Schutz des Kulturguts bei bewaffneten Konflikten ist sicherzustellen (Haager Kulturgutschutzabkommen 3).
- Rechtsberater für militärische Führer sind anzustellen und fortzubilden (ZP I 82).

3. Organisatorische Maßnahmen im Falle eines bewaffneten Konflikts (die in Friedenszeiten vorbereitet werden sollten)

- Der Abschluß von Sondervereinbarungen über jede Frage, deren besondere Regelung zweckmäßig erscheint, ist zu prüfen (I 6; II 6; III 6; IV 7).
- Schutzmächte oder Ersatzschutzmächte sollten ernannt werden (I 8, 10; II 8, 10; III 8, 10; IV 9, 11; ZP I 5).
- Die T\u00e4tigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz m\u00fcssen erleichtert und unterst\u00fctzt werden (I 9; II 9; III 9; IV 10; ZP I 81).
- Möglichkeiten und Verfahren einer internationalen Tatsachenfeststellung sollten ermutigt und unterstützt werden (I 52; II 53; III 132; IV 149; ZP I 90).
- Gute Dienste zur Beilegung von Streitigkeiten sollten angenommen und unterstützt werden (I 11; II 11; III 11; IV 12).
- Sanitätszonen und -orte für Verwundete und Kranke sind zu errichten (I 23 und Anhang I).
- Sanitäts- und Sicherheitszonen für die Zivilbevölkerung sind zu errichten (IV 14 und Anhang I).
- Kriegsgefangene sind zu schützen und das Verfahren des zuständigen Gerichts zur Feststellung ihrer Rechtsstellung ist zu bestimmen (III 5 Abs. 2; ZP I 45 Abs. 2).

4. Publizistische und erzieherische Maßnahmen

- Verbreitungsmaßnahmen sind auf verschiedenen Ebenen der Streitkräfte und der Zivilbevölkerung zu entwickeln (I 47; II 48; III 127; IV 144; ZP I 83; ZP II 19).
- Fachpersonal ist auszubilden, um die Anwendung der Genfer Abkommen und der Zusatzprotokolle (ZP I 6) sowie des Haager Kulturgutschutzabkommens und seiner Ausführungsbestimmungen (Haager Kulturgutschutzabkommen 25-27) zu erleichtern.
- Die rechtliche Unterrichtung der Streitkräfte ist sicherzustellen (ZP I 82).

II. Was ist bereits praktisch erreicht worden?

Die Internationale Gesellschaft für Militärrecht und Kriegsvölkerrecht hat ihren IX. Kongreß (19.-23. September 1988 in Edinburg) der innerstaatlichen Implementierung des humanitären Völkerrechts gewidmet. Ein Generalbericht, der auf der Grundlage von 18 schriftlichen Landesberichten aus vier Erdteilen erstellt wurde und eine vielfältige Diskussion beschreiben ein breites Spektrum von Meinungen und rechtlichen Antworten zu Fragen der innerstaatlichen Implementierung. ¹⁰

Das Internationale Institut für Humanitäres Völkerrecht hat während der letzten zwanzig Jahre durch internationale Kurse, vielfältige Anregungen zu innerstaatlichen Aktivitäten und durch die Förderung eines andauernden humanitären Dialogs hervorragende Leistungen vollbracht. Eine ausführliche Dokumentation und Bewertung nationaler Aktivitäten in der ganzen Welt ist von einem Forschungsprojekt unter der Leitung von Professor *Michael Bothe* zu erwarten. ¹¹

Um das Beispiel meines eigenen Landes, Deutschlands, zu nehmen, so war eine wichtige Aufgabe sicherlich der Abschluß der Ratifikation der Zusatzprotokolle. Das Zustimmungsgesetz wurde am 11. Dezember 1990 unterzeichnet und die Ratifikationsurkunde wurde am

¹⁰ Veröffentlicht in *Revue de droit militaire et de droit de la guerre*, Brüssel, Vol. XXVIII-1-2, 1989, pp. 11-379.

¹¹ Michael Bothe (Hrsg.), National Implementation of International Humanitarian Law, Proceedings of an International Colloquium held at Bad Homburg, June 16-19, 1988, Dordrecht/Boston/London 1990.

¹² Gesetz vom 11. Dezember 1990 zu den Zusatzprotokollen I und II zu den Genfer Rotkreuz-Abkommen von 1949 (Bundesgesetzblatt 1990 II 1550).

14. Februar 1991 beim Schweizerischen Bundesrat hinterlegt. ¹³ Die dabei abgegebenen deutschen Interpretationserklärungen entsprechen internationalen Standards und machen deutlich, daß auch Mitglieder eines Bündnisses, die in der Frage der Ratifikation der Zusatzprotokolle zur Zeit noch verschiedene Positionen einnehmen, dabei dennoch in der Lage sind, Probleme der Interoperabilität zu lösen. In Übereinstimmung mit Artikel 90 Abs. 2 des Zusatzprotokolls I erkennt Deutschland auch von Rechts wegen ohne besondere Übereinkunft die Zuständigeit der Internationalen Ermittlungskommission an, und die Schaffung dieser neuen Einrichtung zur Durchsetzung der Genfer Abkommen und der Zusatzprotokolle verdient und erfordert gewiß weltweite Unterstützung, damit die gerechte geographische Vertretung in der Kommission, wie sie in Artikel 90 Abs. 1 d gefordert wird, erreicht werden kann.

Das Völkervertragsrecht ist durch Ratifikation der entsprechenden Vereinbarungen (Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland) Bestandteil des innerstaatlichen deutschen Rechts. Darüber hinaus gelten die allgemeinen Regeln des Völkerrechts unmittelbar als innerstaatliches Recht und gehen den Gesetzen vor (Artikel 25 des Grundgesetzes). Dementsprechend sind die Bestimmungen der vier Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle, soweit sie als allgemeine Regeln des Völkerrechts angesehen werden können (d.h., soweit sie Teil des allgemein geltenden Völkergewohnheitsrechts sind) praktisch Teil unserer Verfassung. Dies gilt tatsächlich für einen beträchtlichen Teil des humanitären Völkerrechts, allerdings nicht für jede einzelne Bestimmung.

Es entspricht dieser Grundeinstellung, daß schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Deutschland durch Bestimmungen des allgemein geltenden Strafgesetzbuchs geahndet werden. Der unerlaubte Gebrauch des Kennzeichens des roten Kreuzes und des roten Halbmonds sowie anderer entsprechender Bezeichnungen ist verboten und nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz strafbar. Der Schutz des Sanitätspersonals, der Sanitätseinrichtungen und Sanitätstransporte ist in Weisungen und Dienstvorschriften geregelt. Sie enthalten auch Definitionen des geschützten Personals, Bestimmungen zur Kennzeichnung und Identifizierung, zur zulässigen Verwendung von Sanitätsfahrzeugen und Sanitätsluftfahrzeugen und zur Tarnung des Schutzzeichens in Ausnahmefällen. Amtliche Auskunftsbüros für geschützte Personen (III 122-125; IV 138-141; ZP I 78) werden sowohl im Bundesministerium der Verteidigung als auch im Deutschen Roten Kreuz geplant. Zur

 $^{^{13}}$ Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge, Band XLII, Nr. 2, März-April 1991, SS. 126-128.

Errichtung von Schutzzonen (IV 14) wurden keine Bestimmungen erlassen; allerdings wird die Errichtung von Sanitätszonen (I 23) untersucht. Dabei ist die Auswahl passender Orte nicht unproblematisch. Die strengen Anforderungen der Genfer Abkommen erlauben die Errichtung solcher Zonen nur in begrenztem Umfang. In dichtbesiedelten Gebieten ist es schwierig, alle Anforderungen zu erfüllen, und eine ins einzelne gehende Planung erweist sich in Friedenszeiten als unmöglich.

Das Deutsche Rote Kreuz spielt bei der Verbreitung des humanitären Völkerrechts eine aktive Rolle. Es motiviert Freiwillige in allen Teilen der Zivilbevölkerung, sich mit dessen vielschichtigen Regeln zu beschäftigen. Das Deutsche Rote Kreuz hat nicht nur eine viersprachige Textausgabe des IV Genfer Abkommens und der Zusatzprotokolle 14 herausgegeben, sondern darüber hinaus auch Handbücher über besonders interessierende Einzelfragen des humanitären Völkerrechts veröffentlicht. 15 Ein Präsidialausschuß des Deutschen Roten Kreuzes dient als hauptsächliches Forum für die Erörterung aller Fragen, die mit der Implementierung des humanitären Völkerrechts in Deutschland zusammenhängen. Auf diese Weise wird der Rat hochqualifizierter unabhängiger Experten verfügbar gemacht und gleichzeitig der Dialog mit Vertretern des Auswärtigen Amts, des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums der Verteidigung gefördert. Die Bundeswehr und das Deutsche Rote Kreuz arbeiten bei verschiedenen Veranstaltungen zur Verbreitung und Implementierung des humanitären Völkerrechts eng zusammen.

¹⁴ Das IV. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten, Textband (Band 1), Bearbeiter: Wolfgang Voit und Elmar Rauch, Bonn 1980, 293 S. (Texte in deutscher, französischer, englischer und russischer Sprache); Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte, Textband (Band 2), Bearbeiter: Wolfgang Voit und Elmar Rauch, Bonn 1981, 452 S. (Texte in deutscher, französischer, englischer und russischer Sprache).

¹⁵ Der Schutz der Zivilkrankenhäuser und ihres Personals, Bearbeiter: Hans Giani, Heft 3, Bonn 1980, 79 S.; Zivilschutz, Bearbeiter: Georg Bock, Heft 4, Bonn 1981, 98 S., Der Schutz im Bereich der öffentlichen Verwaltung, Bearbeiter: Walter Hofmann, Heft 5, Bonn 1982, 79 S.; Polizei (Vollzugspolizei der Länder, Bundesgrenzschutz), Bearbeiter: Ernst Rasch und H. Joppich, Heft 6, Bonn 1983, 74 S.; Heft für Juristen, Bearbeiter: Wolfgang Voit und Michael Bothe, Heft 7, Bonn 1984, 136 S.; Es begann in Solferino, Eine Darstellung der Genfer Rotkreuz-Abkommen, Deutsches Rotes Kreuz, 40 S.; Es begann in Solferino, Die Genfer Rotkreuz-Abkommen, Problemfälle — Beispiele — Sachverhalte, Lösung der beschriebenen Fälle, Handbuch für Lehrkräfte, Juristen und Konventionsbeauftragte, Deutsches Rotes Kreuz, Verfasser: Horst Seibt, 64 S.

In der Bundeswehr sind Rechtsberater bis hinunter zur Divisionsebene tätig. Ihre Aufgabe ist nicht nur, die nach Artikel 82 des Zusatzprotokolls I erforderliche Rechtsberatung sicherzustellen, sondern auch, die Aufgaben von Wehrdisziplinaranwälten zu erfüllen. Es gibt in Deutschland keine eigene Wehrstrafgerichtsbarkeit, wohl aber besondere Truppendienstgerichte für Disziplinarfälle. Die Rechtsberatung im Bundesministerium der Verteidigung umfaßt alle einschlägigen internationalen Rechtsangelegenheiten und erstreckt sich auch auf die rechtliche Prüfung neuer Waffen, Kampfmittel oder Kampfmethoden (ZP I 36).

Publizistische und erzieherische Maßnahmen werden tatkräftig unterstützt durch Universitäten, eine Deutsche Gesellschaft für Wehrrecht und Humanitäres Völkerrecht und zwei Fachzeitschriften ¹⁶, die zusätzlich zu den verfügbaren internationalen Fachzeitschriften genutzt werden.

III. Was sollte getan werden?

Ein Vergleich der notwendigen mit den bisher erreichten Maßnahmen zeigt, daß trotz einiger wertvoller Aktivitäten in vielen Ländern die Liste der völkerrechtlich vereinbarten Maßnahmen in vielerlei Hinsicht noch immer nicht erfüllt ist. Die bestehenden Lücken sind schwerwiegend und sicherlich ist dies einer der wesentlichen Gründe für Fälle der Mißachtung des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten.

Implementierungsmaßnahmen müssen in einer langfristigen Perspektive gesehen werden. Angesichts der Komplexität der Aufgaben im Frieden und in einem bewaffneten Konflikt läßt sich die Frage, was zur sachgerechten Implementierung des humanitären Völkerrechts jeweils mit Vorrang unternommen werden soll, nicht leicht beantworten. Nicht alle Anforderungen können gleichzeitig erfüllt werden. Es müssen Prioritäten gesetzt werden.

Um wiederum beim Beispiel meines eigenen Landes zu bleiben, so werden z.Z. besondere Bemühungen zur Vorbereitung einer neuen Auflage völkerrechtlicher Dienstvorschriften für die Bundeswehr unternommen. ¹⁷ Wir bereiten eine Sammlung aller einschlägigen internationalen Instrumente mit Anmerkungen und einem Sachverzeichnis vor. Darüber

Neue Zeitschrift für Wehrrecht; Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften.

¹⁷ Zentrale Dienstvorschrift 15 – ZDv 15 – Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten (in Vorbereitung); 15/1 – Grundsätze –; 15/2 – Handbuch –; 15/3 – Textsammlung –; 15/4 – Sammlung von Fällen mit Lösungen -.

hinaus sind wir mit dem Entwurf eines Handbuchs über humanitäres Völkerrecht beschäftigt, das tatsächlich die erste vollständige und präzise moderne Gesamtdarstellung zum Thema sein wird, die in deutscher Sprache veröffentlicht wird. Es ist notwendig, militärische Dienstvorschriften über humanitäres Völkerrecht zu veröffentlichen und weit über militärische Kreise hinaus zu verteilen. Tatsächlich wird das deutsche Handbuch nicht ohne externe Hilfe von Universitäten und Rotkreuzexperten vorbereitet. Auf der Grundlage einer englischen Übersetzung des Entwurfs konsultieren wir auch Alliierte und alle Freunde, die uns bei dieser Aufgabe unterstützen wollen. Die Ergebnisse aller dieser Diskussionen werden bei der endgültigen Textfassung berücksichtigt. Eine Kurzfassung des Handbuchs und eine Sammlung von Fällen mit Lösungen werden das neue Vorschriftenwerk abschließen.

Verschiedene Implementierungsmaßnahmen, die noch aufgenommen werden sollten, beziehen sich auf die Kennzeichnung von Anlagen und Einrichtungen, die gefährliche Kräfte enthalten (ZP I 56), sowie auf die Kennzeichnung von Kulturgut, bei der es noch immer darum geht, Implementierungsunterschiede, die sich aus unserem bundesstaatlichen System ergeben, zu harmonisieren. Erforderlich sind auch noch Entscheidungen zum Status des Zivilpersonals, welches für militärische Aufgaben beschäftigt wird, sowie zur Vorbereitung der notwendigen Notifizierungen zum Status des Personals, zur Anerkennung der Hilfsgesellschaften und humanitären Organisationen (I 26) und zu Lazarettschiffen (II 22). Ein praktisches Problem bezieht sich auf den Schutz von Searchand-Rescue-Hubschraubern, da diese innerhalb der Streitkräfte auch Aufklärungszwecken und nicht nur humanitären Einsätzen dienen, ein Problem das in den meisten Streitkräften der Welt besteht. Ein ad-hoc-Schutz für Search-and-Rescue-Hubschrauber in bewaffneten Konflikten sollte wichtig genug sein, um einmal auf internationaler Ebene aufgegriffen zu werden. Dies gilt auch für verschiedene andere Implementierungsmaßnahmen, die ohne eine internationale Zusammenarbeit kaum gefördert werden können. Die Ausbildung von Rechtsberatern in den Streitkräften beruht bereits zu einem erheblichen Teil auf internationalem Austausch, Mit besonderer Dankbarkeit sind dabei die wertvollen Kurse des Internationalen Instituts für Humanitäres Völkerrecht zu erwähnen. Auch unsere Lehrgänge in Deutschland sind offen für die Teilnahme ausländischer Lehrgangsteilnehmer und Dozenten. Auf diese Weise können wir von internationaler Unterstützung auch im Inland profitieren.

Weitere Aktivitäten im Falle einer Krise oder eines Krieges sollten bereits in Friedenszeiten überlegt und geplant werden, so z.B. Sanitätszonen (I 23 und Anhang I) und Sicherheitszonen (IV 14 und Anhang I), der Schutz von Kulturgut, insbesondere in Bergungsorten zur

Sicherung beweglichen Kulturguts bei bewaffneten Konflikten (Haager Kulturgutschutzkonvention 8), die Organisation eines Suchdienstes im Zusammenhang mit der nationalen Rotkreuzgesellschaft (III 122; IV 136). Die XXV Internationale Rotkreuzkonferenz tion XIV) forderte die Vertragsparteien der Genfer Abkommen auf, bereits in Friedenszeiten notwendige Maßnahmen zur Errichtung des amtlichen Auskunftsbüros zu überlegen, um dieses in die Lage zu versetzen, seine Aufgaben im Falle des Ausbruchs eines bewaffneten Konflikts so bald wie möglich zu erfüllen. Deutsche Planungsarbeiten in dieser Hinsicht sind noch lückenhaft. Wir sollten Erfahrungen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz nutzen, um moderne Informationstechnologie einzusetzen, die nicht nur Arbeitskräfte und Haushaltsmittel einsparen helfen, sondern auch zur Standardisierung der Informationen beitragen und diese Arbeit damit effektiver machen. Ein kleines mobiles System und wenige ausgebildete Experten zu seiner Bedienung könnten äußerst wertvolle Dienste bei der Hilfe in bewaffneten Konflikten leisten. Der Gedanke mag zu praktisch klingen, aber es sollte dennoch überlegt werden, ob nicht Industriestaaten im Interesse des humanitären Schutzes den Parteien andauernder Konflikte oder den Opfern von Katastrophenfällen Unterstützung auf diesem Gebiet anbieten könnten.

Schließlich besteht auch ein Bedarf zur Lösung verschiedener *Rechtsfragen* in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien, Behörden, verbündeten Streitkräften, Bündnisorganisationen usw. – z.B. *rules of engagement* – (ZP I 87).

Wenn es auch zutrifft, daß die Implementierung der völkerrechtlichen Verpflichtungen eine innerstaatliche Aufgabe ist, können doch Bemühungen, die unter der Verantwortung internationaler Organisationen betrieben werden, größeren Anklang, jedenfalls bei den zuständigen Stellen und Experten erreichen. Es gibt aber auch Probleme und Unzulänglichkeiten hinsichtlich der Effektivität der Durchführung und des Fehlens von innerstaatlicher Unterstützung. Solange ein funktionierendes System von Schutzmächten und/oder Ersatzschutzmächten nicht vorhanden ist, könnte die Internationale Ermittlungskommission gemäß Artikel 90 des Zusatzprotokolls I, deren formelle Errichtung inzwischen möglich geworden ist, die Rolle eines abschreckenden Faktors gegen Verletzungen des humanitären Völkerrechts spielen. Ich betrachte es als Aufgabe von größter Priorität in diesem Zusammenhang, tatkräftige Bemühungen zu unternehmen, um die Teilnahme an und Unterstützung für dieses neue System zu vergrößern und Ideen zu entwickeln, wie es durch Untersuchungen und gute Dienste, wie in Artikel 90 Abs. 2c und d vorgesehen, funktionieren kann. Es wäre hilfreich, wenn die

Kommission sich sobald wie möglich ihre Geschäftsordnung geben und diese veröffentlichen könnte, auch wenn sie in absehbarer Zukunft nicht einem praktischen Anwendungsfall ausgesetzt werden wird. ¹⁸

Vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, dessen Mandat zur Sammlung und Bewertung aller Informationen über gesetzgeberische und andere Maßnahmen der Implementierung des humanitären Völkerrechts und zur regelmäßigen Berichterstattung über die notwendigen Folgearbeiten auf der XXV Internationalen Rotkreuzkonferenz (Resolution V) ausdrücklich erneuert worden ist, wird nicht nur ein allgemeiner Überblick über laufende Fortschritte und Probleme auf dem Feld der Implementierung erwartet, sondern auch Leitvorstellungen und Anregungen für die künftige Arbeit, die von der Rotkreuzbewegung aufgenommen werden sollten. Die Vertragsparteien der Genfer Abkommen sollten sich dieser Herausforderung stellen und den notwendigen Arbeiten ihre volle Unterstützung geben.

Ein zusätzlicher Weg, die «Achtung der Menschenrechte in bewaffneten Konflikten» sicherzustellen, kann durchaus bei den Organen der Vereinten Nationen gesehen werden, die sich mit dieser Aufgabe tatsächlich nun schon seit vielen Jahren beschäftigen und die diesen Tagesordnungspunkt als wesentlichen Teil der Aktivitäten innerhalb der UNDekade für das Völkerrecht (1990-99) herausstellen sollten. ¹⁹

Schließlich könnten die Nationen ermutigt werden, dem Schweizerischen Bundesrat als Depositar der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle über innerstaatliche Gesetze und Vorschriften sowie über andere Aktivitäten zur Implementierung des humanitären Völkerrechts zu berichten. Die Genfer Abkommen und ihre Zusatzprotokolle (I 48; II 49; III 128; IV 145; ZP I 84) schreiben vor, daß die Hohen Vertragsparteien sich gegenseitig durch Vermittlung des Schweizerischen Bundesrates und gegebenenfalls durch die Vermittlung der Schutzmächte nicht nur ihre amtlichen Übersetzungen der Abkommen und Protokolle, sondern auch Gesetze und Vorschriften, die sie ggf. zur

¹⁸ J. Ashley Roach, Fact-Finding Commission Under Article 90: Criteria for Implementation, vorgelegt auf dem 15th Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law (San Remo, 4-8 September 1990).

¹⁹ Der Menschenrechtsausschuß der Vereinten Nationen hat in seiner Resolution 1990/66 (7. März 1990) zum Thema Menschenrechte in bewaffneten Konflikten alle Regierungen aufgerufen, ihre besondere Aufmerksamkeit der Ausbildung aller Mitglieder der Sicherheitsorgane und der Streitkräfte sowie der Vollzugsbehörden auf den Gebieten der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten zu widmen. Alle Regierungen wurden um Informationen über diese Ausbildung bei den Mitgliedern der Polizeien und der Streitkräfte gebeten. Ein Bericht über die eingehenden Antworten soll dem Unterausschuß auf seiner 42. Tagung vorgelegt werden.

Gewährleistung ihrer Anwendung erlassen, zustellen sollen. Soweit die Haager Kulturgutschutzkonvention von 1954 betroffen ist, können solche Informationen an die UNESCO gerichtet werden.

Aktivitäten auf allen diesen Foren erfordern ein beträchtliches Maß an Planung und Koordinierung, um wirklich hilfreich zu sein. Um solche Koordinierung zu ermöglichen, sollten die Staaten ermutigt werden, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz durch Rat, Informationsangebote und Berichte über einschlägige Aktivitäten auf Anforderung zu unterstützen.

Da erfolgreiche Implementierung des humanitären Völkerrechts in einem großen Umfang von internationaler Zusammenarbeit abhängt, sollte die bevorstehende XXVI. Internationale Rotkreuzkonferenz als Hauptforum für einen Informations- und Meinungsaustausch sowie zu einer Bewertung aktueller Probleme und Vorschläge für die Weiterentwicklung der Implementierungsarbeit genutzt werden. ²⁰

IV. Schlußfolgerungen

Häufige Verletzungen humanitärer Bestimmungen und eine weitreichende Unkenntnis ihres Inhalts, ihrer Probleme und ihrer Begrenzungen haben beträchtliche Schwierigkeiten bei der Akzeptanz dieses Teils des Völkerrechts verursacht. Gleichzeitig haben die große Komplexität und der technische Charakter verschiedener Implementierungsmaßnahmen eine angemessene Akzeptanz möglicherweise gehindert. Solche Probleme der Motivation und Akzeptanz können nur durch gemeinsame Bemühungen und beständige internationale Zusammenarbeit gelöst werden.

Überzeugende Lösungen sind nicht in isolierten Bemühungen der Spezialisten zu sehen: Eine angemessene Haltung gegenüber dem Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte erfordert einen generalistischen Ansatz, der offen bleibt für andere humanitäre Probleme, wie z.B. Bevölkerungswachstum, Umweltgefahren, innere Unruhen, Hunger, Flüchtlingsbewegungen, Terrorismus, Drogenmißbrauch, Ausbeutung durch transnationale Konzerne. ²¹ Für Männer, Frauen oder Kinder, die unter den Auswir-

²⁰ Bosko Jakovljevic, Ensuring Observance of International Humanitarian Law: The International Conference of the Red Cross and Red Crescent and the Implementation of International Humanitarian Law, vorgelegt auf dem 15th Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law (San Remo, 4-8 September 1990).

²¹ Vgl. Winning the Human Race. The Report of the Independent Commission on International Humanitarian Issues, Foreword by Sadruddin Aga Khan and Hassan bin Talal, London/ New Jersey 1988.

kungen von Waffen, Hunger oder Vertreibung leiden, zählt es wenig, ob die Ursache Krieg, Terrorismus, politische Unterdrückung oder Naturkatastrophe heißt. Andererseits erzeugen die Vielgestaltigkeit und das Ausmaß bestehender Herausforderungen ein größeres Bewußtsein für konkrete Aufgaben.

In allen diesen Lagen erfordern verschiedene organisatorische Probleme Konzentration und integrierte Lösungsansätze. Es ist z.B. notorisch, daß selbst große Organisationen mit Aus- und Fortbildungszeiten haushalten müssen. Es kann nicht erwartet werden, daß mehr als eine begrenzte Anzahl von Unterrichtungsstunden über humanitäres Völkerrecht in Lehrgängen der Streitkräfte veranstaltet werden. Aber die Teilnahme eines Rechtsberaters an der Bewertung von Operationsplänen kann z.B. dazu beitragen, daß ein größeres Maß an Rechtsbewußtsein sogar in kürzerer Zeit erreicht wird.

Aktionspläne und Prioritätenlisten für die Implementierung des humanitären Völkerrechts können nicht einseitig, sondern nur in gemeinsamen internationalen Bemühungen ausgearbeitet werden. Diese Zusammenarbeit wird ein besseres Verständnis für den praktischen Stellenwert dieses Rechtsgebiets auch in Friedenszeiten schaffen. Dabei ist die praktische Bedeutung der humanitären Zusammenarbeit für die bilateralen Beziehungen ebenso hervorzuheben, wie ihr Wert für die Stärkung der Menschenrechte als Teil des gemeinsamen kulturellen Erbes der Menschheit. Ernsthafte Bemühungen zur Implementierung des humanitären Völkerrechts können vertrauensbildend wirken.

Dieter Fleck

Dr. Dieter Fleck, Mitglied des Internationalen Instituts für Humanitäres Völkerrecht, San Remo, und Mitglied des Vorstands der Internationalen Gesellschaft für Wehrrecht und Kriegsvölkerrecht, Brüssel, ist Leiter des Völkerrechtsreferats des Bundesministeriums der Verteidigung, Bonn. Die in diesem Beitrag vertretenen Auffassungen sind persönlicher Natur und geben nicht unbedingt Positionen der deutschen Bundesregierung wieder.

Die Internationale Ermittlungskommission DIE ROLLE DES IKRK

von Françoise Krill

I. EINLEITUNG

Zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts sind Durchführungsmechanismen notwendig. Die meisten davon sind bekannt und haben sich bewährt, ob es sich nun um Mittel zu Präventions-, Kontroll- oder Ahndungszwecken handelt. Allerdings haben sie ihre Grenzen, und in diesem Sinne schliesst die in Artikel 90 des Protokolls I vorgesehene internationale Ermittlungskommission eine Lücke.

Im Genfer Abkommen von 1929 besteht zwar ein Untersuchungsmechanismus, der auch in die Abkommen von 1949 aufgenommen wurde und auf den wir später zurückkommen werden. Hier möge der Hinweis genügen, dass der in einem den vier Abkommen gemeinsamen, kurzgefassten Artikel vorgesehene Mechanismus jederzeit auf der Verfahrensebene² zum Erliegen gebracht werden kann und dass er lediglich für Sonderfälle vorgesehen ist. Artikel 90 bringt in diesem Bereich einen offenkundigen Fortschritt. Die Institutionalisierung der Untersuchung weist den Vorzug auf, dass ihre Einleitung nicht von der Zustimmung der Parteien abhängig gemacht wird. Die Annahme der Zuständigkeit erfolgt grundsätzlich in Friedenszeiten, bevor die Notwendigkeit besteht, eine Untersuchung durchzuführen. Im übrigen übt die ständige Natur der Kommission einen nicht zu unterschätzenden Effekt der Abschreckung auf die am Konflikt beteiligten

¹ Sandoz, Yves: «Mise en oeuvre du droit international» in: Les dimensions internationales du droit humanitaire, Paris, UNESCO und Pedone, Genf, HDI, 1986, S. 299-326.

² Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949, Hrsg. Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann, Martinus Nijhoff Publishers, IKRK Genf 1986 (im nachstehenden: Commentaire des Protocoles), ad Artikel 90, S. 1072, Absatz 3629.

Parteien aus, die versucht sein könnten, Verletzungen des humanitären Völkerrechts zu begehen.³

Wir werden im nachstehenden in erster Linie die Entstehung der Kommission untersuchen und bei dem in den Genfer Abkommen vorgesehenen Untersuchungsmechanismus verweilen. ⁴ Sodann werden wir auf die Arbeitsweise der Kommission zu sprechen kommen. Der zweite Teil wird der Rolle des IKRK bei Untersuchungen im allgemeinen und sodann im Rahmen von Artikel 90 des Protokolls I gewidmet sein, wobei das Schwergewicht auf unsere Beziehungen mit der künftigen Kommission gelegt wird.

II. DIE ERMITTLUNGSKOMMISSION

1. Wie es zur Kommission kam

A. Das Untersuchungsverfahren im Genfer Abkommen von 1929

Die Kommission bildet ein neues, bedeutendes Mittel zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts.

Der Gedanke der Untersuchung von Rechtsverletzungen ist, wie wir festgestellt haben, allerdings nicht neu. Das Abkommen von 1929 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken bei den im Felde stehenden Heeren sah einen ähnlichen Mechanismus vor. Artikel 30 lautet wie folgt:

«Auf Verlangen eines Kriegführenden muss wegen jeder behaupteten Verletzung des Abkommens eine Untersuchung in der von den beteiligten Parteien zu bestimmenden Art eingeleitet werden; ist die Verletzung einmal festgestellt, sollen die Kriegsparteien ihr möglichst schnell ein Ende setzen und entsprechend einschreiten».

³ Official Records of the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law Applicable in Armed Conflicts, Genf (1974-1977), Eidgenössisches Politisches Departement, Bern 1978 (im nachstehenden Official Records, IX, S. 190, Absatz 4, und S. 203, Absatz 8, CDDH/I/SR56.

⁴ Wir haben darauf verzichtet, in der vorliegenden Studie die Geschichte des Ermittlungsverfahrens im internationalen Recht anzuschneiden, und beschränken uns darauf, das Untersuchungsverfahren in den Genfer Abkommen zu behandeln. Immerhin ist es angebracht, kurz daran zu erinnern, dass die Staaten seit nunmehr nahezu 100 Jahren ein Interesse an einem solchen Untersuchungsverfahren bekunden, beginnend mit der Annahme des Dritten Titels der Haager Konvention von 1899, gefolgt von einer recht umfangreichen Praxis und zahlreichen Verträgen (vgl. Bensalah, Tabrizi: L'enquête internationale dans le règlement des conflits, Bibliothèque de droit international sous la direction de Charles Rousseau, tome LXXIX, Paris, 1976.

B. Das Untersuchungsverfahren in den Genfer Abkommen von 1949

Die Bestimmung von 1929 bedeutete in der damaligen Zeit insofern einen erheblichen Fortschritt, als in den früheren Abkommen kein derartiges Verfahren vorgesehen war. Doch schon 1934 wurde auf der XV Internationalen Rotkreuzkonferenz darauf hingewiesen, dass der besagte Artikel schwerlich anwendbar sein dürfte, da er eine Einigung zwischen den am Konflikt beteiligten Parteien voraussetzte und es deshalb angebracht wäre, ihn mit einem praktisch automatischen Verfahren zu versehen.⁵ 1937 gelangte eine vom IKRK einberufene Sachverständigenkommission zu bestimmten Schlussfolgerungen, die von der XVI. Internationalen Rotkreuzkonferenz 1938 in London praktisch ohne Abänderung angenommen wurden. Diese Schlussfolgerungen dienten als Grundlage für die der Diplomatischen Konferenz von 1949 vorgelegten Vorschläge. Letztere war jedoch der Ansicht, sie könne nicht alle oder auch nur Teile der Schlussfolgerungen berücksichtigen, zu denen die vom IKRK einberufenen Sachverständigen gelangt waren. 6 Mit Ausnahme des zweiten Absatzes nimmt der gemeinsame Artikel 52, 53, 132 bzw. 149 den Wortlaut von Absatz eins und drei des Textes von 1929 im vollen Umfang wieder auf. Der Artikel lautet nun wie folgt:

«Auf Begehren einer am Konflikt beteiligten Partei wird gemäss einem zwischen den beteiligten Parteien festzusetzenden Verfahren über jede behauptete Verletzung des Abkommens eine Untersuchung eingeleitet.

Kann über das Untersuchungsverfahren keine Übereinstimmung erzielt werden, so kommen die Parteien überein, einen Schiedsrichter zu wählen, der über das zu befolgende Verfahren entscheidet.

Sobald die Verletzung festgestellt ist, setzen ihr die am Konflikt beteiligten Parteien ein Ende und ahnden sie so schnell wie möglich».

Gegen diese Bestimmung wurden dieselben Vorwürfe erhoben wie schon gegen Artikel 30 des Abkommens von 1929, dass nämlich kein Fortschritt im Hinblick auf die automatische Einleitung eines Untersuchungsverfahrens und die Wahl der dazu berufenen Personen erzielt

⁵ Geneva Convention, I, *Commentary* published under the general authorship of Jean S. Pictet, Geneva, ICRC, 1952, p. 374.

⁶ Ibid., S. 375-377

worden sei. Hier liegt gewiss das grösste Hindernis für seine Durchführung.⁷

Dieser den Genfer Abkommen gemeinsame Artikel wurde in der Tat nie angewandt. Es ist den Staaten aufgrund der fehlenden Zustimmung der beteiligten Parteien nie gelungen, die Einleitung der Untersuchung zu bewirken.⁸

C. Artikel 90 des Protokolls I

• Die Diplomatische Konferenz von 1974-1977

Sobald die vorbereitenden Arbeiten zu der Diplomatischen Konferenz von 1974-1977 aufgenommen worden waren, hoben die Sachverständigen die Notwendigkeit einer Kontrolle der im Falle eines bewaffneten Konflikts anzuwendenden Regeln hervor. Artikel 90 des Protokolls I liegen hauptsächlich zwei im Verlauf der Konferenz vorgelegte Abänderungsvorschläge zugrunde.

Einer der Entwürfe stammte von den Delegationen Dänemarks, Norwegens, Neuseelands und Schwedens, der andere von Pakistan. ¹⁰ Die beiden Entwürfe enthielten Vorschläge, die in mancherlei Hinsicht ähnlich waren, namentlich im Hinblick auf die Einrichtung einer ständigen Kommission, die eine obligatorische Zuständigkeit für die Untersuchung schwerer Verletzungen der in bewaffneten Konflikten geltenden Regeln haben sollte. ¹¹

Diese Vorschläge zogen eine ganze Reihe von Gegenvorschlägen und Abänderungsanträgen nach sich. Die nachhaltigsten Einwände kamen von einer gewichtigen Anzahl von Delegationen, die sich der obligatorischen Zuständigkeit der Kommission, ihrem Initiativrecht sowie ihrer Zuständigkeit, sich nicht nur zu faktischen, sondern auch zu Rechtsfragen zu äussern, widersetzten. ¹² Der schliesslich in der Plenarversammlung angenommene Text bildet einen Kompromiss

⁷ Ibid., S. 377

⁸ Beispiele siehe bei J. Pictet, *Le droit humanitaire et la protection des victimes de la guerre*, A.W. Sijthoff, Leiden, Henry-Dunant-Institut, Genf 1973, S. 8081.

⁹ Commentary on the Protocols, I, Absatz 3602, S. 1040.

Official Records, III, SS. 338-339 CDDH/I/241, und Official Records, III, SS. 340-342 CDDH/I/267; vgl. auch M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, New Rules for Victims of Armed Conflicts, Den Haag, Nijhoff, 1982, Absatz 2.3, S. 539-540.

¹¹ Graefrath, Bernhard: «Die Untersuchungskommission im Ergänzungsprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949» in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität zu Berlin, Ges-Sprachw. R. XXX, 1981, S. 11.

¹² Kussbach, Erich: «Commission internationale d'établissement des faits en droit international humanitaire» in: Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre, Brüssel, XX1/2, 1981, S. 79-116.

zwischen den verschiedenen Tendenzen, die im Verlauf der Konferenz zutage traten. ¹³ Wir werden die Rolle des IKRK in Kapitel III 2. A. ausführlicher behandeln.

Beziehungen zwischen Artikel 90 und der von den Genfer Abkommen vorgesehenen Untersuchung

Nach dem Wortlaut von Artikel 90 Absatz 2 Buchstabe e) «werden Artikel 52 des I. Abkommens, Artikel 53 des II. Abkommens, Artikel 132 des III. Abkommens und Artikel 149 des IV. Abkommens weiterhin auf jeden behaupteten Verstoss gegen die Abkommen angewandt und finden auch auf jeden behaupteten Verstoss gegen dieses Protokoll Anwendung».

Absatz 2 Buchstabe e) spielt auf drei Fälle an, in denen die Kommission die Untersuchung nicht einleiten kann:

- keine der am Konflikt beteiligten Parteien hat die in Buchstabe a) desselben Absatzes vorgesehene Erklärung abgegeben, d.h.
- die beklagte Partei hat die in Buchstabe d) vorgesehene Zustimmung nicht erteilt, oder aber
- es tritt keiner der vorgenannten Fälle ein (es ist eine Erklärung bzw. eine Ad-hoc-Zustimmung vorhanden), doch die behaupteten Verletzungen sind keine erheblichen Verstösse im Sinne von Buchstabe c) Ziffer i.

In allen diesen vorgenannten Situationen tritt nun der den vier Abkommen gemeinsame Artikel 52, 53, 132 bzw. 149 in Kraft und wird auf jede Verletzung der Abkommen und des Protokolls I angewandt — unabhängig davon, ob es sich dabei um eine schwere Verletzung handelt oder nicht. 14

¹³ Es ist interessant hervorzuheben, dass 22 Staaten der Dritten Welt in der Plenarversammlung einen Abänderungsantrag vorlegten, der eine Abweichung von der Regel vorsieht, dass eine Untersuchung nur mit der Zustimmung aller Parteien eingeleitet werden kann, und zwar sollte «dans le cas d'un territoire occupé, la demande de la Partie dont le territoire est occupé suffira pour l'ouverture de l'enquête». Dieser Vorschlag wurde schliesslich abgelehnt (vgl. CDDH/415 vom 15. Mai 1977 und Bretton, Philippe: «La mise en œuvre des Protocoles de Genève de 1977» in: Revue du droit public et de science politique en France et à l'étranger, Paris, Band 95, Nr. 2, März-April 1979, S. 379-423.

¹⁴ E. Kussbach, op. cit., S. 105-106; Ph. Bretton, op. cit., S. 399-400; M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, op. cit., S. 544, Abs. 2.16; Commentary on the Protocols, S. 1046-1047, Absätze 3627-3629.

Wenn jedoch die am Konflikt beteiligten Parteien diese Erklärung nicht abgegeben und der Untersuchung in Artikel 90 des Protokolls I nicht zugestimmt haben, zweifeln wir erheblich daran, dass sie sich im Rahmen des in dem allen vier Abkommen gemeinsamen Artikel vorgesehenen Mechanismus einigen. Hingegen behält die Möglichkeit, diesen Mechanismus in Fällen leichter Verletzungen des humanitären Völkerrechts in Anspruch zu nehmen, ihre Bedeutung voll und ganz bei. Die am Konflikt beteiligten Parteien können so ein anderes als in Artikel 90 des Protokolls I vorgesehenes Verfahren wählen. Diese Freiheit ermächtigt sie allerdings, das Verfahren vor der Kommission zu ändern. ¹⁵

2. Die Arbeitsweise der Kommission

A. Bildung der Kommission

Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe b) des Protokolls I sieht vor, dass die Kommission gebildet wird, sobald zwanzig Staaten die Erklärung abgegeben haben, mit der sie die obligatorische Zuständigkeit der Kommission akzeptieren. Soeben hat Kanada diese Erklärung bei der Ratifikation der Protokolle abgegeben. Da dieses Land der zwanzigste Staat 16 ist, der die obligatorische Zuständigkeit anerkannt hat, sind die formalen Voraussetzungen zur Einsetzung der Kommission nunmehr vereinigt.

B. Wahl der Mitglieder

Die Schweiz als Verwahrerstaat hat die Aufgabe, die Konferenz einzuberufen, die die Vertreter der zwanzig Staaten vereinigt, welche in geheimer Abstimmung die **fünfzehn Mitglieder** der Kommission wählen. ¹⁷ Die eidgenössischen Behörden beabsichtigen, die Tagung zur Bildung der Kommission im Laufe der zweiten Junihälfte 1991 durchzuführen. Die Schweiz hat eine Note an diese zwanzig Staaten gesandt, um ihnen gewisse Einzelheiten in bezug auf die Bildung der

¹⁵ M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, op. cit., S. 544, Absatz 2.16.

¹⁶ Die übrigen Staaten, die die Erklärung abgegeben haben, sind: Algerien, Belgien, Dänemark, Finnland, Island, Italien, Liechtenstein, Malta, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz, Spanien, UdSSR, Ukraine, Uruguay, Weissrussland und Deutschland (Stand vom 31. März 1991).

¹⁷ Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a) des Protokolls I.

Kommission und Fragen mitzuteilen, die man sich in bezug auf deren Arbeitsweise stellen sollte.

Diese fünfzehn Mitglieder sollen «von hohem sittlichem Ansehen und anerkannter Unparteilichkeit» sein. ¹⁸ Die Wähler vergewissern sich, dass «jede der in die Kommission zu wählenden Personen die erforderliche Eignung besitzt», und tragen dafür Sorge, «dass eine gerechte geographische Vertretung in der Kommission insgesamt sichergestellt ist». ¹⁹ Es wird insofern in einer ersten Phase schwierig sein, eine echte geographische Vertretung zu erreichen, als die meisten freiwilligen Erklärungen in bezug auf die obligatorische Zuständigkeit von europäischen Ländern abgegeben wurden. Es wäre allerdings angemessen, die wählenden Länder dazu anzuhalten, dieses Kriterium bei der Vorstellung der Anwärter zu berücksichtigen, um so mehr, wenn man die Ad-hoc-Anrufung der Kommission im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 Buchstabe d) fördern möchte. ²⁰

Von dem Augenblick an, wo lediglich die Staaten, die die Erklärung abgegeben haben, von vornherein die Zuständigkeit der Kommission anerkennen, glauben wir jedoch, dass man gerechtigkeitshalber nicht auch noch von ihnen verlangen kann, einen Anwärter aus einem Land vorzustellen, das die Erklärung nicht abgegeben hat. Es wäre somit angebracht, eine möglichst grosse Zahl von Staaten zu veranlassen, die besagte Erklärung abzugeben, um eine bessere geographische Streuung der Kommissionsmitglieder zu gewährleisten.

Gemäss Artikel 90 wird keine berufliche Qualifikation und auch keine juristische Ausbildung verlangt. ²¹ Die Anwesenheit von Juristen ist jedoch von wesentlicher Bedeutung. In einer ersten Phase sind sie als Berater bei der Ausarbeitung der Verfahrensregeln von Nutzen. Später spielen sie eine wichtige Rolle bei der Definition der Zuständigkeit ²² der Kommission und bei der Beurteilung der «Beweise».

¹⁸ Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe a) des Protokolls I. Vgl. Commentary on the Protocols. Absätze 3605-3608. S. 1041-1042.

¹⁹ Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe d) des Protokolls I. Vgl. auch M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, *op. cit.*, S. 542-543: «The principle of equitable geographical representation should be understood in a broader sense, taking into account, as far as possible, the composition of the High Contracting Parties of the Protocol and not only those which have recognized the competence of the Commission»; vgl. auch *Commentary on the Protocols*, Absatz 3614, S. 1043.

²⁰ Commentary on the Protocols, Absatz 3611, S. 1042.

²¹ E. Kussbach, op. cit., S. 94

²² Einzelne Konferenzdelegierte äusserten die Befürchtung, dass die Kommission mit schwierigen Problemen im Zusammenhang mit ihrer eigenen Zuständigkeit konfrontiert würde, die die Quelle für eine mögliche Polemik bilden könnten. Dies ist ein Grund mehr dafür, dass die Kommission hochqualifizierte Juristen unter ihren

Immerhin sollten im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren der Kommission auch insofern andere Berufe vertreten sein, als die ihr obliegenden Verpflichtungen ausser dem Völkerrecht auch die Bereiche Medizin, Chemie, Physik und Militärwissenschaften berühren. ²³

C. Anrufung der Kommission

Es ist daran zu erinnern, dass der erste Entwurf von Artikel 90 eine obligatorische Zuständigkeit der Kommission vorsah.

Der endgültige Wortlaut des 2. Absatzes von Artikel 90 des Protokolls I ist das Ergebnis eines Kompromisses. Eine Vertragspartei²⁴ kann die Zuständigkeit der Kommission entweder von vornherein **durch Erklärung** anerkennen, oder aber auf einer *Ad-hoc-*Basis, wenn sie Gegenstand eines Ermittlungsantrags ist.

• Durch Erklärung

Falls die klagende Partei von vornherein die Zuständigkeit der Kommission anerkennt, kann sie einer Partei, die dieselbe Erklärung abgegeben hat, das Ermittlungsverfahren aufzwingen. ²⁵ Wenn hingegen eine Partei die Zuständigkeit der Kommission nicht anerkannt hat, kann letztere keine Ermittlung einleiten. Somit ist es die Erklärung an sich, die rechtsbegründend die obligatorische Zuständigkeit der Kommission erzeugt. ²⁶ Die Klausel in Artikel 90 Absatz 2 Buch-

Mitgliedern zählen sollte, vgl. Commentary on the Protocols, Absatz 3623, S. 1045; vgl. auch E. Kussbach, op. cit., S. 94.

²³ Rundschreiben vom Dezember 1990 des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten an die Staaten, die die Erklärung gemäss Artikel 90 abgegeben haben; vgl. auch M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, op. cit., S. 542.

²⁴ "There is no doubt that only States are competent to submit a request for an enquiry to the Commission, to the exclusion of private individuals, representative bodies acting on behalf of the population, or organizations of any nature. On the other hand, there is no reason why a Protecting Power, duly entrusted in protecting the interests of a Party to the conflict which had recognized the Commission's competence, could not submit a request to the latter in the context of its general mandate. Moreover, it is not necessarily the Party which is the victim of the alleged violation which requests the enquiry. Any Contracting Party in the sense of paragraph 1 (b) can do so, provided that the request applies to another Contracting Party in the sense of the same provision. As regards the Commission, it is absolutely not permitted to act on its own initiative. Vgl. *Commentary on the Protocols*, Absatz 3618, S. 1044; siehe auch E. Kussbach, S. 101, der bestätigt, dass die Kommission nicht auf eigene Initiative handeln kann.

²⁵ Vgl. Artikel 90 Absatz 2 Buchstabe a) des Protokolls I.

²⁶ Vgl. E. Kussbach, op. cit., S. 99.

stabe a) des Protokolls I wird auch als «fakultative Klausel der obligatorischen Zuständigkeit» bezeichnet.²⁷

Erinnern wir daran, dass eine Vertragspartei des Protokolls I die Erklärung jederzeit abgeben kann.

• Im Ad-hoc-Verfahren

Die Nichtanerkennung der Zuständigkeit der Kommission ist nicht unbedingt endgültig. Auch wenn ein Staat keine fakultative Erklärung abgegeben hat, kann er seine Meinung ändern und die Zuständigkeit der Kommission zwecks Untersuchung einer besonderen Situation nachträglich anerkennen. Diese Alternative ist in Artikel 90 Absatz 2 Buchstabe d) vorgesehen. Das bedeutet, dass jede an einem internationalen bewaffneten Konflikt beteiligte Partei, selbst wenn sie nicht Vertragspartei des Protokolls ist 29, sich in bezug auf einen behaupteten Verstoss bzw. schwere Verletzung der Abkommen an die Ermittlungskommission wenden kann. 30

Auch eine Befreiungsbewegung hat die Möglichkeit, dieses vereinfachte Verfahren in Anspruch zu nehmen. ³¹ In der Tat sieht Artikel 96 Absatz 3 Buchstabe a) des Protokolls I vor, dass nach Eingang der Absichtserklärung «die Abkommen und dieses Protokoll für das genannte Organ in seiner Eigenschaft als am Konflikt beteiligte Partei unmittelbar wirksam werden». Im gegenteiligen Fall — eine Befreiungsbewegung kann die in Artikel 90 vorgesehene Ad-hoc-Erklärung nicht abgeben — würde Artikel 96 eines Teils seiner Substanz beraubt, und man müsste in jedem einzelnen Fall prüfen, welche Bestimmungen des Protokolls I von dieser Bewegung einzuhalten wären.

Selbstverständlich ist in allen vorgenannten Fällen stets die Adhoc-Zustimmung der beklagten Partei erforderlich, und zwar auch dann, wenn diese von vornherein die Zuständigkeit der Kommission durch Erklärung anerkannt hat. Würde die Zustimmung nämlich von

²⁷ Vgl. Ph. Bretton, op. cit., S. 398: «Le Protocole contient une clause que 1'on pourrait appeler 'clause facultative' d'enquête obligatoire» dans la mesure où elle ressemble beaucoup à l'article 36, paragraphe 2 du Statut de la Cour Internationale de Justice, qui a créé la clause facultative de juridiction obligatoire de la Cour».

²⁸ Vgl. E. Kussbach, op. cit., S. 99.

²⁹ Andries, André, Fonctionnement de la Commission internationale d'établissement des faits, Commission interdépartementale belge de droit humanitaire, 1990, 12 maschinengeschriebene Seiten.

³⁰ Commentary on the Protocols, Absatz 3626, S. 1046.

³¹ Ibid., vgl. auch E. Kussbach, op. cit., S. 100.

vornherein erwirkt, brächte dies in der Tat insofern ein Element der Ungleichheit ein, als eine Konfliktpartei, die die obligatorische Zuständigkeit der Kommission nicht anerkannt hat, eine andere Konfliktpartei, die dies getan hat, ohne Gegenleistung zur Annahme eines Untersuchungsverfahrens zwingen könnte. ³²

D. Der Zuständigkeitsbereich der Kommission

Die Autoren des Protokolls I³³ haben die Kommission mit zwei unterschiedlichen Aufgaben betraut.

• Das Untersuchungsverfahren

Die Kommission hat die Aufgabe, «alle Tatsachen zu untersuchen, von denen behauptet wird, dass sie eine schwere Verletzung im Sinne der Abkommen und dieses Protokolls oder einen anderen erheblichen Verstoss gegen die Abkommen oder das Protokoll darstellen» (Ziffer i).

Die Kommission ist für die Untersuchung der Tatsachen zuständig. sie hat aber nicht über das Recht zu befinden oder zu richten. 34 Allerdings muss man die Tatsache anerkennen, dass die Kommissionsmitglieder zur Beurteilung der Reichweite ihres Mandats eine erste juristische Einschätzung vornehmen müssen, weshalb es wichtig ist, dass die Kommission hochqualifizierte Juristen zu ihren Mitgliedern zählt (vgl. nachstehendes Kapitel 2. B.). Erinnern wir daran, dass sich die Behauptung, mit der die Kommission befasst wird, auf eine «schwere Verletzung» oder auf einen «schweren Verstoss» gegen die Abkommen und das Protokoll beziehen muss. Somit lässt sich leicht der Schluss ziehen, dass leichtere Verletzungen und Verstösse ausgeschlossen sind³⁵, obwohl geringfügige Verletzungen durch ihre Wiederholung³⁶ schwerwiegend werden können. Es wird insbesondere schwierig sein, die schweren Verletzungen insofern von den schweren Verstössen zu unterscheiden, als diese Unterscheidung im Wortlaut der Abkommen und des Protokolls kaum vorkommt, da sich die ersteren stets auf «schwere Verletzungen» beziehen. 37

³² Ibid.

³³ Artikel 90 Absatz 2 Buchstabe c) des Protokolls I.

³⁴ Commentary on the Protocols, Absatz 3620, S. 1045.

^{35 &}quot;Its competence does not extend to all violations as in common Art. 52/53/132/149." Vgl. M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, op. cit., S. 544.

³⁶ Commentary on the Protocols, Absatz 3621, S. 1045.

³⁷ Wir erwähnen hier jedoch Art. 89 des Protokolls I, der den Begriff «schwere

• Die guten Dienste

Es fällt auch in den Zuständigkeitsbereich der Kommission, «dazu beizutragen, dass die Abkommen und dieses Protokoll wieder eingehalten werden, indem sie ihre guten Dienste zur Verfügung stellt». (Ziffer ii).

Selbstverständlich können die Kommissionsmitglieder auch diese Aufgabe nicht ohne eine vorherige juristische Einschätzung der Tatsachen erfüllen. Allerdings wird es die Kommission im Sinne von Artikel 90 Absatz 5 bei der Vorlage «der Empfehlungen, die sie für angebracht hält» vermeiden, in ihrem Bericht ein Urteil bzw. Kommentare über das anwendbare Recht anzubringen, und sich ausschliesslich an die Tatsachen halten. ³⁸ Unter guten Diensten kann man die Mitteilung der Schlussfolgerungen über die Möglichkeiten einer gütlichen Regelung, schriftliche und mündliche Bemerkungen der betreffenden Staaten oder ähnliches verstehen. ³⁹

E. Die Rolle der mit der Untersuchung beauftragten Kammer

• Bildung der Kammer⁴⁰

Im Sinne von Artikel 90 Absatz 3 werden alle Ermittlungen von einer Kammer durchgeführt, die aus fünf vom Vorsitzenden der Kommission und zwei weiteren, von den am Konflikt beteiligten Parteien ernannten Mitgliedern besteht.

Die Bildung der Kammer wird erst beim Eingang eines Ermittlungsantrags aktuell.

Verstösse» verwendet, sowie den Kommentar zu diesem Artikel, der diesen Begriff im Zusammenhang mit jenem der «schweren Verletzung» definiert, vgl. Absätze 3591-3592, S. 1033; E. Kussbach hingegen unterscheidet auf Ebene der Verantwortlichkeit: «les infractions définies par les Conventions et le Protocole mettenne njeu soit directement (crime de guerre), soit par l'intermédiaire du droit interne (delictum juris gentium), la responsabilité personnelle de l'individu, auteur du délit international. Les violations par contre mettent en jeu la responsabilité d'une Partie au conflit, violateur d'une règle de droit international».

³⁸ M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, op. cit., S. 544

³⁹ Commentary on the Protocols, Absatz 3625, S. 1046.

⁴⁰ Hinsichtlich weiterer Einzelheiten über die Bildung der Kammer verweisen wir auf:

[—] Commentary on the Protocols, Absätze 3630-3633, S. 1048-1049.

[—] M. Bothe, K.J. Partsch, W.A. Solf, op. cit., S. 545

E. Kussbach, op. cit., S. 102-103

[—] Ph. Bretton, op. cit., S. 401-402.

• Durchführung der Ermittlungen

Gemäss Artikel 90 Absatz 4 fordert die Kammer nach ihrer Einsetzung die am Konflikt beteiligten Parteien auf, sie bei der Suche nach Beweisen zu unterstützen und selbst welche vorzulegen. Im übrigen sucht die Kammer von Amts wegen nach weiteren Beweisen, die sie für zweckdienlich hält. Sie ist auch berechtigt, eine Untersuchung vor Ort durchzuführen.

Es ist festzustellen, dass Artikel 90 lediglich die allgemeinen Grundsätze des Ermittlungsverfahrens formuliert. Es obliegt der Kommission in ihrer in Absatz 6 vorgesehenen Geschäftsordnung, zu bestimmen, ob die Ausarbeitung der Regeln für die Durchführung des Ermittlungsverfahrens in ihrem Zuständigkeitsbereich liegt oder ob diese Aufgabe unter die Zuständigkeit der Kammer fällt, die ihre eigene Geschäftsordnung annimmt. Wir teilen die Ansicht von A. Roach, der für die erste Lösung⁴¹ stimmt. Was den Inhalt der Regeln betrifft, so haben die Organe der Vereinten Nationen, die Verletzungen der Menschenrechte feststellen müssen, zu diesem Zweck Modellverfahren ausgearbeitet.⁴²

Eine Frage bleibt offen, nämlich die, inwieweit sich Bestimmungen der vorgenannten Geschäftsordnung mit den Normen des internen Rechts der Mitgliedstaaten der Kommission vereinbaren lassen. Belgien befasste sich im Rahmen seiner *Commission interdépartementale de droit humanitaire* bereits mit diesem Aspekt des Problems und ist der Ansicht, dass in mehreren Punkten Anpassungen erforderlich wären. ⁴³

Bericht

Gemäss Artikel 90 Absatz 5 legt die Kommission einen Bericht über die Ergebnisse der Ermittlungen der Kammer vor, denen sie Empfehlungen beifügen kann. Die Kommission teilt ihre Schlussfolge-

⁴¹ Ashley Roach: "The International Fact-Finding Commission — Article 90 of Protocol I additional to the 1949 Geneva Conventions", S. 179 der vorliegenden englischen Ausgabe der *RICR*. "I suggest the former is preferable, because of the urgency of getting on with each Chamber's work"

⁴² Wir wollen hier nicht weiter darauf eingehen, da A. Roach in seinem Artikel über dieses Thema spricht. Vgl. auch *Commentary on the Protocols*, Absatz 3634, S. 1049. Wir möchten jedoch hinzufügen, dass Dänemark im Verlauf der CDDH vorgeschlagen hat, dass auch Beweise von zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen Organisationen sowie Einzelpersonen entgegengenommen werden sollten. Artikel 90 hat diesen Vorschlag nicht festgehalten, widersetzt sich ihm aber auch nicht (vgl. B. Graefrath, *op. cit.*, S. 14).

⁴³ Vgl. A. Andries, op. cit., S. 7 und 8.

rungen nicht öffentlich mit, es sei denn, alle am Konflikt beteiligten Parteien hätten sie darum ersucht.

F. Ausgaben der Kommission

Gemäss Artikel 90 Absatz 7 werden die Verwaltungsausgaben durch die obligatorischen Beiträge der Vertragsparteien, die die fakultative Erklärung über die obligatorische Zuständigkeit abgegeben haben, sowie durch freiwillige Beiträge gedeckt.

Was die einer Kammer entstehenden Ausgaben betrifft, werden diese unter der am Konflikt beteiligten Partei, die eine Ermittlung beantragt, und jener, gegen die sich die Behauptungen richten, aufgeteilt. 44

Die Schweiz stellt der Kommission die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Verwaltungsdienste zur Verfügung. 45

III. DIE ROLLE DES IKRK

1. Im Bereich der Ermittlungen

Erinnern wir daran, dass in bezug auf die Ermittlungen einzelne Vorschläge, die der Diplomatischen Konferenz von 1949 vorgelegt worden waren, nicht berücksichtigt wurden (vgl. Kapitel II. 1. B.). Es handelt sich namentlich um einen Text, den das IKRK der XVII. Internationalen Rotkreuzkonferenz 1948 in Stockholm vorlegte, bei dem es sich auf die Schlussfolgerungen der Regierungssachverständigen abstützte. Artikel 41 Absatz 3 *«Ermittlungsverfahren»* wies dem IKRK bei der Ernennung der Mitglieder der Ermittlungskommission eine Rolle zu:

«Die Klägerpartei und die Partei, gegen die sich die Behauptungen richten, ernennen je eines der Mitglieder der Kommission. Das dritte wird von den beiden ersten ernannt und, sollten sie sich nicht einigen können, vom Vorsitzenden des Internationalen Gerichtshofes oder aber, sollte dieser letztere Staatsangehöriger eines kriegführenden Landes sein, durch den Präsidenten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz». 46

⁴⁴ Vgl. E. Kussbach, op. cit., S. 105.

⁴⁵ Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe f).

⁴⁶ Geneva Convention I, Commentary, op. cit., ad Art. 52, S. 376.

Der schliesslich angenommene, den vier Genfer Abkommen von 1949 gemeinsame Artikel 52, 53, 132, 149 sieht ein Eingreifen des IKRK nicht vor. Allerdings wurde es mehrmals mit Ermittlungsanträgen befasst: 1936 hinsichtlich verschiedener Zwischenfälle im Italienisch-Äthiopischen Konflikt; 1943 im Zusammenhang mit den Ereignissen von Katyn; 1953 im Hinblick auf den angeblichen Einsatz bakteriologischer Waffen. ⁴⁷ Das IKRK legte bereits vor vielen Jahren die Haltung fest, die es in diesem Bereich einzunehmen gedachte, und hat diese auch bekanntgegeben. ⁴⁸

2. Im Rahmen von Artikel 90 des Protokolls I

A. Die Diplomatische Konferenz 1974-1977

• Die ursprünglichen Vorschläge

Zu Beginn der Konferenz schlug Pakistan einen Artikel 7 bis vor, der dem IKRK eine bedeutende Rolle bei der Einleitung und Durchführung der Ermittlungen übertrug⁴⁹, sowie einen Artikel 7 ter unter dem Titel «Regelung von Meinungsverschiedenheiten», der auch das IKRK erwähnt. Diese beiden Abänderungen wurden auf der letzten Session der Konferenz zurückgezogen. Im Laufe der zweiten Session der Konferenz im Jahre 1976 wollten Dänemark, Norwegen, Neuseeland und Schweden einen neuen Artikel 79 bis hinzufügen, der im ersten und im sechsten Absatz vorschlug, dem IKRK die Aufgaben des Geschäftsführers der ständigen internationalen Ermittlungskommission anzuvertrauen. Pakistan legte einige Tage später einen Gegenvorschlag

⁴⁷ Vgl. «Die Demarchen des IKRK im Falle von Verletzungen des humanitären Völkerrechts» in: Auszüge der RICR, September-Oktober 1981, S. 86.

⁴⁸ Die Richtlinien des IKRK im Bereich der Verletzung des humanitären Vökerrechts sind im Artikel von J. Ashley Roach im vollen Umfang wiedergegeben (SS. 183-185).

⁴⁹ Official Records III, S. 42, CDDH/I/27, 11. März 1974; der neue Art. 7 bis, Absatz 1 und 2 lautet wie folgt:

^{«1. ...} or the International Committee of the Red Cross shall institute an enquiry concerning any alleged violation of the Conventions or this Protocol...

^{2. ...} or the International Committee of the Red Cross to carry out an independent enquiry. The Protecting Power or the International Committee of the Red Cross shall carry out the enquiry in accordance with paragraph 1 of this Article».

⁵⁰ Official Records, III, S. 43, CDDH/I/25, 11 März 1974; der Artikel 7 ter, Absatz 2, lautet wie folgt: «2. ... or delegated by the International Committee of the Red Cross, who shall be invited to participate in such a meeting».

⁵¹ Official Records, III, S. 338, CDDH/I/241 and Add. 1, 19. März 1975; die

vor, der diese Rolle dem Verwahrer übertrug. 52 Keine der in der Folge vorgelegten Abänderungen spielt mehr auf die Rolle des IKRK in diesem Bereich an. 53

• Die Debatten

Die Debatten über Artikel 79 bis fanden im Verlauf der dritten Session der Diplomatischen Konferenz statt. 54

Die verschiedenen Abänderungen an Artikel 79 bis wurden von Dänemark im Auftrag der drei übrigen Delegationen (Schweden, Norwegen, Neuseeland), Pakistan und Japan vorgelegt. Wenn die vier erstgenannten Länder keine Hindernisse hinsichtlich der Rolle des IKRK sahen, obzwar sie präzisierten, dass «keine seiner Bestimmungen die herkömmliche Unparteilichkeit des IKRK oder seine humanitäre Aktion beeinträchtigen dürfe»55, so wollte es Pakistan in unvermeidliche «vermeiden, das IKRK Kontroversen verwickeln». 56 Das IKRK seinerseits zeigte sich geneigt, die vorgeschlagenen Aufgaben des Geschäftsführers anzunehmen, präzisierte jedoch: «Wichtig ist vor allem, dass die Natur dieser Funktion — die sich von den übrigen Aufgaben des IKRK unterscheiden muss - zu keiner Doppeldeutigkeit Anlass gibt. Es darf keinerlei mögliche Verwechslung der Rolle des Geschäftsführers der internationalen Ermittlungskommission mit den herkömmlichen Schutz- und Hilfsaufgaben geben, die ihm durch die Genfer Abkommen und das Protokoll I übertragen wurden...». 57 Das IKRK hielt es ebenfalls für wesentlich, dass «die

Absätze 1 und 6 von Art. 79 bis lauten wie folgt:

^{«1. ...} The International Committee of the Red Cross shall draw up the procedures for appointment, as well as other rules relating to membership, including the Presidency of the Commission, and shall undertake the appointments but shall in no way be responsible for the enquiries undertaken or the findings which emerge from them.»

^{6.} The Commission's activities shall be financed by voluntary contributions channelled by the International Committee of the Red Cross».

⁵² Official Records, III, S. 340, CDDH/I/267, 25. März 1975.

⁵³ Official Records, III, S. 342, CDDH/I/316, 10. Mai 1976; Official Records III, S. 343, CDDH/415 und Korr. 1 und CDDH/415/Add. 1 and 2, 25. Mai 1977; Official Records III, S. 344, CDDH/416, 25. Mai 1977; Official Records III, S. 345, CDDH/420, 26. Mai 1977.

⁵⁴ Vom 12. bis 14. Mai 1976.

⁵⁵ Official Records, IX, S. 190, Absatz 7, CDDH/I/SR 56.

⁵⁶ Official Records IX, S. 193, Absatz 17, CDDH/I/SR 56.

⁵⁷ Official Records, IX, S. 195, Absatz 25, CDDH/I/SR 56.

Bestellung des IKRK zum Geschäftsführer dieser Kommission nicht umstritten ist...». ⁵⁸

In den anschliessenden Debatten meldeten die meisten Delegationen⁵⁹ Vorbehalte an und waren insbesondere der Ansicht, dass man das IKRK nicht in eine Lage bringen dürfe, die mit seiner herkömmlichen Rolle, seinem Initiativrecht und seiner Neutralität unvereinbar wäre...⁶⁰

Artikel 90, wie er schliesslich von der Konferenz verabschiedet wurde, vertraut dem IKRK keinerlei Rolle an. Dieser Beschlusss ist weise.

B. Beziehungen zur künftigen internationalen Ermittlungskommission

Artikel 90 des Protokolls I schweigt sich über die Beziehungen zwischen dem IKRK und der künftigen Kommission aus. Die Debatten auf der Diplomatischen Konferenz 1974-1977 zeigten jedoch den Willen der Staaten auf, deutlich zwischen dem IKRK und der Kommission zu unterscheiden, sowohl als Institutionen als auch im Hinblick auf ihren Auftrag. Deshalb meinen wir, dass es selbst dann, wenn die Staaten dies wünschen sollten, nicht ratsam wäre, dass das IKRK seine Meinung über die Ernennung der Kommissionsmitglieder äussert. Eine Teilnahme des IKRK als Beobachter an den Sitzungen der Kommission erscheint uns ebenso unangebracht. Schon als es darum ging, das IKRK mit der Ernennung der Kommissionsmitglieder zu betrauen, hatte es bereits deutlich erklärt, «... das IKRK selber wird nicht an den Aktivitäten der Kommission teilnehmen». ⁶¹

Das bedeutet allerdings nicht, dass es keine Beziehungen zwischen der Kommission und dem IKRK geben soll. Die XV. Gesprächsrunde, die im September 1990 vom Internationalen Institut für humanitäres Recht in San Remo durchgeführt wurde, formulierte diesbezüglich eine

⁵⁸ Official Records, IX, S. 195, Absatz 26, CDDH/I/SR 56.

⁵⁹ Official Records IX, S. 207, Absatz 3, S. 210, Absatz 17, und S. 211, Absatz 28, CDDH/I/SR 57; Official Records IX, S. 223, Absatz 4, S. 224, Absatz 8, S. 227, Absatz 20, und S. 227, Absatz 25, CDDH/I/SR 58.

⁶⁰ Official Records, IX, S. 210, Absatz 17, CDDH/I/SR 57.

⁶¹ Official Records IX, S. 232, Absatz 47, CDDH/I/SR 58.

Reihe von Empfehlungen.⁶² In diesem Sinne sollten die Konsultationen zwischen der Kommission und dem IKRK fortgesetzt werden.

IV. SCHLUSSFOLGERUNG

Es ist interessant festzustellen, dass das IKRK schon 1937 im Verlauf seiner Arbeiten zur Verbesserung und Stärkung von Artikel 30 des Genfer Abkommens von 1929 ein Ermittlungsverfahren vorschlug, doch wurden leider seine Empfehlungen nicht befolgt (vgl. Kapitel II. 1. B.).

Mehr als ein halbes Jahrhundert sollte vergehen, bis nun eine Kommission eingesetzt wird, die unbestreitbar ein bedeutendes Mittel zur Stärkung und Weiterentwicklung des Ermittlungsmechanismus bildet.

Die Einsetzung der Kommission gemäss Artikel 90 des Protokolls I weist noch weitere Vorteile auf. In der Vergangenheit wurde das IKRK mehrmals mit Ermittlungsanträgen befasst, die es häufig in eine schwierige Lage brachten, da es sich niemals selbst als Ermittlungskommission konstituiert. ⁶³ Das IKRK ist nunmehr in der Lage, die Klägerpartei an die Kommission zu verweisen, die im übrigen bei der Vorlage eines vertraulichen Berichts die vom IKRK im Falle eines Ermittlungsantrages für sich selbst festgesetzten Bedingungen erfüllt. ⁶⁴ Schliesslich sehen wir darin ein vorzügliches Mittel, um der Verpflichtung *«für die Einhaltung der Abkommen zu sorgen»* nachzukommen, die in dem allen vier Genfer Abkommen gemeinsamen Artikel 1 verankert ist. ⁶⁵

Es besteht kein Zweifel, dass die Kommission ein zusätzliches Mittel ist, damit das humanitäre Völkerrecht in verstärktem Masse durchgesetzt und eingehalten wird. Obwohl sie ergänzende Funktionen hat, unterscheidet sich die Kommission vom IKRK und sollte es diesem daher ermöglichen, weiterhin seine herkömmlichen Aufgaben

^{62 «...} consultations on the respective working methods of the ICRC and the Commission would make it possible to define their respective approaches more clearly and to guarantee the necessary complementarity. It was therefore vital that the Commission, once set up, contact the ICRC». Vgl. XV. Gesprächsrunde des Internationalen Instituts für humanitäres Recht (San Remo, 4.-8. September 1990), RICR, Nr. 280 der englischen Ausgabe, Januar-Februar 1991, S. 62.

⁶³ Vgl. «Richtlinien bei Verletzungen des humanitären Völkerrechts,» Auszüge der RICR, September-Oktober 1981, S. 94.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Official Records IX, S. 192, Absatz 16, CDDH/I/SR 56.

zu erfüllen und dabei gleichzeitig seinen Ruf der Unparteilichkeit und Neutralität zu wahren.

Françoise Krill

Die Rechtsanwältin **Françoise Krill** studierte Rechtswissenschaften an der Universität Neuenburg (Schweiz) und gehört seit 1984 der Rechtsabteilung des IKRK an. Davor war sie von 1978 bis 1980 als Delegierte für das IKRK im Tschad und im Libanon; ihre weitere Tätigkeit führte sie in den Jahren 1982/1983 als Attaché der Schweizer Botschaft nach Nairobi und dann ins Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten in Bern. Sie veröffentlichte mehrere Artikel in der *RICR*, insbesondere «Das Wirken des IKRK für die Flüchtlinge» (Auszüge der RICR, Juli-August 1988, SS. 149-172).

BIBLIOGRAPHIE

- 1. Abi-Saab, Georges: The Implementation of Humanitarian Law in: The New Humanitarian Law of Armed Conflict, Hrsg. A. Cassese, Neapel, Giuffrè, 1979, 501 S., SS. 310-346.
- 2. Andries, André: «Fonctionnement de la Commission internationale d'établissement des faits», Commission interdépartementale belge de droit humanitaire, 1990, 12 maschinengeschriebene Seiten.
- 3. Bothe, Michael & Partsch, Karl Joseph & Solf, Waldemar A.: New Rules for Victims of Armed Conflicts: Commentary on The Two 1977 Protocols Additional to The Geneva Conventions of 1949, Den Haag, Martinus Nijhoff Publishers, 1982, 746 S.
- Bretton, Philippe: «La mise en oeuvre des Protocoles de Genève de 1977» in: Revue du droit public et de science politique en France et à l'étranger, Paris, Bd. 95, Nr. 2, März-April 1979, S. 379-423.
- David, E.: «Les dispositions du Protocole I sont-elles propices à l'établissement des faits?», Séminaire de droit pénal militaire et de droit de la guerre, Session 1980-1981, vervielfältigtes Dokument, 12 S., Brüssel, April 1981.
- Graefrath, Bernhard: «Die Untersuchungskommission im Ergänzungsprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949» in: Wissenschaftliche Zeitschrift der Humboldt-Universität, Berlin, DDR, Nr. 1, 1981, S. 9-15.
- 7 Ihrai, S.: «Les mécanismes d'établissement des faits dans les Conventions de Genève de 1949 et dans le Protocole I de 1977»,

- Travaux du Centre d'étude de l'Académie de droit international de La Haye, S. 1986, Martinus Nijhoff Publishers, S. 153-168.
- 8. Kussbach, Erich: «Commission internationale d'établissement des faits en droit international humanitaire» in: Revue de droit pénal militaire du droit de la guerre, Brüssel, XX-1/2, 1981, S. 79-116.
- Levie, Howard S.. Protection of War Victims: Documents on Protocol I to The 1949 Geneva Conventions, 4 B\u00e4nde, Dobbs Ferry, N.Y.: Oceana Publications, Inc., Bd. I, 1979, xxx + 542 S. & Bd. II, 1980, xi + 545 S. & Bd. III, 1980, xi + 565 S. & Bd. IV, 1981, xiii + 535 S. & Zusatz, 1985, 45 S.
- Lysaght, Charles: «The Attitude of Western Countries (Toward the Development of Humanitarian Law)» in: The New Humanitarian Law of Armed Conflict, Hrsg. A. Cassese, Neapel, 1979, 501 S., S. 349-385.
- 11. Obradovic, Konstantin: «Les mécanismes d'enquête et de constatation des violations du droit humanitaire» in: La guerre aujourd'hui, Gemeinschaftswerk, Berger Levrault, Paris, 1986, S. 187-214.
- 12. Partsch, Karl Joseph: «Fact-Finding and Inquiry» in: Encyclopedia of Public International Law, Hrsg. Rudolf Bernhardt, Amsterdam, North-Holland Publishing Company, 1981, Bd. 1, S. 61-62.
- 13. Partsch, Karl Joseph: «Zur neutralen Kontrolle im humanitären Völkerrecht« in: Informationsschriften des Deutschen Roten Kreuzes, Heft 3, Juli 1989, S. 8-10.
- Schäfer, Olaf: «Der Artikel 90 des I. Zusatzprotokolls Ein Mittel zur Beachtung des humanitären Völkerrechts?» in: Informationsschriften des Deutschen Roten Kreuzes, Heft 1, Oktober 1988, S. 38-39.
- 15. Takemoto, Masayuki: «International Fact-Finding Commission under International Humanitarian Law» in: Hogaku Ronshu, Osaka, Bd. 28. Nr. 1 & 2, 1978, S. 18-26 & S. 91-111.
- 16. Takemoto, Masayuki: «The Inquiry Procedure under International Humanitarian Law» in: Kansai University Review of Law and Politics, Osaka, Nr. 1, März 1980, S. 21-46.
- Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, Hrsg. Y. Sandoz, C. Swinarski & B. Zimmermann, Genf, IKRK & Den Haag, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, 1647 S.

Die Internationale Ermittlungskommission

EIN KOMMENTAR DES DEPOSITARSTAATES

Am 20. November 1990 hat der zwanzigste Staat die in Artikel 90 des Zusatzprotokolls I («Protokoll») der Genfer Abkommen von 1949 erwähnte Erklärung abgegeben, der zufolge er sich bereit erklärt, gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, welche dieselbe Verpflichtung übernimmt, die Zuständigkeit einer internationalen Kommission zur Untersuchung von Anschuldigungen einer solchen anderen Partei («die Kommission») von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft anzuerkennen. Die Kommission zuständig sein, alle Tatsachen zu untersuchen, von denen behauptet wird, dass sie eine schwere Verletzung oder einen erheblichen Verstoss im Sinne der Abkommen oder des Protokolls darstellen. Sie wird auch dazu beitragen, dass die Abkommen und das Protokoll wieder eingehalten werden, indem sie ihre guten Dienste zur Verfügung stellt.

Die zur Bildung dieser Kommission erforderlichen Bedingungen sind damit erfüllt. Die Schweiz hat Ende Dezember 1990 als Depositar der Genfer Abkommen die Vertreter der Staaten, die die Erklärung zu Artikel 90 abgegeben haben, in einer diplomatischen Note zu einer Tagung einberufen, um in geheimer Wahl die 15 Mitglieder der Kommission zu bestimmen. Die Kommissionsmitglieder sind in persönlicher Eigenschaft tätig; sie üben ihr Mandat bis zur folgenden Tagung der Staaten, die die Erklärung zu Artikel 90 abgegeben haben, aus. Der Depositar beruft alle fünf Jahre eine solche Tagung ein.

Die erste Tagung wird in Bern in der zweiten Junihälfte 1991 an einem noch festzulegenden Datum stattfinden. Die Schweiz hat die Staaten, die die Erklärung abgegeben haben, aufgefordert, bis zum 30. April 1991 jeweils eine Kandidatur unter Angabe des Namens und der beruflichen Stellung einzureichen.

Die genannten Kandidaten brauchen nicht die Nationalität des Staates zu besitzen, der sie vorgeschlagen hat, dies um so mehr als innerhalb der Kommission eine ausgewogene geographische Verteilung gewährleistet sein muss.

Die Kandidaten müssen von hohem sittlichen Ansehen und anerkannter Unparteilichkeit sein und die erforderlichen Qualifikationen besitzen. Die Schweiz vertritt die Auffassung, dass es für das gute Funktionieren der Kommission vorteilhaft wäre, wenn verschiedene Berufssparten vertreten wären, da die Kommission sich mit Belangen aus den Bereichen der Medizin, Chemie, Physik, der militärischen Wissenschaften und des Völkerrechts befassen muss.

Die Schweizer Regierung wird den betreffenden Staaten in der ersten Maihälfte 1991 die Liste der kandidierenden Persönlichkeiten und Angaben über dieselben zukommen lassen.

Nach der Wahl der Mitglieder wird die Schweiz der Kommission jede erforderliche Unterstützung gewähren, um zusammenzutreten und sich eine Geschäftsordnung zu geben.

NEUES VOM HAUPTSITZ

Neue Mitglieder des IKRK

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat an seiner letzten ordentlichen Versammlung am 13. und 14. März 1991 Rodolphe de Haller und Daniel Thürer als neue Mitglieder ins Komitee gewählt. Das Komitee, das ausschliesslich aus Schweizer Bürgern besteht, zählt somit 21 Mitglieder.

Rodolphe de Haller, Arzt, Jahrgang 1932, ist Bürger von Bern und lebt in Jussy (Kanton Genf). Er absolvierte sein Studium in Neuchâtel, Lausanne und Wien. Seine klinische Laufbahn als Pneumologe führte ihn nach St-Loup (Kanton Waadt), Davos, Lausanne, Genf und London. Rodolphe de Haller ist Privatdozent an der Universität Genf und hat zahlreiche wissenschaftliche Arbeiten über Lungenkrankheiten und Tuberkulose veröffentlicht.

Daniel Thürer, Doktor der Rechtswissenschaften, ist Professor an der Universität Zürich. Er wurde 1945 geboren und ist Bürger von Chur und Valzeina (Kanton Graubünden). Daniel Thürer studierte in Zürich, St. Gallen und Cambridge. Seine akademische Laufbahn beginnt an den Universitäten Zürich, Heidelberg und der Harvard Law School in Boston. 1983 wird er an der Universität Zürich zum Assistenzprofessor für Verfassungs- und Verwaltungsrecht ernannt. 1985 folgt seine Ernennung zum ausserordentlichen, und im Jahre 1989 zum ordentlichen Professor an der Rechtsfakultät der genannten Universität.

Bereits im Dezember 1990 hatte das Komitee überdies die drei früheren Mitglieder, Denise Bindschedler-Robert, Athos Gallino und Alain Rossier zu Ehrenmitgliedern des IKRK ernannt.

118

MISSIONEN DES PRÄSIDENTEN

Die vom Präsidenten des IKRK, Cornelio Sommaruga, von Februar bis Anfang März 1991 in Grossbritannien, Frankreich, Jordanien und den Vereinigten Staaten von Amerika durchgeführten Missionen standen im Zeichen des durch die unmittelbaren und langfristigen Folgen für die Opfer des Konflikts im Nahen Osten erforderlichen humanitären Aufbruchs.

In derselben Zeitspanne führte der Präsident auch offizielle Besuche in der Schweiz, in Italien und Brasilien durch.

1. Grossbritannien (5.-8. Februar)

Der Präsident des IKRK begab sich auf Einladung der britischen Regierung am 5. Feburar 1991 nach London. Er wurde von Michel Convers, Leiter des Departements für operationelle Unterstützung, Paul Grossrieder, Stellvertretender Direktor für operationelle Einsätze, und Hans-Peter Gasser, Rechtsberater, begleitet.

Im Mittelpunkt der Unterredungen zwischen der IKRK-Delegation, dem britischen Premier, John P. Major, Verteidigungsminister Thomas King und Aussenminister Douglas Hurd standen der Konflikt im Nahen Osten und seine Folgen im humanitären Bereich. Dabei ging es auch um das Schicksal der in irakischer Hand befindlichen britischen und anderen alliierten Kriegsgefangenen sowie jenes der irakischen Kriegsgefangenen in der Hand der Alliierten. Die IKRK-Einsätze in Afrika wurden mit der Ministerin für Entwicklungshilfe, Lynda Chalker, erörtert.

Zu den behandelten Themen gehörte ferner die Finanzierung des IKRK-Haushalts am Hauptsitz und im Feld. Der Aussenminister kündigte in diesem Zusammenhang einen ausserordentlichen Beitrag zugunsten des IKRK in Höhe von £ 2 500 000 für den Einsatz der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung im Nahen Osten an.

Der Präsident stattete überdies dem Britischen Roten Kreuz einen Besuch ab, das aus diesem Anlass ein dreiteiliges Programm zusammengestellt hatte. Im ersten Teil fand ein Symposium über humanitäres Völkerrecht für Teilnehmer aus Juristen- und Ärztekreisen statt, auf dem IKRK-Vertreter und Vertreter des Britischen Roten Kreuzes das Wort ergriffen. Danach wurden die Tätigkeit des Britischen Roten Kreuzes und insbesondere jene seines Londoner Komitees vorgestellt. Abschliessend fanden eine Reihe von Arbeitssitzungen mit Lady Limerick, Präsidentin des Britischen Roten Kreuzes, und ihren engsten Mitarbeitern statt, in deren Verlauf über Fragen von gemeinsamem Interesse wie die kommende Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz diskutiert wurde.

Am 6. Februar hielt der Präsident des IKRK auf Einladung des Königlichen Instituts für Internationale Angelegenheiten einen Vortrag über «Humanitarian Conscience in International Relations: the Mandate and Action of the ICRC». Cornelio Sommaruga nahm auch an Sendungen der BBC teil und stellte sich in einer Pressekonferenz etwa 40 Journalisten der britischen und internationalen Presse.

2. Frankreich (13.-14. Februar)

In Begleitung von Michel Convers und François Bugnion, Stellvertretender Direktor der Abteilung für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung, wurde der Präsident des IKRK am 13. Februar vom französichen Staatspräsidenten François Mitterrand, von Premierminister Michel Rocard, der Delegierten Ministerin im Aussenministerium, Edwige Advice, vom Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Gérard Renon, und vom Staatssekretär für humanitäre Belange, Bernard Kouchner, empfangen.

Bei der Erörterung des Konflikts im Nahen Osten gaben die Gesprächspartner ihrer Besorgnis über die Folgen für die Zivilbevölkerung Ausdruck und bekundeten ihre Bereitschaft, in diesem Zusammenhang über die strikte Anwendung des humanitären Völkerrechts zu wachen. Die Vertreter der französischen Regierung zeigten insbesondere für die Projekte und ersten Einsätze des IKRK zugunsten der Zivilbevölkerung grosses Interesse.

Im weiteren ging es um die Kriegsgefangenen, die Verbreitung des humanitären Völkerrechts und die Frage der Ratifikation von Zusatzprotokoll I durch Frankreich. Auch der Beitrag Frankreichs zum IKRK-Haushalt wurde erörtert.

Der Präsident des IKRK wurde am Hauptsitz des Französischen Roten Kreuzes von dessen Präsidentin, Georgina Dufoix, empfangen, die ihn auch bei seinen Besuchen bei den französischen Behörden begleitet hatte. Erörtert wurde insbesondere die kommende Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz.

Cornelio Sommaruga gab abschliessend eine Pressekonferenz vor etwa 50 Journalisten und ein Fernsehinterview.

3. Jordanien (16.-17. Februar)

Cornelio Sommaruga begab sich am 16. Februar in Begleitung von François Bugnion nach Jordanien, um mit den jordanischen Behörden die durch den Konflikt im Nahen Osten aufgeworfenen Probleme zu erörtern.

Die IKRK-Delegation, zu der auch der Leiter der IKRK-Delegation in Amman gestossen war, wurde von Kronprinz Hassan, Königin Nour, Prinzessin Sarwath, Vize-Innenminister Salam Hammad sowie Dr. Ahmed Abu Goura, Präsident des Jordanischen Roten Halbmonds, empfangen. Die Delegation führte überdies Gespräche mit Jassir Arafat, Präsident der Palästinensischen Befreiungsorganisation, und dem irakischen Botschafter Al-Weis.

Die Gesprächspartner gaben ihrer grossen Besorgnis über das Schicksal der Zivilbevölkerung Ausdruck und waren sich einig, dass man Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen finden müsse. Man hielt es auch für angezeigt, dass die beteiligten Parteien Sanitäts- und Sicherheitszonen einrichten und Übereinkommen zwecks Anerkennung derselben treffen. Überdies wurden eventuelle Übereinkommen zum Schutz von Krankenhäusern in Betracht gezogen. Schliesslich wurde die Pflicht der Parteien unterstrichen, die Kultstätten zu achten.

Die Lage der Kriegsgefangenen in der Hand der kriegführenden Parteien kam ebenfalls zur Sprache. In diesem Zusammenhang versicherte Prinz Hassan seine Gesprächspartner, dass sein Land als neutrale Macht bereit sei, verwundete oder kranke Gefangene beider Parteien gemäss Artikel 109-117 des III. Genfer Abkommens aufzunehmen. Das IKRK erbot sich, in diesem Sinne den Parteien seine guten Dienste zur Verfügung zu stellen.

Zum Abschluss seiner Mission gab der Präsident des IKRK vor über 100 Journalisten der jordanischen Presse und internationaler Institutionen eine Pressekonferenz.

4. Schweiz (25. Februar)

Am 25. Februar begab sich der Präsident des IKRK nach Bern, wo er vom Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern, Flavio Cotti, dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, René Felber, und dem Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartements, Kaspar Villiger, empfangen wurde. Cornelio Sommaruga befand sich in Begleitung von Claudio Caratsch, Vizepräsident, Guy Deluz, Generaldirektor, Yves Sandoz, Direktor der Abteilung Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung, Michel Convers, Jean-Claude Hefti und Jürg Bischoff.

Die IKRK-Delegation kam auch mit einer Delegation des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten unter Leitung von Botschafter Jean-Pierre Keusch, Direktor der Direktion für Internationale Organisationen, zu einer Arbeitstagung zusammen.

In den Gesprächen zwischen der IKRK-Delegation und den schweizerischen Behörden ging es hauptsächlich um die Folgen, die der Konflikt im Nahen Osten, aber auch andere Konflikte wie in Kambodscha, Sri Lanka und Afghanistan im humanitären Bereich haben, um die Finanzierung der Tätigkeiten des IKRK und die kommende Internationale Rotkreuz, und Rothalbmondkonferenz. Im Bereich des humanitären Völkerrechts wurde die in Artikel 90 von Protokoll I vorgesehene Bildung einer internationalen Ermittlungskommission und die Konformität neuer Waffen mit dem humanitären Völkerrecht erörtert.

Der Präsident gab schliesslich vor etwa 40 in Bern akkreditierten Journalisten eine Pressekonferenz und hielt vor der Schweizerischen Vereinigung für Aussenpolitik einen Vortrag zum Thema «Diplomatie als Mittel zum humanitären Eingreifen: die Aktion des IKRK heute».

5. Italien (26.-27. Februar)

Auf Einladung der Italienischen Gesellschaft für die Internationale Organisation hielt sich der Präsident am 26. und 27. Februar in Rom auf. Er wurde von Francis Amar, Stellvertretender Generaldelegierter für Europa und Nordamerika, begleitet.

Im Verlauf der Gespräche am 26. Februar mit den wichtigsten Vertretern des Italienischen Roten Kreuzes gab Cornelio Sommaruga eine ausführliche Übersicht über die Tätigkeiten der Bewegung im allgemeinen und des IKRK im besonderen im Zusammenhang mit dem Konflikt im Nahen Osten und anderen Konfliktgebieten in der Welt.

Überdies wurden die Frage der Statuten des Italienischen Roten Kreuzes und die Bereitstellung von Personal für operationelle Einsätze des IKRK mit den verschiedenen Gesprächspartnern erörtert.

Am selben Abend hielt der Präsident vor zahlreichen ausländischen Diplomaten, Vertretern des Aussenministeriums, Akademikern, hohen Militärs und Journalisten in der *Italienischen Gesellschaft für die Internationale Organisation* einen Vortrag in italienischer Sprache zum Thema «Humanitäre Diplomatie als Aktionsfeld des IKRK».

Während seines Aufenthalts in Rom führte Cornelio Sommaruga Gespräche mit Verteidigungsminister V. Rognoni, der Unterstaatssekretärin des Aussenministeriums, Susanna Agnelli, und Ministerpräsident Giulio Andreotti. Zu den behandelten Themen gehörten insbesondere der Einsatz der Bewegung im Nahen Osten, die Verbreitung des humanitären Völkerrechts unter den Streitkräften, die finanzielle Unterstützung der italienischen Regierung zugunsten der Tätigkeit des IKRK und die Zukunft des Internationalen Instituts für humanitäres Völkerrecht in San Remo.

Am Rande dieser Treffen gab der Präsident verschiedenen Presseorganen Interviews.

6. Brasilien (4.-6. März)

Auf Einladung der brasilianischen Regierung begab sich der Präsident des IKRK in Begleitung des Generaldelegierten für Lateinamerika, Jean-Marc Bornet und dem in Buenos Aires stationierten Regionaldelegierten, Christophe Swinarski am 4. März nach Brasilien, wo er sich bis zum 6. März aufhielt.

Am 4. März traf Cornelio Sommaruga in Brasilia den Generalsekretär im Präsidialamt der Republik, Botschafter Marcos Coimbra, mit dem er sich über Fragen von gemeinsamem Interesse sowie über die Lage im Nahen Osten unterhielt.

Er wurde vom Präsidium des Senats und der Abgeordnetenkammer Brasiliens empfangen. Die Gespräche, die er im Kongress führte, betrafen die auf gesetzgeberischem Gebiet erreichten Fortschritte hinsichtlich der Ratifikation der Zusatzprotokolle sowie das Sitzabkommen für die neue Regionaldelegation des IKRK in Brasilia.

Der Präsident des IKRK wurde auch vom Präsidenten der Republik, Fernando Collor de Mello, zu Gesprächen empfangen, in deren Verlauf sie sich über zwei Hauptanliegen einigen konnten. Es handelt sich dabei um die Eröffnung einer IKRK-Regionaldelegation in Brasilien und den Abschluss eines Sitzabkommens sowie die Notwendigkeit

der Beschleunigung des Ratifikationsprozesses der Zusatzprotokolle. Die Präsidentin des Brasilianischen Roten Kreuzes, Mavy Harmon, nahm an diesen Gesprächen ebenfalls teil.

Im Rahmen einer am 5. März abgehaltenen offiziellen Zeremonie im Aussenministerium unterzeichneten der Präsident des IKRK und der amtierende Aussenminister, Botschafter Marcos Castriota de Azambuja, das Sitzabkommen für die neue IKRK-Delegation in Brasilia.

Nach der Unterzeichnung traf sich der Präsident mit den Abteilungsleitern des Aussenministeriums zur Besprechung verschiedener Belange gemeinsamen Interesses.

Eine Pressekonferenz für alle wichtigen brasilianischen Presseorgane und ausländischen Presseagenturen bildete den Abschluss des Tages.

Am 6. März begab sich Präsident Sommaruga nach Rio de Janeiro, wo er dem Brasilianischen Roten Kreuz einen Besuch abstattete.

Die Mission des Präsidenten ist für die Beziehungen zwischen dem IKRK und Brasilien von grosser Bedeutung, da sie neue Perspektiven für die Präsenz und die Tätigkeit des IKRK in diesem Land eröffnet.

7. Vereinigte Staaten (7.-8. März)

Der Präsident des IKRK war am 8. März Gast des Präsidenten der Vereinigten Staaten, George Bush. Die Gespräche, bei denen auch die Präsidentin des Amerikanischen Roten Kreuzes, Elizabeth Dole, anwesend war fanden im Weissen Haus statt. Bush dankte C. Sommaruga für den vom IKRK durchgeführten Einsatz im Konflikt im Nahen Osten und ging dann zu grundlegenden Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten über, wobei insbesondere Massnahmen erörtert wurden, die eine bessere Achtung dieser Rechtsbestimmungen und ihren besonderen Stellenwert als Friedensfaktor in der «neuen Weltordnung» fördern könnten.

Die Lage in Israel und den besetzten Gebieten sowie die Haltung der amerikanischen Administration hinsichtlich des Zusatzprotokolls I kamen ebenfalls zur Sprache. Der Präsident des IKRK nahm diese Gelegenheit wahr, um eine Übersicht über die weltweiten humanitären Tätigkeiten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz zu geben.

Der Präsident des IKRK, der von Jean de Courten, Direktor für operationelle Einsätze, Jean-Paul Fallet und Fred Isler von der Delegation in New York begleitet wurde, unterhielt sich auch mit dem Vorsitzenden des Vereinigten Stabschefs der Streitkräfte, General Powell. Die Situation im Nahen Osten sowie die Achtung und Verbreitung des humanitären Völkerrechts standen im Mittelpunkt dieser Unterredung.

Die IKRK-Delegation hatte überdies die Möglichkeit, diese Fragen mit hohen Vertretern des State Departments, insbesondere mit dem stellvertretenden Staatssekretär Lawrence Eagleburger und amerikanischen Parlamentariern zu erörtern.

Am selben Tag besuchte Präsident Sommaruga auch die Präsidentin des Amerikanischen Roten Kreuzes, E. Dole, um mit ihr eine Reihe von Aspekten hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen der Nationalen Gesellschaft und dem IKRK zu diskutieren.

Am 7. März unterhielt sich Cornelio Sommaruga in New York mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Javier Pérez de Cuéllar, sowie dem österreichischen Botschafter P. Hohenfellner, zum damaligen Zeitpunkt Vorsitzender des Sicherheitsrates und des Sanktionskomitees.

Königreich Bhutan tritt den Genfer Abkommen bei

Das Königreich Bhutan hinterlegte am 10. Januar 1991 bei der Schweizer Regierung seine Beitrittsurkunde zu den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949.

Gemäss ihren Bestimmungen treten die Genfer Abkommen für das Königreich Bhutan am 10. Juli 1991 in Kraft.

Das Königreich Bhutan ist somit der 165. Mitgliedstaat der Genfer Abkommen.

Die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert die Protokolle

Am 14. Februar 1991 hat die Bundesrepublik Deutschland die am 8. Juni 1977 in Genf verabschiedeten Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte ratifiziert.

Dieser Ratifikationsurkunde waren mehrere Erklärungen beigefügt, deren Text wie folgt lautet:

 Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland sind die vom I. Zusatzprotokoll eingeführten Bestimmungen über den Einsatz von Waffen in der Absicht aufgestellt worden, nur auf konventionelle Waffen Anwendung zu finden, unbeschadet sonstiger, auf andere Waffenarten anwendbarer Regeln des Völkerrechts.

- 2. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland bedeutet in den Artikeln 41, 56, 57, 58, 78 und 86 des I. Zusatzprotokolls das Wort «praktisch möglich» das, was durchführbar oder praktisch tatsächlich möglich ist, wobei alle in dem entsprechenden Zeitpunkt gegebenen Umstände zu berücksichtigen sind einschliesslich humanitärer und militärischer Überlegungen.
- 3. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland können die im zweiten Satz des Artikels 44 Absatz 3 des I. Zusatzprotokolls enthaltenen Kriterien zur Unterscheidung zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung nur in besetzten Gebieten und den anderen in Artikel 1 Absatz 4 beschriebenen bewaffneten Konflikten Anwendung finden. Unter dem Begriff «militärischer Aufmarsch» versteht die Bundesrepublik Deutschland jede Bewegung in Richtung auf denjenigen Ort, von dem aus ein Angriff durchgeführt werden soll.
- 4. Nach dem Verständnis der Bundesrepublik Deutschland ist bei der Anwendung der Bestimmungen von Teil IV Abschnitt I des I. Zusatzprotokolls auf militärische Führer und andere Personen, die für Planung, Entscheidung und Durchführung von Angriffen verantwortlich sind, die getroffene Entscheidung des Verantwortlichen auf der Grundlage aller Informationen, die im Zeitpunkt des Handelns zur Verfügung standen, und nicht nach dem nachträglich erkennbaren tatsächlichen Verlauf zu bewerten.
- 5. Bei der Anwendung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes in Artikel 51 und Artikel 57 ist als «militärischer Vorteil» derjenige Vorteil zu verstehen, der von dem Angriff insgesamt, nicht aber nur von einzelnen Teilaktionen erwartet wird.
- 6. Die Bundesrepublik Deutschland wird auf schwerwiegende und planmässige Verletzungen der Verpflichtungen des I. Zusatzprotokolls, insbesondere seiner Artikel 51 und 52, mit allen Mitteln reagieren, die nach dem Völkerrecht zulässig sind, um jede weitere Verletzung zu verhindern.
- 7. Die Bundesrepublik Deutschland versteht Artikel 52 des I. Zusatzprotokolls dahingehend, dass auch ein bestimmter Geländebereich ein militärisches Ziel sein kann, sofern er alle Voraussetzungen des Artikels 52 Absatz 2 erfüllt.
- 8. Artikel 75 Absatz 4 Buchstabe e des I. Zusatzprotokolls und Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe e des II. Zusatzprotokolls werden in der Weise Anwendung finden, dass das Gericht entscheidet, ob ein in Haft befindlicher Angeklagter persönlich vor dem Revisionsgericht erscheinen muss.

- Artikel 75 Absatz 4 Buchstabe h des I. Zusatzprotokolls wird nur insoweit Anwendung finden, als er in Einklang mit gesetzlichen Bestimmungen steht, die bei besonderen Umständen die Wiederaufnahme von Verfahren gestatten, die zu rechtskräftiger Verurteilung oder Freispruch geführt haben.
- 9. Gemäss Artikel 90 Absatz 2 des I. Zusatzprotokolls erklärt die Bundesrepublik Deutschland, dass sie gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, welche dieselbe Verpflichtung übernimmt, von Rechts wegen und ohne besondere Übereinkunft die Zuständigkeit der internationalen Ermittlungskommission anerkennt.
- 10. Die Bundesrepublik Deutschland versteht Artikel 96 Absatz 3 des I. Zusatzprotokolls so, dass nur diejenigen Erklärungen die in Artikel 96 Absatz 3 Buchstaben a und c beschriebenen rechtlichen Wirkungen haben können, die von einem Organ abgegeben wurden, das wirklich allen Kriterien des Artikels 1 Absatz 4 Genüge tut.

Die Bundesrepublik Deutschland ist somit der 21. Staat, der die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt.

Die Protokolle werden gemäss ihren Bestimmungen am 14. August 1991 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten.

Die Bundesrepublik Deutschland ist die 100. Vertragspartei des Protokolls I und die 90. Vertragspartei des Protokolls II.

VERLEIHUNG DES PAUL-REUTER-PREISES

Die Jury des Paul-Reuter-Preises hat am 7. März 1991 in Genf einstimmig beschlossen, den Preis diesmal ausnahmsweise an zwei Kandidaten zu vergeben:

Rechtsanwalt Edward Kwakwa

aus Ghana, Doktor der Rechtswissenschaften, für seine Dissertation Trends in the international law of armed conflict: claims relating to personal and material fields of application;

Rechtsanwalt Alejandro Valencia Villa

aus Kolumbien, für seine Arbeit La humanización de la guerra: la aplicación del derecho internacional humanitario al conflicto armado en Colombia.

Die Jury hob die bemerkenswerte Qualität der beiden Arbeiten hervor, die einen wertvollen Beitrag zur Verbreitung des humanitären Völkerrechts darstellen.

Mitglieder der von IKRK-Mitglied Paolo Bernasconi präsidierten Jury des Paul-Reuter-Preises sind ausser Vertretern der Verwaltung des IKRK die Professoren Luigi Condorelli und Giorgio Malinverni von der Universität Genf.

Paul Reuter, der im letzten Jahr verstarb, war emeritierter Professor an der Pariser Universität für Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften und ehemaliger Präsident der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen. Durch eine Spende im Jahre 1982 ermöglichte er es dem IKRK, den Paul-Reuter-Fonds zu gründen, dessen Einnahmen zur Verbreitung des humanitären Völkerrechts verwendet werden müssen. Überdies sieht dieser Fonds eine im allgemeinen alle zwei Jahre stattfindende Verleihung des Paul-Reuter-Preises in Höhe von SFr. 2000 vor, der eine für die Verbreitung des humanitären Völkerrechts besonders wertvolle Arbeit auszeichnen soll.

Die seit der Gründung des Fonds dritte Preisverleihung wird im Laufe dieses Frühjahrs stattfinden.

Bibliographie

NATIONAL IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW

Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene

Die vorliegende, der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts gewidmeten Ausgabe der *Revue* wäre ohne eine gebührende Würdigung des hier aufgeführten Werks* nicht vollständig. Das von Professor Michael Bothe in Zusammenarbeit mit T. Kurzidem und P. Macalister-Smith herausgegebene Buch ist das *Protokoll* («Proceedings») eines dreitägigen Kolloquiums über die Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene, das Professor Bothe 1988 organisiert hatte.

Das genannte Kolloquium ist für die Arbeiten Professor Bothes auf dem Gebiet der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts von grosser Bedeutung. Eine Gruppe internationaler Sachverständiger hatte hier nach mehrjähriger Forschungsarbeit unter Berücksichtigung der einschlägigen Texte Gelegenheit, Ideen auszutauschen, nationale Erfahrungen zu vergleichen und eine Reihe von Lösungen vorzuschlagen oder zumindest Richtlinien einzubringen, um die gesamte Problematik gründlicher zu überdenken.

Zu gegebener Zeit soll neben diesem Protokoll in einem separaten Band eine Sammlung aller für die Kolloquium-Teilnehmer vorbereiteten, von ihnen selber zur Verfügung gestellten oder von den Organisatoren im nachhinein ergänzten Unterlagen erscheinen.

Das vierteilige Protokoll gibt eine Übersicht über alle im Rahmen der Tagesordnung geführten Diskussionen. Es folgen abschliessende Bemerkungen, ergänzende Unterlagen und die Schlussfolgerungen des Vorsitzenden, Professor Michael Bothe.

Die beiden ersten Teile geben eine aufschlussreiche Übersicht über regelmässig aufgeworfene Fragen wie z.B. die Beziehung zwischen Völkerrecht und dem internen Recht einerseits und der Ahndung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts andererseits. Es ist interessant festzustellen, dass die offensichtlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Rechtssystemen oft sehr

^{*} National Implementation of International Humanitarian Law — Proceedings of an International Colloquium held at Bad Homburg, June 17-19, 1988, edited by Michael Bothe in cooperation with Thomas Kurzidem and Peter Macalister-Smith, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1990, 286 p.

ähnliche Realitäten verdecken und die Wahl der Art der Gesetzgebung — sowohl im Hinblick auf die grossen Linien als auch die Einzelheiten — letzlich vor allem davon abhängt, was die grössten Aussichten auf Akzeptanz hat und was sich in der Praxis als effizienz erweisen wird.

Im dritten Teil geht es um die innerstaatlichen Rechtsbestimmungen in bezug auf Sonderstellungen im Sinne des humanitären Völkerrechts, wie sie Kombattanten und Zivilisten, Sanitätspersonal und -einheiten, Zivilschutzpersonal und -einheiten, Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und andere Gesellschaften sowie das Wahrzeichen des roten Kreuzes und des roten Halbmonds geniessen. Bei dieser Gelegenheit stellt man fest, dass bestimmte Schwierigkeiten auf vom internationalen Gesetzgeber bewusst belassene Doppeldeutigkeiten zurückzuführen sind, während andere sich ganz einfach aus der Notwendigkeit ergeben, dass jeder Staat die Möglichkeit haben muss, unabhängige und dem internen Kontext angepasste Entscheidungen zu treffen.

Der vierte Teil befasst sich hauptsächlich mit Militärhandbüchern und militärischen Vorschriften aller Art. Man erfährt, dass Militärhandbücher zur Verbreitung des humanitären Völkerrechts bei den Streitkräften unersetzlich sind. Sie erlauben überdies, die Ansichten der einzelnen Staaten über verschiedene Aspekte des bei bewaffneten Konflikten anwendbaren Rechts kennenzulernen, ohne dass diese Meinungen von vornherein als offizielle Stellungnahmen der Staaten zu nehmen sind. Schliesslich erfährt man, dass es zwar anzustreben ist, dass die Staaten ihre Handbücher möglichst weitgehend aufeinander abstimmen, dass es jedoch schwierig sein dürfte, ein für zwei oder mehrere Staaten verbindliches Handbuch zu konzipieren.

Dieses durch eine ausgewählte Bibliographie vervollständigte Werk ist von grossem Interesse und wird allen, die sich mit der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts befassen, von grossem Nutzen sein. Die Vielfalt der angesprochenen Probleme, die zahlreichen konkreten Beispiele und Lösungsvorschläge geben viele Denkanstösse und sind eine praktische Hilfe.

Abschliessend möchten wir hinzufügen, dass alle, die mit der wichtigen Arbeit der Durchsetzung des humanitären Völkerrechts erst begonnen haben, aus den von den Sachverständigen offen dargelegten Schwierigkeiten grosser Staaten — falls deren Bemühungen innerhalb einer vertretbaren Zeitspanne von Erfolg gekrönt sein werden — nützliche Anregungen werden ziehen können.

Bruno Zimmermann

INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW THE REGULATION OF ARMED CONFLICTS

Humanitäres Völkerrecht Vorschriften für bewaffnete Konflikte

Die Golfkrise hat erneut in Erinnerung gerufen, wie aktuell das humanitäre Völkerrecht heute noch ist. International Humanitarian Law – The Regulation of Armed Conflicts, aus der Feder von Hilaire McCoubrey, einem Dozenten an der University of Nottingham (Grossbritannien), kommt deshalb zum richtigen Zeitpunkt.* Die Lektüre dieser handlichen, in einem flüssigen Stil geschriebenen Einführung ins humanitäre Völkerrecht zeigt sehr bald, dass McCoubreys Buch einem Bedürfnis entspricht: als umfassende einführende Darstellung des geltenden humanitären Völkerrechts, welche dem Studenten viel nützliches Wissen vermittelt und dem Lehrer das Material für den Unterricht oder weiterführende Studien bereitlegt.

McCoubrey hat den Stoff in zehn Kapitel aufgeteilt, die unter den folgenden Überschriften stehen: Humanitarianism in the Laws of Armed Conflict, Implementation and Institutions, Protection of Injured and Sick on Land, Protection of Injured, Sick and Shipwrecked at Sea, Protection of Prisoners of War, Protection of Civilians and Civilian Objects, Humanitarian Restrictions upon Means and Methods of Warfare, Humanitarian Provision in Non-International Armed Conflicts, Derogations and Exceptions, Dissemination and Repression of Abuses. Damit deckt er alle Aspekte ab, die für das Verständnis eines Rechtsgebietes unerlässlich sind, darunter namentlich auch die Probleme, welche die Durchsetzung der Normen in der Praxis stellt.

Es kann nicht die Aufgabe einer Rezension sein, den Inhalt dieser Einführung ins humanitäre Völkerrecht im einzelnen zu beschreiben. Das käme der Redaktion einer neuen Einführung gleich. Einige wenige Bemerkungen sollen genügen.

Der Autor gibt sich grosse Mühe, das humanitäre Völkerrecht nicht im Elfenbeinturm zu belassen. So erinnert er den Leser wiederholt daran, dass das humanitäre Völkerrecht ein Teilbereich des umfassenden Völkerrechts ist. Namentlich arbeitet er die Zusammenhänge mit dem Recht der Menschen-

^{*} Hilaire McCoubrey, International Humanitarian Law, The Regulation of Armed Conflicts, Dartmouth 1990, 227 S.

rechte heraus. Auch die Verbindungen zum Flüchtlingsrecht kommen zur Darstellung.

Für den Autor gibt es sodann keinen Zweifel darüber, dass die Zusatzprotokolle von 1977 heute Bestandteil des geltenden humanitären Völkerrechts sind. McCoubrey liefert dem interessierten Leser damit die erste Darstellung des geltenden humanitären Völkerrechts, in deutscher Sprache, welche die Neuerungen der Zusatzprotokolle systematisch miteinbezieht.

Durch den ganzen Text hindurch bemüht sich der Autor, seine Darstellung der Rechtsnormen mit Beispielen aus der gelebten Praxis zu bereichern. Das ist ihm vorzüglich gelungen. Beispiele aus dem 1. und 2. Weltkrieg, aus dem Vietnamkrieg, den Kriegen des Nahen Ostens oder aus dem Falkland/Malvinas Konflikt vermitteln dem Leser eine willkommene Hilfe zum Verständnis des Stoffes.

Die gedrängte Darstellung einer derart breiten Materie führt zwangsgemäss zu Aussagen, die zum Widerspruch reizen, oder zu Darstellungen, die man gerne anders gesehen hätte.

In diesem Sinne fragt man sich, ob die Regeln des eigentlichen Kriegsführungsrechts, d.h. des Rechts, welches der Durchführung militärischer Operationen aus humanitären Gründen Schranken auferlegt, nicht etwas zu kurz gekommen sind. Sodann erfährt der Leser wenig über ein wichtiges Thema aus dem Kriegsgefangenenrecht, nämlich die Problematik der Heimschaffung von Kriegsgefangenen gegen ihren Willen. Es fragt sich auch, ob eine weniger ausgefallene (von dritter Seite übernommene) Definition der Repressalie dem Leser nicht den Einstieg in diese schwierige Materie erleichtern würde. Der Rezensent nimmt schliesslich mit einem gewissen Unbehagen Kenntnis vom Vorschlag, die Theorie der «Kriegsräson» abgeschwächt und unter neuen Vorzeichen wiedererstehen zu lassen (S. 201/2). Es scheint ihm, dass die Verpflichtungen des geltenden humanitären Völkerrechts derart gefasst sind, dass sie unter allen Umständen beachtet werden können. An dieser Verpflichtung sollte wohl nicht gerüttelt werden.

McCoubrey hat mit seinem *International Humanitarian Law, The Regulation of Armed Conflicts* einen ausgezeichneten Beitrag zum besseren Verständnis des humanitären Völkerrechts geleistet.

Hans-Peter Gasser

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN (Demokratische Republik) Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, Kabul.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, Cairo.
- ÄTHIOPIEN Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, Addis Ababa.
- ALBANIEN (Republik) Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku Nº 2, Tirana.
- ALGERIEN (Demokratische Volksrepublik) Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, Alger.
- ANGOLA Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, Luanda.
- ARGENTINIEN Cruz Roja Argentina, Hipólito Yrigoyen 2068, 1089 Buenos Aires.
- AUSTRALIEN Australian Red Cross Society. 206, Clarendon Street, East Melbourne 3002.
- BAHAMAS Bahamas Red Cross Society, P.O. Box N-8331, Nassau.
- BAHRAIN Bahrain Red Crescent Society, P.O. Box 882, Manama.
- BANGLADESH Bangladesh Red Crescent Society, 684-686, Bara Magh Bazar, Dhaka-1217, G.P.O. Box No. 579, *Dhaka*.
- BARBADOS The Barbados Red Cross Society, Red Cross House, Jemmotts Lane, Bridgetown.
- BELGIEN Croix-Rouge de Belgique, 98, chaussée de Vleurgat, 1050 Brussels.
- BELIZE The Belize Red Cross Society, P.O. Box 413, Belize City.
- BENIN (Republik) Croix-Rouge béninoise, B.P. 1, Porto-Nova.
- BOLIVIEN Cruz Roja Boliviana, Avenida Simón Bolívar, N.º 1515, La Paz.
- BOTSWANA Botswana Red Cross Society, 135 Independence Avenue, P.O. Box 485, *Gaborone*.
- BRASILIEN Cruz Vermelha Brasileira, Praça Cruz Vermelha 10-12, Rio de Janeiro.
- BULGARIEN Croix-Rouge bulgare, 1, boul. Biruzov, 1527 Sofia.
- BURKINA FASO Croix-Rouge Burkina Be, B.P. 340, Ouagadougou.
- BURUNDI Croix-Rouge du Burundi, B.P. 324, rue du Marché 3, Bujumbura.
- CHILE Cruz Roja Chilena, Avenida Santa María No. 0150, Correo 21, Casilla 246 V Santiago de Chile.
- CHINA (Volksrepublik) Red Cross Society of China, 53, Ganmien Hutong, Beijing.
- COSTA RICA Cruz Roja Costarricense, Calle 14, Avenida 8, Apartado 1025, San José.
- CÔTE D'IVOIRE Croix-Rouge de Côte d'Ivoire, B.P. 1244, Abidjan.
- DÄNEMARK Danish Red Cross, Dag Hammarskjölds Allé 28, Postboks 2600, 2100 København Ø.

- DEUTSCHLAND, BUNDESREPUBLIK Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 5300-Bonn 1, Postfach 1460 (BRD).
- DOMINICA Dominica Red Cross, P.O. Box 59,
- DOMINIKANISCHE REPUBLIK Cruz Roja Dominicana, Apartado postal 1293, Santo Domingo.
- DSCHIBUTI Société du Croissant-Rouge de Djibouti, B.P. 8, Dschibuti.
- ECUADOR Cruz Roja Ecuatoriana, calle de la Cruz Roja y Avenida Colombia, Quito.
- FIDSCHI Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, Suva.
- FINNLAND Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 Helsinki 14/15.
- FRANKREICH Croix-Rouge française, 1, place Henry-Dunant, F-75384 Paris, CEDEX 08.
- GAMBIA Gambia Red Cross Society, P.O. Box 472, Banjul.
- GHANA Ghana Red Cross Society, National Headquarters, Ministries Annex Block A3, P.O. Box 835, Accra.
- GRENADA Grenada Red Cross Society, P.O. Box 221, St George's.
- GRIECHENLAND Croix-Rouge hellénique, rue Lycavittou, 1, Athènes 10672.
- GUATEMALA Cruz Roja Guatemalteca, 3.ª Calle 8-40, Zona 1, Guatemala, C. A.
- GUINEA Croix-Rouge guinéenne, B.P. 376, Conakry.
- GUINEA-BISSAU Sociedade Nacional de Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, rua Justino Lopes N.º 22-B, *Bissau*.
- GUYANA The Guyana Red Cross Society, P.O. Box 10524, Eve Leary, Georgetown.
- HAITI Croix-Rouge haïtienne, place des Nations Unies, (Bicentenaire) B.P. 1337, Port-au-Prince.
- HONDURAS Cruz Roja Hondureña, 7.ª Calle, 1.ª y 2.ª Avenidas, Comayagüela D.M.
- INDIEN Indian Red Cross Society, 1, Red Cross Road, New-Delhi 110001.
- INDONESIEN Indonesian Red Cross Society, II Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, Djakarta.
- IRAK Iraqi Red Crescent Society, Mu'ari Street, Mansour, Bagdad.
- IRAN The Red Crescent Society of the Islamic Republic of Iran, Ostad Nejatollahi Ave., Teheran.
- IRLAND Irish Red Cross Society, 16, Merrion Square, Dublin 2.
- ISLAND Icelandic Red Cross, Raudararstigur 18, 105 Reykjavik.
- ITALIEN Croix-Rouge italienne, 12, via Toscana, 00187 Rome.
- JAMAIKA The Jamaica Red Cross Society, 76, Arnold Road, Kingston 5.
- JAPAN The Japanese Red Cross Society, 1-3, Shiba-Daimon, 1-chome, Minato-Ku, Tokyo 105

- JEMEN (Republik) Jemenitischer Roter Halbmond, P.O. Box 1257, Sana'a.
- JORDANIEN Jordan National Red Crescent Society, P.O. Box 10001, Amman.
- JUGOSLAWIEN Croix-Rouge de Yougoslavie, Simina ulica broj, 19, 11000 Belgrade.
- KAMERUN Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, *Yaoundé*.
- KANADA The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, Ottawa, Ontario KIG 4J5.
- KAP VERDE (Republik) Cruz Vermelha de Cabo Verde, Rua Unidade-Guiné-Cabo Verde, C.P. 119, Praia
- KATAR Qatar Red Crescent Society, P. O. Box 5449, Doha.
- KENYA Kenya Red Cross Society, P.O. Box 40712, Nairobi.
- KOLUMBIEN Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Avenida 68, N.º 66-31, Apartado Aéreo 11-10, Bogotá D.E.
- KONGO (Volksrepublik) Croix-Rouge congolaise, place de la Paix, B.P. 4145, Brazzaville.
- KOREA (Demokratische Volksrepublik) Red Cross Society of the Democratic People's Republic of Korea, Ryonhwa 1, Central District, Pyongyang.
- KOREA (Republik) The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, Seoul 100-043.
- KUBA Sociedad Nacional Cubana de la Cruz Roja, Calle Prado 206 Colón y Trocadero, Habana I.
- KUWAIT Kuwait Red Crescent Society, (provisional headquarters in Bahrain), B.P. 882, Manama.
- LAOS (Demokratische Volksrepublik) Croix-Rouge lao, B.P. 650, Vientiane.
- LESOTHO Lesotho Red Cross Society, P.O. Box 366, Maseru 100.
- LIBANON Croix-Rouge libanaise, rue Spears, Beyrouth.
- LIBERIA Liberian Red Cross Society, National Headquarters, 107 Lynch Street, 1000 Monrovia 20, West Africa.
- LIBYSCH-ARABISCHE JAMAHIRIJA Libyan Red Crescent, P.O. Box 541, Benghazi.
- LIECHTENSTEIN Liechtensteinisches Rotes Kreuz, Heiligkreuz, 9490 Vaduz
- LUXEMBURG Croix-Rouge luxembourgeoise, Parc de la Ville, B.P. 404, Luxembourg 2.
- MADAGASKAR (Demokratische Republik) Croix-Rouge malgache, 1, rue Patrice Lumumba, Antananarivo.
- MALAWI Malawi Red Cross, Conforzi Road, P.O. Box 983, Lilongwe.
- MALAYSIA Malaysian Red Crescent Society, JKR, 32 Jalan Nipah, off Jalan Ampang, Kuala Lumpur 55000.
- MALI --- Croix-Rouge malienne, B.P. 280, Bamako.
- MAROKKO Croissant-Rouge marocain, B.P. 189,
- MAURETANIEN Croissant-Rouge mauritanien, avenue Gamal Abdel Nasser, B.P. 344, Nouakchott.

- MAURITIUS Mauritius Red Cross Society, Ste Thérèse Street, Curepipe
- MEXIKO Cruz Roja Mexicana, Calle Luis Vives 200, Col. Polanco, México 10, Z.P.11510.
- MOÇAMBIQUE Cruz Vermelha de Moçambique, Caixa Postal 2986, Maputo.
- MONACO Croix-Rouge monégasque, boul. de Suisse 27, Monte Carlo.
- MONGOLEI Red Cross Society of the Mongolia Peoples Republic, Central Post Office, Post Box 537, Ulan Bator.
- MYANMAR Myanmar Red Cross, Red Cross Building, 42 Strand Road, Yangon.
- NEPAL Nepal Red Cross Society, Red Cross Mary, Kalimati, P.B. 217 Kathmandu.
- NEUSEELAND The New Zealand Red Cross Society, Red Cross House, 14 Hill Street, Wellington 1. (P.O. Box 12-140, Wellington Thorndon.)
- NICARAGUA Cruz Roja Nicaragüense, Apartado 3279, Managua D.N..
- NIEDERLANDE The Netherlands Red Cross, P.O.B. 28120, 2502 KC The Hague.
- NIGER Croix-Rouge nigérienne, B.P. 11386, Niamey.
- NIGERIA Nigerian Red Cross Society, 11 Eko Akete Close, off St. Gregory's Rd., P.O. Box 764, Lagos.
- NORWEGEN Norwegian Red Cross, P.O. Box 6875 St. Olavspl. N-0130 Oslo 1.
- ÖSTERREICH Österreichisches Rotes Kreuz, 3 Wiedner Hauptstrasse 32, Postfach 39, 1041 Wien.
- PAKISTAN Pakistan Red Crescent Society, National Headquarters, Sector H-8, Islamabad.
- PANAMA Cruz Roja Panameña, Apartado Postal 668, Panamá I.
- PAPUA-NEUGUINEA Red Cross of Papua New Guinea, P.O. Box 6545, Boroko.
- PARAGUAY Cruz Roja Paraguaya, Brasil 216, esq. José Berges, Asunción.
- PERU Cruz Roja Peruana, Av. Camino del Inca y Nazarenas, Urb. Las Gardenias — Surco — Apartado 1534, *Lima*.
- PHILIPPINEN The Philippine National Red Cross, Bonifacio Drive, Port Area, P.O. Box 280, Manila 2803
- POLEN (Republik) Croix-Rouge polonaise, Mokotowska 14, 00-950 Varsovie.
- PORTUGAL Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 Abril, 1-5, 1293 *Lisbonne*.
- RUMÄNIEN Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, *Bucarest*.
- RWANDA Croix-Rouge rwandaise, B P. 425, Kigali.
- SAINT LUCIA Saint Lucia Red Cross, P.O. Box 271, Castries St. Lucia, W. I.
- SAINT VINCENT UND DIE GRENADINEN St. Vincent and the Grenadines Red Cross Society, P.O. Box 431, Kingstown.
- SALVADOR Cruz Roja Salvadoreña, 17 Av. Norte y 7a. Calle Poniente, Centro de Gobierno, San Salvador, Apartado Postal 2672.
- SAMBIA Zambia Red Cross Society, P.O. Box 50 001, 2837 Brentwood Drive, Longacres, Lusaka.
- SAN MARINO Croix-Rouge de Saint-Marin, Comité central, Saint Marin.

- SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE Sociedade Nacional da Cruz Vermelha de São Tomé e Principe, C.P. 96, São Tomé.
- SAUDI-ARABIEN Saudi Arabian Red Crescent Society, Riyadh 11129.
- SCHWEDEN Swedish Red Cross, Box 27 316, 10 254, Stockholm.
- SCHWEIZ Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 Bern.
- SENEGAL Croix-Rouge sénégalaise, Bo Franklin-Roosevelt, P.O.Box 299, Dakar.
- SIERRA LEONE Sierra Leone Red Cross Society, 6, Liverpool Street, P.O. Box 427, Freetown.
- SIMBABWE The Zimbabwe Red Cross Society, P.O. Box 1406, Harare.
- SINGAPUR Singapore Red Cross Society, Red Cross House, 15 Penang Lane, Singapore 0923.
- SOMALIA (Demokratische Republik) Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, Mogadishu.
- SPANIEN Cruz Roja Española, Eduardo Dato, 16, Madrid 28010.
- SRI LANKA (Demokratische Sozialistische Republik) — The Sri Lanka Red Cross Society, 106, Dharmapala Mawatha, Colombo 7.
- SÜDAFRIKA The South African Red Cross Society, Essanby House 6th floor, 175 Jeppe Street, P.O.B. 8726, Johannesburg 2000.
- SUDAN The Sudanese Red Crescent, P.O. Box 235, Khartoum.
- SURINAM Suriname Red Cross, Gravenberchstraat 2, Postbus 2919, Paramaribo.
- SWASILAND Baphalali Swaziland Red Cross Society, P.O. Box 377, Mbabane.
- SYRIEN (Arabische Republik) Croissant-Rouge arabe syrien, Bd Mahdi Ben Barake, *Damas*.
- TANSANIA Tanzania Red Cross National Society, Upanga Road, P.O. Box 1133, Dar es Salaam.
- THAILAND The Thai Red Cross Society, Paribatra Building, Central Bureau, Rama IV Road, Bangkok 10330.
- TOGO Croix-Rouge togolaise, 51, rue Boko Soga, B.P. 655, Lomé.

- TONGA Tonga Red Cross Society, P.O. Box 456, Nuku'alofa, South West Pacific.
- TRINIDAD UND TOBAGO The Trinidad and Tobago Red Cross Society, P.O. Box 357, Port of Spain, Trinidad, West Indies.
- TSCHAD Tschadisches Rote Kreuz, C.P. 449, N'Djamena.
- Die Tschechische und Slowakische Föderative Republik — Czechoslovak Red Cross, Thunovskà 18, 118 04 Prague 1.
- TUNESIEN Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, Tunis 1000.
- TÜRKEI Société du Croissant-Rouge turc, Genel Baskanligi, Karanfil Sokak No. 7, 06650 Kizilay Ankara.
- UdSSR The Alliance of Red Cross and Red Crescent Societies of the U.S.S.R., I, Tcheremushkinski proezd 5, Moscow, 117036.
- UGANDA The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, Kampala.
- UNGARN (Republik) Croix-Rouge hongroise, Arany János utca, 31, Budapest 1367. Ad. post.: 1367 Budapest 5. Pf. 121.
- URUGUAY Cruz Roja Uruguaya, Avenida 8 de Octubre 2990, Montevideo.
- U.S.A. American Red Cross, 17th and D. Streets, N.W., Washington, D.C. 20006.
- VENEZUELA Sociedad Venezolana de la Cruz Roja, Avenida Andrés Bello, 4, Apartado 3185, Caracas 1010.
- VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE Red Crescent National Society of the United Arab Emirates, P.O. Box 3324, Abu Dhabi.
- VEREINIGTES KÖNIGREICH The British Red Cross Society, 9, Grosvenor Crescent, London, SWIX 7EJ.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trièu, Hanoi.
- WEST-SAMOA Western Samoa Red Cross Society, P.O. Box 1616, Apia.
- ZAIRE (Republik) Croix-Rouge de la République du Zaïre, 41, av. de la Justice, Zone de la Gombe, B.P. 1712, Kinshasa.
- ZENTRALAFRIKANISCHE REPUBLIK Croix-Rouge centrafricaine, B.P. 1428, Bangui.

ISSN 0250-5681 Printed by Atar SA, Geneva

MAI-JUNI 1991 BAND XLII, Nr. 3

ISSN 0250-5681

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

Heinz Marcus Hanke: Die Haager Luftkriegsregeln von 1923 — Beitrag zur Entwicklung des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilbevölkerung vor Luftangriffen	139
Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer	173
Welttag 1991 des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds.	179
INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ	
NEUES VOM HAUPTSITZ— Neue Struktur der Exekutive	181
MISSIONEN DES PRÄSIDENTEN	182
	137

AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND DES ROTEN HALBMONDS

ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN:	
Das Albanische Rote Kreuz, gestern und heute	185
Schwedisches Rotes Kreuz — Die Krankenpflegeschule des Roten Kreuzes	188
NACHRUF — Zum Tod von Yvonne Hentsch	193
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
Uganda tritt den Protokollen bei	194
Dschibuti tritt den Protokollen bei	194
Chile ratifiziert die Protokolle	195
BIBLIOGRAPHIE	
Bedeutung einer Kodifikation für das allgemeine Völkerrecht, mit besonderer Betrachtung der Regeln zum Schutze der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten (Marco Sassòli)	196
Casualties of Conflict (die Opfer der Konflikte) — Bericht für die Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer (Christer Ahlström und Kjell-Åke Nordquist)	200
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesell-	203

Die Haager Luftkriegsregeln von 1923 Beitrag zur Entwicklung des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilbevölkerung vor Luftangriffen

Heinz Marcus Hanke

Aufgrund der Erfahrungen seit 1939 und der erst teilweise erfolgten Kodifikation gehört das Recht der Luftkriegsführung nach wie vor zu den umstrittensten Gebieten des Kriegsvölkerrechts. Da das luftkriegsrechtliche Bestimmungen enthaltende I. Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen aufgrund zögernder Ratifikation bisher noch kaum die ihm eigentlich zustehende Bedeutung erlangt hat, muß der geschichtlichen Entwicklung des Luftkriegsrechts um so mehr Gewicht zugemessen werden. ¹

Das Flugzeug ist im Vergleich zu den Traditionen von Armee und Marine eine junge Waffe. So wurde es anläßlich der Ersten Haager Friedenskonferenz von 1899 erstmals völkerrechtlich berücksichtigt. Die bei dieser Gelegenheit beschlossene Erklärung verbot jedes Luftbombardement auf die Dauer von fünf Jahren. Bei der nächsten Konferenz im Jahre 1907 war dieses Verbot bereits Gegenstand langer

¹ Trotz vieler Aufsätze und Dissertationen über die Geschichte des Luftkriegsrechts unter besonderer Berücksichtigung des Schutzes der Zivilbevölkerung gibt es nur wenige umfassende Monographien. Insbesondere in neuerer Zeit hat das Schrifttum zu diesem Problem stark nachgelassen. Als «Klassiker» gilt immer noch das Werk von M. W. Royse, Aerial bombardment and the international regulation of warfare, New York, Vinal, 1928. Wichtig ist weiters E. Spetzler, Luftkrieg und Menschlichkeit, Göttingen, Musterschmidt, 1956. Das vielerorts gepriesene Buch von J.M. Spaight, Air power and war rights, 3. Aufl., London, Longmans, Green & Co, 1947, ist aufgrund der apologetischen Tendenz und zahlreicher Falschzitate nur bedingt brauchbar. Die für den vorliegenden Aufsatz verwendete Literatur ist aus der kurzen nur ausnahmsweise unter Angabe des Kurzzitats gesondert darauf verwiesen.

² C. Meurer, Das Kriegsrecht der Haager Konferenz, München, Schweitzer, 1907, S. 467., vollständiger Text (engl.) bei D. Schindler/J. Toman (Hrsg.), The laws of armed conflicts, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, Henry Dunant Institute, 1973, S. 133ff.

Debatten und konnte nicht effektiv erneuert werden.³ Statt dessen fügte man in den Artikel 25 der sogenannten Haager Landkriegsordnung einige Worte ein, um im Zusammenhang mit der Beschießung von Orten durch Landstreitkräfte insbesondere das Luftbombardement zu regeln.

Der Erste Weltkrieg zeigte, daß sich das Flugzeug nicht nur als Aufklärungsmittel, sondern viel effektiver als selbständige Waffe einsetzen ließ, auch in Gebieten, welche den Land- und Seestreitkräften bisher unzugänglich gewesen waren, vor allem die weit hinter der Front gelegenen Siedlungen und Industrieanlagen des Gegners. Gerade diese von den Bodentruppen ungebundene Einsatzfähigkeit führte dazu, daß man sich bei Kriegsende 1918 mit der Erkenntnis konfrontiert sah, daß der Versuch, das bisher kodifizierte Kriegsrecht auf den Luftkrieg anzuwenden, gescheitert war. Der ehedem als ausreichend erachtete Artikel 25 der Haager Landkriegsordnung von 1907 konnte allein aufgrund seines Wortlautes und seiner Systematik nur dann angewendet werden, wenn sich ein von Bodentruppen angegriffener Ort der Besetzung widersetzte. In diesem Fall sollte es gestattet sein, die Stadt zu bombardieren, um den Widerstand zu brechen. Dies funktionierte nur an der Front, im unmittelbaren Aktionsbereich der Landstreitkräfte. Dahinter aber operierte das Flugzeug unabhängig, zu einer Eroberung von Orten war es nicht fähig. Somit verlor der Artikel 25 HLKO seine Bedeutung.4 Dies durfte aber nicht heißen, daß der Luftkrieg hinter der Front — oder der «strategische Luftkrieg», wie diese Form des Luftangriffs bald genannt wurde — absolut schrankenlos war. Des Rätsels Lösung fand man in der Analogie. Die Seestreitkräfte befanden sich nämlich in einer ähnlichen Situation: Auch sie konnten in der Regel keine Detachements zur Besetzung eines feindlichen Küstenortes absetzen. Da eine Neutralisierung von wichtigen Zielen auf diese Weise nicht möglich war, erlaubte ihnen der die Beschießung durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten betreffende Artikel 2 des IX. Haager Abkommens von 1907, gewisse Objekte zu bombardieren, auch wenn die betreffende Ortschaft nicht verteidigt war. Diese Objekte waren «militärische Werke, Militär- oder Marineanlagen, Niederlagen von Waffen oder von Kriegsmaterial, Werkstätten und Einrichtungen, die für die Bedürfnisse der feindlichen

³ Diese Erklärung war bereits mit Ende des Ersten Weltkrieges durch desuetudo erloschen.

⁴ J. Bell (Hrsg.), Völkerrecht im Weltkrieg, Bd. 4, Berlin, Deutsche Verlagsgesellschaft für Politik und Geschichte, 1927, S. 92; J. W Garner, International law and the world war, Bd. 1, London 1920, S. 469ff.

Flotte oder des feindlichen Heeres nutzbar gemacht werden können, sowie im Hafen befindliche Kriegsschiffe». Die Lehre entwickelte daraufhin den Begriff des «militärischen Objektes».

Dieser Begriff fand zögernd Eingang in die militärische Sprache, sofern diese das strategische Luftbombardement betraf. Allgemein läßt sich der stetige Übergang vom Merkmal des verteidigten Ortes zum Vorhandensein eines militärischen Objektes als Voraussetzung für ein völkerrechtsgemäßes Bombardement beobachten.⁵ Nach Beendigung des Ersten Weltkrieges hatte also das Luftkriegsrecht seine einzigen kodifizierten Grundlagen weitestgehend verloren: Das Verbot des Abwurfs von Sprengstoffen war ungültig geworden, der Anwendungsbereich von Artikel 25 HLKO hatte sich als äußerst beschränkt erwiesen. Als Ersatz war lediglich die reichlich unpräzise Doktrin vom militärischen Objekt angetreten.⁶

Die Konferenz von Washington 1921/1922

Daß dieser Zustand auf die Dauer unhaltbar war, erkannten die Siegermächte bald, und als der Präsident der Vereinigten Staaten im August 1921 die Regierungen Großbritanniens, Frankreichs, Italiens und Japans zu einer Abrüstungskonferenz nach Washington einlud, stand die Behandlung und Weiterentwicklung des Luftkriegsrechts auf der Tagesordnung. Tatsächlich wurden sowohl von britischer als auch von amerikanischer Seite luftkriegsrechtliche Entwürfe unterbreitet, jedoch gestaltete sich die Konferenz aufgrund der vielen «neuen Kriegsmittel» schwieriger als erwartet. Angesichts des Verlaufs des Weltkrieges räumte man dem U-Boot-Krieg sowie dem Einsatz von Giftgas und Minen erhöhte Priorität ein, so daß sich der Erfolg der Zusammenkunft auf ein am 6. Februar 1922 unterzeichnetes Abkommen beschränkte, welches den U-Boot-Einsatz gegen die

⁵ Garner, International law and the world war, a.a.O. (Fn. 4), S. 470; insbes. Hanke, S. 46ff; vgl. dagegen die eingehende Behandlung bei K.H. Kunzmann, S. 172f., der sich gegen die Ansicht vom gleichmäßigen Übergang zur Doktrin vom militärischen Objekt ausspricht.

⁶ Zur Bedeutung dieser Doktrin bei der Entwicklung von Völkergewohnheitsrecht im Ersten Weltkrieg s. Hanke, S. 42f.

 $^{^{7}}$ Zu diesen Entwürfen s. ib., S. 60ff. und insbes. die Wiedergabe in ib., Anhang B.

Handelsschiffahrt sowie die Verwendung von Giftgasen und ähnlich wirkenden Flüssigkeiten unter den fünf Signatarstaaten verbot.⁸

Die Haager Juristenkommission

Da sich die Konferenz nicht der Behandlung des Luftkriegsrechts zugewendet hatte, wurde am 4. Februar 1922 eine Resolution angenommen, mit dem Beschluß, eine internationale Juristenkommission mit dieser Frage zu betrauen. Die aus Delegationen der fünf Teilnehmerstaaten der Konferenz bestehende Kommission sollte erörtern, ob das bestehende Kriegsrecht ausreichende Handhabe hinsichtlich neuer Waffenentwicklungen biete, und falls nein, welche Änderungen dann durchgeführt werden müßten.

Die Kommission tagte vom 11. Dezember 1922 bis 12. Februar 1923 in Den Haag. Zu den Teilnehmerstaaten der Washingtoner Konferenz kam noch eine niederländische Delegation hinzu. Die einzelnen Abordnungen bestanden aus jeweils ein bis zwei Juristen, denen umfangreiche Stäbe von Militärexperten sowie Diplomaten und Ministerialbeamten zugeteilt waren. ⁹ In der ersten Sitzung am 11.12.1922 wurde der amerikanische Richter John Bassett Moore zum Vorsitzenden der Kommission gewählt und sodann deren Arbeitsbereich abgegrenzt: J.B. Moore wies darauf hin, daß die Teilnehmerstaaten in Washington übereingekommen waren, die Kommission solle sich trotz des allgemeiner formulierten Mandats auf das Luftkriegsrecht und den militärischen Gebrauch der Radiotelegraphie konzentrieren. Von Anfang an klargestellt wurde die Tatsache, daß die Kommission keine Kompetenz zum Abschluß eines zwischenstaatlichen Abkommens habe, sondern vielmehr zur Klärung der aufgeworfenen Fragen bestellt worden sei. Ihr Ergebnis könne dann von den Staaten als Grundlage einer vertraglichen Übereinkunft herangezogen werden. Man gab sich keinen Illusionen über die Schwierigkeit dieser Aufgabe hin, zumal sich in der Völkerrechtswissenschaft der Nachkriegszeit mehr und mehr die Ansicht verbreitete, die rechtliche Regelung des Kriegszustandes sei nutzlos und sogar gefährlich, da die Humanisierung des Krieges seine Auslösung begünstige. Gegen diese

⁸ La guerre aérienne, Révision des lois de la guerre, La Haye 1922-1923, S. 150f.

⁹ Die genaue Aufstellung der Kommissionsmitglieder und ihrer Berater findet sich in ib., S. 5ff., sowie bei J.B. Moore, S. 182f. Alle folgenden Zitate finden sich in diesen beiden grundlegenden Werken.

Meinung wehrten sich die Kommissionsmitglieder, indem sie dem puren Idealismus und Skeptizismus die Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Völkerrechts gegenüberstellten, auch wenn diese nur in kleinen Schritten erfolge.

Da der Kommission bereits Vorschläge bezüglich des Einsatzes von Flugzeugen und drahtloser Telegraphie im Krieg vorlagen, beschloß man, entsprechende Unterkommissionen einzusetzen, welche auf der Grundlage dieser Vorschläge die auftretenden Probleme behandeln sollten. Die aufgestellten Regeln über die Radiotelegraphie ¹⁰ erwiesen sich in der weiteren Entwicklung des Kriegsrechts als weitestgehend bedeutungslos.

Die beiden eingereichten Vorschläge über das Luftkriegsrecht stammten von Amerika und England und waren leicht abgeänderte Versionen der bereits bei der Washingtoner Konferenz vorgebrachten, aber nicht diskutierten Entwürfe. Da ihr Inhalt weitgehend übereinstimmte, beschloß die Kommission, bei ihrer Erörterung dem amerikanischen Entwurf zu folgen und nur im Fall der Abweichung auf den britischen zurückzugreifen. Alle strittigen Fragen wurden der zuständigen Unterkommission übertragen, welche am 21. Dezember eingesetzt wurde. Sie sollte einen einheitlichen Entwurfstext vorbereiten und diesen am 22. Januar der Kommission unterbreiten. Den bisherigen Vorschlägen wurde noch der von der italienischen Delegation vorgebrachte Entwurf zum Schutz bedeutender Kulturdenkmäler vor Luftangriffen hinzugefügt. Da die beiden Unterkommissionen nach Ablauf der festgesetzten Frist ihre Arbeit noch nicht beendet hatten, wurde die Sitzung verlegt. Die Unterkommission für Radiotelegraphie legte ihren Entwurfstext am 2. Februar vor, die Unterkommission für Luftkrieg den ihren am 5. Februar. Die Debatte über letzteren dauerte bis zum 17. Februar, Während die Mehrzahl der Artikel ohne viel Aufhebens von der Kommission akzeptiert wurden, kristallisierten sich zwei Streitpunkte heraus: Erstens die Anhaltung und Durchsuchung von neutralen Schiffen durch Flugzeuge, welche bis zum Ende nicht zufriedenstellend geregelt werden konnte und deshalb nicht in den Luftkriegsregeln auftaucht, und zweitens die Vorschriften bezüglich der Durchführung von Luftbombardements, wobei es dem persönlichen Einsatz des Vorsitzenden Moore zu verdanken ist, daß hier eine allgemein akzeptierte Formulierung gefunden wurde.

¹⁰ Druck der Haager Regeln über den Gebrauch der Radiotelegraphie im Krieg: Guerre aérienne, S. 232ff., 17 American Journal of International Law (AJIL) 1923 (Suppl.), S. 242ff., 32 AJIL 1938 (Suppl.), S. 2ff. (Gesamtbericht der Kommission).

Die am 19. Februar 1923 von der Kommission angenommene und unterzeichnete Fassung der Haager Luftkriegsregeln (LKR) bestand aus 62 Artikeln, die sich wie folgt aufteilten: Einteilung und Kennzeichen der Luftfahrzeuge (Art. 1-10), allgemeine Grundsätze (Art. 11-12), Begriff der Kriegführenden (Art. 13-17), Feindseligkeiten (Art. 18-26), Spionage (Art. 27-29), militärische Gewalt über feindliche und neutrale Luftfahrzeuge und die Personen an Bord (Art. 30-38), Pflichten der Kriegführenden gegenüber den neutralen Staaten und jene der Neutralen gegenüber den Kriegführenden (Art. 39-48), Durchsuchung, Wegnahme und Einziehung von Luftfahrzeugen (Art. 49-60), sowie schließlich Begriffsfestlegungen (Art. 61 und 62). 11 Die für uns bedeutendsten Artikel lauten:

KAPITEL IV – FEINDSELIGKEITEN

...

Bombardierung

Artikel 22 [Terrorbombardierung]

Das Luftbombardement zur Terrorisierung der Zivilbevölkerung und Zerstörung oder Beschädigung von Privateigentum nichtmilitärischen Charakters oder zur Verletzung von Nichtkombattanten ist verboten.

Artikel 23 [Bombardierung zum Zwecke der Sachrequisition oder Erzwingung von Geldkontributionen]

Das Luftbombardement zu dem Zweck, die Durchführung einer Sachrequisition oder die Zahlung einer Geldkontribution zu erzwingen, ist verboten,

Artikel 24 [Luftbombardierung militärischer Ziele]

1. Das Luftbombardement ist nur dann berechtigt, wenn es gegen ein militärisches Ziel gerichtet ist, d.h. ein Ziel, dessen gänzliche oder teilweise Zerstörung für den Kriegführenden einen klaren militärischen Vorteil darstellen würde,

¹¹ Druck der LKR:

Text: 17 AJIL 1923 (Suppl.), S. 246ff. (engl.); M. Deltenre (Hrsg.), Recueil général des lois et coutumes de la guerre terrestre, maritime, sous-marine et aérienne, Brüssel, Wellers-Pay, 1943, S. 823ff. (frz., holl., dt., engl.); Schindler/Toman, a.a.O. (Fn. 2), S. 139ff. (engl.); J. Hinz/E. Rauch (Hrsg.), Kriegsvölkerrecht, 3. Aufl., Köln-Berlin-Bonn-München, Heymann, 1984, Nr. 1534 (dt.); L. Friedman (Hrsg.), The law of war A documentary history, Bd. 1, New York, Random House, 1972, S. 473ff. (engl.);

Text mit Kommentar der Kommission: Guerre aérienne, S. 242ff (frz.); Rivista di Diritto Internazionale 1923, S. 55ff. (frz.); 32 AJIL 1938 (Suppl.), S. 12ff. (engl.).

- 2. Ein solches Bombardement ist nur dann rechtmäßig, wenn es ausschließlich gegen folgende Ziele gerichtet ist: militärische Streitkräfte, militärische Anlagen, Gebäude oder Magazine, Fabriken, die wichtige und wohlbekannte Werke zur Herstellung von Waffen, Munition oder gekennzeichneten militärischen Bedarfsgegenständen sind, Verkehrs- oder Transportlinien, die für militärische Zwecke benutzt werden;
- 3. Die Bombardierung von Städten, Dörfern, Wohnhäusern und Gebäuden, die sich nicht in unmittelbarer Nähe der Landstreitkräfte befinden, ist verboten. Falls die im Absatz 2 aufgeführten Ziele so gelegen sind, daß sie nicht bombardiert werden können, ohne daß dadurch eine unterschiedslose Bombardierung der Zivilbevölkerung eintritt, müssen die Luftfahrzeuge von der Bombardierung abstehen,
- 4. In der unmittelbaren Umgebung der Landstreitkräfte ist die Bombardierung der Städte, Dörfer, Ansiedlungen und Gebäude berechtigt, vorausgesetzt, daß eine begründete Vermutung besteht, daß die militärischen Ansammlungen dort belangreich genug sind, um das Bombardement im Hinblick auf die der Zivilbevölkerung daraus erwachsende Gefahr zu rechtfertigen;
- 5. Der kriegführende Staat ist zum geldlichen Ersatz der Schäden verpflichtet, die Personen oder Sachen durch Verletzung der Bestimmungen des vorstehenden Artikels durch irgendeinen seiner Vertreter oder irgendeine seiner Streitkräfte zugefügt sind.

Artikel 25 [Geschützte Gegenstände]

Bei Luftbombardements müssen durch den Befehlshaber alle nötigen Maßnahmen ergriffen werden, um soweit als möglich die religiösen, künstlerischen, wissenschaftlichen und wohltätigen Zwecken dienenden Gebäude, geschichtlichen Denkmäler, Lazarettschiffe, Lazarette und andere Sammelstellen der Kranken und Verwundeten zu schonen, vorausgesetzt, daß diese Gebäude, Gegenstände und Plätze nicht gleichzeitig militärischen Zwecken dienen. Diese Denkmäler, Gegenstände und Örtlichkeiten müssen bei Tage den Luftfahrzeugen durch sichtbare Zeichen kenntlich gemacht werden. Die Verwendung dieser Zeichen zur Kenntlichmachung anderer Gebäude, Gegenstände und Örtlichkeiten als der oben angeführten wird als betrügerische Handlung betrachtet. Die Zeichen, von denen — wie oben angegeben — Gebrauch gemacht wird, sind bei den durch die Genfer Konvention geschützten Gebäuden das rote Kreuz auf weißem Grund und bei den anderen geschützten Gebäuden ein großes, rechteckiges Feld, das durch eine Diagonale in zwei Dreiecke, ein weißes und ein schwarzes, geteilt wird.

Ein Kriegführender, der den Schutz der Lazarette und anderer, oben erwähnter bevorrechtigter Gebäude nachts sicherstellen will, muß die nötigen Maßnahmen ergreifen, um deren obenerwähnte besondere Bezeichnungen hinlänglich sichtbar zu machen.

Artikel 26 [Kulturgutschutz]

Die nachfolgenden besonderen Grundsätze werden vereinbart, um es Staaten zu ermöglichen, einen wirksameren Schutz für die auf ihrem Gebiet liegenden Denkmäler von großem geschichtlichem Wert zu erreichen, vorausgesetzt, daß sie bereit sind, davon abzusehen, diese Gebäude und das sie umgebende Gebiet für militärische Zwecke zu benutzen, und eine Sonderregelung für ihre Kontrolle anzunehmen.

- 1. Ein Staat hat die Möglichkeit, wenn er es für angebracht hält, eine Schutzzone um die auf seinem Gebiet liegenden Denkmäler dieser Art zu schaffen. In Kriegszeiten sollen diese Zonen vor Bombardements geschützt sein;
- 2. die Denkmäler, um die eine Zone geschaffen werden soll, sind schon in Friedenszeiten den anderen Mächten auf diplomatischem Wege zur Kenntnis zu bringen. Die Notifizierung hat gleichfalls die Grenze dieser Zone anzugeben. Diese Notifizierung kann in Kriegszeiten nicht widerrufen werden,
- 3. die Schutzzone kann außer dem durch das Denkmal oder die Gruppe von Denkmälern eingenommenen Raum eine anschließende Zone umfassen, deren Breite 500 m von dem Umfang des genannten Raumes an nicht überschreiten darf;
- 4. zur sicheren Erkennung der Schutzzonengrenze durch kriegführende Luftfahrzeuge sind tags wie nachts Bezeichnungen zu verwenden, die für Luftfahrzeuge gut sichtbar sind;
- 5. die an den Denkmälern selbst anzubringenden Kennzeichen sind die im Art. 25 angegebenen. Die zur Bezeichnung der Schutzzonen verwendeten Zeichen werden durch jenen Staat festgesetzt, der diesen Artikel annimmt, und den anderen Mächten gleichzeitig mit der Notifizierung der Liste der Denkmäler und der Schutzräume notifiziert;
- 6. jede mißbräuchliche Verwendung der im Absatz 5 vorgesehenen Kennzeichen wird als eine Betrugshandlung angesehen,
- 7. ein Staat, der die Abmachungen dieses Artikels annimmt, muß davon absehen, sich dieser historischen Denkmäler und der umgebenden Zone für militärische Zwecke oder auf irgendeine Art zum Nutzen seiner militärischen Organisation zu bedienen, und muß auch davon Abstand nehmen, innerhalb des Denkmales oder dieser Zone irgendeine Handlung mit militärischer Zielsetzung vorzunehmen,
- 8. ein Überwachungsausschuß, der aus drei neutralen diplomatischen Vertretern, die bei dem Staat akkreditiert sind, der die Abmachungen des vorstehenden Artikels angenommen hat, oder aus ihren Vertretern besteht, ist zu ernennen, um sicherzustellen, daß keinerlei Verletzung der Bestimmungen des Abs. 7 stattfindet. Eines der Mitglieder dieses Überwachungsausschusses

soll der diplomatische Vertreter oder dessen Stellvertreter desjenigen Staates sein, dem die Wahrnehmung der Interessen der anderen kriegführenden Macht anvertraut sind.

Die Kommission selbst war sich durchaus bewußt, damit nicht auf ewig gültige Vorschriften aufgestellt zu haben, sondern fügte in ihrem den Staaten vorgelegten Bericht hinzu, daß es nach Annahme der Regeln durch die Regierungen sicherlich notwendig sei, nach einiger Zeit eine Revision bzw. Anpassung an geänderte Verhältnisse durchzuführen. Dabei dachte sie wahrscheinlich an den später so umstrittenen Katalog militärischer Objekte in Artikel 24(2). Doch tatsächlich geschah überhaupt nichts. Kein einziger Staat, auch nicht jene, welche in der Kommission vertreten waren, unterzeichnete eine entsprechende Vereinbarung, nicht einmal eine Konferenz zur Erörterung der Haager Luftkriegsregeln wurde anberaumt. Die Gründe für dieses Verhalten liegen im dunkeln. Spekulationen darüber sind allerdings häufig. In der Regel drehten sich diese um die Bestimmungen über das Luftbombardement, welche durch Mißverständnisse bei ihrer Interpretation zumeist als zu streng empfunden wurden. Ihre Annahme hätte angeblich den Einsatz von Flugzeugen nach dem Geschmack der Regierungen zu sehr beschränkt, 12 und dabei hatten sie sich auf der Seite der Alliierten gerade als sehr erfolgversprechende Waffe erwiesen. Während manche das Nichtzustandekommen eines völkerrechtlichen Vertrages aufrichtig bedauerten und darauf hingewiesen wurde, es sei für eine derart fortschrittliche Regelung wie die Haager Luftkriegsregeln wohl noch zu früh gewesen, ¹³ hatten die Kritiker des Kriegsrechts wieder Anlaß, ihre Meinung vom ius in bello als bestätigt darzustellen: Die LKR seien wieder nur ein Ausfluß jener Irrmeinung gewesen, man könne den Krieg durch Regeln, die am grünen Tisch zustandegekommen sind, humanisieren. 14 Dadurch, daß sich die Staaten nicht darauf einließen, sei die Praxisferne des Kriegsrechts erneut bewiesen.

¹² Vgl. J.W Garner, «International regulation of air warfare» in: Air Law Review, 1932; E. Castrén, «La protection juridique de la population civile dans la guerre moderne», Revue générale de droit international public (RGDIP), 59, 1, 1955, S. 12.

¹³ F.A. von der Heydte, «Haager Luftkriegsregeln von 1923» in: H.J. Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 2, Berlin, de Gruyter, 1960-1961, S. 442; R.J. Wilhelm, «Les Conventions de Genève et la guerre aérienne» in: Revue internationale de la Croix-Rouge, № 397, janvier 1952, S. 12.

¹⁴ J. Charpentier, L'humanisation de la guerre aérienne, Paris, Les Editions internationales, 1938, S. 81f; H. Lauterpacht, «The problem of the revision of the law of war» in: British Yearbook of International Law (BYIL), 1952, S. 367ff.

Es fehlte aber auch nicht an Versuchen, einzelnen Staaten die Verantwortung für die «Unterzeichnungsabstinenz» in die Schuhe zu schieben: Frankreich hätte sich geweigert, die LKR zu unterzeichnen, weil es die bestehenden Regeln für den Land- und Seekrieg auch für den Luftkrieg als ausreichend erachtete. ¹⁵ Auf der anderen Seite wurde behauptet, die Anglo-Amerikaner hätten ihr Verteidigungskonzept bereits zu sehr auf den Luftkrieg ausgerichtet, um dessen Beschränkung zustimmen zu können. ¹⁶ Wie dem auch sei, es haben sicher viele Faktoren zusammengespielt, damit die Haager Luftkriegsregeln ein Entwurf geblieben sind. Mangelnde Kompromißbereitschaft der Staaten und ein viel zu großes Vertrauen in die Möglichkeit der Friedenssicherung durch internationale Schiedsgerichtsbarkeit und den Völkerbund dürften hauptsächlich mitgespielt haben. ¹⁷

Die Deutung der Haager Luftkriegsregeln

Die Haager Luftkriegsregeln stellen insbesondere in der Frage des Luftbombardements in vielerlei Hinsicht ein Novum dar: Zum ersten Mal wurde die Tragweite der Luftkriegspraxis des Ersten Weltkrieges erkannt und deren Auswirkung auf das bisherige Völkerrecht in konkreten Normen formuliert.

Bedeutendste Neuerung der LKR war zweifellos die Abkehr von dem Merkmal der Verteidigung eines Ortes als Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit eines Bombardements. Allen Mitgliedern der Kommission war bewußt, daß der Artikel 25 der Haager Landkriegsordnung im Luftkrieg insbesondere hinter der eigentlichen Front ausgedient hatte. In Anlehnung an die auf der Grundlage des Artikels 2 des IX. Haager Abkommens von 1907 entwickelte Doktrin wurde in Artikel 24 LKR die Berechtigung eines Luftangriffs an das Vorhandensein von militärischen Objekten geknüpft. Als großes Problem erwies sich bei den Beratungen die Definition dieser Objekte. Prinzi-

¹⁵ Spaight, Air Power and War Rights, a.a.O., S. 244f.

¹⁶ E. Riesch, «Das Luftkriegsrecht seit dem Weltkrieg» in: Militärwiss. Rundschau, 1940, S. 180; laut A. Erdelbrock, Das Lufthombardement: Eine Darstellung der für das Luftbombardement geltenden Völkerrechtssätze im Anschluss an das Urteil des Deutsch-Griechischen gemischten Schiedsgerichts vom 1 Dezember 1927, Diss. Tübingen & Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 1929, S. 58, beruht die Nichtannahme der LKR sogar auf reiner Böswilligkeit.

¹⁷ Scharfe Kritik an der Konzentration auf das *ius contra bellum* als eine der Ursachen für die Nichtannahme der LKR üben Charpentier, a.a.O., S. 124; Spaight, *Air Power and War Rights*, a.a.O, S. 244; siehe insbes. Kunz, «The chaotic status of the laws of war, and the urgent necessity of their revision» *in: AJIL* 1951, S. 38ff.

piell existierten zwei Möglichkeiten einer solchen Begriffsbestimmung: erstens durch eine abstrakte Umschreibung, welche allerdings — ähnlich einem unbestimmten Rechtsbegriff — in einem konkreten Fall eine konkrete Auslegung verlangt. Zweitens kann man die legitimen Angriffsziele in einem Katalog zusammenfassen, der wiederum entweder taxativ oder nur enumerativ sein kann. Artikel 24 LKR kombinierte beide Lösungsansätze: In Absatz 1 bestand eine abstrakte Definition des militärischen Objektes, während Absatz 2 darüber hinaus eine abschließende Aufzählung dieser Objekte bot. Der Weg zu dieser bis heute umstrittenen Lösung war lang und schwierig.

Die bei der Washingtoner Konferenz eingereichte Urfassung des amerikanischen Entwurfs sah in dessen Artikel 33 noch ein Verbot des Bombardements unverteidigter Ortschaften vor. ¹⁸ Diese Vorschrift wurde vor dem Zusammentreten der Juristenkommission dahingehend überarbeitet, daß Luftangriffe gegen die hinter der Kampflinie gelegenen Siedlungen als solche generell verboten waren. Daneben durften gewisse Objekte allerdings überall, ohne Rücksicht auf ihre Situierung, bombardiert werden. Diese Objekte wurden in Artikel 34 taxativ aufgezählt. Eine abstrakte Definition war hier nicht vorhanden. ¹⁹ Der britische Entwurf hingegen verzichtete auf einen Katalog und hielt in seinem Artikel 35 nur fest, daß sich ein Angriff ausschließlich gegen ein militärisches Objekt richten dürfe, ohne dieses allerdings zu definieren.

In den Beratungen der Unterkommission gerieten die gegensätzlichen Meinungen miteinander in Konflikt. Prinzipiell ging die Kommission davon aus, daß es zwecklos sei, kasuistische Verbotsformeln zu erstellen, wenn nicht gleichzeitig einfache Begriffsklärungen angeboten würden. Weiters waren sich die Delegationen dahingehend einig, daß der Luftangriff nur gegen solche Objekte erlaubt sein dürfe, deren Zerstörung zumindest einen gewissen Vorteil für den Angreifer darstellen würde. Die niederländischen und japanischen Delegierten — ihre Staaten verfügten zu diesem Zeitpunkt über keine nennenswerten Luftstreitkräfte — sprachen sich für die striktestmöglichen Beschränkungen aus, insbesondere für ein absolutes Verbot von Luftbombarde-

¹⁸ PRO (Public Record Office, London) AIR 5/568, 12 C; im Art. 34 dieses Entwurfes war allerdings bereits eine kurze Liste jener Objekte enthalten, welche überall bombardiert werden durften. Dagegen enthielt Art. 36 der britischen Vorlage in Washington einen ausführlichen demonstrativen Katalog, der im Haag wieder fehlte (PRO AIR 5/568, 45 A, S. 17). s. Wiedergabe bei Hanke, Anhang B.

¹⁹ Siehe dazu und folgend Guerre aérienne, a.a.O., pass.

ments von Städten und Dörfern hinter der Front, ohne Rücksicht auf die Natur der in ihnen enthaltenen Objekte.

Auf diese Forderungen antworteten die amerikanischen und britischen Vertreter mit erneut überarbeiteten Fassungen ihrer Vorschläge, wobei die USA an ihrer taxativen Aufzählung festhielten, Großbritannien aber das militärische Objekt abstrakt damit umschrieb, daß seine Zerstörung oder Neutralisierung einen «deutlichen» («précis») Vorteil darstellen müsse. Daran schloß sich ein taxativer Katalog, welcher von dem amerikanischen nicht bedeutend abwich. Die britische Delegation betonte ausdrücklich ihr Interesse an der abstrakten Definition, die sie als unabdingbar für die kriegsrechtliche Regelung des Luftangriffs erachtete. Als jedoch keiner der Vorschläge allgemeine Zustimmung fand, versuchte Frankreich, eine Kompromißlösung herbeizuführen und regte eine Definition durch eine Kombination aus enumerativer Aufzählung und abstrakter Umschreibung an. Auch diese Bemühung war vergeblich, so daß das Problem schließlich an die Vollversammlung zurückübertragen wurde.

Dort legte die italienische Vertretung einen Entwurf vor, der wiederum einen sehr knapp formulierten taxativen Katalog beinhaltete. Dieser Vorschlag begegnete insbesondere wegen seiner auch sonst sehr restriktiven Formulierung ebensowenig allgemeiner Akzeptanz. Am 12. Februar, kurz vor dem geplanten Ende der Kommissionstagungen, war es bezüglich der Luftbombardements noch immer zu keiner Einigung gekommen. Da legte der Vorsitzende Moore einen letzten Entwurf vor, der aus einer an den Anfang gestellten abstrakten Definition sowie einer taxativen Aufzählung legitimer Angriffsobjekte bestand. Als sich wieder Uneinigkeit zu regen begann, appellierte er in eindringlichen Worten an die Vernunft der Kommissionsmitglieder, sie sollten doch über Detailstreitigkeiten das allerwichtigste Prinzip des Kriegsrechts nicht vergessen, nämlich die Unterscheidung von Kombattanten und Nichtkombattanten. Der Schutz letzterer müsse doch mindestens ebenso wichtig sein wie der Schutz lebloser Sachen und Objekte. Schließlich wurde Moores Vorschlag nach einigen oberflächlichen Änderungen als Artikel 24 Absatz 1 und 2 einstimmig angenommen.

Die Auslegung der Bestimmungen, insbesondere was Absatz 1 anbelangt, ist aufgrund seiner Entstehungsgeschichte einfach: Ziel eines Luftangriffs darf ausschließlich ein militärisches Objekt sein, das heißt, daß sich der Zerstörungsvorsatz des Angreifers einzig und allein auf das militärische Objekt beziehen muß. Das Element des Vorsatzes ist tatsächlich entscheidend für die Deutung jeder derartigen Regel. Weiters war die Subsumptionsmöglichkeit unter den Begriff «militäri-

sches Objekt» begrenzt. Nicht jedes Objekt schlechthin konnte als ein solches betrachtet werden, sondern nur eines, dessen Zerstörung einen militärischen Vorteil darstellt. Dieser Vorteil muß ein klarer sein, darf also nicht aus lediglich nebensächlichen Vorteilen bestehen. Außerdem muß die Zerstörung für den militärischen Erfolg (Vorteil) kausal im Sinne einer conditio sine qua non sein, wobei der tatsächliche Erfolgseintritt allerdings nicht gefordert wird. Man muß aber zumindest von einer reellen Wahrscheinlichkeit dieses Erfolges ausgehen können. Schließlich und endlich muß das angegriffene Objekt einer der in Absatz 2 aufgezählten Kategorien zuzuordnen sein. Leider sind aber gerade diese Kategorien sehr unterschiedlich interpretierbar und standen — wie das weitere Schicksal der LKR zeigen wird — immer wieder im Brennpunkt der allgemeinen Kritik.

Bereits im Ersten Weltkrieg hatte sich gezeigt, daß das Flugzeug weit hinter dem Gebiet, in dem sich die feindlichen Heere unmittelbar gegenüberstanden, operieren konnte. Diese Fähigkeit war der Grund für das Scheitern von Artikel 25 HLKO im sogenannten strategischen Luftkrieg. Die Haager Juristenkommission ging von der Vorstellung aus, daß direkt an der Front andere Verhältnisse herrschen als in den früher «friedlichen» rückwärtigen Gebieten. Um so folgerichtiger war es, daß auch im Luftkriegsrecht verschiedene Maßstäbe angelegt werden sollten. Die Zweiteilung in eine «Kampfzone» und ein «Hinterland» war bereits im Artikel 33 des amerikanischen Entwurfs vorgesehen worden, und zwar waren Angriffe gegen Ortschaften als solche in der Kampfzone nicht verboten. Wie bereits dargetan, wollten die niederländische und die japanische Delegation das Luftbombardement im Hinterland generell verboten wissen. Die italienischen Vertreter bejahten ebenfalls die unterschiedliche Regelung des Luftangriffes an und hinter der Front. Hinter einer solchen Beurteilung stand der Gedanke, daß an der Front in der Regel alle irgendwie geeigneten Gebäude zu militärischen Zwecken benützt werden. Gerade wenn eine Stadt oder ein Dorf erobert werden soll, kommt es zumeist zum Häuserkampf. Da die sonst dort ansässige Zivilbevölkerung fast immer bereits evakuiert oder geflohen, sich auf jeden Fall aber des Risikos eines weiteren Verbleibens gewiß ist, mußte man der militärischen Notwendigkeit soweit Rechnung tragen, daß der Angriff nicht so strengen Beschränkungen unterlag wie weit hinter der Front, wo der Schlag für die Bevölkerung überraschend ist. Aus diesem Grund enthielten die Absätze 3 und 4 des Artikels 24 LKR je nach der geographischen Lage des Zieles unterschiedliche Vorschriften.

Probleme ergeben sich allerdings bei der Ausdehnung von Kampfzone und Hinterland. Artikel 24 spricht von «unmittelbarer Umgebung der Operationen der Landstreitkräfte». Ist nun damit der Bereich gemeint, in dem sich tatsächlich Kampfhandlungen ereignen? Oder auch die direkt hinter der Hauptkampflinie liegenden Aufmarsch- und Bereitstellungsräume? Diese bis heute umstrittene Frage entzieht sich der Klärung. Weder aus den Protokollen noch aus anderen Materialien der Juristenkommission ist ersichtlich, daß über eine genauere Definition diskutiert worden ist. Der erste amerikanische Entwurf sprach von der «Kampfstätte» («théâtre des combats»), die späteren Vorschläge bereits von der in der Endfassung enthaltenen «voisinage immédiat des opérations des forces de terre». Bezieht man sich auf die tatsächliche Kampftätigkeit, so stellt sich die Frage, ob die Tätigkeit der Artillerie ebenfalls dazu zählt. In diesem Fall wäre das Kampfgebiet durch den Aktionsradius der Artillerie begrenzt, was nach dem damaligen Stand der Technik bereits 20-30 km gewesen wären. Dies scheint doch etwas zu weit gezogen. Viel eher dürfte sich das Kriterium der Kampfzone mit der Verteidigung nach Artikel 25 HLKO decken, d.h. jenes Gebiet, in welchem dem Vormarsch der Landstreitkräfte direkter erheblicher Widerstand entgegengesetzt wird, und zwar mit Hilfe von Handfeuerwaffen und schweren automatischen Waffen sowie der Artillerie, wie sie gewöhnlich zur unmittelbaren Feuerunterstützung herangezogen wird.

Als noch problematischer allerdings erwies sich das Verbot der «unterschiedslosen» Angriffe im zweiten Satz des Artikels 24(3) LKR. Im Text der Vorschrift fehlt eine genaue Definition des Begriffs «unterschiedslos» («sans discrimination», «indiscriminate»). Dieses Wort, welches sich sehr bald in den ständigen Wortschatz des Kriegsvölkerrechts integrierte, erfuhr erst durch das I. Zusatzprotokoll 1977 zu den Genfer Konventionen eine Legaldefinition (Artikel 51 Absatz 4 und 5). Aufgrund dieses Definitionsmangels war das Kriterium «unterschiedslos» Anlaß häufiger Mißdeutung. Deshalb wurde es auch sehr oft als unrealistisch kritisiert, insbesondere in der Verbindung mit der Formulierung «... müssen die Luftfahrzeuge von der Bombardierung abstehen». In der Regel wurde dies so ausgelegt, daß ein Angriff bereits dann verboten war, wenn auch nur die Möglichkeit einer Schädigung der Zivilbevölkerung bestand. Jedoch geben die Materialien hierauf eine eindeutig andere Antwort:

Der Begriff «indiscriminate bombing» wurde bereits während des Ersten Weltkrieges vereinzelt gebraucht. In einer Denkschrift des britischen Air Ministry vom 26.8.1919 bezog sich der Chief of Air Staff auf ein Rechtsgutachten des Committee of Imperial Defence, nach dem

unterschiedsloses Bombardement der Zivilbevölkerung ohne die Absicht, militärische Objekte anzugreifen, illegal sei. ²⁰ Hier ist bereits die Verknüpfung mit dem Vorsatz bemerkenswert. Während der Verhandlungen der Unterkommission im Haag 1922/1923 wurde in dem Entwurf, mit welchem die britische Delegation eine abstrakte Definition des militärischen Objekts einbrachte, auch dargelegt, daß der Angriff gegen ein legitimes Ziel keinesfalls in ein generelles Bombardement von Städten und Dörfern ausarten dürfe, sondern immer und ausschließlich gegen das militärische Objekt gerichtet zu sein habe (§§ 1,4). ²¹ Auch hier wiederum die Betonung des Vorsatzes. Der für das rechtmäßige Bombardement notwendige Vorsatz, ausschließlich das legitime Ziel zu treffen, kommt im italienischen Entwurf vom 8.2.1923 (§ 1) zum Tragen ²² sowie noch klarer im amerikanischen Vorschlag vom 12.2.1923. In dessen § 1 heißt es:

«Il ne doit pas comprendre le bombardement sans distinction de la population civile, mais doit être dirigé uniquement contre les objectifs militaires ci-dessus désignés». ²³

Die Worte «sans distinction» wurden in der endgültigen Fassung durch «sans discrimination» ersetzt, allerdings ohne etwas an ihrer Bedeutung zu ändern.

Aus alledem ergibt sich, daß der Schlüssel zur Definition im Angriffsvorsatz liegen muß. Der Vorsatz, die Zivilbevölkerung zu treffen — zu welchem Zweck auch immer — kann hier nicht gemeint sein, denn er ist bereits durch Artikel 22 LKR ausdrücklich verboten. Eine Subsumption des an dieser Stelle geregelten «Terrorangriffs» unter das unterschiedslose Bombardement wäre dann zwecklose Tautologie. Auch die unbeabsichtigten Schäden an Leben und Gut der Zivilbevölkerung, wie sie bei einem sonst rechtmäßigen Angriff auftreten können, sind aus der Erörterung auszuschließen, worüber schon der erste britische Vorschlag keine Zweifel zuließ.

Die Kommission war auch realistisch genug einzusehen, daß eine zu strikte Beschränkung keine Chance auf Annahme durch die Militärmächte hätte. Auf diese Weise bleibt nur eine Art des Vorsatzes übrig, welche vom Verbot des unterschiedslosen Bombardements betroffen sein kann: der dolus eventualis, der bedingte Vorsatz. Der Angriff

²⁰ PRO AIR 5/192, 1 A, S. 2.

²¹ Guerre aérienne, a.a.O., S. 195f.

²² Ib., S.101: «1º Le bombardement aérien n'est licite que lorsqu'il est dirigé exclusivement contre les objectifs suivants:...».

²³ Ib., S. 121.

gegen ein in einem besiedelten Gebiet gelegenes militärisches Objekt sollte vor allem dann rechtswidrig sein, wenn der Angreifer die Möglichkeit, dabei die Zivilbevölkerung zu treffen, als sehr wahrscheinlich einstuft, ihm dies aber gleichgültig ist. Damit ist das unterschiedslose Bombardement abgegrenzt von der bewußten Fahrlässigkeit, welche nicht völkerrechtswidrig sein soll. Damit richtet sich die Beurteilung eines Angriffs nach der Intention: Im letzteren Fall erkennt der Angreifer zwar die Möglichkeit einer Schädigung, er hofft aber dennoch, daß seine Vorbereitung ausreicht, um die Angriffswirkung auf das legitime Ziel zu beschränken. Verboten werden sollte mit der Vorschrift des Artikels 24(3) das «generelle» Bombardement, beziehungsweise das — wie es heute genannt wird — Flächenbombardement, bei dem der Angriff zwar einer Mehrzahl militärischer Objekte gilt, aber so ausgeführt wird, daß dabei zwangsweise auch die zwischen den Objekten wohnende Bevölkerung getroffen wird und dies dem Angreifer gleichgültig ist. Vom durch Artikel 22 LKR verbotenen direkten Angriff gegen die Zivilbevölkerung ist diese Konstellation dadurch abgegrenzt, daß es dem Angreifer beim unterschiedslosen Bombardement nicht auf die Schädigung der Zivilbevölkerung ankommt, was aber beim Terrorbombardement oder beim bewußten Angriff auf ein gesamtes Stadtgebiet der Fall wäre.

Soweit es die unterschiedslosen Angriffe betraf, war das Gebot, davon abzustehen, absolut. Bezüglich der gestatteten bewußten Fahrlässigkeit aber galt das Prinzip des Ausgleichs zwischen den militärischen Erfordernissen und dem Schutz der Zivilbevölkerung, das sogenannte Proportionalitätsprinzip. Das bedeutet, daß ein Angriff dann nicht durchgeführt werden durfte, wenn der Angreifer zwar hoffte. der Schaden bei der Zivilbevölkerung würde nicht eintreten, er sich aber der Tatsache bewußt war, daß er, sollte er doch auftreten, außerhalb iedes Verhältnisses zur eigentlichen Bedeutung des militärischen Objektes stehen würde. Dies sollte den Angreifer bzw. den Kommandierenden dazu zwingen, die möglichen Folgen eines Bombardements in der Nähe von Siedlungen vorher genau abzuwägen. Leider wurde das Proportionalitätsprinzip in Absatz 3 nicht ausdrücklich erwähnt; nur so ist es zu erklären, daß später allgemein die Ansicht vertreten wurde, das absolute Verbot betreffe auch die bewußte Fahrlässigkeit. Teilweise stützte sich diese Meinung auf den Schlußbericht der Kommission, in dem angegeben wurde, der Artikel 24 sei stark von dem italienischen Vorschlag vom 8.2.1923 beeinflußt. In diesem Entwurf befand sich tatsächlich ein absolutes Verbot aller Angriffe im Hinterland, wenn nur die Gefahr einer Schädigung der Zivilbevölkerung bestand. ²⁴ Doch diese Vorschrift verzichtet auf das Merkmal «unterschiedslos», welches ja in begrifflichem Gegensatz zu einem absoluten Verbot stehen würde. Die Kommission fügte aber dieses Merkmal ein und entfernte sich auch sonst vom Wortlaut des italienischen Vorschlags. Wäre Artikel 24(3) LKR mit derselben Absicht formuliert worden wie der Entwurf vom 8.2., hätte die Kommission dies mit der Übernahme der unmißverständlichen Diktion demonstriert. Bestärkt wird diese Annahme weiters durch die Tatsache, daß sonst jeder Entwurf die Anwendung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit vorgesehen hatte, einerlei, ob sich der Angriff im Kampfgebiet oder im Hinterland ereignet.

Durch die Annahme der Zweiteilung des Kampfraumes wurde die Erwähnung der Proportionalität — wahrscheinlich unüberlegt — nur der Bestimmung über den Angriff im Kampfgebiet zugeteilt. Absatz 4 gestattete im Gegensatz zu Absatz 3 den unterschiedslosen Angriff, mithin den dolus eventualis im eigentlichen Kampfgebiet der Landstreitkräfte. Diese Regelung ging davon aus, daß in einer solchen Situation jedes Gebäude, jedes Objekt militärisch genützt und deshalb angegriffen werden kann. Gleichzeitig kann es aber immer noch zivilen Zwecken dienen. Beispielsweise kann ein Haus von Zivilpersonen bewohnt sein, während am Dach Artilleriebeobachtungsposten eingerichtet sind. Um einem unlösbaren Konflikt zwischen dem Schutz der Bevölkerung und den militärischen Interessen vorzubeugen, wurde ersterer zugunsten der letzteren beschränkt. Weiterhin verboten blieb aber immer noch der absichtliche Angriff gegen die Zivilbevölkerung und zivile Objekte. Seinem Wesen nach war Artikel 24(4) LKR nichts weiter als eine Applikation des Artikels 25 HLKO auf den «taktischen» Luftkrieg.

Das Gebot zum Schutze von Kulturgütern und Krankenhäusern in Artikel 25 LKR lag auf derselben Linie: Diese Vorschrift übernahm die für den Land- und Seekrieg einschlägigen Regelungen (Art. 27 HLKO; Art. 5 IX. Haager Abkommen) und paßte sie an die Verhältnisse des Luftkriegs an.

²⁴ Ib., S. 101 «2° ...Au cas où des objectifs qui peuvent être soumis au bombardement... se trouvent à proximité de villes, de villages ou d'habitations civiles quelconques, le bombardement n'en pourra être effectué qu'à la condition qu'aucun dommage ne soit subi par la population civile.

Au cas où cette condition ne pourrait être respectée d'une façon absolue, l'aéronef devra s'abstenir du bombardement».

Interessanter ist der umfassende Artikel 26, der auf eine italienische Initiative hin in den Entwurf eingefügt wurde. Italien hatte aufgrund der großen Anzahl historischer Kunstdenkmäler ein besonderes Interesse an deren wirksamem Schutz. Deshalb sollte den Staaten die Möglichkeit geboten werden, ihren geschichtlichen Denkmälern einen speziell erweiterten Schutz zu garantieren, indem bereits in Friedenszeiten entsprechende Abmachungen getroffen wurden. Ein völliges Novum war in diesem Zusammenhang die Idee der Schaffung einer Schutzzone um das geschützte Denkmal. Auch diese Zone sollte vor Angriffen bewahrt sein, vorausgesetzt, daß kein Objekt innerhalb derselben zu militärischen Zwecken benützt würde und auch keinerlei militärische Handlungen gesetzt würden. Der Radius von 500 Metern um das geschützte Objekt wurde mit Bedacht darauf gewählt, daß es im Luftkrieg nicht möglich sei, die Waffenwirkung sehr präzise zu beschränken; deshalb müsse bereits eine gewisse Fläche kenntlich gemacht werden, um dem Denkmal im Zentrum einen reellen Schutz zu bieten. Die Kommission entschied sich für das Erfordernis einer Notifikation geschützter Denkmäler mitsamt ihren Sicherheitszonen schon zu Friedenszeiten, damit der Gegnerstaat diesen Schutz nicht durch Verweigerung der Annahme der Notifikation unterlaufen könne. Ebenfalls neu war die vorgesehene Bildung einer Überwachungskommission (Absatz 8). Der aus drei Botschaftern neutraler Staaten — die bei der Partei, welche den Schutz des Artikels 26 in Anspruch nahm, akkreditiert sein mußten — bestehende Ausschuß sollte die Einhaltung der Verpflichtung kontrollieren, sich innerhalb der Schutzzone jeder militärischen Handlung enthalten. Gerade dieses in Absatz 7 statuierte Verbot sollte äußerst rigoros ausgelegt werden. Nach der Meinung der Unterkommission war innerhalb der Sicherheitszone bereits jegliche Nutzung von Fabrikationsanlagen und Eisenbahnen, soweit sie militärische Aktionen unterstützen könnten, untersagt.

Natürlich war sich die Kommission auch der Tatsache bewußt, daß verschiedene Orte derart reich an Kulturdenkmälern sind (als Beispiele wurden Venedig und Florenz genannt), daß sich die verschiedenen Schutzzonen gegenseitig überlappen und damit eine nahezu durchgehende Fläche über das Stadtgebiet bilden würden. Doch da die Anwendung des Artikels 26 fakultativ war, sollte es der Entscheidung des Staates, auf dessen Boden diese Städte lagen, überlassen sein, ob er die militärische Nutzung dieser Orte ganz aufgeben und damit die dortigen Denkmäler schützen wollte oder nicht. Das für geschützte Denkmäler sowohl gemäß Artikel 25 als auch Artikel 26 vorgesehene Erkennungszeichen war übrigens dasselbe wie das in Artikel 5 des IX. Haager Abkommens festgesetzte: ein Viereck, das durch eine diagonale Linie in

zwei Dreiecke geteilt ist, wobei das eine Dreieck schwarz und das andere weiß sein sollte.

Der Einfluß der LKR auf die Völkerrechtswissenschaft

Obwohl offiziell niemals Gegenstand eines völkerrechtlichen Abkommens, waren die Haager Luftkriegsregeln jedoch bald fester Bestandteil der Völkerrechtswissenschaft der Zwischenkriegszeit. Keine Untersuchung des Luftkriegsrechts konnte ohne Beurteilung der LKR auskommen. Die Tatsache ihrer Ausarbeitung durch eine offizielle, von führenden Weltmächten beauftragte und approbierte Kommission von Rechts- und Militärexperten sicherte ihnen eine weitreichende Aufmerksamkeit. Das Spektrum der Kommentare reichte von völliger Ablehnung als nutzlos und weltfremd bis zur Anerkennung der LKR als allgemein akzeptiertes Recht. Manche Autoren sahen in ihnen eine Erkenntnisquelle für bereits überkommenes Gewohnheitsrecht, andere benützten sie als Maßstab für die Beurteilung konkreter Fälle, wieder andere würdigten sie als bisher gelungensten Versuch einer umfassenden Kodifikation und als brauchbare Grundlage künftiger Verträge. Eines jedoch haben fast alle Autoren gemein: Sie bleiben uns die Begründung für ihr Urteil schuldig.

Abseits der Diskussion um die Würdigung der LKR als Ganzes konzentrierte sich die wissenschaftliche Arbeit auf die Bestimmungen über das Luftbombardement, insbesondere deshalb, weil die aktuellen Anlässe dafür in der Zeit nach 1932 immer häufiger wurden. Um die einzelnen Artikel bildeten sich Ansichten, deren Homogenität soweit ging, daß man dabei von einer «herrschenden Meinung» sprechen kann. So wurde das Verbot von direkten Angriffen auf die Zivilbevölkerung in Form von Terrorbombardements im Wortlaut des Artikels 22 bald allgemein akzeptiert und auch bis heute durchwegs bekräftigt. ²⁵

Der Artikel 23 ging in seinem Inhalt weit über die analoge Regelung im Seekrieg hinaus. Nach den Artikeln 3 und 4 des IX. Haager Übereinkommens von 1907 waren Bombardements auch unverteidigter Orte erlaubt, wenn der Aufforderung, für den Betrieb der Flotteneinheiten benötigte Güter bereitzustellen, nicht nachgekommen wurde. Das Verbot derartiger Beschießungen im Luftkrieg ging auf den amerikani-

²⁵ Sogar der sonst so pessimistische Lauterpacht, Problem of the revision of the law of war, a.a.O., S. 369 bekräftigte das Verbot von Terrorbombardements. Zur Abgrenzung der Zivilbevölkerung von Kombattanten (Problem der «Quasi-kombattanten») s. Hanke, S. 107ff.

schen Vorschlag zurück; wahrscheinlich wollte man damit verhindern, daß Sachrequisitionen als Vorwand für rechtswidrige Angriffe dienten. Generell jedoch stand man dieser Vorschrift mit Unverständnis gegenüber. Zwar gab es keinerlei Einwände, aber die praktische Bedeutung einer solchen Norm war zweifelhaft. Tatsächlich kamen derartige Vorfälle in keinem der beiden Weltkriege jemals vor.

Ein interessantes Bild bietet die Diskussion um den Artikel 24. Wie zu erwarten, stand die Definition des militärischen Objektes im Brennpunkt. Während die abstrakte Umschreibung mit wenigen Ausnahmen als brauchbar akzeptiert wurde, ²⁶ konzentrierte sich die Kritik gegen den taxativen Katalog in Absatz 2. Ein Teil der Angriffe richtete sich generell gegen eine Definition durch Aufzählung von erlaubten Zielen. Ein weiterer kritisierte die Verwirklichung des Prinzips einer taxativen Liste, nach ihrer Meinung konnte eine Definition sinnvollerweise nur in einer beispielhaften Aufzählung bestehen.²⁷ Der weitaus größte Teil jedoch erachtete den Kataloginhalt als unbrauchbar. Zuerst wurde angemerkt, daß die Liste viele Objekte nicht umfaßte, welche während des Ersten Weltkrieges durchaus als legitime Angriffsziele betrachtet wurden. Dazu zählten insbesondere die Energie- und Wasserversorgung sowie die Einrichtungen zur Gewinnung und Verarbeitung von Rohstoffen (Erzminen, Hochöfen etc.). Weiters empfand man die Umschreibung der anderen Ziele als sehr unklar: Was war unter «wichtigen und wohlbekannten Werken» zu verstehen, woran sollte man erkennen, ob Verkehrs- oder Transportlinien für militärische Zwecke benutzt werden?²⁸ Kurz: Genauso allgemein wie die Zustimmung zur abstrakten Definition des militärischen Objekts war die Ablehnung des Kataloges.

Noch komplizierter gestaltete sich die Angelegenheit bei Absatz 3: Das Verbot von unterschiedslosen Bombardements war — wie bereits angedeutet — aufgrund seiner Formulierung Anlaß zu zahlreichen Mißverständnissen. Viele Autoren wußten mit den verwendeten

²⁶ W. Guldimann, *Luftkriegsrecht*, Diss. Basel, 1940, S. 67 hält die abstrakte Definition in Art. 24 LKR für zu eng; E. Rosenblad, «Area bombing and international law» *in: Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre*, 1976, S. 90 akzeptiert sie nur in Verbindung mit einem demonstrativen Katalog. Dezidiert ablehnende Haltung bei A. Randelzhofer, «Flächenbombardement und Völkerrecht» *in:* Kipp H./Mayer F. u.a. (Hrsg.), Um Recht und Freiheit, Berlin: Dunker & Humblot, 1977, S. 483.

²⁷ Beispielsweise Meyer, a.a.O., S. 83; Rosenblad, a.a.O., S. 90; M. Sibert, Gutachten *in*: A. Hammarskjöld/G. Macdonogh/M. W Royse, u.a. (Hrsg.), *La protection des populations civiles contre les bombardements*, Genf 1930, S. 155f.; Spetzler, a.a.O., S. 179.

²⁸ Insgesamt positiv zum Katalog des Art. 24(2) LKR: Gosnell, a.a.O., S. 420; Spetzler, a.a.O., S. 175f.; Wilhelm, a.a.O., S. 14.

Begriffen offensichtlich nichts anzufangen. Durch die fehlerhafte Auslegung des Verbots als absolute Schranke auch bei leichtester Gefahr des Schadens für die Zivilbevölkerung waren die Stimmen, welche die Vorschrift als impraktikabel und viel zu streng ablehnten, äußerst zahlreich. Da die Praxis der Flächenbombardements zu dieser Zeit noch in den Kinderschuhen steckte, fehlte der direkte Bezug auf das Anwendungsgebiet des Verbots. Es sollte mehr als dreißig Jahre dauern, bis die eigentliche Bedeutung von Absatz 3 im Rückblick auf die Praxis des Zweiten Weltkrieges wiederaufgegriffen wurde. Dies änderte aber nichts an einer weitläufigen Akzeptanz bezüglich der Idee zweier verschieden behandelter Kampfräume, nämlich dem über der eigentlichen Front gelegenen Kampfgebiet und dem Hinterland. Die Logik der unterschiedlichen Beurteilung war greifbar, insbesondere deshalb, da man trotz des großen Fortschrittes der Militärflugtechnik immer noch in zwei Dimensionen dachte — die Bodentruppen diktierten das Geschehen, nur sie konnten das gegnerische Gebiet besetzen. Die Luftwaffe mußte sie entweder unterstützen oder selbständig, «strategisch» operieren. In beiden Fällen waren die Umstände grundverschieden. Daß die an der Front verbliebene Zivilbevölkerung aber zumindest Schutz durch das Proportionalitätsprinzip erhielt, wurde ebenfalls anerkannt.

Nicht nur einzelne Wissenschafter, sondern auch bekannte Organisationen richteten sich auf die Haager Luftkriegsregeln ein und inkorporierten sie weitgehend in ihre eigenen Vorschläge.

Die International Law Association hatte bereits anläßlich ihres Kongresses in Buenos Aires 1922 einen kurzen Regelungsentwurf zusammengestellt. In Stockholm 1924 wurde dieser Vorschlag unter Bedachtnahme auf die LKR stark geändert und diesen angeglichen. In diesem neuen Entwurf wurden das Verbot der Terrorbombardements, der Erpressung von Geldkontributionen und Sachrequisitionen, der Katalog der militärischen Objekte sowie das Verbot unterschiedsloser Angriffe (§§ 3-5) nahezu wörtlich den LKR entnommen. Auch der ILA-Entwurf von Amsterdam 1938 sah ähnliche Bestimmungen vor, hatte sich sonst aber unter dem Einfluß der britischen Appeasement-Politik weit von den LKR entfernt, so zum Beispiel hinsichtlich der Definition des militärischen Objekts, welche in Form eines nur kurz gefaßten, taxativen Kataloges vorhanden war, der wahrscheinlich keine Chance auf tatsächliche Anwendung gehabt hätte. Groß war aber nach

²⁹ s. Hanke, a.a.O., S. 58f.

³⁰ ILA Report on the 33rd Conference 1924, S. 114ff.

³¹ Schindler/Toman, a.a.O., S. 155ff.

wie vor die Übereinstimmung mit den LKR beim Verbot des Terrorbombardements sowie der unterschiedslosen Angriffe.

Zwar tauchte die Idee der Schaffung einer vor Angriffen bewahrten Sicherheitszone um geschützte Objekte erstmals in Artikel 36 LKR auf, jedoch ist es ein Verdienst des Congrès international de Médecine et de Pharmacie militaire, daß die Idee, derartige Zonen zum Schutz der Zivilbevölkerung einzurichten, konkret formuliert wurde. Im Zuge eines auf Einladung des Fürsten Louis II. von Monaco zustandegekommenen Kongresses in Monaco wurde 1934 ein Entwurf zusammengestellt, der in seinem I. Teil die Bildung und den Schutz von eigenen Sanitäts- und Sicherheitsstädten vorsah. 32 Diese Städte konnten bereits während des Friedens notifiziert werden (Art. 3), durften keinerlei militärischer Verwendung dienen (Art. 2) und mußten von einem unabhängigen Kontrollausschuß überwacht werden (Art. 5f.). In einer Zone von 500 m um die als geschützt gekennzeichneten Städte waren keine militärischen Einheiten zugelassen (Art. 8 Ziff. 1). Im IV. Teil des Entwurfs waren darin weiters Vorschriften über die Durchführung von Luftbombardements enthalten, die sich aber neben der Aufzählung einer kurzen taxativen Liste militärischer Objekte auf die Bestimmung beschränkte, daß bei einem Angriff auf ein in der Nähe von Bevölkerungskonzentrationen gelegenes Objekt die Angriffsmittel so zu wählen seien, daß ihre Wirkung nicht über einen Umkreis von 500 m um dieses Objekt hinausgeht (Art. 4). Hinter dieser Radiusangabe stand zweifellos derselbe Gedanke wie hinter Absatz 3 des Artikels 26 LKR. 1935 wurde bei einem neuen Kongreß in Brüssel entschieden, die Weiterbehandlung des Problems der Sicherheitszonen dem Internationalen Roten Kreuz zu übertragen. Dieses konnte allerdings kein dahingehendes Staatenabkommen erreichen, es wurden auch keine detaillierten Entwürfe erstellt. Zwar bemühte sich das IKRK während des Zweiten Weltkrieges mehrfach um die Einrichtung von Sanitätszonen für die gefährdete Zivilbevölkerung, aber vergeblich. Erst in den Artikeln 14 und 15 der IV. Genfer Konvention von 1949 konnte die vertragliche Fixierung einer solchen Schutzmöglichkeit erreicht werden.

Leider hatten die Haager Luftkriegsregeln auf die von 1932 bis 1934 in Genf stattfindende Abrüstungskonferenz des Völkerbundes³³ keinen

³² Druck: Deltenre, a.a.O., S. 850ff.; A. de Lapradelle/J. Voncken/F. Dehousse, La reconstruction du droit de la guerre, Paris 1936, S. 61ff.; s. dazu R. Clémens, Le projet de Monaco — le droit et la guerre, Villes sanitaires et villes de sécurité. Assistance sanitaire internationale, Recueil Sirey, Paris 1937; teilweise Wiedergabe bei Hanke, Anhang B.

³³ Zur Abrüstungskonferenz siehe A. Henderson, Preliminary report on the work of the conference, Genf 1936.

direkten Einfluß. Lediglich das britische Air Ministry drängte seine Regierung, eine allgemeine Ratifikation der LKR anzuregen. ³⁴ Dahinter stand die Intention, durch die Annahme eines der militärischen Notwendigkeit gerechten Vertrages jene weltfremden und idealisierten Abkommen zu verhindern, welche bei der Konferenz als Entwürfe kolportiert wurden. Darin wurde vom Verbot des Luftbombardements über die Internationalisierung der Zivilluftfahrt bis zur totalen Abschaffung des Luftkrieges alles vorgeschlagen. Die englischen Militärs warnten deshalb vor der Bindung durch Beschränkungen, welche im Kriegsfall nicht eingehalten würden. ³⁵

Der Einfluß der LKR auf das Militär

Prinzipiell neigt man der Ansicht zu, daß das Militär jeden Versuch, die Anwendung der ihm zur Verfügung stehenden Waffen zu beschränken, mit Mißtrauen und Ablehnung aufnahm. Umso erstaunlicher ist die Erkenntnis, daß die Haager Luftkriegsregeln einen wesentlich größeren Einfluß auf die militärische Befehlsgebung und ihre politische Repräsentation nach außen hatten, als bisher angenommen. Besonders in England waren die LKR immer wieder Gegenstand intensiver Beratungen. Obwohl einige Bestimmungen kontinuierlich kritisiert wurden — so konnte sich das Air Ministry niemals mit der Zweiteilung des Kampfraumes sowie dem Wortlaut des Kataloges in Artikel 24(2) anfreunden — waren die Stabschefs der RAF bereit, die LKR zumindest als Ausgangsbasis für eine neue Regelung anzuerkennen.³⁶ In einer Notiz an den Chief of Air Staff vom 18.6.1936 wurde davor gewarnt, die Haager Luftkriegsregeln zu verunglimpfen. Schießlich habe das Air Ministry die Ratifikation durch die britische Regierung mehrfach empfohlen. Diese sei sogar vom Kabinett genehmigt worden. Letzten Endes habe man nur aufgrund der französischen Opposition gegen die Luftkriegsregeln von einer Ratifikation Abstand genommen.

 $^{^{34}}$ Notiz vom 7.7.1932 (PRO AIR 8/155): «The Air Ministry consequently advocate the adoption of the Hague Rules». Auszugsweise Wiedergabe entsprechender Dokumente bei Hanke, Anhang B.

³⁵ Denkschrift des Committee of Imperial Defence, The restriction of air warfare, vom 1.3.1938, S. 4: «For this reason, there would be grave dangers for this country in any international agreement to impose restrictions on air action which could, in the event, be easily violated». (PRO AIR 8/155).

³⁶ z.B. Notiz vom 14.10.1932 (PRO AIR 8/141): «... but that in any case His Majesty's Government should state that they were prepared to accept as a basis for further elaboration the rules for air bombardment contained in the Hague Draft of 1922-1923».

Während des Abessinienkrieges 1935/1936 erklärte die britische Regierung, sie würde in der Frage der Neutralität des kolonialen Luftraumes die entsprechenden Bestimmungen der Haager Luftkriegsregeln anwenden (Art. 39ff.), ³⁷ obwohl und gerade weil diese wesentlich strenger formuliert waren als das bisher bestehende Völkerrecht. Das Committee of Imperial Defence stellte in einer geheimen Denkschrift vom 1.3.1938 fest, daß die LKR eine ausreichende Basis für eine Neuregelung des Luftkriegsrechts bieten würden. Im einzelnen könne man das Verbot von Terrorbombardements (Art. 22), den Artikel 23, die abstrakte Definition des militärischen Objektes in Artikel 24(1) sowie die Bestimmungen zum Schutz des Kulturgutes in Artikel 25 und 26 bereits in ihrer bestehenden Form akzeptieren. Lediglich der Katalog in Artikel 24(2) müsse konkretisiert werden. Außerdem sei es notwendig, den Absatz 3 von seiner mißverständlichen Formulierung zu befreien. Das unterschiedslose Bombardement der Zivilbevölkerung solle verboten sein, verknüpft mit der Auflage an den Angreifer, den Angriff mit allen Mitteln auf das militärische Objekt zu beschränken. Auch Absatz 4 wurde hingenommen, allerdings deshalb, weil er genügend «Schlupflöcher» freilasse und deshalb im Ernstfall keine allzu große Beschränkung darstelle. Ergänzt werden sollten diese Bestimmungen in erster Linie durch die Möglichkeit der Errichtung von Sicherheitszonen zum Schutz der Zivilbevölkerung. 38

Sogar bei und nach dem Kriegsausbruch hielten sich die Haager Luftkriegsregeln in den britischen Luftwaffenstäben. Am 22.8.1939 ergingen die "Instructions governing naval and air bombardment" an die Royal Air Force. ³⁹ Die Planung des britischen Stabes sah vor, zumindest in der Anfangsphase des Krieges, solange das Bomber Command noch keine genügende Schlagkraft für eine strategische Offensive gegen Deutschland habe, strikteste Zurückhaltung bezüglich der Luftangriffe zu üben. ⁴⁰ So waren auch die Anweisungen sehr streng formuliert. Dazu traten noch die durch Premierminister Chamberlain vorgenommenen,

³⁷ O. v. Nostitz-Wallwitz, «Das Kriegsrecht im Italienisch-Abessinischen Krieg» in: ZaöRV 1936, S. 720; gegen diese Entscheidung der britischen Regierung tobte der später als Chef des Bomber Command berühmte Arthur T Harris bereits am 18.6.1936: «The so-called Hague rules are not internationally binding in so far as they were never internationally accepted, they were in fact violently opposed». (PRO AIR 8/155).

³⁸ PRO AIR 8/155: teilw. Wiedergabe bei Hanke, Anhang B.

³⁹ PRO AIR 8/283; s. ebenfalls Hanke, Anhang B.

⁴⁰ Ib., Begleitschreiben des Air Ministry: «The Council desire to emphasise that these instructions do not necessarily represent the policy that would be pursued by His Majesty's Government throughout a war».

politisch motivierten Beschränkungen, denen zufolge jeder Angriff verboten war, sobald die Gefahr bestand, daß Bomben auf deutsches Territorium fallen könnten.

Die Anweisungen betreffend das Luftbombardement folgten nach einem ausführlichen Katalog militärischer Ziele nahezu wörtlich einer Erklärung Chamberlains vor dem Unterhaus vom 21.6.1938. Darin hatte er festgestellt, daß das vorsätzliche Bombardement der Zivilbevölkerung verboten sei. Die Angriffsziele müßten militärische Objekte und als solche identifizierbar sein. Außerdem habe ein Angriff unter allen Vorkehrungen, daß die Zivilbevölkerung nicht aus Unvorsichtigkeit getroffen würde, stattzufinden. Er bekräftigte den Grundsatz von der Illegalität des Terrorangriffs, da dieser auch militärisch nutzlos sei. 41 Diese Richtlinien wurden grundsätzlich strenger als die Haager Luftkriegsregeln aufgefaßt, auf die aber im Falle einer Lockerung der Bestimmungen zurückgegriffen werden sollte. 42 Die abstrakte Definition des militärischen Objektes in Artikel 24(1) wurde als geltendes Kriegsrecht in die Planung übernommen. 43 Die meisten Verbote waren strenger als die LKR: Neben absichtlichen Angriffen gegen die Zivilbevölkerung⁴⁴ waren auch unachtsame Bombardements derselben untersagt. 45 Hier wurden erstmals auch Flächenbombardements genannt, welche zwar militärischen Objekten, durch die Art ihrer Ausführung aber auch der Zivilbevölkerung galten. 46 Auf die Geltung des Proportionalitätsprinzips wurde ausdrücklich hingewiesen.⁴⁷ Diese Bestimmungen wurden im Laufe des Krieges stufenweise gelockert, bis sie schließlich völlig obsolet geworden waren.

Ähnlich war die Sachlage in der deutschen Luftwaffe. Am 30.9.1939 wurde durch den Oberbefehlshaber der Luftwaffe die bereits

⁴¹ Diese Erklärung wurde auf Betreiben Englands nahezu wortgleich am 30.9.1938 als Resolution des Völkerbundes beschlossen, Text: Schindler/Toman, a.a.O., S. 153f.

⁴² Art. 12 der «Instructions» sowie Begleitschreiben, a.a.O.

⁴³ Plans for attack on German war industry in relation to... international law as represented by the basic principles of war and the Draft Hague Rules of Air Warfare, S. 5 (PRO AIR 8/283): «... they are in fact covered by the principles set out in Article 24(1),... This statement is the more weighty, since it has the warrant of international law,...», Wiedergabe bei Hanke, Anhang B.

⁴⁴ Instructions governing naval and air bombardment, Art. 9(a).

⁴⁵ Ib., Art. 9(c).

⁴⁶ Ib.. «Thus it is clearly illegal to bombard a populated area in the hope of hitting a legitimate target which is known to be in the area, but which cannot be precisely located and identified».

⁴⁷ Ib., Art. 10.

am 20.7.1939 erlassene «Anweisung zur Führung des Luftkrieges» 48 an die Rechtsberater und Feldgerichte verteilt, mit dem Ziel, «das Verhalten der Luftwaffe dem Feinde und Neutralen gegenüber grundsätzlich zu regeln». Die aus 31 «Thesen» bestehende Anweisung folgte in ihren Bestimmungen bezüglich der Kampfhandlungen sehr weit den LKR. Luftangriffe waren gemäß These 20 nur gegen «militärisch wichtige Ziele» gestattet, wobei auf eine Aufzählung solcher Obiekte bewußt verzichtet wurde. Definiert wurden sie als Ziele, die «für die Kriegführung des Gegners bedeutungsvoll» sind. Weiters waren durch These 22 alle Angriffe «in der Absicht, die Zivilbevölkerung zu terrorisieren, Nichtkombattanten zu verletzen oder Güter ohne militärische Bedeutung zu zerstören oder zu beschädigen», strikt verboten. Im beiliegenden Kommentar wurde dazu festgestellt, daß Terrorangriffe trotz ihrer Völkerrechtswidrigkeit durch die Kriegslage notwendig werden könnten. In diesem Fall dürfe der Befehl dazu aber nur durch den Oberbefehlshaber der Luftwaffe erfolgen. Sonst aber durfte die Zivilbevölkerung auch bei einem Angriff gegen ein legitimes Ziel nicht aus Unachtsamkeit getroffen werden (These 24). 49 Angesichts dieser Angleichungen an die durch die Haager Luftkriegsregeln erstmals statuierten Rechtsideen verwundert es nicht mehr, wenn sich noch exaktere Übereinstimmungen ergeben: Die These 23 war eine wörtliche Übersetzung von Artikel 23 LKR, ebenso entsprach These 26 bis ins Detail dem Artikel 24(4) LKR. Der in These 25 genannte Schutz besonderer Objekte war eine Mischung aus Artikel 25 LKR und Artikel 27 HLKO. Doch all diese restriktiven Anweisungen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß sie nur in der ersten Phase des Krieges eingehalten wurden.

Auch die Luftwaffen Italiens und Japans standen den Haager Luftkriegsregeln nicht teilnahmslos gegenüber: Italien hatte die LKR angeblich 1938 in seine Anweisungen bezüglich der Durchführung von Luftangriffen inkorporiert und Japan erklärte am 26.8.1938, nach dem Wiederausbruch des Chinesisch-Japanischen Krieges 1937, seine Luft-

⁴⁸ BA/MA (Bundesarchiv/Militärarchiv, Freiburg/Br.), RW 5/v. 336; Wiedergabe bei Hanke, Anhang B.

⁴⁹ Da Deutschland bereits 1933 aus dem Völkerbund ausgetreten war, ist es erstaunlich, daß These 24 eine nahezu wörtliche Übersetzung von Artikel 1 Abs. 3 der Völkerbund-Resolution vom 30.9.1938 (siehe Fn. 41) beinhaltete: «Luftangriffe müssen so durchgeführt werden, daß die in der Nachbarschaft der Angriffsziele befindliche Zivilbevölkerung nicht durch Unachtsamkeit getroffen wird...» (Luftwaffe) — «Any attack on legitimate military objectives must be carried out in such a way that civilian populations in the neighbourhood are not bombed through negligence.» (Völkerbund).

waffe hätte sich bisher an die Haager Luftkriegsregeln gehalten und würde sie auch weiterhin als bindend betrachten. 50

Lediglich in den Vereinigten Staaten scheinen die LKR kaum zu den Militärs durchgedrungen zu sein. Zwar hatte die amerikanische Regierung ihre Bereitschaft erklärt, die Regeln zu ratifizieren, ⁵¹ und 1926 waren die LKR zusammen mit dem offiziellen Bericht der Juristenkommission in das vom Chief of Air Service herausgegebene Air Service Information Circular "International aerial regulations" aufgenommen worden, ⁵² doch war damit die Inkorporation der LKR in das militärische Konzept Amerikas schon beendet. 1934 wurde den LKR in einem Schulungsheft der Air Corps Tactical School über Luftkriegsvölkerrecht zwar eine gewisse Bedeutung zuerkannt, aber darauf hingewiesen, daß die darin statuierten Beschränkungen von Luftangriffen in der Praxis mehr oder weniger nutzlos seien, da ihre Durchführung sowieso auf politischen Entscheidungen beruhe. ⁵³

Insgesamt betrachtet aber waren die Haager Luftkriegsregeln für die Entstehung von bindendem Völkergewohnheitsrecht schon in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg von maßgeblicher Bedeutung. Tatsächlich erfüllten sie durch ihre halboffizielle Entstehung und die vergleichsweise klare und praxisgemäße Regelung des Luftbombardements die Funktion eines Anknüpfungspunktes, von welchem sowohl die völkerrechtliche Lehre als auch die politische Praxis ausgiebigen Gebrauch machten.⁵⁴

Der Einfluß der LKR seit dem Zweiten Weltkrieg

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges wiederholte sich die Kodifikationsapathie der Zwanziger- und Dreißigerjahre, soweit es das

⁵⁰ J. Ray, «Les bombardements aériens: Quelques aspects de la position prise par le Japon» in: Revue générale de droit aérien, 1938, S. 418.

Notiz vom 8.10.1932, PRO AIR 8/141; Spetzler, a.a.O., S. 221 geht aber zu weit, wenn er behauptet, daß die «Großmächte mit Einschluß der USA deutlich zum Ausdruck» gebracht hätten, die LKR stillschweigend anzuerkennen.

⁵² HRC (U.S. Air Force Historical Research Center, Montgomery/Alabama), 168.65404-4.

⁵³ HRC 248.101-16, S. 31: «When control of the air has been gained, then military objectives other than the hostile air force will receive increasing attention, including perhaps political capitols and centers of population».

⁵⁴ Dem Nachweis des Völkergewohnheitsrechts über das Luftbombardement widmet sich die Dissertation des Verf. Die Untersuchung des Schicksals dieses Gewohnheitsrechts hinsichtlich der Luftkriegspraxis im Zweiten Weltkrieg ist Gegenstand weiterer Arbeiten des Verf., welche in Kürze abgeschlossen sein werden.

Kriegsvölkerrecht betraf. ⁵⁵ In der irrigen Meinung, es genüge, die Gewalt zu verbieten, dachte man nicht an die nach zwei Weltkriegen so dringend gewordene Reformation des Kriegsrechts. So wertvoll in diesem Zusammenhang auch die vier Genfer Konventionen von 1949 waren, so wurde es doch verabsäumt, ihnen neue Regeln über die Austragung der militärischen Feindseligkeiten zu inkorporieren. Die Konventionen greifen erst dann, wenn diese Austragung beendet ist und es um den Schutz ihrer Opfer geht. Jedoch erwies sich die Praxis der militärischen Konflikte nach 1945 als Antrieb für die Wissenschaft und Politik, sich wieder mit dem Kriegsrecht zu beschäftigen.

Von der Wissenschaft wurden die Haager Luftkriegsregeln zwar nach wie vor erwähnt, zitiert und auch kommentiert — in dieser Beziehung ähnelten die Ergebnisse stark ienen der Zwischenkriegszeit —, aber für die Mehrzahl der Autoren handelte es sich dabei lediglich um etwas für die Völkerrechtsgeschichte Interessantes. Die im Luftkriegsrecht wichtigen Begriffe wie die abstrakte Definition des militärischen Objekts, das Verbot von Terrorbombardements und der unterschiedslosen Angriffe waren bereits fest im völkerrechtlichen Sprachgebrauch verankert, so daß sie von den LKR als ihrer Wurzel völlig losgelöst waren. So dachte kaum jemand an den Artikel 26 der Haager Luftkriegsregeln, als in den Artikeln 14 und 15 des IV. Genfer Abkommens vom 12.8.1949 die Errichtung von Sanitäts-, Sicherheits- und Neutralen Zonen vorgesehen wurde. Der Artikel 26 LKR war zusammen mit dem Vertrag von Washington vom 15.4.1935 über den Schutz künstlerischer und wissenschaftlicher Einrichtungen und geschichtlicher Denkmäler (Roerich-Pakt) auch die Grundlage für die Haager Konvention vom 14.5.1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, in der erstmals die 1923 angeregte Bildung eines Überwachungsausschusses für die Einhaltung des Vertrages festgelegt wurde.

Jedoch auch die Regeln über den Luftkrieg gegen Landziele wurden weiter verfolgt. Wichtiger Meilenstein auf diesem Weg war der Regelungsentwurf für die Beschränkung der Gefahren für die Zivilbevölkerung in Kriegszeiten von 1956. ⁵⁶ Dieser Entwurf, ausgearbeitet vom IKRK und anläßlich der XIX. Internationalen Rotkreuz-

^{55 1949} weigerte sich die *International Law Commission*, eine Revision des Kriegsrechts zu diskutieren: «... it was suggested that, war having been outlawed, the regulation of its conduct had ceased to be relevant». siehe dazu Kunz, «Chaotic status...», a.a.O., S. 42ff.

⁵⁶ Draft rules for the limitation of the dangers incurred by the civilian population in time of war, 2. Aufl., Genf 1958; Schindler/Toman, a.a.O., S. 179ff.

konferenz in Neu-Delhi 1957 angenommen, erlitt dasselbe Schicksal wie die Haager Luftkriegsregeln: Obschon den Regierungen unterbreitet, wurde er von diesen ignoriert. Der Neu-Delhi-Entwurf stellte die konsequente Weiterentwicklung der LKR dar; diese Tatsache ist augenfällig, wenn auch die LKR im offiziellen Kommentar des IKRK kaum erwähnt wurden. So fanden sich darin ein Verbot von Terrorangriffen gegen die Zivilbevölkerung (Art. 6[1]) und die abstrakte Definition des militärischen Objektes (Art. 7[3]), wobei insbesondere letztere laut Kommentar eine lediglich strenger formulierte Version des Artikels 24(1) LKR war. Auch der Katalog des Artikels 24(2) LKR war Gegenstand der Erörterungen. Von einem Teil der IKRK-Experten wurde er als ausreichende Verhandlungsbasis akzeptiert, der andere Teil wiederum betonte, daß er nicht ausreichend und zu generell sei. Schließlich kam man überein, die Aufzählung der LKR auszudehnen und zu konkretisieren, wobei nicht mehr der Fehler einer taxativen Auflistung begangen wurde, sondern man formulierte einen Annex, der jene Objekte aufzählte, welche zweifellos und allgemein anerkannte, militärisch bedeutsame Ziele darstellten. Dieser Anhang war nur als Leitfaden für die Regierungen gedacht, dessen sie sich bei der Verhandlung über eine Annahme der Regeln bedienen sollten.

Aus den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges heraus war eine stärkere Berücksichtigung der dort praktizierten Angriffsmethoden notwendig geworden. Diesem Bedürfnis trug unter anderem der Artikel 10 Rechnung, der das Verbot des unterschiedslosen Bombarausdrücklich auf das Flächenbombardement dements Schließlich enthielt der IKRK-Entwurf auch noch die Idee der Abgrenzung des Kampfgebietes («vicinity of military or naval operations») vom Geltungsbereich der strengeren Beschränkungen, dem Hinterland (Art. 9[2]). Die weiteren Vorschriften dienten zum großen Teil dem Ziel, klare und überschaubare Regeln für die Führung des Luftkrieges zu entwerfen. Da Generalklauseln als Schwachpunkte des Kriegsrechts wohlbekannt und in der Praxis auch sehr strapaziert waren, bemühten sich die Experten um möglichst exakte Definitionen von Begriffen wie «Angriff» oder «Zivilbevölkerung» sowie um ausführliche Darstellung der Pflichten des Angreifers. Tatsächlich neu war die Behandlung moderner Waffen, deren Wirkung nicht mehr kontrollierbar war, was auf die Erfahrungen mit Brandbomben und mit den Atomwaffen zurückging. Der Kernbestand des Neu-Delhi-Entwurfes ging aber in nahezu ungebrochener Kontinuität auf die Haager Luftkriegsregeln zurück.

Da sich die Regierungen vom Entwurf des IKRK wenig beeindruckt zeigten, unternahm man einen neuen Anlauf, der sich im I. Zusatzprotokoll 1977 zu den Genfer Konventionen auch tatsächlich als Völkervertragsrecht niederschlug. Grundlegend für die dortigen Bestimmungen über den Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten (Artikel 48-60) war der Neu-Delhi-Entwurf von 1956. Dadurch wurden natürlich auch die wichtigsten Bestimmungen der Haager Luftkriegsregeln wieder mit übernommen, was den Kommentatoren der Zusatzprotokolle allerdings nicht bewußt geworden ist. 57 Und so stößt man beim Studium der einschlägigen Bestimmungen des I. Zusatzprotokolls bald auf «alte Bekannte»: Das Verbot von Terrorbombardements (Art. 51[2]), das Verbot von unterschiedslosen Angriffen, welches hier erstmals exakt definiert wurde (Art. 51 Abs. 4 und 5) sowie die abstrakte Definition des militärischen Objekts (Art. 52[2]). Zwar ist der Wortlaut dieser Vorschriften in erheblichem Maße ausgeweitet, konkretisiert, durch zusätzliche Definitionen und Ausführungsbestimmungen stark verändert, der Kern von 1923 ist aber unverkennbar. Die Unterscheidung von Kampfgebiet und Hinterland, im IKRK-Entwurf 1956 noch enthalten, findet sich nur noch als Auslegungsbeispiel im Kommentar wieder. 58 die Aufzählung militärischer Objekte ist nun verschwunden, nicht ohne während der diplomatischen Konferenz 1976 für Diskussionsstoff zu sorgen. 59

Man könnte behaupten, daß von den Bestimmungen über das Luftbombardement der Haager Luftkriegsregeln nicht mehr viel übriggeblieben ist. Dies trifft aber nicht zu, im Gegenteil: 1923 bestand das Verbot unterschiedsloser Angriffe aus einem kurzen Absatz, heute sind es zwei Absätze mit jeweils mehreren Literae. Ähnlich das Verbot von Angriffen gegen die Zivilbevölkerung und zivile Objekte. Die knappen Formulierungen der Haager Luftkriegsregeln von 1923, aufgesetzt in einer Zeit, als der Luftkrieg mancherorts noch als Sport betrachtet wurde, bildeten den unabdingbaren Kern, um den sich

⁵⁷ Der Kommentar von Y Sandoz/C. Swinarski/B. Zimmermann (Hrsg.), Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949, Genf, IKRK, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, widmet den LKR lediglich einen kurzen Absatz (S. 630f.), in jenem von M. Bothe/K.J. Partsch/W.A. Solf, New rules for victims of armed conflicts, Den Haag-Boston-London 1982 werden sie überhaupt nicht erwähnt.

⁵⁸ Bei den Verhandlungen gab es Diskussionen darüber, ob bei der Beurteilung eines konkreten Objektes als militärisch oder zivil je nach dessen Lage in Frontnähe oder abseits verschiedene Maßstäbe angelegt werden müssen: Ib., S. 326f.; vgl. aber ib., S. 307, sowie Sandoz/Swinarski/Zimmermann, a.a.O., S. 620f.

⁵⁹ Ib., S. 632ff., Bothe/Partsch/Solf, a.a.O., S. 321ff.

seither parallel zu den steigenden technischen Möglichkeiten das moderne Luftkriegsrecht entwickelt hat.

Heinz Marcus Hanke

Heinz Marcus Hanke wurde am 19.11.1963 in Essen/BRD geboren. Besuch des Gymnasiums in Österreich bis 1982, danach Studium der Rechtswissenschaften in Salzburg. Abschluß 1987. Dissertation und Promotion zum Doctor iuris 1989. Seit 1988 Studium der Geschichte, ebenfalls in Salzburg. Ab 1983 Wissenschaftliche Hilfskraft am Institut für Europäische und Vergleichende Rechtsgeschichte der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, seit 1987 als Assistent tätig. Fachgebiete sind die Rechtsgeschichte des Nationalsozialismus (Mitarbeit an einer Dokumentation zur NS-Gesetzgebung), Geschichte des Kriegsvölkerrechts und die Rechtswissenschaft des 18. und 19. Jahrhunderts. Veröffentlichungen zum Reichsdeputationshauptschluß 1803 und zum Luftkriegsvölkerrecht (Dissertation).

ANHANG: AUSWAHLBIBLIOGRAPHIE

Diese Literaturübersicht erhebt selbstverständlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern stellt nur eine äußerst knappe Auswahl insbesondere jener Werke dar, welche in der vorliegenden Arbeit hauptsächlich verwertet wurden. Diese werden demnach in den Anmerkungen nur noch ausnahmsweise gesondert ausgewiesen. Für eine umfangreichere Literaturübersicht sei auf die von K. Köhler bearbeitete Bibliographie zur Luftkriegsgeschichte, Frankfurt/M. 1966 (Stand 1960) sowie auf die vom IKRK und dem Henry-Dunant-Institut herausgegebene Bibliography of international humanitarian law applicable in armed conflicts, 2. Aufl., Genf, IKRK und Henry-Dunant-Institut, 1987, Nr. 3115ff. verwiesen.

Bechoff, R., «L'aviation et les lois de la guerre» in: Revue générale de droit aérien, 1932, S. 526ff.,

Best, G., Humanity in warfare — The modern History of the International Law of Armed Conflicts, London, Weidenfeld and Nicolson, 1983;

Blix, H., «Area bombardment: Rules and reasons» in: 49 BYIL, 1978, S. 31ff..

Bouruet-Aubertot, J., Les bombardements aériens, Diss. Paris, Les Presses universitaires de France, 1923;

Carnahan, B.M., «The law of air bombardment in its historical context» in: *The Air Force Law Review* 17/2, 1975, S. 39ff.,

Castrén, E., «La protection juridique de la population civile dans la guerre moderne», 59 RGDIP, Band 1, 1955;

Castrén, E., The present law of war and neutrality, Helsinki 1954;

Charpentier, J., L'humanisation de la guerre aérienne, Paris, Les Editions internationales, 1938;

Clémens, R., Le projet de Monaco — le droit et la guerre, Villes sanitaires et villes de sécurité. Assistance sanitaire internationale, Paris, Recueil Sirey, 1937;

Colby, E., «Aerial law and war targets» in: 19 AJIL, 1925, S. 702ff.,

De Saussure, H., «International law and aerial bombing» in: Air University Ouarterly Review (Alabama), 1952, S. 22ff.,

De Saussure, H., «The laws of air warfare: Are there any?» in: U.S. Naval War College — International Law Studies 62, Newport 1980, S. 280ff.,

Dinstein, Y., «The laws of war in the air» in: 11 Israel Yearbook on Human Rights (Tel Aviv) 1981, S. 41ff.,

Erdelbrock, A., Das Luftbombardement: Eine Darstellung der für das Luftbombardement geltenden Völkerrechtssätze im Anschluß an das Urteil des Deutsch-Griechischen gemischten Schiedsgerichts vom 1 Dezember 1927, Diss. Tübingen & Bonn, Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 1929;

Fauchille, P., «Le bombardement aérien» in: Revue générale de droit international public 24, 1917, S. 56ff.;

Garner, J. W., «International regulation of air warfare» in: Air Law Review, 1932, S. 103ff., 309 ff.,

Garner J. W., «Proposed rules for the regulation of aerial warfare» in: 18 AJIL 1924, S. 56ff.;

Gosnell, H. A., «The Hague rules of aerial warfare» in: 62 American Law Review, 1928, S. 409ff.,

Greenspan, M., *The modern law of land warfare*, Berkeley, University of California Press, Los Angeles 1959;

Guldimann, W., Luftkriegsrecht, Diss. Basel, 1940;

Hammarskjöld, A./Macdonogh, G./Royse, M. W u.a., La protection des populations civiles contre les bombardements, Consultations juridiques, Genf, IKRK, 1930;

Hanke, H. M., Luftkrieg und Zivilbevölkerung. Der kriegsvölkerrechtliche Schutz der Zivilbevölkerung gegen Luftbombardements von den Anfängen bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges, Frankfurt/M.-Bern-New York-Paris, P Lang, 1991;

- Heil, E., Die völkerrechtlichen Regeln über den Bombenabwurf aus Luftfahrzeugen in ihrer geschichtlichen Entwicklung, Diss. Gießen 1935;
- Heydte, F. A. von der, «Haager Luftkriegsregeln von 1923» in: H.-J. Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 2, Berlin 1960/1961, S. 441f..
- Heydte, F. A. von der, «Luftbombardement» in: H.-J. Schlochauer (Hrsg.), Wörterbuch des Völkerrechts, Bd. 2, Berlin 1960/1961, S. 436ff.;
- Hoijer, O., «Les bombardements aériens» in: Revue générale de droit aérien, 1932, S. 822ff.;
- Kalshoven, F., *The law of warfare*, Leiden, A. W. Sijthoff; Henry Dunant Institute, Geneva, 1973;
- Kotschy, W., Recht der Luftkriegführung, seine geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand, Diss. Rostock 1940;
- Kunz, J. L. «The chaotic status of the laws of war and the urgent necessity of their revision» in: 45 AJIL, 1951, S. 37ff.;
 - Kunz, J. L., «The laws of war» in: 50 AJIL, 1956, S. 313ff.;
- Kunzmann, K. H., Die Fortentwicklung des Kriegsrechts auf den Gebieten des Schutzes der Verwundeten und der Beschießung von Wohnorten, Diss. Bonn 1960;
- La guerre aérienne. Révision des lois de la guerre La Haye 1922-1923, Paris 1930;
- La Pradelle, A. de, «Les bombardements aériens et la population civile» in: Revue des Deux Mondes 46, 1938, S. 515ff.;
- La Pradelle, A. de/Voncken, J./Dehousse, F., La reconstruction du droit de la guerre, Paris-Brüssel 1936;
- Lauterpacht, H., «The limits of the operation of the laws of war» in: 30 BYIL, 1953, S. 206ff.;
- Lauterpacht, H., «The problem of the revision of the law of war» in: 29 BYIL, 1952, S. 360ff.;
- Manchot, K. R., Die Entwicklung der völkerrechtlichen Regelung der Luftfahrt und des Luftkriegs, Diss. Erlangen 1930;
- Meyer, A., Völkerrechtlicher Schutz der friedlichen Personen und Sachen gegen Luftangriffe, Berlin-Königsberg, Ost-Europa Verlag, 1935;
- Moore, J. B., «Rules of warfare: Aircraft and radio» in: *DERS*., International law and some current illusions, New York 1924, S. 182ff.;
- Oppenheim, L./Lauterpacht, H., International law, Bd. 2: Disputes, war and neutrality, 7. Aufl. London, Longmans and Green 1952, Nachdr. London 1965;

Parks, H. W., «Conventional aerial bombing and the law of war» in: *United States Naval Institute, Proceedings* (Annapolis) 108, 1982, S. 98ff.,

Pohl, H., Luftkriegsrecht, Stuttgart: W. Kohlhammer, 1924;

Quindry, F. E., «Aerial bombardment of civilian and military objectives» in: *The Journal of Air Law* (Chicago), 1931, S. 474ff.,

Randelzhofer, A., «Flächenbombardement und Völkerrecht» in: Kipp H./Mayer F. u.a. (Hrsg.), *Um Recht und Freiheit (FS von der Heydte)*, Berlin: Duncker & Humblot, 1977, S. 471ff.;

Rodgers, W L., «The laws of war concerning aviation and radio» in: 17 AJIL, 1923, S. 629ff.,

Röhrig, G., Die Ziele selbständiger Luftangriffe, Königsberg-Berlin 1938;

Rolland, L., «Les pratiques de la guerre aérienne dans le conflit de 1914 et le droit des gens» in: Revue générale de droit international public, 1916, S. 497ff.:

Rosenblad, E., «Aera bombing and international law» in: Revue de droit pénal militaire et de droit de la guerre, 1976, S. 53ff.,

Royse, M. W., Aerial bombardment and the international regulation of warfare, New York: Vinal, 1928;

Spaight, J. M., «Air bombardment» in: 4 BYIL, 1923/1924, S. 21ff.,

Spaight, J. M., Air power and the cities, London: Longmans, Green and Co., 1930;

Spaight, J. M., Air power and war rights, 3. Aufl., London: Longmans, Green and Co., 1947;

Spaight, J. M., Aircraft in war, London: Macmillan and Co., 1914;

Spaight, J. M., Bombing vindicated, London 1944;

Spaight, J. M., «Legitimate objectives in air warfare» in: 21 BYIL, 1944, S. 158ff.;

Spetzler, E., Luftkrieg und Menschlichkeit: Die völkerrechtliche Stellung der Zivilpersonen im Luftkrieg, Göttingen: Musterschmidt Verlag, 1956;

Wilhelm, R.-J., «Les Conventions de Genève et la guerre aérienne» in: RICR 397, 1952, S. 10ff.,

Williams, P. W., «Legitimate targets in aerial bombardments» in: 23 AJIL, 1929, S. 570 ff;

WELTKAMPAGNE ZUM SCHUTZ DER KRIEGSOPFER

Die Kampagne zum Schutz der Kriegsopfer erreichte ihren Höhepunkt am 8. Mai 1991, dem Welttag der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Sie hatte ihre vielen tausend Mitglieder aufgerufen, an diesem Tag durch eine den Erdball umspannende Lichterkette daran zu erinnern, dass das Rote Kreuz/der Rote Halbmond für alle Kriegsopfer ein «Licht in der Finsternis» ist.

Erinnern wir daran, dass die offiziell am 28. Januar 1991 eröffnete Kampagne drei Hauptziele verfolgt:

- auf das tragische Schicksal von Tausenden von Kriegsopfern aufmerksam zu machen;
- das humanitäre Völkerrecht besser bekannt zu machen und seine Achtung zu fördern;
- die Regierungen und die breite Öffentlichkeit zu sensibilisieren, um den den Kriegsopfern zustehenden Schutz und Hilfe durchzusetzen.¹

Die Revue gibt im folgenden eine Übersicht über wichtige Veranstaltungen der seit Januar 1991 laufenden Kampagne.

* **

«In den heutigen Kriegen sind neun von zehn Opfern Zivilper-sonen.

Millionen von Menschen droht die Gefahr, getötet, verwundet, gefangengenommen, verstümmelt, von ihrer Familie getrennt oder zum Flüchtling zu werden.

¹ Siehe in diesem Zusammenhang den Artikel «Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer», Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge, März-April 1990, SS. 92-105.

Ihre Leiden sind ein Schandfleck der Menschheit.»

Mit diesen Worten eröffnete der ehemalige Präsident des IKRK, Alexandre Hay, am 28. Januar 1991 in Genf die Weltkampagne der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zum Schutz der Kriegsopfer.

Alexandre Hay, Präsident der Kampagne, führte aus, ihr Ziel bestehe darin, den Schutz und die Hilfe zu leisten, auf die die Opfer nach dem humanitären Völkerrecht Anspruch haben.

Des weiteren nannte er eine Reihe von Tatsachen und Zahlen über «unmenschliche Handlungen», die in der sogenannten 'Nachkriegszeit' seit Ende des Zweiten Weltkriegs 1945 «von Menschen an anderen Menschen begangen worden sind».

«Die zivilen Opfer zahlen heutzutage bei bewaffneten Kämpfen den schwersten Tribut», sagte A. Hay weiter «Während des Ersten Weltkriegs stellten sie 15% aller Opfer dar Während des Zweiten Weltkriegs stieg dieser Prozentsatz auf 65% an. Heute sind es 90%. Wir dürfen angesichts einer solchen Situation nicht untätig bleiben.

Der Krieg ist ein überholtes Mittel, um Meinungsverschiedenheiten zu regeln. Doch solange es Kriege gibt, müssen die Opfer den Schutz und die Hilfe erhalten, die ihnen das humanitäre Völkerrecht garantiert.»

Zur Eröffnung der Kampagne fanden in etwa 60 Städten auf den fünf Kontinenten verschiedene Pressekonferenzen und Sonderveranstaltungen statt. Auf der Pressekonferenz in Genf ergriffen Prinzessin Christina von Schweden, Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK, und Mario Villarroel Lander, Präsident der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, das Wort und riefen zur vermehrten Achtung der Opfer bewaffneter Konflikte auf.

Staats- und Regierungschefs sowie bekannte Persönlichkeiten beteiligten sich an der Lancierung dieser weltweiten Kampagne. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Pérez de Cuéllar, erklärte in seiner Botschaft zur Unterstützung der Kampagne:

«Die heutigen Solferinos ereignen sich hauptsächlich landesintern. Brüder kämpfen gegeneinander, und die unschuldigen Opfer sind Frauen, Kinder und Greise. Die Idee, eine solche Kampagne zu lancieren, ehrt die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung.»

* * *

Die Zahl der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, die während der sechs vergangenen Monate aktiv an dieser Kampagne teilnahmen, war sehr gross. Zum erstenmal beteiligten sich alle Träger der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung in solchem Umfang an einem gemeinsamen Projekt. Ausser den nachstehend geschilderten Veranstaltungen auf internationaler Ebene organisierten die Nationalen Gesellschaften Plakatkampagnen, Seminare, Kolloquien und Vorträge über den Schutz der Kriegsopfer, zeigten Ausstellungen von Plakaten, Fotos und Kinderzeichnungen, gaben Sondermarken und Medaillen heraus. Weiter bemühten sie sich, insbesondere in den Regierungskreisen ihres Landes Unterschriften für den Aufruf vom Februar 1990 zu sammeln, so «dass die elementarsten Rechte des Menschen jederzeit, allerorten und unter allen Umständen geachtet werden».²

Unterstützung fand die Weltkampagne auch durch eine Reihe von internationalen und nationalen «Botschaftern».

Diese aufgrund ihrer Popularität und Motivation in Künstler-, Kultur- und wissenschaftlichen Kreisen ausgewählten «Botschafter» hatten die Aufgabe, die Kampagne bei den Medien zu fördern, um so eine grösstmögliche Verbreitung ihrer Botschaft zu sichern. In diesem Sinne nahmen Nastassja Kinski und Sir Peter Ustinov aktiv als internationale «Botschafter» an dieser Kampagne teil.

Darüber hinaus waren die Nationalen Gesellschaften eingeladen worden, aus den Reihen angesehener Persönlichkeiten ihres Landes eigene, für ihre Unabhängigkeit und humanitäre Motivation bekannte «Botschafter» zu ernennen.

Diese «Botschafter» begaben sich mehrmals ins Feld. Während ihres Aufenthalts in Kriegsgebieten wurden sie von Journalisten begleitet und gaben Pressekonferenzen.

Grosse multinationale Firmen oder Organisationen wie der Weltfrontkämpferverband gaben der Kampagne auf internationaler wie nationaler Ebene ebenfalls ihre Unterstützung.

Um den Nationalen Gesellschaften bei der Werbung für die Kampagne im allgemeinen und den Welttag des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds im besonderen zu helfen, stellte das vom IKRK und der Liga geschaffene International Promotion Bureau (IPB) unter der Leitung von Maurice Graber und George Reid schriftliches und audiovisuelles Material wie Reportagen, Zeugenberichte, Informationsblätter über die verschiedenen Konflikte, das humanitäre Völkerrecht

² Ibid., SS. 99-105.

und die Grundsätze der Bewegung sowie humanitäre Projekte, Plakate, Fotos, Badges usw. zur Verfügung. Ausserdem wurde ein Videofilm über die Realität des Krieges zur Musik von John Lennons «Imagine» realisiert.

Die Nationalen Gesellschaften erhielten jeweils mit dem Bulletin des IPB, «Humanity», mehrere Sendungen solchen Materials zugestellt.

Die Abteilung für Friedens- und Konfliktforschung der Universität Uppsala (Schweden) schliesslich arbeitete einen für die breite Öffentlichkeit bestimmten Bericht unter dem Titel «Konfliktopfer» aus. Diese unabhängige Studie stellt die gegenwärtigen bewaffneten Konflikte und ihre Opfer im Lichte einer allgemeinen Betrachtung des humanitären Völkerrechts dar. Eine Rezension dieser Veröffentlichung findet sich auf den Seiten 200-202 dieser Ausgabe.

* * *

Der *Internationale Malwettbewerb*, der für Kinder unter 15 Jahren zum Thema «Schützt Kinder, Frauen und alte Menschen» organisiert wurde, war ein grosser Erfolg.

«Indem wir uns an Jugendliche und Schulkinder wenden und sie auffordern, in ihren Zeichnungen die Notwendigkeit des Schutzes der Kriegsopfer darzustellen, verbreiten wir die lebenswichtige Botschaft der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung», erklärte Nastassja Kinski, «Botschafterin» der Weltkampagne.

Über 600 Zeichnungen von 58 nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften trafen in Genf ein. Weltweit dürften Zehntausende von Zeichnungen eingereicht worden sein. Einige Nationale Gesellschaften führten auch auf nationaler Ebene einen Malwettbewerb durch.

Die von Nastassja Kinski präsidierte Jury wählte am 20. März 1991 im Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum in Genf die 10 besten Zeichnungen aus. Die Preisträger dürfen im August nach Genf reisen, wo sie gemeinsam das IKRK, die Liga sowie die Stadt und die Umgebung Genfs besuchen werden. Alle Kinder, deren Zeichnungen in die engere Auswahl kamen, erhalten ein Zertifikat.

Eine Ausstellung von 105 Zeichnungen, an der jede Nationale Gesellschaft, die sich am Wettbewerb beteiligt hatte, mit mindestens einem Bild vertreten war, wurde bis zum 14. Mai 1991 im Foyer des Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondmuseums in Genf gezeigt.

Sie wird auch auf der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz in Budapest im November 1991 zu sehen sein.

* * *

Am 8. Mai 1991, dem Welttag des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, erreichte die Kampagne ihren Höhepunkt. Ihr Motto »Licht in der Finsternis« war zu Ehren von Albert Schweitzer gewählt worden, der die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung mit einem Licht in der Finsternis für all jene verglich, die in der Finsternis der Gewalt, des Todes und erzwungenen Exils leben.³

Gleichzeitig fanden zahlreiche öffentliche Veranstaltungen in etwa 130 Ländern statt. Es wurden Lichter, Taschenlampen und Fackeln angezündet. Diese Lichterkette war ein Zeichen der Solidarität eines jeden mit den Kriegsopfern sowie des universellen Willens, das humanitäre Völkerrecht durchzusetzen.

So wohnten in Genf, zwischen dem Sitz der Vereinten Nationen und dem IKRK, mehrere tausend Menschen einem von Lichteffekten umrahmten Konzert des *London Chamber Orchestra* bei. Nach dieser Darbietung sangen Kinder in verschiedenen Sprachen das Lied von Nick Bicât «Wenn Friede sein wird», während gleichzeitig Tausende von Kerzen angezündet wurden und als Zeichen der Solidarität mit den Kriegsopfern eine Lichterkette bildeten.

Weitere Veranstaltungen fanden an der Grossen Mauer in China, in Hiroshima, New York, Beirut, Kairo, Moskau, Norwegen, auf Fidschi, in Flüchtlingslagern in Asien, Guerillalagern in Lateinamerika, den Rotkreuz- und Rothalbmond-Delegationen usw. statt.

Der Fernsehsender BBC1 gestaltete in Zusammenarbeit mit nationalen Fernsehstationen eine Sondersendung über die den Erdball umspannende Lichterkette.

Das IPB hat den Nationalen Gesellschaften nahegelegt, diese Sendung bestmöglich zu nutzen, indem sie die Fernsehanstalten ihres Landes ersuchen, mittels Gesprächsrunden die Rolle und Tätigkeiten der Nationalen Gesellschaft zu erklären, Debatten mit Vertretern verschiedener Ministerien, Presseorganen und Fernsehanstalten sowie lokalen und internationalen, staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen zu organiseren, Werbematerial zur Mittelbeschaffung zu verteilen oder neue Mitglieder zu rekrutieren usw.

³ Siehe ebenfalls den gemeinsamen Aufruf der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, S. 179

In der Schweiz fanden in den letzten sechs Monaten vorwiegend im Rahmen der 700-Jahrfeiern der Eidgenossenschaft zahlreiche Veranstaltungen humanitären Charakters statt. Die *Revue* wird in ihrer Ausgabe von Juli-August 1991 Näheres darüber berichten.

WELTTAG DES ROTEN KREUZES UND DES ROTEN HALBMONDS 1991

GEMEINSAME BOTSCHAFT DER LIGA DER ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN UND DES INTERNATIONALEN KOMITEES VOM ROTEN KREUZ

«Licht in der Finsternis!»

lautet das Motto des Welttages des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, den wir am heutigen 8. Mai 1991 begehen. Er erinnert an den Geburtstag des Gründers unserer Bewegung, Henry Dunant, und ist in diesem Jahr der Höhepunkt einer weltweiten Kampagne zum Schutz der Kriegsopfer.

Krieg und Gewalt suchen weiterhin grosse Teile unserer Welt heim. Mehr als 30 Konflikte fordern Tote und Verwundete, stürzen Menschen in das Elend der Gefangenschaft und Flucht. Ihre Zahl geht in die Millionen.

Und in den meisten Fällen handelt es sich dabei um Zivilisten. Ihr Leiden und ihre Not übersteigen jegliche Vorstellung.

Licht in die Finsternis des Krieges und der Gewalt zu bringen, Leben und menschliche Würde zu schützen, Verwundete zu bergen und zu pflegen, Gefangene zu besuchen, Flüchtlinge mit dem Nötigsten zu versorgen, nach Vermissten zu forschen, Familien zusammenzuführen, schutz- und obdachlose Zivilisten zu schützen: das sind die Aufgaben, die sich den Freiwilligen, Delegierten und Mitarbeitern des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds tagtäglich in ihrem Kampf um mehr Menschlichkeit stellen.

Doch ihr Wirken ist immer noch bei weitem unzureichend. Nur allzuoft stossen sie auf Unverständnis und Zynismus von seiten der Militärs und Politiker, auf die Gleichgültigkeit der Weltöffentlichkeit.

Das humanitäre Völkerrecht verbürgt Hilfe und Schutz, doch Millionen von Menschen werden sie vorenthalten.

Die Genfer Abkommen wurden von 164 Staaten ratifiziert; dennoch werden sie häufig verletzt und missachtet.

Die elementaren Rechte des Menschen werden nicht immer und nicht überall geachtet.

Zivilbevölkerungen sind Opfer unterschiedsloser Angriffe, summarischer Hinrichtungen, von Vergewaltigung und Folter.

Die humanitäre Hilfe wird allzuoft behindert: die Folgen sind Hunger, Krankheit, Massenauswanderung.

Das alles darf nicht länger sein. Die Opfer haben Rechte, die geachtet werden müssen, deren Achtung durchgesetzt werden muss. Deshalb rufen wir, die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, die Regierungen, die Kämpfenden und die Völker der ganzen Welt auf:

- Sucht nach friedlichen Lösungen zur Beilegung Eurer Streitigkeiten!
- Kämpft gegen die Wurzel des Krieges, kämpft gegen Ungerechtigkeit und Unterdrückung!
- Achtet Eure humanitären Verpflichtungen!
- Stellt die erforderlichen Mittel bereit, damit die Opfer bewaffneter Konflikte Schutz und Hilfe erhalten!

Möge ein jeder diesem Aufruf nachkommen, möge er seine Solidarität mit den Opfern des Krieges bezeugen, mögen Millionen von Lichtern am Abend dieses 8. Mai 1991 leuchten!

Durch seine Teilnahme an dieser «Lichterkette» kann ein jeder dazu beitragen, die Eskalation der Gewalt zu unterbinden, die Achtung des humanitären Völkerrechts durchzusetzen und allen Opfern Schutz und Hilfe zu gewähren, überall und jederzeit.*

^{*} Diese Botschaft trugen vor:

Cornelio Sommaruga, Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (Französisch, Deutsch und Italienisch)

Dr. Mario Villarroel Lander, Präsident der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (Spanisch)

Pär Stenbäck, Generalsekretär der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (Englisch)

Dr. Ahmad Abu-Goura, Präsident der Ständigen Kommission des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds (Arabisch)

Die Tonbandaufnahme der Botschaft (auf 7 1/2" Band oder Kassette) kann bei der Presseabteilung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz angefordert werden.

Internationales Komitee vom Roten Kreuz

NEUES VOM HAUPTSITZ

IKRK: NEUE STRUKTUR DER EXEKUTIVE

Um den Anforderungen der immer komplexer werdenden weltweiten humanitären Einsätze gerecht zu werden und seine Effizienz angesichts der beträchtlichen Zunahme seiner Tätigkeiten zu vergrössern, hat das Internationale Komitee vom Roten Kreuz an seiner Versammlung vom 2. Mai 1991 beschlossen, ein einziges Exekutivorgan zu schaffen.

Der aus dem Zusammenschluss eines Teils der ehemaligen Direktion und dem Exekutivrat entstandene neue Rat trägt in Zukunft eine direkte Verantwortung in den drei Bereichen, denen die Führung der Tätigkeiten der Institution obliegt, d.h. die Generaldirektion, die Direktion für operationelle Einsätze und die Direktion für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung.

Der Exekutivrat besteht aus sieben Mitgliedern, die weiterhin von der Versammlung für die Dauer von vier Jahren gewählt werden, wobei die Möglichkeit zur Wiederwahl besteht. An der Sitzung der Versammlung vom 2. Mai wurden gewählt: Guy Deluz, Generaldirektor, dem die Koordination der ganzen Verwaltung untersteht; Jean de Courten, Direktor für operationelle Einsätze; Yves Sandoz, Direktor für Grundsatz- und Rechtsfragen und Beziehungen zur Bewegung.

Da André Ghelfi und Pierre Keller darum ersucht hatten, Mitglieder der Versammlung des IKRK zu bleiben, jedoch von ihren Aufgaben als Mitglieder des Exekutivrats entbunden zu werden, setzt sich der Exekutivrat gegenwärtig folgendermassen zusammen:

Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK
Claudio Caratsch, ständiger Vizepräsident des IKRK
Rudolf Jäckli, Mitglied des IKRK
Anne Petitpierre, Mitglied des IKRK
sowie Guy Deluz, Jean de Courten und Yves Sandoz

Die neue Struktur tritt am 10. Mai 1991 in Kraft. Sie erfolgt im Anschluss an eine bereits früher erfolgte Neuorganisation der Direktion und die Einsetzung eines Generaldirektors im Januar 1990. Des weiteren kommt sie konkreten Vorschlägen einer aus Mitgliedern des IKRK bestehenden Arbeitsgruppe nach, die mit zahlreichen Mitarbeitern der Institution Rücksprache genommen hatte.

Die Versammlung, deren Hauptaufgabe in der Oberaufsicht über die Institution und der Ausarbeitung von Grundsätzen und Leitlinien für ihre Tätigkeiten besteht, erfährt keine grundlegenden Änderungen. Allerdings hat dieses Organ, das sich aus 15 bis 25 Mitgliedern — alle Bürger oder Bürgerinnen schweizerischer Nationalität, die ihr Amt grösstenteils ehrenamtlich ausüben — zusammensetzt, beschlossen, die Anzahl seiner jährlichen Sitzungen von 8 auf mindesten 10 zu erhöhen. Es hat überdies eine zur Überwachung der Geschäftsführung der Institution bestimmte Kommission, deren Mitglieder vom Exekutivrat gewählt werden, geschaffen. Diese von Pierre Languetin präsidierte Kommission wird die Versammlung bei der Oberaufsicht über die ausführenden Organe sowie die Verwaltung unterstützen.

Schliesslich will das IKRK, in seinem ständigen Bestreben zur Öffnung, vermehrt Beratungen mit internationalen Experten durchführen sowie seine Arbeitsbeziehungen mit den nationalen Rotkreuzund Rothalbmondgesellschaften und deren Dachverband, der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, weiter verstärken.

MISSIONEN DES PRÄSIDENTEN

Luxemburg (12. März)

Der Präsident des IKRK begab sich am 12. März 1991 in Begleitung von Michel Convers, Leiter der Abteilung für Operationelle Unterstützung, nach Luxemburg.

Er wurde von der Grossherzogin von Luxemburg, Präsidentin der Nationalen Gesellschaft, im Beisein von Henri Ahlborn, Vizepräsident, empfangen. Diskutiert wurde insbesondere über die finanzielle Unterstützung des Grossherzogtums zugunsten von IKRK-Tätigkeiten in Jordanien sowie die Verbreitung des humanitären Völkerrechts.

Auf Regierungsebene traf der Präsident des IKRK mit dem Stellvertretenden Ministerpräsidenten, Aussenminister Jacques Poos, zusammen, wobei verschiedene IKRK-Einsätze im Nahen Osten und Afrika besprochen wurden.

Mit dem Staatssekretär für auswärtige Angelegenheiten, Georges Wohlfart, führte der Präsident anschliessend Gespräche über finanzielle Belange. Der Gesamtbeitrag Luxemburgs zugunsten des IKRK wird bedeutend erhöht und dürfte für das Jahr 1991 Sfr. 2,5 Millionen übersteigen.

Eine Arbeitssitzung mit dem Ausschuss für politische Zusammenarbeit der Europäischen Gemeinschaft (dem die Ministerialdirektoren für Politik in den Aussenministerien der zwölf Mitgliedstaaten angehören) gab Gelegenheit zu einem ausgiebigen Meinungsaustausch über die Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen im Rahmen des Konflikts im Nahen Osten (namentlich im Bereich des Umweltschutzes). Erörtert wurden auch die Bedeutung und die Tragweite des allen vier Abkommen gemeinsamen Artikels 1, die IKRK-Einsätze in der Golfregion, Afrika und den von Israel besetzten Gebieten. Schliesslich kam auch die Entwicklung des humanitären Völkerrechts zur Sprache, wobei mehrere Aspekte derselben auch auf der kommenden Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz behandelt werden sollen. Die besprochenen Themen gaben Anlass zu zahreichen Fragen, u.a. auch hinsichtlich der Beziehungen zwischen dem IKRK und den Vereinten Nationen.

Bundesrepublik Deutschland (15. März)

Am 15. März 1991 fand die Ausserordentliche Bundesversammlung des Deutschen Roten Kreuzes statt, auf der die Wiedervereinigung gefeiert und das neue Präsidium gewählt wurden. Präsident Sommaruga überbrachte die Glückwünsche des IKRK und betonte in seiner Rede die Bedeutung der Einheit und Solidarität innerhalb der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Dr. Karl Kennel vertrat die Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften. Die Glückwünsche der Bundesregierung überbrachte Gesundheitsministerin Gerda Hasselfeldt. Kanzler Helmut Kohl seinerseits hatte in einem Schreiben an das Deutsche Rote Kreuz die Gültigkeit der 1956 ausgesprochenen Anerkennung der Nationalen Gesellschaft bestätigt.

Auf dieser Bundesversammlung wurden auch die Mitglieder des neuen Präsidiums gewählt. Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein-Hohenstein wurde zum Präsidenten gewählt. Der ehemalige Präsident des Roten Kreuzes in der DDR, Dr. Christoph Brückner, erhielt das Amt eines Vizepräsidenten.

Italien (15. April)

Der Präsident des IKRK begab sich am 15. April 1991 in Begleitung von Cristina Piazza nach Turin, um an der «Scuola d'Applicazione», Hochschule für Berufsoffiziere der italienischen Armee, einen Vortrag zu halten.

C. Sommaruga sprach vor etwa 500 Gästen, darunter Offiziere der Schule sowie zivile und militärische Behörden, über «Die Rolle des IKRK in Krisen und Konflikten».

Bei dieser Gelegenheit traf der Präsident Verantwortliche des Provinzkomitees des Italienischen Roten Kreuzes sowie die Leiter der «Scuola d'Applicazione» und den Syndikus der Stadt Turin.

Aus der Welt des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds

ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

DAS ALBANISCHE ROTE KREUZ GESTERN UND HEUTE

Das im Jahre 1921 gegründete Albanische Rote Kreuz wird im kommenden Dezember seinen 70. Jahrestag begehen. Seine Geschichte ist, wie diejenige seines Landes, von Phasen grosser Aktivität und Phasen des Stillstands geprägt.

Die sich in Albanien in den letzten Monaten abzeichnenden Tendenzen zugunsten einer gewissen Öffnung nach aussen und einer Demokratisierung des Staatsapparates haben auch die Situation des Albanischen Roten Kreuzes beeinflusst. Wie T Germond, IKRK-Generaldelegierter für Europa und Nordamerika, und J.F. Berger, Regionaldelegierter für die Balkanländer, im Dezember 1990 während einer Mission in Albanien feststellten, «befindet sich das Albanische Rote Kreuz in einer Phase der grundlegenden Erneuerung».

Die Erneuerung der Nationalen Gesellschaft begann in der Tat im Jahre 1989 mit der in einem Regierungsdekret festgehaltenen Verpflichtung, eine Umstrukturierung vorzunehmen und die Programme auf einer neuen Basis zu organisieren, kurz, «einen neuen Anlauf zu nehmen», um den Ausdruck ihres gegenwärtigen Präsidenten, Dr. Çiril Pistoli, zu benutzen.

Das IKRK ist über diese Entwicklung erfreut und hat Massnahmen ergriffen, um die Nationale Gesellschaft beim Ausbau ihrer operationellen Kapazität kurz- und mittelfristig zu unterstützen. In diesem Sinne wird es ihr Material zur Verfügung stellen, ihren Mitarbeitern Ausbildungspraktika im Zentralen Suchdienst in Genf ermöglichen und zur Ausarbeitung eines Verbreitungsprogramms beitragen.

Die Revue wird ihre Leser zu einem späteren Zeitpunkt über die weitere Entwicklung unterrichten. In der vorliegenden Ausgabe veröffentlichen wir einen Artikel des Präsidenten der Nationalen Gesellschaft über das Albanische Rote Kreuz von 1920 bis heute.*

* Dieser Artikel ist bereits unter einem anderen Titel in der Revue des Albanischen Roten Kreuzes, Shkenca dhe Jeta, Nr. 3, 1990, erschienen.

Das Albanische Rote Kreuz wurde am 30. Dezember 1921 gegründet. Nach seiner Anerkennung durch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wurde es am 2. August 1923 Mitglied der Liga der Rotkreuzgesellschaften.

Zur damaligen Zeit war das Albanische Rote Kreuz keine aus freiwilligen Helfern bestehende Massenorganisation. Es zählte nur 600 Mitglieder, die sich insbesondere der Wohlfahrtstätigkeit widmeten. So leitete die Gesellschaft in den 20er Jahren ein Waisenhaus, schuf in Tirana ein Behandlungszentrum, wo zwei Ärzte und ein Krankenpfleger unentgeltlich mittellose Kranke behandelten, und richtete eine Volksküche ein. Im Jahre 1937 eröffnete sie eine Krankenpflegerinnenschule.

Unter faschistischer Besetzung geriet das Albanische Rote Kreuz in Abhängigkeit von Rom und löste sich schliesslich auf.

Nach der Befreiung des Landes kam es zur Neuorganisation des Albanischen Roten Kreuzes. Auf dem im Jahre 1946 abgehaltenen Kongress stimmten 80 Delegierte den neuen Statuten zu und wählten einen elfköpfigen Rat samt Präsident, Vizepräsident und Generalsekretär.

In allen Distrikten gründete das Albanische Rote Kreuz Kreisstellen, die gewählten Komitees unterstanden. Gleichzeitig stieg die Mitgliederzahl der Gesellschaft von 11 500 im Jahre 1946 auf 160 000 im Jahre 1962; diese Tendenz nahm in den folgenden Jahren zu, womit das Albanische Rote Kreuz zu einer wirklichen, demokratisch gewählten Leitungsgremien unterstehenden Massenbewegung von Freiwilligen wurde. Das auf diese Weise neu organisierte Albanische Rote Kreuz erfüllte humanitäre Tätigkeiten, um den Folgen des Krieges zu begegnen und den Notleidenden zu helfen. Es gründete ein Waisenhaus, errichtete ein Heim für Alte, Kranke und Mittellose, verteilte Milch an benachteiligte Kinder und eröffnete eine Kantine für notleidende Menschen.

In der Folge kümmerte sich das Albanische Rote Kreuz insbesondere um Kriegsinvalide, notleidende Familien und Waisen und dehnte seine medicosoziale Hilfe auf die von Naturkatastrophen betroffene Bevölkerung aus.

Um die Mängel der medizinischen Versorgung zu beheben, gründete die Gesellschaft eine Krankenpflegerinnenschule und organisierte Erste-Hilfe-Kurse für freiwillige Helfer. Diese Helfer gründeten nach ihrer Ausbildung Erste-Hilfe-Posten an Arbeitsplätzen. Auf diese Weise suchte sich das Albanische Rote Kreuz an die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes anzupassen.

Während der letzten Monate erfuhr das Albanische Rote Kreuz einen besonderen Aufschwung, denn die in allen Distrikten in der ersten Hälfte des Jahres 1990 und die am 27 Juni 1990 in Tirana abgehaltene Sitzung der Nationalen Konferenz brachten eine grundlegende Erneuerung, nicht zuletzt auch durch das von der Nationalen Konferenz verabschiedete neue Programm der Gesellschaft.

Das Albanische Rote Kreuz wird zwar seine Tätigkeit in verschiedenen traditionellen Bereichen (Hilfe für Notleidende, Erste Hilfe usw.) weiterführen, doch wird es darüber hinaus seinen Tätigkeitsbereich ausdehnen. So wird es auf dem Gebiet der Gesundheitserziehung mit den offiziellen Stellen für öffentliche Gesundheit zusammenarbeiten, doch auch seine eigenen Programme, wie z.B. ein Gesundheitsprogramm für ältere Menschen, durchführen. Ausserdem wird es ein Hilfsprogramm zugunsten von Eltern von fünfjährigen Kindern und Primarschülern einleiten sowie für freiwillige Blutspenden werben.

Die Verbesserung der Erste-Hilfe-Kurse für Rotkreuz-Mitglieder stellt ein Hauptanliegen dar, mit dem Ziel, ein Netz von Helfern aufzubauen, die nicht nur an Schulen, in Unternehmen oder landwirtschaftlichen Kooperativen, sondern auch bei öffentlichen Veranstaltungen (Versammlungen, Paraden und Sportveranstaltungen) einsatzfähig sind. Auch der Ausbau der Hilfeleistung bei Naturkatastrophen ist vorgesehen. Als Mitglied der Liga der Rotkreuzund Rothalbmondgesellschaften behält sich das Albanische Rote Kreuz das Recht vor, das Internationale Rote Kreuz bei Bedarf um Hilfe zu bitten.

Zu den anderen Hauptprogrammen zählen die medico-soziale Hilfe für ältere, pflegebedürftige Menschen, die zu Hause wohnen, aber eine ständige Betreuung brauchen, die Betreuung der Invaliden und die Hilfe für albanische Staatsangehörige, die den Kontakt mit im Ausland lebenden Familienmitgliedern wiederherstellen möchten.

Im Rahmen dieser verschiedenen Programme wird die Nationale Gesellschaft ihre Beziehungen mit Schwestergesellschaften in anderen Ländern ausbauen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das Albanische Rote Kreuz auf seine 300 000, hauptsächlich jungen Mitglieder zählt, um die Programme der Erneuerung mit Erfolg durchführen zu können.

SCHWEDISCHES ROTES KREUZ

DIE KRANKENPFLEGESCHULE DES ROTEN KREUZES

Praktische Ausbildung in elementarer Gesundheitsversorgung in Flüchtlingszentren

Bereits seit einigen Jahren ist die Krankenpflegeschule des Schwedischen Roten Kreuzes bemüht, in den Kursen über allgemeine Gesundheitsfragen und medizinische Versorgung, die im Rahmen ihres generellen Kursprogramms auf diesem Gebiet stattfinden, eine grenzübergreifende Ausbildung zu vermitteln.

Unter dem Titel «Die grenzübergreifende Ausbildung» stellten Taylor und Ås 1987 eine Reihe von Vorschlägen zusammen. Dieses Material soll Richtlinien und Ideen zu diesem Thema vermitteln und gibt auch Hinweise auf Fachliteratur, die für den theoretischen Unterricht von Nutzen sein, aber auch in der praktischen Ausbildung wirksam eingesetzt werden kann.

Anhand eines an der Schule durchgeführten Projekts möchte man die Einstellung der Schülerinnen zu einer solchen Ausweitung ihrer Ausbildung kennenlernen.

Während mehrerer Jahre hatten einige Schülerinnen die Möglichkeit, praktische Kurse im Ausland zu besuchen. Die Erfahrungen, die sie dabei sammelten, wurden für ein gegenwärtig durchgeführtes Projekt zusammengestellt. Zu den allgemeinen Aktivitäten der Schule, die für Schülerinnen und Lehrkräfte organisiert werden, gehören Vorlesungen über internationale Ereignisse. Eine «Internationale Aktionsgruppe» sammelt unter anderem Mittel zugunsten einer Anzahl Länder, über deren Lage sie auch informiert.

Ein weiteres Projekt, das von Schülerinnen und Lehrkräften gemeinsam durchgeführt wird, hat zum Ziel, die Grundsätze des Roten Kreuzes in die Kurse einzubeziehen.

Dies sind nur einige Beispiele von Massnahmen, mit deren Hilfe Schülerinnen wie Lehrkräften eine bessere Kenntnis internationaler Belange vermittelt werden soll, wobei der internationale Aspekt der Kurse nur eines der von der Schule verfolgten Ziele darstellt. Im Rahmen der praktischen Ausbildung in elementarer Gesundheitsversorgung können einige Schülerinnen während einer Woche Erfahrungen in Flüchtlingszentren sammeln. Dieses Experiment wurde erstmals im Frühjahr 1989 durchgeführt; seither haben jeweils vier bis sechs Schülerinnen aus jeder Klasse an diesem Programm teilgenommen. Mit Ausnahme eines Kurses, der in einem Zentrum durchgeführt wird, das unter Aufsicht der Schwedischen Einwanderungsbehörde steht, finden alle diese Kurse in Rotkreuzflüchtlingszentren statt.

Ziele der praktischen Ausbildung

Die Ziele der praktischen Ausbildung in elementarer Gesundheitsversorgung entsprechen jenen des Lehrplans für Gesundheitsfragen und medizinische Pflege, der von der Stockholmer Erziehungskommission für den Bereich Krankenpflege angenommen wurde.

Dazu kommen die Zielsetzungen des Programms selber. Die Teilnehmerinnen sollen während ihres Praktikums in den Flüchtlingszentren:

- mit den Zielen und der Organisation der Arbeit vertraut werden;
- analysieren, inwiefern die Grundsätze des Roten Kreuzes in die Arbeit miteinbezogen werden;
- mehr Informationen aus erster Hand über die Lebensbedingungen von Flüchtlingen in Schweden erhalten;
- die Fähigkeit entwickeln, mit Menschen aus anderen Kulturen umzugehen und lernen, mehr Verständnis für sie aufzubringen.

Die im Zentrum tätige Krankenschwester und/oder eine Schülerin im letzten Studienjahr instruieren die Praktikantinnen, denen somit im wesentlichen eine beobachtende Rolle zufällt.

Die Teilnehmerinnen des Projekts müssen Berichte schreiben, in denen sie die verschiedenen während des Praktikums aufgetretenen Schwierigkeiten und problematischen Umstände analysieren.

Teilnehmerberichte

Von 19 bis heute eingereichten Berichten befassen sich acht mit der Organisation des Gesundheitsdienstes und der medizinischen Versorgung in Flüchtlingszentren, fünf mit den Reaktionen von Flüchtlingen, drei mit den Gesundheitsprogrammen für Kinder in den Zentren und zwei mit den Erfahrungen

von Flüchtlingen in der schwedischen Gesellschaft. Ein Bericht schildert das Schicksal einer Flüchtlingsfrau und ihrer Familie.

Die Organisation des Gesundheitsdienstes und der medizinischen Versorgung in Flüchtlingszentren

Einige Teilnehmerinnen beschreiben die Arbeit des Gesundheits- und Pflegedienstes, andere den genauen Ablauf eines normalen Arbeitstages. Die Berichte handeln ferner von der Organisation und den Zielen der Flüchtlingszentren.

Einige Berichte erwähnen die psychosomatischen Störungen, unter denen viele Immigranten leiden. Weiter wurde auf die Situation des Personals hingewiesen und dessen Arbeitsbelastung hervorgehoben. Ein Bericht unterstreicht die Gefahr, dass das Personal unter der grossen Belastung abstumpfen könnte. Hinzu kommt der Mangel an Dolmetschern. Erwähnt wurde schliesslich auch der Aspekt der unterschiedlichen Beurteilung des «Krankseins» in den verschiedenen Kulturen. Hier sollten wichtige Massnahmen, beispielsweise im Bereich der Medikation, ergriffen werden.

Reaktionen von Flüchtlingen und Verhalten des Personals

Fünf der 10 Berichte haben die Reaktionen der Flüchtlinge und das Verhalten des Personals zum Hauptthema.

Die Beschreibungen handeln vorwiegend von den Konfliktsituationen, die die Flüchtlinge durchlebt haben. Eine Studentin berichtet, sie sei solchen Problemen auf dem Gebiet der Psychiatrie begegnet, sei aber unfähig gewesen, die Patienten wirklich zu verstehen und ihre Reaktionen richtig zu deuten. Der Kontakt mit den Flüchtlingen in den Zentren berichtigte das Bild, das sie sich gemacht hatte, und ermöglichte ihr eine bessere Einsicht in deren Probleme.

Eine Teilnehmerin analysiert das Verhalten des Personals. Sie unterstreicht die Notwendigkeit, eine therapeutische Distanz zu wahren. «Es besteht die Gefahr, dass eine zu enge Beziehung zu einer Liebesbeziehung führt, was die Unparteilichkeit des Personals beeinträchtigen würde», schreibt diese Teilnehmerin in ihrem Bericht.

Ein weiterer Bericht analysiert das Verhalten von Dolmetschern, während andere wiederum die Notwendigkeit, dem Personal umfassende Richtlinien zu geben, unterstreichen.

190

Gesundheitsprogramm für Kinder

In drei Berichten wurde das Gesundheitsprogramm für Kinder in den Flüchtlingszentren behandelt. Sie beschreiben vorwiegend die Ziele des Programms und die sich daraus ergebenden Tätigkeiten. Obgleich die Berichte im allgemeinen positiv ausfallen, weisen einige Schwesternschülerinnen darauf hin, dass den Bedürfnissen der Jugendlichen nicht immer entsprochen wird.

Es wurde auch auf spezifische Probleme im Zusammenhang mit Kindern hingewiesen. Einige Kinder z.B. hatten kaum Informationen über das Schicksal ihrer Familien erhalten und waren deshalb verunsichert.

Im Gegensatz zu den Erwachsenen scheinen Kinder von den Sprachschwierigkeiten nicht betroffen zu sein.

Flüchtlinge kommen mit der schwedischen Kultur in Berührung

Einige Berichte sind insbesondere diesem Thema gewidmet. Wie kann die Begegnung zwischen den verschiedenen Kulturen erleichtert werden? In diesem Zusammenhang ist es wichtig, sowohl Schweden wie Flüchtlinge gut zu informieren.

Auch diese Berichte weisen auf den Mangel an Dolmetschern hin.

Das Schicksal einer Flüchtlingsfrau

In einem Bericht werden die Erfahrungen einer Flüchtlingsfrau und ihrer Familie geschildert, die nach einem etwa 18monatigen Aufenthalt in einem Flüchtlingszentrum ausgewiesen wurde. Die Kursteilnehmerin, die diesen Bericht verfasste, verständigte sich mit der Familie mit Hilfe eines Übersetzers und anderer Mittel und kannte die ganzen Hintergründe dieser Geschichte. Der Bericht zeigt auch die Schwierigkeiten auf, andere Kulturen wirklich zu verstehen.

Darüber hinaus enthält der Bericht Fragen und Gedanken zur schwedischen Flüchtlingspolitik.

In allen Berichten vertreten die Teilnehmerinnen die Ansicht, dass ihnen das Wissen, das sie sich in diesem Kurs aneignen konnten, und der dabei gewonnene Einblick in ihrem Beruf sehr von Nutzen sein werden.

Was haben die Teilnehmerinnen gelernt?

Eine Schwesternschülerin schreibt:

«Während dieses einwöchigen Kurses habe ich ein Flüchtlingszentrum von innen kennengelernt, eine Erfahrung, die ich unter keinen Umständen missen möchte. Sie bedeutet mir mehr, als ich je in Worte fassen könnte.»

Im folgenden sind die Erfahrungen der Teilnehmerinnen zusammengefasst:

- sie erhielten Einblick und machten ihre eigenen wichtigen Erfahrungen hinsichtlich der Arbeit in Flüchtlingszentren im allgemeinen;
- sie machten persönliche Erfahrungen mit kulturellen Unterschieden und «Kulturschocks»;
- sie nahmen am Leiden der Menschen, die sie betreuten, Anteil, und sahen auch die Gefahr, bei dieser Arbeit abzustumpfen;
- sie machten sich Gedanken über die offizielle Flüchtlingspolitik und warfen diesbezüglich einige Fragen auf.

Alles in allem scheinen sie dieses Experiment als für ihre zukünftige Berufslaufbahn sehr wichtig einzustufen.

Els Marie Andrée Sundelöf, Ausbilderin für Krankenpflege Ingrid Sandin, Ausbilderin, Forschung und Entwicklung Krankenpflegeschule des Roten Kreuzes

ZUM TOD VON YVONNE HENTSCH

Frau Yvonne Hentsch, ehemalige Generaluntersekretärin der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, verstarb am 4. Mai 1991 in Genf im Alter von 84 Jahren. Mit ihr scheidet eine grosse Gestalt des Roten Kreuzes und der Krankenpflege dahin.

Yvonne Hentsch erwarb ihr Diplom als Krankenschwester an der 1859 gegründeten und damit weltweit ältesten unabhängigen Krankenpflegerinnenschule «La Source» in Lausanne (Schweiz). Ihre berufliche Laufbahn begann sie in der Geburtsabteilung im süditalienischen Bari. Anschliessend setzte sie ihr Studium am «Bedford College» der Londoner Universität, am «Royal College of Nursing» in London und am «Teachers College» an der Columbia Universität in New York fort.

Ihre internationale Karriere begann 1939 bei der Liga der Rotkreuzgesellschaften, wo sie über 30 Jahre lang als Direktorin des Krankenschwesternbüros amtierte. 1972 wurde sie zur Untergeneralsekretärin berufen und war für den Bereich «Dienstleistungen für die Nationalen Gesellschaften» verantwortlich. Dieses Amt hatte sie inne, bis sie in den Ruhestand trat.

Im Laufe ihrer Karriere unterhielt Frau Hentsch engen Kontakt mit dem IKRK, dem Internationalen Krankenschwesternrat, der Weltgesundheitsorganisation und insbesondere mit den nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften sowie nationalen und regionalen Schwesterngesellschaften in der ganzen Welt. So führte sie Missionen bei etwa 80 Nationalen Gesellschaften durch und nahm an zahlreichen internationalen Konferenzen über das Rote Kreuz, Krankenpflege und Sozialarbeit teil.

Frau Hentsch gehörte der Genfer «Association du Bon Secours» an und war Präsidentin des Schweizer Berufsverbands der Krankenschwestern und Krankenpfleger. 1977 erhielt sie die Florence-Nightingale-Medaille — die höchste Auszeichnung, die das IKRK Krankenschwestern für ihr ausserordentliches Engagement für die Sache der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung verleiht.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz spricht an dieser Stelle der Familie und den zahlreichen Freunden von Frau Hentsch sein herzliches Beileid aus.

Tatsachen und Dokumente

Uganda tritt den Protokollen bei

Uganda ist am 13. März 1991 den am 8. Juni 1977 in Genf angenommenen Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte beigetreten.

Laut ihren Bestimmungen treten die Protokolle für Uganda am 13. September 1991 in Kraft.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf 101, von Protokoll II auf 91.

Dschibuti tritt den Protokollen bei

Dschibuti ist am 8. April 1991 den am 8. Juni 1977 in Genf angenommenen Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler und nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I bzw. Protokoll II) beigetreten.

Laut ihren Bestimmungen treten die Protokolle für Dschibuti am 8. Oktober 1991 in Kraft.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf 102, von Protokoll II auf 92.

194

Chile ratifiziert die Protokolle

Am 24. April 1991 hat Chile die am 8. Juni 1977 in Genf angenommenen Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte ratifiziert.

Die Ratifikationsurkunde enthielt die folgende Erklärung:

«Gemäss Artikel 90 des Protokolls I erklärt der Staat Chile, dass er gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission anerkennt.»

Chile ist der 22. Staat, der die Erklärung über die Internationale Ermittlungskommission abgibt.

Gemäss ihren Bestimmungen treten die Protokolle für Chile am 24. Oktober 1991 in Kraft.

Chile ist der 103. Vertragsstaat des Protokolls I und der 93. des Protokolls II.

Bibliographie

BEDEUTUNG EINER KODIFIKATION FÜR DAS ALLGEMEINE VÖLKERRECHT MIT BESONDERER BETRACHTUNG DER REGELN ZUM SCHUTZE DER ZIVILBEVÖLKERUNG VOR DEN AUSWIRKUNGEN VON FEINDSELIGKEITEN

Wenn Staaten neues Völkerrecht schaffen wollen, dann lassen sie ihre Vertreter zu einer diplomatischen Konferenz zusammentreten. Unter grossem Aufwand, mit viel Fleiss und bedeutenden Kosten (finanzieller und manchmal auch politischer Natur) erarbeiten Diplomaten und Regierungsjuristen einen neuen Staatsvertrag, den sie stolz «Kodifikation» nennen. Jedermann weiss, dass Völkervertragsrecht nur diejenigen — oft wenig zahlreichen — Staaten bindet, die das Abkommen in aller Form angenommen haben, durch Ratifikation oder Beitritt. Und die anderen Mitglieder der Staatengemeinschaft? Entfaltet die Kodifikation auch Folgen für die Abseitsstehenden? Zeitigt eine Kodifikation auch Auswirkungen auf das übrige Völkerrecht?

In der hier anzuzeigenden Basler Dissertation geht Marco Sassòli dieser Frage nach, und zwar anhand eines konkreten Beispiels.* Die Kodifikation des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen der Feindseligkeiten durch das erste Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen dient dabei als Anwendungsfall. Der Autor hat sich die Aufgabe gestellt nachzuweisen, inwieweit das neue Völkervertragsrecht von 1977 eine Wirkung entfaltet für das «allgemeine Völkerrecht», worunter er das Völkergewohnheitsrecht und die allgemeinen Rechtsgrundsätze versteht. Wie ohne weiteres einleuchtet, darf damit gerechnet werden, dass die Ergebnisse dieser Überlegungen für die völkerrechtliche Praxis von unmittelbarer Bedeutung sind. Denn Sassòli leistet einen Beitrag an die Erfassung und Beschreibung derjenigen Normen des humanitären Völkerrechts, welche die Zivilbevölkerung unter allen Umständen vor den Auswirkungen militärischer Operationen schützen sollen, auch unabhängig von der Ratifikation des ersten Zusatzprotokolls. Die Aktualität des Themas braucht deshalb nicht näher begründet zu werden. — Sassòli war zur Zeit der Ausarbeitung seiner Doktorarbeit Jurist in der Rechtsabteilung des IKRK.

^{*} Marco Sassòli. Bedeutung einer Kodifikation für das allgemeine Völkerrecht, mit besonderer Betrachtung der Regeln zum Schutze der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten, Helbing & Lichtenhahn, Basel und Frankfurt am Main 1990, LII und 538 Seiten.

Beim Aufbau des methodologischen Instrumentariums und auf der Suche nach Elementen einer Antwort auf die gestellte Frage berührt der Autor eine ganze Reihe von Problemen, die das Interesse des Rezensenten durchaus verdienen, aus Raumgründen hier aber nicht besprochen werden können. Nur soviel: Sassòli legt seiner Arbeit trotz allen Anfechtungen einen Begriff des Völkerrechts zugrunde, der das normative Element ins Zentrum rückt. Unter Einbezug der zahlreichen neueren Literatur verschafft er sich sodann Klarheit über die verschiedenen Quellen des Völkerrechts, wobei sein besonderes Interesse der unbestrittensten aber gleichzeitig auch am schwierigsten zu erfassenden Quelle gilt: dem Gewohnheitsrecht. Er misst dabei der allgemeinen Zustimmung zur Norm durch die Normadressaten — vor allem die Staaten eine entscheidende Bedeutung zu. In Übereinstimmung mit einem wichtigen Teil der Doktrin und offenbar auch dem Haager Gerichtshof (Nicaragua-Urteil) ist er bereit, dem klassischen Erfordernis der Staatenpraxis im Einzelfall weniger Gewicht beizumessen. Dieser Akzentsetzung kann zugestimmt werden, jedenfalls für den Bereich des humanitären Völkerrechts. Von einer verifizierbaren Praxis der Staaten zu den hier behandelten Normen kann nur in Ausnahmefällen gesprochen werden, wie der Autor nachweist.

Nach einem Hinweis auf die Bedeutung der Kodifikation für das Völkerrecht ganz allgemein wagt sich der Autor an das Phänomen heran, das ihn im Rahmen seiner Arbeit besonders interessiert: der Einfluss eines Kodifikationswerkes auf sein Umfeld, in erster Linie auf das den gleichen Gegenstand erfassende allgemeine Völkerrecht. Dabei legt er sich eine Methode zurecht, die er «Multifaktorenanalyse» nennt. Darunter versteht er, kurz gesagt, die Berücksichtigung einer Vielzahl von Tatsachen, die in irgendeiner Weise bei der Entstehung der vertragsrechtlichen Norm eine Rolle gespielt haben. Als offensichtliche Beispiele seien nur die Erklärungen der Staatenvertreter oder ihr Verhalten bei der Entscheidungsfindung genannt. Die Gesamtheit dieser Faktoren sind geeignet, das bestehende Völkergewohnheitsrecht zu bestätigen, ansatzweise zu verändern oder, im äussersten Fall, zu ersetzen.

Damit sind die methodologischen Grundlagen gelegt, welche dem Autor erlauben, auf die Besonderheiten der völkerrechtlichen Regeln zum Schutze der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen der Feindseligkeiten einzutreten, wobei er sich auf das Recht der internationalen bewaffneten Konflikte beschränkt. Schon immer haben die gewohnheitsrechtlichen Regeln im Kriegsrecht eine sehr wichtige Rolle gespielt. Und gleichzeitig ist der Nachweis der Staatenpraxis besonders schwierig, da oft weder das eigene Verhalten noch die Reaktion auf Verletzungen (durch die eigene oder die Gegenseite) einen eindeutigen Rückschluss auf die Rechtsüberzeugung des betreffenden Staates erlauben. Hinweise auf Zustimmung zu einer Norm sind anderswo zu suchen, z.B. in den Dienstvorschriften für die Streitkräfte. Sie bringen die Überzeugung der obersten Behörden zum Ausdruck, was für die Angehörigen der Streitkräfte rechtens sein soll.

Dass das effektive Verhalten der Staaten nicht völlig hintangestellt werden darf, versteht sich von selbst. Das gleiche gilt für die Rechtfertigung solchen Verhaltens, vor allem bei behaupteter Verletzung einer Norm. Der Autor widmet deshalb seine Aufmerksamkeit auch der jüngsten völkerrechtlichen Praxis. Die rechtliche Beurteilung der strategischen Luftkriegführung durch die Alliierten im Zweiten Weltkrieg, die in der Zerstörung Dresdens und den Atombombenabwürfen über Japan gipfelten, ist in dieser Hinsicht besonders instruktiv. Wenn Churchill nach Kriegsende feststellen musste: «It seems to me that the moment has come when the question of bombing of German cities simply for the sake of increasing terror, though under other pretexts, should be reviewed» (S. 263), dann behält diese Warnung auch unter veränderten Vorzeichen ihren Wert. Mit Recht erinnert Sassòli auch daran, dass die Qualifizierung eines rechtswidrigen Verhaltens als «Repressalie» nicht unbedingt geeignet ist, den Bestand dieser Norm zu untermauern. Das Interesse des Autors gilt auch den verschiedenen Konflikten seit 1945, wobei namentlich der Vietnamkrieg viele interessante Hinweise zum Thema ergibt.

Eine Darstellung der Diplomatischen Konferenz von 1974-77, ihrer Geschichte und ihrer Entscheidungsverfahren leitet über zur Analyse einzelner Bestimmungen aus dem Kapitel von Protokoll I, das dem Schutz der Zivilbevölkerung gegen die Auswirkungen militärischer Operationen gewidmet ist. Immer geht es dabei um die Frage, ob die betreffende Norm aus Protokoll I mit dem geltenden allgemeinen Völkerrecht übereinstimmt und inwieweit sie allenfalls einen Einfluss auf das unabhängig von Protokoll I geltende Völkerrecht ausübt. Als Beurteilungsgrundlagen dienen dabei in erster Linie das Schicksal der Bestimmung im Aushandlungsverfahren («travaux préparatoires») und die Reaktion der Staaten auf die neue Norm (in der Form einer nachherigen Praxis, allfälliger Vorbehalte oder auslegender Erklärungen, Begründung von Repressalien usw.). Vierzehn Rechtssätze aus dem IV. Teil von Protokoll I (Artikel 48 bis 58) werden dabei näher untersucht. Beispielsweise wird in den Ausführungen zu Artikel 48 nachgewiesen, dass der Grundsatz der Unterscheidung zum allgemeinen Völkerrecht zu zählen ist. Die Kodifikation von 1977 habe den durch eine bedenkliche Staatenpraxis (2. Weltkrieg!) «gefährdeten» Grundsatz gerettet und ihm neue Kraft gegeben. «Das ZP I ist ein Dementi gegen die These, es sei in desuetudo gefallen» (S. 359).

In dieser Weise werden die verschiedenen Bestimmungen auf ihren Status im allgemeinen Völkerrecht hin untersucht. Den grössten Raum nimmt dabei verständlicherweise das schwierige Verbot unterschiedsloser Angriffe, namentlich auch in der Form von Flächenbombardierungen, ein (Artikel 51.4 und 5). Diese Norm führt den Grundsatz der Verhältnismässigkeit in das geschriebene Völkerrecht ein und präzisiert gleichzeitig den Begriff des (noch erlaubten) Kollateralschadens bei rechtmässigen Angriffshandlungen. Unter Verarbeitung der reichen Literatur zu diesen Fragen und der Diskussionen an der Diplomatischen Konferenz bezeichnet der Autor auch diese Norm als dem allgemeinen Völkerrecht zugehörend, mit Ausnahme jedoch des Verbotes von Angriffen mit Methoden und Mitteln, welche sich nicht

auf ein bestimmtes Ziel richten lassen. Dieses Verbot stuft er als Neuschöpfung des Völkervertragsrechts ein.

Die Ausführungen zu den Repressalienverboten folgen derselben realistischen Linie, die das ganze Werk auszeichnet. Obwohl der Autor im allgemeinen Völkerrecht kein umfassendes Verbot von Repressalien gegen die Zivilbevölkerung zu erkennen mag, sieht er doch ein «gemeinsames Minimum» in dem Sinne, dass Repressalien gegen die Zivilbevölkerung jedenfalls solange nicht in Betracht fallen dürfen, als die Gegenseite nicht selber das Verbot des Angriffes auf die Zivilbevölkerung verletzt hat. Diesem Schluss kann zugestimmt werden.

In seinen abschliessenden Bemerkungen erinnert Sassòli an die oft beschworene Renaissance des Völkergewohnheitsrechts, die paradoxerweise auch mit der emsigen Kodifikationstätigkeit zu erklären ist. Seine Dissertation hat den Nachweis erbracht, dass die gewohnheitsrechtlichen Vorschriften über den Schutz der Zivilbevölkerung gestärkt aus der Kodifikation des humanitären Völkerrechts durch die Diplomatische Konferenz hervorgegangen sind. Seine sorgfältigen, mit unglaublich viel Material und Literaturverweisen untermauerten Ausführungen sind wichtig, weil sie mithelfen können, das geltende Recht für Staaten, die Protokoll I nicht ratifiziert haben, inhaltlich festzulegen. Ein nicht geringes Verdienst ist es sodann, konkrete und zugleich aktuelle Probleme des humanitären Völkerrechts in den weiteren Zusammenhang des allgemeinen Völkerrechts gestellt zu haben. Die Strenge der Gedankenführung und die gepflegte Sprache machen die Lektüre dieses umfangreichen Werkes zum anregenden Erlebnis.

Hans-Peter Gasser

CASUALTIES OF CONFLICT

Die Opfer der Konflikte

Bericht für die Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer

Casualties of Conflict ist ein unabhängiger Bericht, den die Abteilung für Friedens- und Konfliktforschung der Universität Uppsala (Schweden) zur Unterstützung der Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer sowie als Informationsquelle zum humanitären Aufbruch der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung erstellt hat. ¹

Die Verfasser des Berichts, Christer Ahlström und Kjell-Åke Nordquist, beschreiben so objektiv wie möglich die heutigen bewaffneten Konflikte, schildern die vielfachen Aspekte der Leiden, die sie den verschiedenen Kategorien von Opfern beifügen, und erörtern die vorab juristischen Mittel, über die die internationale Gemeinschaft verfügt, um diese Leiden zu lindern. Die rund 70 Seiten umfassende Arbeit ist logisch aufgebaut und verbindet Theorie und Praxis; sie enthält zahlreiche statistische Zusammenstellungen sowie grundlegende Texte. Die einfachen Formulierungen und der unmittelbar ansprechende Ton machen den Bericht zu einem leicht lesbaren und für die verschiedensten Zielgruppen gut zugänglichen Dokument.

Die Verfasser stützen sich auf ein umfangreiches Informationsmaterial, das in früheren Studien der Abteilung für Friedens- und Konfliktforschung und in Arbeiten des in Stockholm ansässigen Internationalen Friedensforschungsinstituts (SIPRI) erarbeitet wurde; die ersten beiden Kapitel sind der Definition, der Art, der Entwicklung und den besonderen Eigenschaften der zeitgenössischen bewaffneten Konflikte gewidmet. So erfährt man, dass im Zeitraum 1988-1989 allein 36 bewaffnete Konflikte gezählt wurden, wobei nur in fünf Fällen Staaten gegeneinander antraten. In allen anderen Fällen wurden die Kämpfe innerhalb eines Landes ausgetragen. Seit dem Ausbruch der Feindse-

¹ Christer Ahlström with contributions by Kjell-Åke Nordquist, Casualties of Conflict — Report for the World Campaign for the Protection of Victims of War, Abteilung für Friedens- und Konfliktforschung, Universität Uppsala, Schweden, 1991, 73 S

Dieser durch die Rotkreuzgesellschaften Kanadas, Finnlands und Schwedens finanzierte Bericht ist eine unabhängige Informationsquelle und nicht Ausdruck der Meinung der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Er ist auch auf Französisch und Spanisch erhältlich und kann beim International Promotion Bureau, Postfach 109, 1211 Genf 20, Schweiz, bezogen werden.

ligkeiten haben in diesen Konflikten mindestens fünf Millionen Menschen das Leben verloren. Die Untersuchung umfasst naturgemäss auch Fragen der Rüstung, wie die der Entwicklung neuer, sogenannter blinder Waffen, die eine schwere Bedrohung für die Zivilbevölkerung darstellen. Entsprechende Zahlen sind vielsagend: In den achtziger Jahren wurden in Afghanistan mehr als 30 Millionen Minen gelegt, und man schätzt in diesem Land die Zahl der Behinderten, deren Verwundung insbesondere auf Minenexplosionen zurückzuführen ist, auf 1,3 bis 1,5 Millionen, während es in Angola rund 40 000 Menschen sein dürften.

Ausgehend von tabellarisch zusammengefassten statistischen Angaben geht dann der Bericht ausführlich auf die verschiedenen Kategorien der Konfliktopfer ein. Erwähnt werden insbesondere die Kinder, die unmittelbar an den Feindseligkeiten teilnehmen und als Kinder-Kombattanten bezeichnet werden (mehr als 200 000 Kinder unter fünfzehn Jahren sollen gegenwärtig in den Streitkräften Waffen tragen), die Flüchtlinge (weltweit mehr als 15 Millionen Menschen im Jahr 1989) sowie die Vertriebenen im eigenen Land (mehr als 2 Millionen Menschen allein im Sudan). Die Verfasser lockern die trockenen Zahlen durch Zeugnisse und Zitate aus verschiedenen Studien auf und beschreiben die Anstrengungen, die die Vereinten Nationen — insbesondere deren Amt des Hochkommissars für Flüchtlinge — sowie die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung unternehmen, um den besonders verletzlichen Kategorien unter den Opfern Schutz und Hilfe zu gewähren.

Über welche Mittel verfügt die internationale Gemeinschaft, um die Leiden der Konfliktopfer zu lindern und «der Unmenschlichkeit Grenzen zu setzen»? In einer Reihe von kurzen Abschnitten vergegenwärtigt der Bericht die Entwicklung des humanitären Völkerrechts seit der Konvention von 1864; er hebt die Bestimmungen der Genfer Abkommen und der Zusatzprotokolle hervor, die sich auf den Schutz der Verwundeten und Kranken, der Kriegsgefangenen und der Zivilbevölkerung, auf den Grundsatz der Unterscheidung zwischen militärischen Zielen und Zivilbevölkerung, zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten sowie auf das Verbot der überflüssigen Leiden, der Heimtücke usw. beziehen. Die Verfasser verweilen bei den verschiedenen Durchführungsmechanismen, die im Recht vorgesehen sind, deren Anwendung aber oft den Grundsatz der Souveränität der Staaten tangiert.

Die Verfasser des Berichts bezeichnen die Verbreitung des nur zu oft verletzten humanitären Völkerrechts sowie die Weiterentwicklung seiner Anwendung auf die internen Konflikte als die «Herausforderungen unserer Zeit». Das bestehende juristische Instrumentarium sei zwar umfangreich, doch bedürfe es zusätzlicher Anstrengungen. In diesem Zusammenhang komme der öffentlichen Meinung innerhalb der internationalen Gemeinschaft eine wichtige Rolle zu, da sie Druck ausüben oder Sanktionen gegen die fehlbaren Staaten fordern könne. «Es ist für die Opfer lebenswichtig», schreiben die Autoren, «dass das IKRK weiterhin seinen Auftrag wahrnimmt und seine Aufgabe, den Opfern von Konflikten Schutz und Hilfe zu bringen, erfüllt. Es wäre jedoch für das IKRK schwierig, einerseits durch seine humanitäre Tätigkeit die Anwendung des humanitären Völkerrechts zu fördern und gleichzeitig

systematisch und öffentlich die Verletzungen desselben Rechts anzuprangern.»

Die Verfasser stellen folgerichtig die optimistisch anmutende Frage nach der Schaffung eines unabhängigen Organs, «dessen Hauptaufgabe es wäre, aufgrund seiner Erkenntnisse eine Reaktion der Öffentlichkeit zugunsten der Achtung des humanitären Völkerrechts auszulösen».

Es wäre wünschenswert, fahren sie fort, auf humanitärem Gebiet z.B. mittels eines Sachverständigenrates die Überwachungs- und Alarmierungsmechanismen zu koordinieren und die bereits bestehenden Grundsätze der Achtung des Menschen im Fall von Unruhen und internen Spannungen in einem juristischen Dokument erneut zu bekräftigen.

Schliesslich appellieren die Verfasser an die internationalen Organisationen, die auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte tätig sind, aufmerksam die internationalen und nationalen politischen Ereignisse zu verfolgen, die den Grundsätzen, für die sie einstehen, neues Leben einhauchen könnten. «Die Neuverteilung der Karten, der man heute innerhalb der internationalen Gemeinschaft beiwohnt, ist unter anderem eine Gelegenheit, sich mit der Frage zu befassen, wie das humanitäre Völkerrecht bei inneren Konflikten wirksamer angewendet werden könnte.»

Jacques Meurant

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN (Demokratische Republik) Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, Kabul.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, Cairo.
- ÄTHIOPIEN Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, Addis Ababa.
- ALBANIEN (Republik) Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, *Tırana*.
- ALGERIEN (Demokratische Volksrepublik) Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V. Alger.
- ANGOLA -- Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, Luanda.
- ARGENTINIEN Cruz Roja Argentina, Hipólito Yrigoyen 2068, 1089 Buenos Aires.
- AUSTRALIEN Australian Red Cross Society, 206, Clarendon Street, East Melbourne 3002.
- BAHAMAS Bahamas Red Cross Society, P.O. Box N-8331, Nassau.
- BAHRAIN Bahrain Red Crescent Society, P.O. Box 882, Manama.
- BANGLADESH Bangladesh Red Crescent Society, 684-686, Bara Magh Bazar, Dhaka-1217, G.P.O. Box No. 579, Dhaka.
- BARBADOS The Barbados Red Cross Society, Red Cross House, Jemmotts Lane, Bridgetown.
- BELGIEN Croix-Rouge de Belgique, 98, chaussée de Vleurgat, 1050 Brussels.
- BELIZE The Belize Red Cross Society, P.O. Box 413, Belize City.
- BENIN (Republik) Croix-Rouge béninoise, B.P. 1,
- BOLIVIEN Cruz Roja Boliviana, Avenida Simón Bolívar, N.º 1515, La Paz.
- BOTSWANA Botswana Red Cross Society, 135 Independence Avenue, P.O. Box 485, Gaborone.
- BRASILIEN Cruz Vermelha Brasileira, Praça Cruz Vermelha 10-12, Rio de Janeiro.
- BULGARIEN Croix-Rouge bulgare, 1, boul. Biruzov, 1527 Sofia
- BURKINA FASO Croix-Rouge Burkina Be, B.P. 340, Ouagadougou.
- BURUNDI Croix-Rouge du Burundi, B.P. 324, rue du Marché 3, Bujumbura.
- CHILE Cruz Roja Chilena, Avenida Santa María No. 0150, Correo 21, Casilla 246 V., Santiago de Chile.
- CHINA (Volksrepublik) Red Cross Society of China, 53, Ganmien Hutong, Beijing.
- COSTA RICA Cruz Roja Costarricense, Calle 14, Avenida 8, Apartado 1025, San José.
- CÔTE D'IVOIRE Croix-Rouge de Côte d'Ivoire, B.P. 1244, Abidjan.
- DÄNEMARK Danish Red Cross, Dag Hammarskjölds Allé 28, Postboks 2600, 2100 København Ø.

- DEUTSCHLAND, BUNDESREPUBLIK Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 5300-Bonn I, Postfach 1460 (BRD).
- DOMINICA Dominica Red Cross, P.O. Box 59, Roseau.
- DOMINIKANISCHE REPUBLIK Cruz Roja Dominicana, Apartado postal 1293, Santo Domingo.
- DSCHIBUTI Société du Croissant-Rouge de Djibouti, B.P. 8, Dschibuti.
- ECUADOR Cruz Roja Ecuatoriana, calle de la Cruz Roja y Avenida Colombia, Quito
- FIDSCHI Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, Suva.
- FINNLAND Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 Helsinki 14/15.
- FRANKREICH Croix-Rouge française, 1, place Henry-Dunant, F-75384 Paris, CEDEX 08.
- GAMBIA Gambia Red Cross Society, P.O. Box 472, Banjul.
- GHANA Ghana Red Cross Society, National Headquarters, Ministries Annex Block A3, P.O. Box 835, Accra.
- GRENADA Grenada Red Cross Society, P.O. Box 221, St George's.
- GRIECHENLAND Croix-Rouge hellénique, rue Lycavittou, 1, Athènes 10672.
- GUATEMALA Cruz Roja Guatemalteca, 3.ª Calle 8-40, Zona 1, Guatemala, C. A.
- GUINEA Croix-Rouge guinéenne, B.P. 376, Conakry.
- GUINEA-BISSAU Sociedade Nacional de Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, rua Justino Lopes N.º 22-B, Bissau.
- GUYANA The Guyana Red Cross Society, P.O. Box 10524, Eve Leary, Georgetown.
- HAITI Croix-Rouge haïtienne, place des Nations Unies, (Bicentenaire) B.P. 1337, Port-au-Prince.
- HONDURAS Cruz Roja Hondureña, 7.ª Calle, 1.ª y 2.ª Avenidas, Comayagüela D.M.
- INDIEN Indian Red Cross Society, 1, Red Cross Road, New-Delhi 110001.
- INDONESIEN Indonesian Red Cross Society, Il Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, Djakarta.
- IRAK Iraqi Red Crescent Society, Mu'ari Street, Mansour, Bagdad.
- IRAN The Red Crescent Society of the Islamic Republic of Iran, Ostad Nejatollahi Ave., Teheran.
- IRLAND Irish Red Cross Society, 16, Merrion Square, Dublin 2.
- ISLAND Icelandic Red Cross, Raudararstigur 18, 105 Reykjavik.
- ITALIEN Croix-Rouge italienne, 12, via Toscana, 00187 Rome.
- JAMAIKA The Jamaica Red Cross Society, 76, Arnold Road, Kingston 5.
- JAPAN The Japanese Red Cross Society, 1-3, Shiba-Daimon, 1-chome, Minato-Ku, Tokyo 105.

- JEMEN (Republik) Jemenitischer Roter Halbmond, P.O. Box 1257, Sana'a.
- JORDANIEN Jordan National Red Crescent Society, P.O. Box 10001, Amman.
- JUGOSLAWIEN Croix-Rouge de Yougoslavie, Simina ulica broj, 19, 11000 Belgrade.
- KAMERUN Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, Yaoundé.
- KANADA The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, Ottawa, Ontario KIG 4J5.
- KAP VERDE (Republik) Cruz Vermelha de Cabo Verde, Rua Unidade-Guiné-Cabo Verde, C.P. 119, Praia
- KATAR Qatar Red Crescent Society, P. O. Box 5449, Doha.
- KENYA Kenya Red Cross Society, PO. Box 40712, Nairobi.
- KOLUMBIEN Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Avenida 68, N.º 66-31, Apartado Aéreo 11-10, Bogotá D.E.
- KONGO (Volksrepublik) Croix-Rouge congolaise, place de la Paix, B.P. 4145, *Brazzaville*.
- KOREA (Demokratische Volksrepublik) Red Cross Society of the Democratic People's Republic of Korea, Ryonhwa 1, Central District, Pyongyang.
- KOREA (Republik) The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, Seoul 100-043.
- KUBA Cruz Roja Cubana, Calle Calzada 51, Vedado, Ciudad Habana, La Habana 4.
- KUWAIT Kuwait Red Crescent Society, (provisional headquarters in Bahrain), B.P. 882,
- LAOS (Demokratische Volksrepublik) Croix-Rouge lao, B.P. 650, Vientiane.
- LESOTHO Lesotho Red Cross Society, P.O. Box 366, Maseru 100.
- LIBANON Croix-Rouge libanaise, rue Spears, Beyrouth.
- LIBERIA Liberian Red Cross Society, National Headquarters, 107 Lynch Street, 1000 Monrovia 20, West Africa.
- LIBYSCH-ARABISCHE JAMAHIRIJA Libyan Red Crescent, P.O. Box 541, Benghazi.
- LIECHTENSTEIN Liechtensteinisches Rotes Kreuz, Heiligkreuz, 9490 Vaduz.
- LUXEMBURG Croix-Rouge luxembourgeoise, Parc de la Ville, B.P. 404, Luxembourg 2.
- MADAGASKAR (Demokratische Republik) Croix-Rouge malgache, 1, rue Patrice Lumumba, Antananarivo.
- MALAWI Malawi Red Cross, Conforzi Road, P.O. Box 983, Lilongwe.
- MALAYSIA Malaysian Red Crescent Society, JKR, 32 Jalan Nipah, off Jalan Ampang, Kuala Lumpur 55000.
- MALI Croix-Rouge malienne, B.P. 280, Bamako.
- MAROKKO Croissant-Rouge marocain, B.P. 189, Rabat.
- MAURETANIEN Croissant-Rouge mauritanien, avenue Gamal Abdel Nasser, B.P. 344, Nouakchott.

- MAURITIUS Mauritius Red Cross Society, Ste Thérèse Street, Curepipe.
- MEXIKO Cruz Roja Mexicana, Calle Luis Vives 200, Col. Polanco, México 10, Z.P.11510.
- MOÇAMBIQUE Cruz Vermelha de Moçambique, Caixa Postal 2986, *Maputo*.
- MONACO Croix-Rouge monégasque, boul. de Suisse 27, Monte Carlo.
- MONGOLEI Red Cross Society of the Mongolia Peoples Republic, Central Post Office, Post Box 537, Ulan Bator.
- MYANMAR Myanmar Red Cross, Red Cross Building, 42 Strand Road, Yangon.
- NEPAL Nepal Red Cross Society, Red Cross Mary, Kalimati, P.B. 217 Kathmandu.
- NEUSEELAND The New Zealand Red Cross Society, Red Cross House, 14 Hill Street, Wellington 1. (P.O. Box 12-140, Wellington Thorndon.)
- NICARAGUA Cruz Roja Nicaragüense, Apartado 3279, Managua D.N..
- NIEDERLANDE The Netherlands Red Cross, P.O.B. 28120, 2502 KC The Hague.
- NIGER Croix-Rouge nigérienne, B.P. 11386, Niamey.
- NIGERIA Nigerian Red Cross Society, 11 Eko Akete Close, off St. Gregory's Rd., P.O. Box 764, Lagos.
- NORWEGEN Norwegian Red Cross, P.O. Box 6875 St. Olavspl, N-0130 Oslo 1.
- ÖSTERREICH Österreichisches Rotes Kreuz, 3 Wiedner Hauptstrasse 32, Postfach 39, 1041 Wien.
- PAKISTAN Pakistan Red Crescent Society, National Headquarters, Sector H-8, Islamabad.
- PANAMA Cruz Roja Panameña, Apartado Postal 668, *Panamá 1*
- PAPUA-NEUGUINEA Red Cross of Papua New Guinea, P.O. Box 6545, Boroko.
- PARAGUAY Cruz Roja Paraguaya, Brasil 216, esq. José Berges, Asunción.
- PERU Cruz Roja Peruana, Av. Camino del Inca y Nazarenas, Urb. Las Gardenias — Surco — Apartado 1534, *Lima*.
- PHILIPPINEN The Philippine National Red Cross, Bonifacio Drive, Port Area, P.O. Box 280, Manila 2803.
- POLEN (Republik) Croix-Rouge polonaise, Mokotowska 14, 00-950 Varsovie.
- PORTUGAL Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 Abril, 1-5, 1293 Lisbonne.
- RUMÄNIEN Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, Bucarest.
- RWANDA Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, Kigali.
- SAINT LUCIA Saint Lucia Red Cross, P.O. Box 271, Castries St. Lucia, W. I.
- SAINT VINCENT UND DIE GRENADINEN St. Vincent and the Grenadines Red Cross Society, P.O. Box 431, Kingstown.
- SALVADOR Cruz Roja Salvadoreña, 17 Av. Norte y 7a. Calle Poniente, Centro de Gobierno, San Salvador, Apartado Postal 2672.
- SAMBIA Zambia Red Cross Society, P.O. Box 50 001, 2837 Brentwood Drive, Longacres, Lusaka.
- SAN MARINO Croix-Rouge de Saint-Marin, Comité central, Saint Marin.

- SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE Sociedade Nacional da Cruz Vermelha de São Tomé e Principe, C.P. 96, São Tomé
- SAUDI-ARABIEN Saudi Arabian Red Crescent Society, Riyadh 11129.
- SCHWEDEN Swedish Red Cross, Box 27 316, 10 254, Stockholm.
- SCHWEIZ Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 Bern.
- SENEGAL Croix-Rouge sénégalaise, Bo Franklin-Roosevelt, P.O.Box 299, Dakar.
- SIERRA LEONE Sierra Leone Red Cross Society, 6, Liverpool Street, P.O. Box 427, Freetown.
- SIMBABWE The Zimbabwe Red Cross Society, P.O. Box 1406. Harare
- SINGAPUR Singapore Red Cross Society, Red Cross House, 15 Penang Lane, Singapore 0923
- SOMALIA (Demokratische Republik) Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, Mogadishu.
- SPANIEN Cruz Roja Española, Eduardo Dato, 16, Madrid 28010.
- SRI LANKA (Demokratische Sozialistische Republik) — The Sri Lanka Red Cross Society, 106, Dharmapala Mawatha, Colombo 7.
- SÜDAFRIKA The South African Red Cross Society, Essanby House 6th floor, 175 Jeppe Street, P.O.B. 8726, Johannesburg 2000.
- SUDAN The Sudanese Red Crescent, P.O. Box 235, Khartoum.
- SURINAM Suriname Red Cross, Gravenberchstraat 2, Postbus 2919, *Paramarıbo*.
- SWASILAND Baphalali Swaziland Red Cross Society, P.O. Box 377, Mbabane.
- SYRIEN (Arabische Republik) Croissant-Rouge arabe syrien, Bd Mahdi Ben Barake, Damas.
- TANSANIA Tanzania Red Cross National Society, Upanga Road, P.O. Box 1133, Dar es Salaam.
- THAILAND The Thai Red Cross Society, Paribatra Building, Central Bureau, Rama IV Road, Bangkok
- TOGO Croix-Rouge togolaise, 51, rue Boko Soga, B.P. 655, Lomé.

- TONGA Tonga Red Cross Society, P.O. Box 456, Nuku' alofa, South West Pacific.
- TRINIDAD UND TOBAGO The Trinidad and Tobago Red Cross Society, P.O. Box 357, Port of Spain, Trinidad, West Indies.
- TSCHAD Tschadisches Rote Kreuz, C.P. 449, N'Djamena.
- DIE TSCHECHISCHE UND SLOWAKISCHE FÖDERATIVE REPUBLIK Czechoslovak Red Cross, Thunovskà 18, 118 04 Prague 1.
- TUNESIEN Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, Tunis 1000.
- TÜRKEI Société du Croissant-Rouge turc, Genel Baskanligi, Karanfil Sokak No. 7, 06650 Kizilay Ankara.
- UdSSR The Alliance of Red Cross and Red Crescent Societies of the U.S.S R., I, Tcheremushkinski proezd 5, Moscow, 117036.
- UGANDA The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, Kampala.
- UNGARN (Republik) Croix-Rouge hongroise, Arany János utca, 31, Budapest 1367. Ad. post.: 1367 Budapest 5. Pf 121.
- URUGUAY Cruz Roja Uruguaya, Avenida 8 de Octubre 2990, Montevideo.
- U.S.A. American Red Cross, 17th and D. Streets, N.W., Washington, D.C 20006.
- VENEZUELA Sociedad Venezolana de la Cruz Roja, Avenida Andrés Bello, 4, Apartado 3185, Caracas 1010.
- VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE Red Crescent National Society of the United Arab Emirates, P.O. Box 3324, Abu Dhabi.
- VEREINIGTES KÖNIGREICH The British Red Cross Society, 9, Grosvenor Crescent, London, SWIX 7EJ.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trièu, Hanoi.
- WEST-SAMOA Western Samoa Red Cross Society, P.O. Box 1616, Apia.
- ZAIRE (Republik) Croix-Rouge de la République du Zaïre, 41, av. de la Justice, Zone de la Gombe, B.P. 1712, Kinshasa
- ZENTRALAFRIKANISCHE REPUBLIK Croix-Rouge centrafricaine, B.P. 1428, Bangui.

WIE ARTIKEL FÜR DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE EINZUREICHEN SIND

Die Revue möchte ihre Leser dazu anregen, Artikel über die verschiedenen humanitären Interessengebiete der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu schicken. Die eingehenden Artikel werden je nach Relevanz und Jahresthema der Revue publiziert.

Die Manuskripte können in Französisch, Englisch, Spanisch, Arabisch oder Deutsch eingereicht werden.

Die Texte müssen mit doppeltem Zeilenabstand getippt sein und dürfen 25 Seiten Umfang, d.h. 6 000 Worte, nicht überschreiten. Sehr gerne nehmen wir auch die Diskette mit dem Originaltext entgegen.

Alle Anmerkungen - höchstens 40 - sollten durch den ganzen Artikel hindurch fortlaufend numeriert sein. Es empfiehlt sich, die Anmerkungen am Ende des Textes und mit doppeltem Zeilenabstand anzuführen.

Die Bibliographie muss mindestens folgende Angaben aufweisen; a) Bücher: Vorname(n) und Name des Autors (in dieser Reihenfolge), Titel des Werkes (unterstrichen), Ort der Veröffentlichung, Verlag und Jahr der Veröffentlichung (in dieser Reihenfolge), dann die Seitenzahl (S.) oder -zahlen (SS.), auf die der Text Bezug nimmt; b) Artikel: Vorname(n) und Name des Autors, Titel des Artikels in Anführungszeichen, Titel der Zeitschrift (unterstrichen), Ort der Veröffentlichung, Datum der Nummer und Seite (S.) oder Seiten (SS.), auf die im Text Bezug genommen wird. Die Titel der Artikel, Bücher und Zeitschriften müssen in ihrer Originalsprache zitiert werden.

Nicht veröffentlichte Manuskripte werden nicht zurückgegeben.

Der Redaktion zugehende Werke werden in der Liste der erhaltenen Werke aufgeführt und gegebenenfalls zusammengefasst.

Die Manuskripte, die gesamte Korrespondenz über Veröffentlichungen und Wiedergaberechte an den in der *Revue* erscheinenden Texten sind an die Redaktion zu richten.

Für Artikel, Studien und andere Texte, die nicht vom IKRK stammen, zeichnen einzig die Autoren verantwortlich; ihre Veröffentlichung bedeutet nicht, dass sich das IKRK mit den darin enthaltenen Meinungen identifiziert.

LESEN SIE DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE UND GEBEN SIE SIE AUCH IN IHREM FREUNDES- UND BEKANNTENKREIS WEITER!

Tragen Sie zur Erweiterung des Leserkreises bei

BESTEL	LSCHEIN FÜR ABONNEMENTS
	internationale de la Croix-Rouge abonnieren für
englische Ausgabe arabische A	☐ spanische Ausgabe ☐ französische Ausgabe usgabe ☐ Auszüge auf Deutsch
Name	Vorname
ggf. Name der Instituti	on
Beruf oder Stellung	
Adresse	
Land	
Bitte ausschneiden o senden:	der photokopieren und an folgende Adresse
Revue	internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf
0	, Französisch, Spanisch, Arabisch: Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. SFr.
Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Preis pro Nummer 2 S	Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. Fr.
Postscheckkonto: 12-1'	
	Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage
Datum	Unterschrift

JULI-AUGUST 1991 BAND XLII, Nr. 4

ISSN 0250-5681

AUSZÜGE DER

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

Jean-Luc Blondel: Ursprung und Entwicklung der Grundsätze des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds	211
Die humanitäre Schweiz	221
Philippe Bender: Das Schweizerische Rote Kreuz feiert sein 125jähriges Bestehen (1866-1991): Gedanken zu einem Jubiläum	222
Kurt Sutter: Herausforderungen an das Schweizerische Rote Kreuz im Blick auf die Jahrtausendwende	235
700 Jahre der Schweizerischen Eidgenossenschaft — «Das humanitäre Genf»	249
	209

INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ

Zweites Rundtischgespräch über Laserwaffen auf dem	
Schlachtfeld (Genf, 911 April 1991)	253
Ansprache des Präsidenten des Internationalen Komitees	
vom Roten Kreuz	253
Die Arbeiten am Runden Tisch	257
NEUES VOM HAUPTSITZ — Neues Mitglied des IKRK	263
MISSIONEN DES PRÄSIDENTEN	264
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
Wahl der Mitglieder der Internationalen Ermittlungskommission.	268
BIBLIOGRAPHIE	
La Planète des victimes (Die IKRK-Delegierten im Feld) (Michel Goeldlin)	270
Adressen der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesell- schaften	273

Nr 5 September-Oktober 1991

Sondernummer
GESUNDHEITSSCHUTZ
UND MEDIZINISCHE HILFE
IN KATASTROPHENFÄLLEN

Ursprung und Entwicklung der Grundsätze des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds

von Jean-Luc Blondel

1. Die Grundsätze in der Geschichte des Roten Kreuzes von den Anfängen bis 1952

Die Gründer der Bewegung, die später zur Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung werden sollte, sind sich von Anfang an bewusst, dass sie nach bestimmten Richtlinien handeln. Die der Tätigkeit des Roten Kreuzes zugrunde liegende Idee ist die uneigennützige und unterschiedslose Hilfeleistung für den leidenden Menschen, auch wenn er ein Feind ist.

Diese auf einem Schlachtfeld geborene Idee findet ihren Ausdruck in den Entschliessungen und Forderungen der Konferenz vom Oktober 1863, aber auch in Artikel 6 der Genfer Konvention vom 22. August 1864. Er legt fest, dass «die verwundeten oder erkrankten Militärs ohne Unterschied der Nationalität aufgenommen und verpflegt werden [sollen]». Damit dieses Gebot überhaupt in die Tat umgesetzt werden kann, verleiht die Konvention von 1864 den Ambulanzen und dem Sanitätspersonal einen neuen Status, den man damals als «Neutralität» bezeichnet, der sie vor den Angriffen der Kriegsparteien schützen soll.

Schon bald beginnt man innerhalb der Bewegung von Prinzipien oder fundamentalen Grundsätzen zu sprechen. Bereits die Berliner Konferenz (1869) beauftragt das IKRK, diese Prinzipien zu wahren und zu verbreiten.¹

¹ Auszug aus der von der Konferenz gebilligten Rede G. Moyniers. Verhandlungen der internationalen Conferenz von Vertretern der der Genfer Convention beigetretenen Regierungen, Berlin, 22. bis 27. April 1869, S. 266: «Das internationale

Während der ersten Jahre des Bestehens der Bewegung wird die gedankliche Einheit vorwiegend durch den Zusammenhalt unter den Beteiligten und, indirekt, durch ihre Zugehörigkeit zur selben Kultur aufrechterhalten. Ohne Gegenstand eines schriftlichen «Paktes» zu sein, werden einige Elemente sehr bald zu festen Bestandteilen des Roten Kreuzes. Gustave Moynier sagt folgendes dazu: «Die Gesellschaften, Mitglieder der Rotkreuzföderation, haben sich durch ihr mehr oder weniger formell eingegangenes Engagement verpflichtet, gemäss bestimmten einheitlichen Regeln zu handeln. Es gibt vier solcher Regeln oder Prinzipien, nämlich: Zentralisierung, Vorsorge, Gegenseitigkeit und Solidarität.» Moynier definiert sie wie folgt:

- Prinzip der Zentralisierung: Eine Gesellschaft pro Land (Leitung durch ein Zentralorgan), deren Tätigkeit sich über das gesamte Landesgebiet erstreckt;
- Prinzip der Vorsorge: Ständige Bereitschaft der Hilfsgesellschaften, Notwendigkeit der Vorbereitung (für den Kriegsfall) bereits in Friedenszeiten;
- Prinzip der Gegenseitigkeit: Bereitschaft, allen Verwundeten und Kranken ohne Unterschied der Nationalität zu helfen:
- Prinzip der Solidarität: Pflicht der Gesellschaften, sich gegenseitig zu helfen.

Moynier bestimmt das IKRK zum «freiwilligen Hüter über diese für das Werk wesentlichen Grundsätze», und fordert es auf, «bei Bedarf seinen Einfluss geltend zu machen, um zu verhindern, dass von diesen Regeln abgewichen wird».

Um in die Bewegung aufgenommen zu werden, müssen sich die neuen Gesellschaften überdies verpflichten, die folgenden Bedingungen jederzeit einzuhalten: Vorsorge, Solidarität, Leitung durch ein Zentralorgan und landesweite Tätigkeit.³

Komitee hat auch, glauben wir, seine Existenzberechtigung, insofern es ein moralisches und historisches Band aller Central-Comité's, gewissermassen der Hüter der heiligen Sache der Beschlüsse von 1863 ist, die gemeinsame Charte, auf welcher in unverwischbaren Zügen die grossen Grundsätze allgemeiner Menschenliebe und weiser Voraussicht verzeichnet sind, die Wesen und Schönheit unseres Werkes ausmachen.»

² G. Moynier, «Ce que c'est que la Croix-Rouge», *Bulletin international* Nº 21, janvier 1875, SS. 18; ad. S. 4.

³ Grundsätzliche Bedingungen, die von jeder Rotkreuzgesellschaft erfüllt sein müssen (gemäss der vom Internationalen Komitee gebilligten Regelung):

Zugehörigkeit zu einem Vertragsstaat der Genfer Konvention.

Zugehörigkeit zu einem Land, in dem noch keine Gesellschaft vom Internationalen Komitee anerkannt wurde.

Anerkennung durch die Regierung ihres Landes als freiwillige Hilfsgesellschaft des Armeesanitätsdienstes.

Als es 1915 seine ersten Statuten ausarbeitet, stellt sich das IKRK namentlich die Aufgabe, «die der Institution zugrunde liegenden fundamentalen, einheitlichen Grundsätze aufrechtzuerhalten» (Artikel 3), ohne diese jedoch näher zu definieren. Erst bei der Überarbeitung der Statuten 1921 nennt das IKRK die Grundsätze im einzelnen: «Unparteilichkeit, politische, konfessionelle und wirtschaftliche Unabhängigkeit, Universalität des Roten Kreuzes und Gleichberechtigung seiner Mitglieder».

Gleichzeitig nimmt die im April 1921 in Genf tagende X. Internationale Rotkreuzkonferenz eine Entschliessung an, die namentlich folgendes festlegt: «Die Konferenz billigt die Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz in Friedenszeiten. Sie anerkennt das Komitee als Hüter und Verbreiter der moralischen und rechtlichen Richtlinien der Institution und beauftragt es mit deren weltweiter Verbreitung und Anwendung.»

Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg formuliert der Gouverneursrat der Liga der Rotkreuzgesellschaften auf seiner XIX. Sitzung (Oxford 1946) aufgrund eines Vorschlags einer aus Vertretern mehrerer Nationaler Gesellschaften bestehenden Kommission eine lange Erklärung über die Grundsätze, die darauf ins Manuel de la Croix-Rouge internationale⁵ aufgenommen wird. Es handelt sich dabei um dreizehn, die vier vom IKRK ausgearbeiteten Grundsätze ausdrücklich ergänzenden «neue» Grundsätze, sowie sechs Anwendungsregeln:

4. Bezeichnung als «Rotkreuzgesellschaft».

5. Benutzung eines roten Kreuzes auf weissem Grund.

6. Leitung durch ein gegenüber anderen Gesellschaften vertretungsberechtigtes Zentralkomitee.

7. Ausübung ihrer Tätigkeit im ganzen Land und diesem unterstellten Gebieten.

8. Aufnahme aller Bürger des Landes ohne Unterschied insbesondere des Geschlechts, der Religion oder der politischen Gesinnung.

 Mit ihrem Programm möglichst alle Branchen des Sanitätsdienstes der Armee erfassen.

10. Zusicherung, sich in Friedenszeiten für den Kriegsfall vorzubereiten.

 Befolgung des Grundsatzes der moralischen Solidarität, die alle Nationalen Gesellschaften vereint.

12. Zusicherung, mit anderen Nationalen Gesellschaften und dem Internationalen Komitee regelmässige Beziehungen zu unterhalten.

Veröffentlicht in: Organisation générale et programme de la Croix-Rouge, d'après les décisions prises dans les Conférences internationales, Publication du CICR, 2e éd., Genève, 1898, SS. 25-26.

⁴ X. Internationale Rotkreuzkonferenz, Genf, 1921, Entschliessung XVI, («Organisation internationale de la Croix-Rouge») Absatz 3, Compte rendu, S. 221.

⁵ Manuel de la Croix-Rouge internationale, 12e édition, 1983, SS. 565-567.

Die «Grundsätze von Oxford»

- 1) Nationale Gesellschaften: Freiwillige, autonome und jedermann zugängliche Organismen;
- 2) Anerkennung durch die Regierung; Status einer Hilfsgesellschaft;
- 3) Schutz des Wahrzeichens;
- 4) Pflicht der Nationalen Gesellschaften, die Grundsätze zu verbreiten;
- 5) Pflicht, sich für den Frieden einzusetzen;
- 6) Achtung des Grundsatzes der Menschlichkeit in Kriegszeiten (allgemeine Aufgaben);
- 7. Behebung der von Naturkatastrophen verursachten Schäden;
- 8) Kampf gegen Epidemien; öffentliche Gesundheit;
- 9) Demokratische Organisation;
- 10) Finanzierung (Beiträge, Schenkungen);
- 11) Sensibilisierung der Jugend für das Werk des Roten Kreuzes;
- 12) Unabhängigkeit;
- 13) Mitgliedschaft bei der Liga.

Anwendungsregeln

- 1) Kampf gegen den Missbrauch des Wahrzeichens;
- 2) Ausbildung von Personal;
- Vorbereitung auf die Erfüllung von Aufgaben im Kriegsfalle (freiwillige Hilfsgesellschaften der Armeesanitätsdienste; Hilfe für Kriegsgefangene; Auskunfts und Nachrichtendienst des Roten Kreuzes; Suche nach Vermissten und Auskünfte über Verwundete);
- 4) Unabhängigkeit und Freiwilligkeit;
- 5) Förderung des Jugendrotkreuzes;
- 6) Ausbildung des Personals in Erster Hilfe.

Sieht man von der Zusammenfassung (die vier vom IKRK ausgearbeiteten Grundsätze) in der Einführung dieser Erklärung ab, besteht diese fast ausschliesslich aus der Aufzählung der organischen Grundsätze und der Programmpunkte. Der Grundsatz der Neutralität (zusammen mit dem der Unparteilichkeit) fehlt. Dagegen findet man die wichtige Bemerkung, dass eine Nationale Gesellschaft für ihr Land repräsentativ sein muss.

Die XVIII. Internationale Rotkreuzkonferenz (Toronto 1952) bestätigt die Grundsätze von Oxford um, wie es in Artikel 10 der Entschliessung dieser Konferenz heisst, «die Grundpfeiler des IKRK, nämlich die Unparteilichkeit, die politische, rassische, konfessionelle und wirtschaftliche Unabhängigkeit sowie die Universalität des Roten Kreuzes und die Gleichberechtigung der Nationalen Gesellschaften zu wahren».

Es besteht somit eine gewisse Doppeldeutigkeit im Hinblick auf den Stellenwert der «fundamentalen Grundsätze» und der Grundsätze, die als «Grundpfeiler» dargestellt werden. Eine Klärung der Begriffe von der Lehre her erschien daher notwendig.

2. Auf dem Weg zu einer klaren Formulierung des Ideenguts

Wie wir gesehen haben, hatte G. Moynier die ersten — vorwiegend praktischen (organischen) Grundsätze — (Zentralisierung, Vorsorge, Gegenseitigkeit, Solidarität) formuliert.

Später, im Jahre 1920, schrieb *Edmond Boissier*, Mitglied des IKRK, folgendes über das Ideal des Roten Kreuzes: «Das bis heute von allen unter diesem Wahrzeichen vereinten Gesellschaften anerkannte und verbreitete Prinzip ist das der im Dienste der leidenden Menschheit stehenden Nächstenliebe, die keine Unterschiede zwischen Religionen, Rassen oder Grenzen kennt. Nächstenliebe und Universalität sind neben der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit die wichtigsten und bezeichnendsten Merkmale des Roten Kreuzes.» Diese Ausführungen über die Prinzipien enthalten allerdings keinen detaillierten Kommentar.

Max Huber gab der Reflexion über das Ideengut des Roten Kreuzes neuen Auftrieb. Ohne eine systematische Studie über das Thema zu verfassen, analysierte Max Huber die Grundsätze sehr eingehend.

Die Reflexion Max Hubers bezog sich hauptsächlich auf den Bereich, der uns hier interessiert, nämlich die Grundsätze der Menschlichkeit und Neutralität (die offensichtlich noch nicht klar formuliert

⁶ Edmond Boissier, «L'avenir de la Croix-Rouge», Revue internationale de la Croix-Rouge № 20, 15 août 1920, SS. 881-888; Zitat S. 883.

worden waren). Die persönliche Überzeugung Max Hubers hat sein juristisches Denken und sein Konzept vom Werk des Roten Kreuzes stark beeinflusst. Dies kommt insbesondere in seiner Definition des Grundsatzes der Menschlichkeit zum Ausdruck — der zu Mitgefühl und Sensibilität für das Leiden des Nächsten aufruft — was den Lehren zahlreicher Religionen und Sozialphilosophien sehr nahe steht. Es waren zweifellos seine eigenen Überzeugungen die ihn dazu brachten, jene der anderen zu achten und die ihn für die Bedeutung der philosophischen, religiösen und natürlich politischen Neutralität empfänglich machten.

In seinen Aufsätzen über die Neutralität, setzt sich Max Huber mit der Natur des Roten Kreuzes auseinander, die auch aus den Grundsätzen hervorgeht. Dazu gehören die Weigerung, «Politik zu betreiben», sich in politische und ideologische Auseinandersetzungen einzumischen, die das Rote Kreuz früher oder später von seinem wichtigsten Auftrag abbringen würden: Die unterschiedslose Hilfeleistung für Konflikt- und Katastrophenopfer. Die Politisierung der humanitären Tätigkeit war schon seit jeher sozusagen der schlimmste Feind des Roten Kreuzes, demgegenüber es sich mit der Essenz der Grundsätze verteidigt: Das ausschliessliche Besorgtsein und die unparteiliche Hilfeleistung zugunsten des leidenden Menschen.

Die erste — und bis heute einzige — systematische Studie über die Grundsätze haben wir **Jean Pictet** zu verdanken. Sein Werk über die Grundsätze des Roten Kreuzes aus dem Jahre 1955⁸ ist eine tiefgründige Analyse der Grundideen, die die Tätigkeit des Roten Kreuzes leiten. Am Ende seines Werkes zählt Jean Pictet gleichsam als Zusammenfassung siebzehn Grundsätze auf, die er in zwei Kategorien unterteilt:

— Fundamentale Grundsätze: Humanität, Gleichheit, Proportionalität, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Universalität;

^{7 «}Das Rote Kreuz ist sich bewusst, dass der Mensch aus seinem Gewissen, seinem innersten Gefühl der Verantwortlichkeit, die Kraft für jede Geste schöpft, die nicht ihm, sondern seinem Nächsten gilt. Um dieses hochstehende und geheiligte Gefühl des Menschen nicht zu verletzen, hat das Rote Kreuz die Pflicht, den philosophischen Konzepten gegenüber neutral zu bleiben. Seine Neutralität bedeutet nicht Gleichgültigkeit, sondern Achtung.» Max Huber, La pensée et l'action de la Croix-Rouge, CICR, Genève, 1954, S. 74.

⁸ Jean S. Pictet, Les Principes de la Croix-Rouge, CICR, Genève, 1955 (Préface de Max Huber); deutsche Fassung: Die Grundsätze des Roten Kreuzes, IKRK, Genf 1956 (Vorrede von Max Huber).

Organische Grundsätze: Selbstlosigkeit, Unentgeltlichkeit, Freiwilligkeit, zusätzlicher Beistand, Selbständigkeit, Allgemeinzugänglichkeit, Gleichheit der nationalen Gesellschaften, Einheit, Solidarität, Vorsorge.

Das Werk über die Grundsätze des Roten Kreuzes, das der Autor eigentlich nur als persönlichen Beitrag in Angriff genommen hatte, führte zur Überarbeitung der 1946 in Oxford verabschiedeten Grundsätze. Den Anstoss dazu gab jedoch nicht das IKRK (Jean Pictet war damals Direktor für allgemeine Angelegenheiten), sondern das Japanische Rote Kreuz, dessen Direktor der Abteilung für auswärtige Angelegenheiten, Masutaro Inoue, das Werk Jean Pictets ins Japanische übersetzt hatte. In einem formellen Antrag forderte das Japanische Rote Kreuz, die Oxforder Erklärung durch die am Ende von J. Pictets Werk aufgeführte Liste zu ersetzen.

3. Die endgültige Annahme der Grundsätze

Die Liga war bereit, auf diesen Vorschlag einzugehen und schlug die Bildung einer aus Vertretern der Liga und des IKRK bestehenden Kommission zur Überprüfung dieses Anliegens vor. Das IKRK ernannte eine kleine Delegation (Jean Pictet und Frédéric Siordet, Vizepräsident des IKRK), die sich achtmal mit den beiden Vertretern der Liga (Henry Dunning, Generalsekretär der Liga, und dessen Stellvertreter, W.J. Phillips) trafen⁹. Die Arbeitsgruppe arbeitete einen Text aus, der nach Rücksprache mit den drei Präsidenten und der Ständigen Kommission zur Stellungnahme an die Zentralkomitees der Nationalen Gesellschaften gesandt wurde (Rundschreiben vom 24. Juni 1959).

Sechsundzwanzig Nationale Gesellschaften antworteten auf dieses Schreiben. Während sechzehn Gesellschaften dem Text zustimmten, machten elf zum Teil sehr ausführliche Anmerkungen. Die Ständige Kommission beauftragte die Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines zweiten Entwurfs der Grundsätze und dabei die als triftig beurteilten Vorschläge der Nationalen Gesellschaften zu berücksichtigen. Die Arbeitsgruppe unterbreitete der Ständigen Kommission eine zweite Fassung, die letztere am 6. Oktober 1960 mit wenigen Änderungen verabschiedete.

⁹ Erste Sitzung: 4. November 1958; zweite Sitzung: 14. April 1959.

An dieser Stelle ist jedoch zu erwähnen, dass auf der Sitzung der Ständigen Kommission vom Oktober 1960 ein von Professor G.A. Miterev (Präsident der Allianz der Sowjetischen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften) geforderter Zusatz über den Frieden dem letzten Satz des ersten Abschnitts («Es propagiert die gegenseitige Verständigung und Freundschaft unter den Völkern, und während es so den Geist des Friedens ausbreitet, trägt es zur Ausmerzung des Krieges bei») zugefügt wurde. Dieser Zusatz, der nach Ansicht vieler für eine solche Erklärung ungeeignet war, stellte bereits einen Kompromiss dar. Professor Miterev, der mit der Lösung nicht einverstanden war, kam auf der Sitzung der Ständigen Kommission vom 24. März 1961 auf das Thema zurück und schlug einen zusätzlichen Grundsatz über den friedliebenden Charakter des Roten Kreuzes vor. Sein Vorschlag wurde abgelehnt.

Der schliesslich von der Ständigen Kommission angenommene Text wurde dem Delegiertenrat auf seiner XXVI. Sitzung in Prag unterbreitet, auf der ausser der Liga und dem IKRK 58 der 82 damals anerkannten Nationalen Gesellschaften vertreten waren. Gleich zu Beginn der Diskussion schlug die Sowjetische Allianz erneut die Ergänzung der Grundsätze durch ein zusätzliches Prinzip über den Frieden vor, das übrigens dem von der Ständigen Kommission zurückgewiesenen Vorschlag entsprach. Der sowjetische Antrag wurde von Bulgarien, Ungarn, Rumänien, der Tschechoslowakei und, unter Vorbehalt einiger Änderungen, von Jugoslawien unterstützt. Abgelehnt wurde der Vorschlag von Frankreich, Grossbritannien, Brasilien und den Philippinen.

Schliesslich handelten die amerikanischen und sowjetischen Vertreter hinter den Kulissen den folgenden Kompromiss aus: «(Das Rote Kreuz) fördert die gegenseitige Verständigung, Freundschaft, Zusammenarbeit und einen dauerhaften Frieden unter den Völkern.» Dieser Text ersetzt den letzten Satz des von der Ständigen Kommission vorgelegten Textes.

Die einzige sonst vom Delegiertenrat angebrachte Änderung betrifft den Grundsatz der Neutralität, bei dem das Wort «rassisch» zwischen «politisch» und «religiös» hinzugefügt wurde, um eine Parallele mit dem Grundsatz der Unparteilichkeit herzustellen. Der überarbeitete Text wurde schliesslich von den Delegierten einstimmig angenommen.

Die endgültige Annahme der Grundsätze des Roten Kreuzes erfolgte 1965 auf der XX. Internationalen Rotkreuzkonferenz in Wien. Der in Prag verabschiedete Text wurde diskussionslos und einstimmig angenommen. Es wurde überdies beschlossen, dass die Grundsätze

nunmehr bei der Eröffnung einer jeden Internationalen Rotkreuzkonferenz vorgelesen würden.

1979 veröffentlichte Jean Pictet einen *Kommentar* zu den Grundsätzen des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, der vom Henry-Dunant-Institut herausgegeben wurde, und dessen Autorität und Weitsicht auch heute noch relevant sind.

4. Gegenwärtige Aufgaben

Seit 1965 waren die Grundsätze Gegenstand zahlreicher Vorträge und Seminare, die zu ihrer Verbreitung und zu ihrem besseren Verständnis beigetragen haben. Die Bedeutung der Grundsätze wurde übrigens auf der XXV. Internationalen Rotkreuzkonferenz im Oktober 1986 in Genf erneut hervorgehoben, wo sie in die auf dieser Konferenz überarbeiteten Statuten der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung aufgenommen wurden (Präambel).

Auf der Sitzung des Delegiertenrates, die der XXV. Internationalen Konferenz voranging, ersuchte der Präsident des Exekutivkomitees des Ungarischen Roten Kreuzes, Janos Hantos, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, eine systematische Studie über die Achtung und Verbreitung der Grundsätze zu erstellen, um ihr Verständnis zu fördern und dadurch zur Einheit und Effizienz der Bewegung beizutragen. Bei der Redaktion des vorliegenden Textes waren diese Arbeiten noch im Gange. Das IKRK hat dem Delegiertenrat im Oktober 1989 einen ersten Bericht vorgelegt. Nach einer 1990 bei den Nationalen Gesellschaften durchgeführten Umfrage wird er den Delegiertenrat im November 1991 erneut über die Entwicklung dieser Arbeiten unterrichten. Die im Rahmen dieser Studie unternommenen Anstrengungen haben zum Ziel, die Tragweite und Bedeutung der Grundsätze klar, einfach und zeitgemäss darzustellen, und zwar unter Berücksichtigung neuer Gegebenheiten, Fragen und Anwendungsschwierigkeiten, die sich während der letzten Jahre gestellt haben. Inmitten kultureller und geographischer Verschiedenheiten, in denen die Träger der Bewegung arbeiten müssen, bleiben die Grundsätze ein wichtiger Orientierungspunkt für alle Mitglieder des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds. Als einzige für die ganze Bewegung verbindliche Richtschnur steht dieser Text für die Einheit auf beiden Enden der Konstante (Kontinuität in der Zeit) und der Universalität (Gültigkeit im Raum). Es sind die gemeinsame Identität und interne Kohärenz, die der Bewegung ihre Identität verleihen und somit in grossem Masse zu ihrer Effizienz beitragen. Gleichzeitig beruht die Bedeutung der Grundsätze auch auf der Tatsache, dass sie die grundlegenden Anliegen der Bewegung ausdrücken, d.h. den unparteiischen und unvoreingenommenen Kampf gegen menschliches Leiden.

So ist die Forderung nach ihrer Achtung und Verbreitung in den Grundsätzen selber enthalten. Die gegenwärtigen Aufgaben die sich der Bewegung stellen, sind zweierlei Natur: Einerseits gilt es, ein aktualisiertes Verständnis dieser grundlegenden Botschaft der Identität des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds herbeizuführen, und zwar sowohl innerhalb der Bewegung, als auch durch gezielte Verbreitungsarbeit ausserhalb derselben, zum anderen muss das Engagement im Feld verstärkt werden, um die Kraft und Aktualität dieser Grundsätze anhand der Tätigkeiten des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds praktisch aufzuzeigen.

Jean-Luc Blondel

Jean-Luc Blondel (Jahrgang 1953) studierte in Lausanne, Göttingen und Washington und promovierte in Theologie. Seine Tätigkeit als IKRK-Delegierter, die er ab 1982 ausübte, führte ihn nach El Salvador, Jerusalem und ins Südliche Afrika. Gegenwärtig ist er Leiter der IKRK-Abteilung für Grundsatzfragen und Beziehungen zur Bewegung. Er veröffentlichte verschiedene Artikel in der Revue, darunter «Die Hilfe für geschützte Personen», (Auszüge, September-Oktober 1987, SS. 239-258) und «Signification du mot 'humanitaire' au vu des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (No 780, novembre-décembre 1989, SS. 532-540).

DIE HUMANITÄRE SCHWEIZ

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) feiert dieses Jahr sein 125 jähriges Bestehen. Aus diesem Anlass veröffentlicht die Revue zwei Artikel über die historische Entwicklung dieser Nationalen Gesellschaft bzw. die Herausforderungen, denen sie an dieser Jahrtausendwende gegenübersteht.

Das Jubiläum wurde am 1. und 2. Juni 1991 in Luzern mit verschiedenen offiziellen Veranstaltungen gefeiert, auf denen das IKRK durch Cornelio Sommaruga, Präsident, und Claudio Caratsch, Ständiger Vizepräsident, vertreten war. Überdies eröffnete das Schweizerische Rote Kreuz die regionale Wanderausstellung «Das SRK zu Besuch», die während des ganzen Jahres an verschiedenen Orten der Schweiz zu sehen sein wird.

Wie es der Präsident des SRK, Dr. Karl Kennel, ausdrückte, wird die Schweizer Bevölkerung das Rote Kreuz ihres Landes durch diese Ausstellung besser kennenlernen, was ihr Vertrauen in die Tätigkeit der Nationalen Gesellschaft, die auch in Zukunft im Einklang mit den Grundsätzen der Menschlichkeit und Solidarität handeln wird, stärken dürfte.

* * *

Auch in Genf fanden im Rahmen der 700-Jahrfeiern der Schweizerischen Eidgenossenschaft zahlreiche Veranstaltungen zum Thema Menschlichkeit statt (siehe SS. 249-252).

Schliesslich wird am Hauptsitz des IKRK vom 1. Juni bis zum 31 Oktober 1991 eine Ausstellung zum Thema «Die humanitäre Schweiz» gezeigt, die einen Überblick über das humanitäre Wirken der Eidgenossenschaft und der dort beheimateten Institutionen, namentlich des IKRK, gibt.

DAS SCHWEIZERISCHE ROTE KREUZ FEIERT SEIN 125JÄHRIGES BESTEHEN (1866-1991):

Gedanken zu einem Jubiläum

von Philippe Bender

Der 125. Jahrestag der Gründung des Schweizerischen Roten Kreuzes soll kein Vorwand zu einer aufwendigen, selbstzufriedenen Feier über errungene Verdienste sein. Vielmehr sollte er Anlass zur Besinnung auf die von dieser Institution durchlaufene Entwicklung, auf ihre Rolle innerhalb der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sowie auf die besonderen Beziehungen, die sie zur Schweiz unterhält, geben. Dieses konstruktive Vorgehen erlaubt — um den Historiker Marc Ferro zu zitieren — ein Festhalten der Zeit, um sie anderen verständlich zu machen. Dies setzt allerdings voraus, dass derjenige, der dies unternimmt, die Vergangenheit nicht nach eigenem Gutdünken rekonstruiert und eine Hagiographie verfasst, nur weil er über eine humanitäre Organisation schreibt. Schliesslich verlief ja auch die Entwicklung des Schweizerischen Roten Kreuzes nicht ohne Spannungen, Rückschläge und — manchmal schlecht verarbeitete — Widersprüche.

* * *

Inwiefern ist die Kenntnis der Vergangenheit unserer Nationalen Gesellschaft für jene, die ihre heutige Geschichte prägen werden, von Bedeutung?

Sich mit dem von den Anfängen bis heute von der Nationalen Gesellschaft durchlaufenen Weg zu befassen heisst, die Gründe und Umstände zu begreifen, die Tausende von Freiwilligen zur humanitären Tätigkeit veranlasst haben. Dies erlaubt auch, das eigentliche

¹ Marc Ferro, L'Histoire sous surveillance, Calmann-Lévy, Paris 1985, S. 177.

Wesen der Institution und die Charakteristika zu erfassen, die sie von anderen karitativen Organisationen unterscheiden. Ein solches Vorgehen ermöglicht es, die ihrer inneren Organisation zugrundeliegenden allgemeinen Grundsätze, die «Triebkräfte», die sie beleben, und die grossen Linien ihrer Entwicklung kennenzulernen.

* * *

Das Schweizerische Rote Kreuz hat seine eigene, originelle und in mancher Hinsicht von der seiner Schwestergesellschaften in Frankreich, Deutschland, Italien oder Spanien verschiedene Geschichte, die eng mit derjenigen der Schweiz verknüpft ist. Sie wird nur verständlich, wenn man sie im Zusammenhang mit den Entwicklungen in unserem Land sieht. Das Ideal des Roten Kreuzes, das dem ihm zugrundeliegenden Ideengut nach universell ist, ist in einer gegebenen Gesellschaft entstanden. Es ist deshalb nicht erstaunlich, «dass die Persönlichkeit des Schweizerischen Roten Kreuzes durch die Struktur und Geschichte unseres Landes sowie den Charakter unseres Volkes geprägt ist»². Bevor die Richtigkeit dieser Behauptung bewiesen wird, muss erst die etwas ikonoklastische Frage der Beziehungen zwischen unserer Institution und der Schweiz untersucht werden. Sind sie wirklich so eng. dass man annehmen muss, das Schicksal der einen sei von dem der anderen untrennbar? In dieser Hinsicht verstärkt das Emblem der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung — die Schweizerfahne in umgekehrten Farben — unsere Neigung, unser Land nicht nur als Wiege des Roten Kreuzes, sondern auch als seinen fruchtbarsten Boden zu betrachten. Die These einer Schweiz als vollendete Verkörperung des Ideals des Rotkreuzgedankens ist nicht von vornherein gegeben und verlangt nach einer Nuancierung. In diesem Zusammenhang muss das Prestige in Betracht gezogen werden, das das Internationale Komitee vom Roten Kreuz - diese «ausschliesslich schweizerische» Einrichtung — bei der Bevölkerung geniesst, die unsere Nationale Gesellschaft gerne ihrer grossen Genfer Schwester gleichsetzt. Im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit und den Spendenaufrufen der beiden Institutionen wirkt sich diese Tatsache zwar ungünstig aus, doch zeugt sie gleichzeitig von der starken Einheit der Bewegung und davon, dass das Rote Kreuz für die breite Öffent-

² Hans Haug, «Entwicklungsrichtlinien des Schweizerischen Roten Kreuzes», Bern 1966. Separatdruck aus der Zeitschrift *Das Schweizerische Rote Kreuz*, 75. Jahrgang, Nr. 5, S. 4, Bern 1966.

lichkeit vor allen Dingen Aktion und erst dann Administration bedeutet.

* * *

Bevor das Rote Kreuz in unserem Land gegründet werden konnte, mussten zahlreiche Hindernisse überwunden werden, nicht zuletzt die Gleichgültigkeit der Bevölkerung und der Behörden.

Vor der Schweiz gründeten zwischen 1863 und 1866 zehn Staaten eine Hilfsgesellschaft für Verwundete. Woher rührte diese Gleichgültigkeit gegenüber dem Werk unserer Landsleute, die das Komitee der Fünf bildeten: Dunant, Moynier, Dufour, Appia und Maunoir? Muss man — wie Alexis François — das bedächtige Wesen der Schweizer³ dafür verantwortlich machen?

Die beste Erklärung für diese erstaunliche Tatsache könnte in der ständigen Neutralität liegen, welche die Schweiz gegenüber internationalen Konflikten wahrte — Neutralität, die übrigens für den Erfolg des Internationalen Komitees ausschlaggebend ist. Einer der Vorkämpfer unserer Nationalen Gesellschaft, Pfarrer Wernly, sagt im 1888 veröffentlichten Mémorial des vingt-cinq premières années de la Croix-Rouge dazu folgendes:

Unser Land, dessen Neutralität gesichert war und dessen Politik jede Idee einer Offensive ausschloss, schien nicht der Gefahr, in einen Krieg verwickelt zu werden, ausgesetzt zu sein und sah deshalb keinen Anlass, neben dem Armeesanitätsdienst besondere Hilfsmassnahmen zu treffen.⁴

Die Gründung des Schweizerischen Roten Kreuzes war mit solchen Schwierigkeiten verbunden, dass es dazu zweier Versuche bedurfte, nämlich 1866 und 1882!

In der Tat war dem am 17. Juli 1866 gegründeten Hilfsverein für schweizerische Wehrmänner und deren Familien ein kurzer Erfolg beschieden. Obschon er während des Deutsch-Französischen Krieges von 1870-71 eine beachtliche Tätigkeit entfaltet hatte, hatte er ein Jahrzent später bereits seinen Glanz verloren.

Die Wiedergeburt des Roten Kreuzes in unserem Land ist dem Zürcher Pfarrer Walther Kempin, der sich sehr für die «soziale Frage» und die Probleme der öffentlichen Gesundheit interessierte, und einem

³ Alexis François, Le Berceau de la Croix-Rouge, A. Jullien, Genf 1918.

⁴ «Mémorial des vingt-cinq premières années de la Croix-Rouge» in: Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge, XIX, S. 149 ff (Rubrik Schweiz), Genf 1888.

Unteroffizier des Armeesanitätsdienstes, Ernest Moeckli aus Bern, zu verdanken, dem die — namentlich im Bereich der Ausbildung — unzulänglichen Sanitätsdienste grosse Sorgen bereiteten.

Am 25. April 1882 gründeten sie gemeinsam den Schweizerischen Centralverein vom Roten Kreuz, der die Aufgabe hatte, «die Pflege der Invaliden in Kriegszeiten wie in Friedenszeiten zu verbessern und so weit wie möglich zu entwickeln!».

Die Anfänge der neuen Gesellschaft waren schwierig und von zahlreichen Krisen geprägt, die auf Rivalitäten unter den Mitgliedern, aber auch auf Unzulänglichkeiten der internen Organisation und den Mangel an ständiger Zusammenarbeit mit den Behörden, namentlich mit der Armee, zurückzuführen waren. Im Jahre 1895 zählte sie lediglich 8 700 Mitglieder in 19 Regionalsektionen. Ihr Vermögen belief sich auf 70 000 Schweizer Franken. In vielen Landesgebieten, insbesondere in der Westschweiz und im Tessin, fühlte man sich von dieser Idee nicht sonderlich angesprochen. Die Unterstützung durch die Landesregierung und die Erstellung eines methodischen Arbeitsprogramms. das zivile mit militärischen Aufgaben verband, verhalfen ihm kurz vor dem Ersten Weltkrieg zu mehr Bedeutung. Die Zahl der Sektionen stieg von 20 im Jahre 1898 auf 50 im Jahre 1914, während sich die Mitgliederzahl von 11 000 im Jahre 1898 bis 1914 auf 36 000 erhöhte. Die von der Zentralkasse getätigten Ausgaben stiegen merklich: waren es 1896 lediglich 6 500 Schweizer Franken, erreichten sie 1914 bereits 136 000 Schweizer Franken. Die Ausgaben der Sektionen beliefen sich auf 39 000 Schweizer Franken im Jahre 1903 und auf 188 000 Schweizer Franken im Jahre 1914. So sollte es ein halbes Jahrhundert dauern, bevor das Schweizerische Rote Kreuz im eigenen Land richtig Fuss fassen konnte: Paradox einer Schweiz — der Wiege der universellen Bewegung —, die selber lange zögerte, das grosszügigste aller philantropischen Werke auf eigenem Boden in die Tat umzusetzen.

* * *

Seit jener Zeit sind die Beziehungen zwischen der Nationalen Gesellschaft und den Behörden auf allen Ebenen intensiver geworden. Eine Reihe von Regierungs- und parlamentarischen Beschlüssen haben dem Schweizerischen Roten Kreuz nach und nach einen besonderen Rechtsstatus verliehen. So sicherte ihm der Bundesbeschluss von 1903 im Bereich der freiwilligen Hilfsdienste zugunsten Verwundeter und Invalider in Kriegszeiten durch die Anerkennung als einzige, mit der freiwilligen Hilfe betraute Organisation regelmässige finanzielle Unter-

stützung. Dieser Auftrag war später ausschlaggebend für die Rolle, die es bei der Ausbildung des Pflegepersonals übernehmen sollte. 1910 wurde das Bundesgesetz über die Achtung des Wahrzeichens und den Schutz des Namens des Roten Kreuzes erlassen. Zitieren wir auch einen neueren Bundesbeschluss von 1951, dem zufolge das Schweizerische Rote Kreuz die einzige Nationale Gesellschaft in unserem Land ist und die Aufgabe hat, den freiwilligen Sanitätsdienst, das Blutspendewesen für militärische und zivile Bedürfnisse sowie die Ausbildung von Pflege- und paramedizinischem Personal zu fördern. Die letztgenannte Aufgabe wurde in einem besonderen, 1976 unterzeichneten Übereinkommen festgehalten, das das Schweizerische Rote Kreuz mit Kompetenzen ausstattete, über die üblicherweise nur die öffentlichen Behörden — d.h. in unserem Fall die Kantone — verfügen. Die Übertragung eines solchen Mandats an eine private Vereinigung ist in der Geschichte der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sicher einmalig. Überdies verlieh die eidgenössische Asylgesetzgebung unserer Nationalen Gesellschaft den Status eines anerkannten Flüchtlingshilfswerks, was sie dazu berechtigt, in den verschiedenen Bearbeitungsphasen der Asylanträge vorstellig zu werden.

* * *

Eine weitere Konvergenz zwischen der Schweiz und dem Roten Kreuz, auf die es allerdings mit einiger Vorsicht zu verweisen gilt, um nicht in eine allzu scharfe oder ideologisch gefärbte Kritik zu verfallen, besteht darin, dass die Führungspersönlichkeiten des Staates und der Institution derselben Elite angehören. Dank dieser Osmose und gedanklichen Einheit unter den Verantwortlichen unterhält die Institution zu Wirtschafts-, politischen, aber auch militärischen Kreisen ausgezeichnete Beziehungen, die über den juristischen Rahmen hinausgehen. Doch dieser Status hat des öftern zu einer gewissen Ambivalenz zwischen dem humanitären Auftrag unserer Gesellschaft und den staatlichen Interessen geführt. War das, was für die Schweiz gut war, auch in jedem Fall gut für das Rote Kreuz? Ein weiteres Risiko besteht in der Gleichsetzung der Institution mit einer sehr begrenzten sozialen Schicht, weshalb ihr hie und da elitäres Denken und Heuchelei vorgeworfen wird: Das Rote Kreuz oder das gute Gewissen der schweizerischen Bourgeoisie!

Die demokratische und föderalistische Tradition unseres Staates hat beim Aufbau des Schweizerischen Roten Kreuzes als Modell gedient. Nach einigen erfolglosen Versuchen der Zentralisierung ging man zur Bildung kantonaler, regionaler und örtlicher Sektionen über,

die oft über eine grosse Autonomie verfügten. Diese Lösung wies allerdings schwere Mängel auf, die sich z.B. in extremen Unterschieden zwischen den einzelnen Sektionen äusserten. Die einen waren reich, verfügten über viel Einfluss und ausreichendes Material und Personal, während andere nur bescheidene Mittel besassen, auf keine solide Unterstützung zählen konnten und ein sehr beschränktes Einsatzgebiet hatten. Ein weiterer Mangel bestand in der fehlenden Koordination der Tätigkeiten. Diese Ungleichheit sowie die übrigens sehr grosse Freiheit, über die alle Hilfsgesellschaften im Rahmen ihrer Tätigkeiten und ihrer Organisation verfügten, sind auch heute noch ein Merkmal unserer Nationalen Gesellschaft. So hat z.B. der 1888 gegründete Schweizerische Samariterbund seine Unabhängigkeit nie aufgegeben. Alle Versuche der Vereinigung sind bis heute gescheitert, obgleich das Konkurrenzdenken seit Jahrzehnten vom Willen zur loyalen und konstruktiven Zusammenarbeit abgelöst wurde.

* * *

Wie in einem föderativen Staat wuchs auch beim Schweizerischen Roten Kreuz der Einfluss der Zentralstelle auf Kosten untergeordneter Stellen — namentlich der Sektionen —, und zwar vor allem deshalb, weil jede neue Aufgabe, mit der die Organisation betraut wurde, zu vermehrten Aufgaben der Zentralstelle führte, die sich im Laufe der Jahre stark ausdehnte. So vergrösserte sich das Krankenschwesternsekretariat, das bei Ende des Zweiten Weltkriegs nur über sehr wenige Mitarbeiterinnen verfügte, sehr bald beachtlich und beschäftigt heute als berufliche Ausbildungsstätte über 70 Personen. Zu erwähnen wäre auch das Anfang der 50er Jahre in Bern eingerichtete Zentrallaboratorium für den Blutspendedienst, an dem mehrere hundert Spezialisten tätig sind. Nicht zu vergessen ist der Hauptsitz der Gesellschaft, deren Gründer sich um die Jahrhundertwende sicher kaum vorstellen konnten, dass sich die Zahl der Mitarbeiter von vier im Jahre 1906 auf heute fast 140 erhöhen würde.

Die zunehmende Professionalisierung der Aktivitäten und die dadurch erforderliche Koordinierung und Planung auf nationaler Ebene haben die Übertragung der Kompetenzen auf die Zentralstelle ebenfalls gefördert. Dies gilt auch für Kantone, in denen es mehrere Sektionen und Untersektionen gab (im Kanton Waadt waren es im Jahre 1936 zwanzig!) und die Sektion des Bezirkshauptortes mit der Zeit eine dominierende Stellung einnahm. Dieser Vergleich zwischen der Struktur des Schweizerischen Roten Kreuzes und jener der Eidgenossenschaft könnte anhand zahlreicher anderer Beispiele weitergeführt

werden. Dies entspräche einer Beurteilung des föderativen Systems und einer Abhandlung darüber, wie begrenzt doch positiv sich der Mittelweg der Einheit in der Vielfalt erwiesen hat und wie sehr er im Einklang mit dem Wesen der Bevölkerung und den Anforderungen der humanitären Aktion steht.

* * *

Die von unserem Land seit 1815 befolgte Politik der bewaffneten Neutralität hat die Entwicklung des Schweizerischen Roten Kreuzes stets beeinflusst und seine Tätigkeiten des öftern in ganz bestimmte Bahnen gelenkt.

Vielleicht mehr als jene des IKRK wurde die Aktion unserer Nationalen Gesellschaft als Ausdruck dieser Maxime konzipiert und verstanden. Da sie selber dem Unglück des Krieges entging, hatte die Schweiz die moralische Pflicht, zugunsten der kriegführenden Länder und der zivilen und militärischen Opfer einzugreifen und mit Herz am Leiden der anderen teilzunehmen.

Vier grosse Hilfsaktionen veranschaulichen diese Pflicht zur Solidarität: Die Internierung der Armee General Bourbakis 1871, die Entsendung von Sanitätspersonal an die Front während des Balkankriegs 1912-1913, die Heimschaffung der Schwerverwundeten im Ersten Weltkrieg und schliesslich die Kinderhilfe im Zweiten Weltkrieg. Dies waren grossangelegte Hilfsaktionen, die die Bereitstellung bedeutender Mittel erforderten und die es sich in grossen Zügen zu schildern lohnt, denn sie prägten sich tief in das Gedächtnis der Bevölkerung ein und trugen zum Ruf unserer Institution und unseres Landes bei.

Der im Juli 1870 zwischen Frankreich unter Napoleon III. und Preussen unter Bismarck ausgebrochene Konflikt wandte sich rasch zugunsten der letztgenannten Partei. Eine französische Einheit nach der anderen musste kapitulieren. Die Ost-Armee General Bourbakis, die den Befehl hatte, Burgund und die Franche Comté in Richtung Elsass zu durchqueren, stiess vor Héricourt auf uneinnehmbare deutsche Stellungen. Während eines ausnehmend harten Winters musste sie sich auf einer von über einem Meter Schnee bedeckten Strasse erst nach Besançon und dann nach Pontarlier zurückziehen. Völlig erschöpft durch die grossen Entbehrungen, mussten die Soldaten schliesslich in unserem Land Zuflucht suchen.

Die unter dem Kommando von General Hans Herzog aus Aarau stehende schweizerische Armee hielt die Grenzen des Jura besetzt.

Am 1. Februar wurde in Verrières ein Internierungsabkommen unterzeichnet: Die 85 000 Soldaten der Bourbaki-Armee erhielten die Erlaubnis, nach Niederlegung ihrer Waffen die Schweiz an den Hauptgrenzübergängen von Verrières, Vallorbe und Jougne zu betreten.

Das Volk reagierte mit grosser Hilfsbereitschaft auf diese Nachricht und stellte durch seine Geste seine Treue zu den Grundsätzen Henry Dunants unter Beweis. ⁵ Unter Aufsicht des Roten Kreuzes und der Behörden eiferten Reich und Arm bei der Beherbergung, der Krankenpflege und Hilfeleistungen um die Wette. ⁶ Diese ausserordentliche Solidaritätsbezeugung inspirierte zahlreiche Künstler, darunter die Maler Edouard Castres — von dem das berühmte Panorama von Luzern stammt —, Albert Anker und Auguste Bachelin.

* * *

Während des Balkankriegs 1912 und 1913 wurde das Schweizerische Rote Kreuz um Hilfe ersucht. So entsandte es im Februar 1913 fünf sanitäre Hilfsequipen in die Kriegsgebiete, d.h. nach Serbien, Albanien, Montenegro, Bulgarien und Griechenland (die berühmte Ambulanz Waadt-Genf!). Diese personell und materiell gut ausgerüsteten Missionen pflegten Tausende von Verwundeten und leisteten damit eine beachtliche Arbeit. Dies stellte eine wertvolle Hilfe dar, wenn man bedenkt, dass die 25 000 Mann starke Armee Montenegros nur über sieben Ärzte verfügte. Auch die Türkei wurde nicht vergessen. Geld-, Kleider- und Nahrungsmittelspenden halfen, die Not der ottomanischen Armee etwas zu lindern. Das von einem Schüler des grossen Chirurgen César Roux aus Lausanne geleitete Schweizerische Krankenhaus in Konstantinopel nahm Hunderte von Patienten auf.

* * *

Während des Ersten Weltkriegs hatte das Schweizerische Rote Kreuz auch Gelegenheit, sich auf internationaler Ebene in grossem Umfang zu betätigen. Dazu gehörten unter anderem die Heimschaffung von Soldaten oder Invaliden mit Spezialzügen, die Nachforschungen nach Gefangenen oder Vermissten in Zusammenarbeit mit dem Suchdienst des IKRK in Genf, die Sendung von Hilfspaketen an die

⁵ Nouvelle Histoire de la Suisse et des Suisses, Band III, Payot, Lausanne 1983, S. 57.

⁶ Edgar Bonjour, La Neutralité suisse, synthèse de son histoire, A la Baconnière, Neuchâtel 1979, S. 71.

Bewohner Wiens (Anfang 1919) und an Auslandschweizer. Der Austausch von kranken oder invaliden Kriegsgefangenen zwischen den kriegführenden Staaten erforderte die Bereitstellung eines bedeutenden Teils seiner Mittel. Im Verlauf von fünf Jahren, von 1915 bis 1920, repatriierte das Schweizerische Rote Kreuz über 80 000 Kriegsgefangene, darunter 17 000 Deutsche, 30 000 Franzosen und Belgier, 13 000 Österreicher und Ungarn, 3 200 Serben und 17 500 Italiener. Zu diesem Zweck wurden Sanitätszüge zum Transport von je 300 bis 500 Personen eingerichtet, die jeweils von Rotkreuzmitgliedern, Berufskrankenschwestern, Samaritern oder für das Rote Kreuz tätigen Damen sowie von Ärzten begleitet waren. Am 1. März 1915 verliessen die ersten beiden Züge Bern in Richtung Lyon, Frankreich, bzw. Konstanz, Deutschland. Insgesamt stellte das Schweizerische Rote Kreuz über 300 Sanitätszüge nach Konstanz, Lyon, Como, Monza, La Spezia, München, Stuttgart, Feldkirch, Héricourt usw. zur Verfügung.

* * *

Die im Zweiten Weltkrieg in den kriegführenden Staaten durchgeführte Hilfe für Kinder — unschuldige Opfer und Bürgen für die Zukunft Europas — stellt eine der schönsten Initiativen in unserer Geschichte dar. 100 000 Familien nahmen 180 000 Kinder für die Dauer von drei Monaten auf, eine grosszügige Geste, die unbestreitbar zur Daseinsberechtigung unserer nationalen Existenz beitrug. Diese «Kinder des Roten Kreuzes» kamen vorwiegend aus Frankreich (67 000), Benelux (16 000), Deutschland (23 000), Österreich (27 700), Italien (5 500) und Ungarn (5 300). Abgesehen von diesen Aufenthalten in der Schweiz organisierte der Kinderhilfsdienst grossangelegte Hilfsprogramme in den meisten europäischen Ländern, die vom Konflikt betroffen waren. Dazu gehörten die Leitung von Heimen und Schulkantinen, die Verteilung von Lebensmitteln, Kleidern und Medikamenten, die Einrichtung medizinischer Zentren, Patenschaftsaktionen verbunden mit regelmässigen Paketsendungen verschiedenen Inhalts usw.

Die Bedeutung der diesen Kindern und Nachbarstaaten geleisteten Hilfe vermag jedoch nicht die Tatsache zu verdecken, dass die kalte Staatsräson mehrfach Appelle zur humanitären Hilfe erstickte. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit der Aufnahme jüdischer Kinder aus Frankreich, die teils aus opportunistischen Überlegungen, bei denen Egoismus und Angst um die Wette eiferten, teils aufgrund einer mit der Würde des Menschen nicht zu vereinbarenden uneinge-

schränkten Unterwerfung unter die Gesetzgebung der Vichy-Regierung verweigert wurde.

* * *

Ab 1945 gab die Schweiz ihrer Politik der Neutralität einen neuen Inhalt: Dieses Prinzip ... das früher in restriktiver oder sogar negativer Weise angewandt und zur Quelle mangelnden Kontakts und der Immobilität geworden war, beinhaltet nunmehr die Idee der Solidarität, Disponibilität und Universalität. Daher auch die Forderung nach einer aktiveren Aussenpolitik, die im Bereich der Beziehungen zur Dritten Welt zur Schaffung einer schweizerischen Entwicklungshilfe führte. Das Rote Kreuz beteiligte sich an dieser Aufgabe, indem es von den 50er Jahren an zahlreiche, namentlich auf die Förderung des Gesundheitsschutzes, die Festigung der lokalen Gemeinschaftsstrukturen und die Stärkung der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften ausgerichtete Programme durchführte.

Auch die *Nothilfe* wurde nicht vernachlässigt. Ganz im Gegenteil, denn dank der Koordination zwischen verschiedenen humanitären Organisationen und der im Rahmen der Glückskette von der schweizerischen Rotkreuzgesellschaft, von Rundfunk und Fernsehen durchgeführten Spendenaufrufe konnten nach jeder Naturkatastrophe, die ein Land — z.B. Griechenland 1953, Jugoslawien 1972, Italien 1980, Mexico 1985, Armenien 1989 usw. — heimsuchte, beachtliche Summen gesammelt werden. Insgesamt unterstützte das Schweizerische Rote Kreuz während der letzten Jahrzehnte nahezu sechzig Länder.

* * *

Zum Schluss muss die Rolle unserer Nationalen Gesellschaft bei der Schaffung des schweizerischen Gesundheitssystems hervorgehoben werden. Die Idee eines Roten Kreuzes als Zentrum zur Förderung der Hygiene und Verbreitung von der öffentlichen Gesundheit förderlichen Ideen⁸ hat sich seit den 20er Jahren — zum Teil auch dank dem Einfluss der Liga — in grossem Rahmen durchgesetzt. Die folgenden Initiativen veranschaulichen das Engagement des Schweizerischen Roten Kreuzes in Gesundheitsfragen: Bevölkerungskurse, Einrichtung

⁷ Edgar Bonjour, op. cit., S. 228.

⁸ Alice Favre in: La Croix-Rouge suisse, 1. Mai 1910.

von Zentren für die Volksgesundheit, die über speziell ausgebildete Krankenschwestern verfügen, die bedürftige Menschen zu Hause betreuen, Vervollkommnung der Krankenschwesternausbildung, Kampf gegen Epidemien (insbesondere Tuberkulose), Förderung der Betreuung von Patienten ausserhalb des Krankenhauses.

Die unter dem Einfluss der direkten Demokratie eingeführte Sozialversicherung (die Kranken- und Unfallversicherung von 1911, die Altersund Hinterbliebenenversicherung von 1947, die Invalidenversicherung von 1960 sowie die Bestimmungen über die berufliche Vorsorge von 1960) beeinflusste ebenfalls die Tätigkeiten unserer Nationalen Gesellschaft. Dank der seit 1960 erweiterten freiwilligen Dienstleistungen im medizinisch-sozialen Bereich (Behindertentransport; Bibliotheksdienst; Unterhaltung in Heimen; Ausbildung von freiwilligem Rotkreuzpflegepersonal usw.) kann sie den Erwartungen einer zunehmend überalterten und pflegebedürftigen Bevölkerung gerecht werden.

* * *

Trotz der Schwierigkeiten, die es bei der Schaffung einer Rotkreuzgesellschaft in unserem Land zu überwinden galt und die grösstenteils auf seine Neutralität zurückzuführen waren, wurde das Ideal Henry Dunants — in seiner nationalen wie internationalen Dimension — zu einem lebendigen Bestandteil der helvetischen Kultur. Die Aussage, wonach das Rote Kreuz das schönste Geschenk ist, das die Schweiz der Völkergemeinschaft machte, 9 soll kein Anlass zum Stolz sein. Im Gegenteil, dieser Hinweis auf die bevorzugten Beziehungen, die das Rote Kreuz und die Schweiz unterhalten, schaffen für die Bevölkerung und die Politiker wichtige Verpflichtungen. Werden sie fähig sein, weitere fruchtbare Utopien zu nähren, wie es das Genfer Komitee 1863 tat? Oder werden sie mehr und mehr einzig der Befriedigung des materiellen Wohlstands frönen und vergessen, dass die so kleine Schweiz nur durch Grossmut und Menschlichkeit eine universelle Ebene erreichen kann?

Philippe Bender

Stellvertretender Leiter der Abteilung Gesundheits- und Sozialwesen Schweizerisches Rotes Kreuz

⁹ F.T. Wahlen, Bundesrat, in: La Croix-Rouge et la Confédération suisse, Auszug aus La Croix-Rouge suisse, 72. Jahrgang, Nr. 5, S.3, Bern 1963.

DIE ENTWICKLUNG DES SCHWEIZERISCHEN ROTEN KREUZES (SRK) VON 1866 BIS 1991

1866: Gründung des Hilfsvereins für schweizerische Wehrmänner und deren Familien, als Folge des Aufrufs von Henry Dunant in seiner «Erinnerung an Solferino» im Jahre 1862 und des Beitritts der Schweiz zur Genfer Konvention von 1864.

1870/1871: Deutsch-französischer Krieg: Internierung von 85'000 Soldaten der Bourbaki-Armee in der Schweiz. In beinahe allen Kantonen sind Komitees unter dem Zeichen des Roten Kreuzes tätig.

1882: Gründung des Schweiz. Centralvereins vom Roten Kreuz, der die Tätigkeit des 1866 gegründeten, inzwischen aber nicht mehr aktiven Hilfsvereins wieder aufnimmt.

1898: Gründung eines Central-Sekretariats für das Rote Kreuz als Koordinationsstelle zwischen dem Zentralverein vom Roten Kreuz, dem 1888 gegründeten Schweizerischen Samariterbund und dem Schweizerischen Militär-Sanitätsverein, der 1882 ins Leben gerufen worden war.

1899: Gründung der Rot-Kreuz-Krankenpflegeschule Lindenhof Bern, um Laien und Berufs-Krankenpflegerinnen auszubilden für die Pflege von Verwundeten und Kranken in Kriegs- und Friedenszeiten. 1903: Der Bundesbeschluss betreffend Ausbau der freiwilligen Sanitätshilfe zu Kriegszwecken weist dem Schweizerischen Roten Kreuz in diesem Bereich eine zentrale Rolle zu und hat in der Folge direkte Auswirkungen auf die Entwicklung der Krankenpflege.

1908: Erdbeben von Messina mit 100'000 Toten: Soforthilfe und Wiederaufbauprogramm.

1910: Erlass des Bundesgesetzes über den Schutz des Zeichens und des Namens des Roten Kreuzes.

1912-1913: Balkankriege: Entsendung verschiedener medizinischer Missionen.

1914-1918: Erster Weltkrieg: Das SRK wird eingesetzt zur Unterstützung des Armeesanitätsdienstes, aber auch andere Aufgaben sind ihm übertragen wie die Sozialhilfe zugunsten bedürftiger Schweizer Soldaten, die Begleitung von Bahntransporten mit verwundeten Kriegsgefangenen sowie der Kampf gegen die 'Spanische Grippe'.

1922: Lebensmittelhilfe an das unter Hungersnot leidende Russland und Entsendung einer Spitalexpedition ins Hungergebiet. 1925: Erlass der ersten Ausbil-

1925: Erlass der ersten Ausbildungsrichtlinien für Krankenschwestern. **1925:** Eröffnung verschiedener lokaler, ambulanter Pflegestationen durch Rotkreuzsektionen. Die Erfüllung ziviler Aufgaben gewinnt immer grössere Bedeutung.

1936-1939: Spanischer Bürgerkrieg: Evakuierung von 2500 Kindern, Frauen und Betagten aus Madrid.

1939-1945: Im zweiten Weltkrieg nimmt das SRK fürs Inland folgende Aufgaben wahr. Unterstützung von Armee und Zivilbevölkerung mit Personal und Material, Organisation eines Blutspendedienstes, Förderung der Krankenpflegeausbildung. Auf internationaler Ebene: 'Kinderhilfe' (Aufnahme von 180'000 Kindern aus Kriegsgebieten), Hilfsprogramme in beinahe allen Ländern Europas, Hilfe an in der Schweiz internierte Zivil- und Militärpersonen.

1949: Eröffnung des Zentrallaboratoriums Blutspendedienst in Bern: Das SRK erhält den Auftrag, den zivilen und militärischen Blutbedarf zu decken.

1950: Eröffnung der Rotkreuz-Kaderschule für die Krankenpflege in Zürich (1956 in Lausanne). Erste Bevölkerungskurse auf den Gebieten der Gesundheitspflege, Ausbau sozialer Tätigkeiten im medizinisch-sozialen Bereich (Ergotherapie-Zentren, Freiwilligeneinsätze, Ausbildung von Pflegehelferinnen). Engagement zu Gunsten des Zivilschutzes.

1956: Aufnahme von 10'000 ungarischen Flüchtlingen nach der gewaltsamen Niederschlagung des Aufstandes in Budapest.

1959: Aufnahme von 1350 Tibetischen Flüchtlingen, die ihr Land nach der Besetzung durch China verliessen.

1960-1990: In Zusammenarbeit mit der Eidgenossenschaft und verschiedenen Hilfswerken: Nothilfe- und Wiederaufbauprogramme in rund 60 Ländern: Kongo, Sahel, Indochina, Jugoslawien, Äthiopien, Algerien, Italien, Mexiko, Kolumbien, Bangladesh, Armenien usw.

1976: Abschluss einer Vereinbarung zwischen allen Kantonen und dem SRK, in welcher das SRK u.a. den Auftrag erhält, die Ausbildung der Pflegeberufe sowie der medizinisch-technischen und medizinisch-therapeutischen Berufe zu reglementieren.

1981: Anerkennung des SRK als Flüchtlings-Hilfswerk im Sinne der Asylgesetzgebung. Dauerndes Engagement zugunsten von Asylbewerbern und von anerkannten Flüchtlingen.

1991: Der 125. Geburtstag des SRK fällt zusammen mit dem 700jährigen Bestehen der Eidgenossenschaft: Glücklicher Zufall, der die engen gegenseitigen Beziehungen deutlich sichtbar werden lässt.

P. B.

Herausforderungen an das Schweizerische Rote Kreuz im Blick auf die Jahrtausendwende

von Kurt Sutter

125 Jahre nach seiner Gründung kann das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) noch immer davon profitieren, dass die Erinnerung an das Werk von Henry Dunant in der Schweiz weiterlebt. In unserem Land kennen 98% der erwachsenen Bevölkerung das Rote Kreuz. Das kommt dem SRK zugute, wenngleich die meisten Leute die verschiedenen Institutionen des Roten Kreuzes nicht auseinanderzuhalten vermögen und wenig darüber wissen, was das SRK genau tut.

Dennoch bleibt ein Nutzen für das SRK, weil die Mehrheit der Bevölkerung davon ausgeht, dass das Rote Kreuz gut und wichtig ist.

Dieser Goodwill ist Chance und Verpflichtung für das SRK, denn diese Vertrauensbasis eröffnet dem SRK die Chance, Rückhalt und Unterstützung zu finden, die bei der Bewältigung zukünftiger humanitärer Aufgaben eine gewichtige Rolle spielen. Zugleich liegt darin aber, wie die Prognosen für unser Land zeigen, eine Verpflichtung für das SRK.

Will das SRK die Herausforderungen der Zukunft annehmen, so muss es

- im In- und Ausland seine operationelle Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen;
- seine Strukturen und Instrumente der Zusammenarbeit mit Partnern im nationalen und internationalen Rahmen weiterentwickeln;
- durch moderne PR-Methoden, Informations- und Überzeugungsarbeit bei den Behörden, der Wirtschaft und bei der Bevölkerung die notwendige Unterstützung gewinnen.

Selbstverständlich werden diese verschiedenen Problemebenen miteinander verwoben sein — Veränderungen der Aufgaben werden

z.B. einhergehen mit Strukturrevisionen; die Lancierung neuer Projekte wird zeitlich abgestimmte PR-Aktivitäten erfordern.

Nachfolgend werden einige zentrale Zukunftsfragen der operationellen SRK-Tätigkeit im In- und Ausland etwas im Detail ausgeleuchtet. Den Abschluss bildet ein kurzer Ausblick auf neue Tendenzen der Zusammenarbeit innerhalb der Rotkreuzbewegung.

1. HERAUSFORDERUNGEN DER PRAKTISCHEN ROTKREUZARBEIT IM INLAND

A. Was kommt auf die Schweiz zu?

Das Rote Kreuz steht auch in der reichen Schweiz vor enormen Herausforderungen, wie die Prognosen für das schweizerische Gesundheits-, Sozial- und Rettungswesen zeigen:

Mehr Betagte

Der Anteil der Betagten an der Gesamtbevölkerung wird stark zunehmen, die Zahl der jungen Berufseinsteiger in den Pflegeberufen aber abnehmen. Selbsthilfe und Laienhelfer werden bei der Pflege und Betreuung Kranker und Betagter eine weit grössere Rolle spielen als in den vergangenen 20 Jahren, auch wenn der bereits hohe Anteil des ausländischen Pflegepersonals weiter zunimmt.

Lücken im Koordinierten Sanitätsdienst

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass es trotz neuartiger Koordination aller Dienste des Gesundheits- und Sanitätswesens und beträchtlicher Werbeanstrengungen nicht möglich ist, im Hinblick auf zivile oder kriegerische Katastrophen genügend Sanitäts- und Pflegepersonal zu rekrutieren. Es fehlt in der weiblichen Bevölkerung die Bereitschaft, sich freiwillig für den Sanitätsdienst des staatlichen Zivilschutzes oder der Armee zur Verfügung zu stellen.

Zu wenig Blutspenden

Mit Stolz darf vermerkt werden, dass die Schweiz sich vollständig selbst versorgt mit den benötigten Blutprodukten. Die führende Position des Blutspendedienstes des SRK ist unbestritten, doch gehen die Blutentnahmen Jahr für Jahr leicht zurück, und in der sommerlichen Ferienzeit sind da und dort Engpässe zu verzeichnen.

Wachsende Randgruppen

Mit etwelcher Verwunderung nimmt man in diesen Monaten aufgrund fundierter, wissenschaftlicher Studien zur Kenntnis, dass 10-15% der schweizerischen Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze leben und dass weitere 10% in Gefahr sind, in Armut abzusinken («armutsgefährdet»). Am häufigsten von Armut betroffen sind Betagte ohne Pensionskassenbeiträge, alleinerziehende Eltern, langfristig Arbeitslose, Drogenabhängige sowie Menschen, deren Leben infolge eines Schicksalsschlags (Scheidung, Krankheit) einen Bruch erfahren hat.

Generell ist zu befürchten, dass immer mehr Menschen in Randgruppen geraten (Drogen, AIDS, Armut, Alkohol) und elementare Bedürfnisse nicht (mehr) mit eigenen finanziellen Mitteln befriedigen können (z.B. auch immer mehr Obdachlose).

Asylsuchende und Flüchtlinge

Eine immer gewichtigere Randgruppe bilden die Asylsuchenden und anerkannten Flüchtlinge. Die schweizerische Asylpolitik gerät immer deutlicher in eine Sackgasse. Die rasch wachsende Zahl der Asylgesuche kann nicht innert 3-6 Monaten abschliessend geprüft werden, weshalb die Unterbringung der Asylsuchenden Probleme aufwirft und in der Bevölkerung gefährliche, feindselige Reaktionen aufkommen. Diese Fremdenfeindlichkeit ist Ausdruck von Angst gegenüber der als unheimlich empfundenen Begegnung mit vielen Vertretern fremder Kulturen, denen zugetraut wird, der ansässigen Bevölkerung den erreichten sozialen Standard streitig zu machen.

B. Was bedeutet das für das SRK?

a) Stärkung der Selbsthilfekräfte in der Bevölkerung

Das SRK führt seit vielen Jahren Bevölkerungskurse durch, die einerseits der Gesundheitsförderung, anderseits der Vermittlung einfacher pflegerischer Fertigkeiten dienen.

Leider ist aber festzustellen, dass die Bevölkerung oft erst interessiert ist an einem Kurs, wenn der konkrete Zwang besteht, einen Familienangehörigen zu pflegen oder zu betreuen. Denn Kurse für die Pflege von Kranken befassen sich mit einer negativen Seite des Lebens, die von den meisten Leuten so lange wie möglich «ausgeblendet» wird.

Darum muss das SRK seine Bemühungen fortsetzen, mit immer neuen Methoden für seine Kurse zu werben und die Kurse selbst im Sinne der Freizeitgestaltung attraktiv zu gestalten. Auch wird das SRK neben der Kurserteilung dauernd neue, vielfältige Methoden der Informationsvermittlung suchen und testen müssen.

Wahrscheinlich werden aber innerhalb der nächsten 10 Jahre die Teilnehmerzahlen der Bevölkerungskurse vor allem deshalb steigen, weil die begrenzte Leistungsfähigkeit der Spitäler und Heime immer mehr Leute zwingen wird, Angehörige oder Nachbarn selbst zu pflegen und zu betreuen.

Oberste Pflicht des SRK wird also sein, dafür zu sorgen, dass man seine Kursangebote kennt und bei Bedarf innert kurzer Zeit Gelegenheit erhält, den geeigneten Kurs des SRK zu besuchen.

b) Angebot vielfältiger freiwilliger Einsatzmöglichkeiten

Staatliche Dienste überfordert

Man hat sich in der Schweiz seit dem Zweiten Weltkrieg angewöhnt, soziale und medizinisch/pflegerische Probleme in staatlichen Institutionen zu «deponieren», bzw. sich solcher Fälle so zu entledigen. Die Strategie des SRK, möglichst viele Menschen für irgendeine Art des uneigennützigen, mitmenschlichen Engagements zu gewinnen, feierte mit zunehmender Konsum- und Freizeitgesellschaft nicht Hochkonjunktur. Dies ist im längerfristigen Trend wohl auch der Grund für den stetigen, leichten Rückgang der Blutspenden.

Das dürfte sich bis zum Jahr 2000 ändern: Wenn staatliche Dienste der Fülle anstehender sozialer und pflegerischer Bedürfnisse nicht mehr gewachsen sind und jedermann — schmerzhaft — wieder spürt, dass das Leben aus mitmenschlichem Geben und Nehmen besteht, dann wird die Bereitschaft, selbst einen Beitrag zu leisten, wieder an Boden gewinnen.

Neue Tendenzen freiwilliger Einsätze

Die Bereitschaft zum Erbringen freiwilliger, unbezahlter Einsätze hängt auch davon ab, ob dem einzelnen eine Arbeit angeboten werden kann, die ihm behagt, vielleicht sogar Freude macht. Das Spektrum von uneigennützigen Hilfsdiensten des SRK ist recht breit und reicht je nach Region von Mahlzeiten- über Besuchs- und Bibliotheksdienste hin zu Transportdiensten. Wichtig sind auch Laienpflegerinnen, Helfer in der Flüchtlingshilfe wie administrative Hilfskräfte usw. Ziel muss

es sein, ein möglichst breites Feld von Einsatzmöglichkeiten zu schaffen, z.B. auch für Jugendliche passende Angebote zu kreieren.

Interessant ist, dass auch moderne technische Geräte Ansatzpunkt für Freiwilligendienste sein können. So wurden schon vor zwanzig Jahren Behindertencars nicht nur angeschafft, um Heiminsassen, die an den Rollstuhl gefesselt waren, wenigstens ein Mal im Jahr einen Ausflug zu ermöglichen, sondern auch, um Begegnungen zwischen Behinderten und Schulklassen zu arrangieren oder um freiwilligen Betreuern zusammen mit den Behinderten ein gemeinsames Erlebnis zu vermitteln.

So waren diese Cars von Anfang an ein Element der Motivation von Freiwilligen.

Seit einigen Jahren erfreuen sich in der Schweiz sogenannte Notrufgeräte zunehmender Beliebtheit. Es handelt sich dabei um kleine Geräte, die alleinwohnende Betagte oder Behinderte um den Hals oder wie eine Armbanduhr am Arm tragen. Stösst ihnen etwas zu, drücken sie am Gerät auf einen Knopf, worauf via ihren Telefonanschluss automatisch Nachbarn, Verwandte oder eine Notrufzentrale avisiert werden.

Solche Geräte bedürfen ca. zwei Mal pro Monat der Kontrolle. Dafür muss jemand vorbeikommen — woraus beim SRK eine neue Form eines Besuchsdienstes geworden ist: «Dank» des Notrufgerätes kommt im Schnitt alle zwei Wochen ein(e) Rotkreuzhelfer(in) (RKH) vorbei — und meist findet bei dieser Gelegenheit ein kleiner Schwatz, sogar mit Kaffee oder Tee, statt.

Je anspruchsvoller die Aufgabe, desto enger muss die Begleitung und Aufsicht von Berufsleuten sein, für die die Befähigung zur Zusammenarbeit mit Laien immer wichtiger wird.

Das SRK ist bereits heute in der Schweiz eine Institution, in der die Optimierung der Zusammenarbeit von beruflichen Fachkräften und Laien stark im Vordergrund steht. Diese Vorreiterrolle muss das SRK in Zukunft noch stärker betonen.

In den letzten Jahren ist die Zahl der freiwilligen RKH und Rotkreuzpflegehelferinnen (RKPH) kontinuierlich gestiegen, allerdings nicht so schnell wie der Bedarf an Hilfeleistungen.

Neue berufliche Laieneinsätze

Unter dem Druck des dramatisch werdenden Personalmangels waren Spitäler, Alters- und Pflegeheime sowie Spitex-Dienste immer mehr gezwungen, auch Laien-Pflegehelferinnen ganz- oder teilzeitlich anzustellen. Das kam den Bedürfnissen vieler Frauen nach einer

bezahlten Tätigkeit entgegen; vor allem Frauen, die infolge ihrer Aufgabe als Hausfrau und Mutter ihre ursprüngliche Berufstätigkeit aufgegeben und alsdann den beruflichen Anschluss verloren haben, suchen häufig solche Arbeitsplätze, sei es, dass sie aus wirtschaftlichen Gründen auf einen Lohn angewiesen sind, sei es, dass dies ihrem Selbstverständnis als Frau entspricht (Gefühl des Ausgenütztwerdens in der traditionellen, dienenden Frauenrolle).

Deshalb verstärkt sich für das SRK die Tendenz, für Laienpflegehelferinnen zur national faktisch dominierenden Ausbildungsinstitution zu werden. In mehreren Kantonen rekrutiert das SRK Laienpflegehelferinnen und bildet sie für Pflegeinstitutionen aus. Krankenschwestern des SRK beraten alsdann das Berufspflegepersonal, das mit diesen Laienpflegehelferinnen zusammenarbeitet, organisieren deren Erfahrungsaustausch und gewährleisten ihre Fort- und Weiterbildung.

Da das SRK auch die Berufsausbildung der Pflegeberufe regelt und überwacht, wird es in Zukunft noch stärker dafür sorgen, dass die angehenden Berufsleute auf die Zusammenarbeit mit Laienpflegehelferinnen vorbereitet werden.

c) Sanitätsdienste für den Katastrophenfall

Die politischen Veränderungen im Verhältnis West-Ost haben zu einer Diskussion über die zukünftige Konzeption der Schweizer Armee geführt. Man plant eine Verringerung der Armeebestände. Das tangiert auch das SRK, welches im Armeesanitätsdienst mitwirkt.

Mit der Realisierung einer «Armeereform 95» geht deshalb eine Zivilschutzreform einher, und beides ist gekoppelt mit der Reorganisation der Sanitätsdienste für zivile Katastrophen, wo wie erwähnt, grösster Personalmangel besteht.

Bei diesen Planungen bringt das SRK die positive Erfahrung ein, dass es in den letzten vier Jahren gelungen ist, mit minimalem Aufwand fast 1000 nicht mehr berufstätige Krankenschwestern für einen zweitägigen Einführungskurs zum Thema «Pflege im Katastrophenfall» zu interessieren. Viele der Teilnehmerinnen dieses Kurses haben zum Ausdruck gebracht, dass sie eine vertiefte Ausbildung begrüssen würden und grundsätzlich bereit wären, sich im Rahmen des Roten Kreuzes zur Verfügung zu stellen.

Parallel dazu konnte der Schweizerische Samariterbund (SSB), eine Mitgliedorganisation des SRK, die sich hauptsächlich der Schulung der Bevölkerung in Erster Hilfe widmet, feststellen, dass in den Reihen seiner 50 000 Mitglieder ebenfalls die Bereitschaft besteht, sich für Katastropheneinsätze zur Verfügung zu halten.

Diese Feststellungen führten zur Überlegung, dass evtl. SRK und SSB zukünftig gemeinsam die Verantwortung für lokale Sanitätshilfsstellen übernehmen könnten. Das SRK würde das berufliche Personal stellen, der SSB die Laien.

Wahrscheinlich werden 1992 erste Pilotversuche mit diesem neuen Modell gestartet. SRK und SSB könnten so ein Personalpotential in die Koordinierten Sanitätsdienste einbringen, das heute schmerzlich fehlt.

d) Integration von Randgruppen in die Rotkreuzarbeit

Seit es in einigen Städten der deutschen Schweiz eine mehr oder weniger grosse, offene Drogenszene gibt, tritt auch wieder offensichtliche Verelendung zutage. Aber auch Verteuerungen der Wohnungsmieten als Folge stark erhöhter Hypothekarzinsen haben in den letzten zwei Jahren die öffentliche Diskussion über dadurch bedingte soziale Nöte bestimmter Teile der Bevölkerung ausgelöst.

Auch für das SRK mitsamt seinen lokalen Sektionen wird Armut wohl in Zukunft ein gewichtigeres Thema. Dabei kann es für das Rote Kreuz nicht in erster Linie darum gehen, Einzelpersonen oder Familien finanzielle Zuschüsse zu gewähren. An sich sind in der Schweiz die sozialen und fürsorgerischen Netze vorhanden. Viele Betroffene schämen sich jedoch ihrer Armut oder kennen ihre Möglichkeiten nicht. Hier kann das SRK ansetzen und Unterstützungsbedürftigen Mut geben und sie menschlich begleiten, damit sie ohne das Gefühl der Schande bei staatlichen Instanzen ihre Bedürfnisse anmelden und — unter Wahrung ihrer Würde — auch erhalten, was ihnen gebührt.

Möglichkeiten, aber auch Grenzen bei Drogen und AIDS

Auch ausserhalb seines Blutspendedienstes befasst sich das SRK seit 1988 mit AIDS. Mit den Informationskampagnen bei der Bevölkerung und in den Schulen hat das SRK allerdings nichts zu tun. Es beschränkt sich darauf, in seinen pflegerischen Bevölkerungskursen eine spezifische, weiterführende Information zu vermitteln und RKH sowie Laienpflegehelferinnen (z.T. auch berufliches Pflegepersonal) auf die Begleitung, Betreuung und Pflege von HIV-Positiven und AIDS-Patienten vorzubereiten.

Daneben ist namentlich die Zürcher Sektion in der Drogenszene tätig, um mitzuhelfen, die Verbreitung von AIDS zu verhindern. Man vermutet, dass in Zukunft der Drogenkonsum (inkl. Randerscheinungen, z.B. Prostitution) zentrale Bedeutung haben wird für den Stellenwert der AIDS-Krankheit.

Das SRK verfolgt die kontroverse Diskussion um die Drogenpolitik sehr aufmerksam. Es geht ihm darum, Ansätze zu finden für die Eindämmung von AIDS. Weiterführende Ziele sind vorerst unrealistisch: Eine soziale Betreuung von Drogenabhängigen würde den Einsatz bestqualifizierter Fachleute sowie veränderte politische Rahmenbedingungen voraussetzen, die eine Reintegration der Drogenabhängigen ermöglichen würden.

Da die politischen Haltungen gegenüber der Drogenabhängigkeit sehr kontrovers sind, stösst ein SRK-Engagement zugunsten dieser Kreise auch auf Kritik und bedarf entsprechender rotkreuzspezifischer Argumentation. Diese wird aber nicht immer verstanden und hat vereinzelte Spendeneinbussen zur Folge. Sich innerhalb solcher neuartiger Rahmenbedingungen zurechtzufinden, ist für das SRK und seine lokalen Sektionen eine neue Herausforderung.

e) Nicht nachlassen im Bereich der Flüchtlingshilfe

Genau dieselben politischen Kontroversen wie bei der Drogenproblematik erleben wir in der schweizerischen Asylpolitik. SRK-intern muss auf allen Stufen immer wieder deutlich herausgearbeitet werden, weshalb ankommende Asylgesuchsteller humanitäre Bedürfnisse haben, derer sich ein Rotes Kreuz anzunehmen hat, unabhängig davon, ob den Asylgesuchen dereinst entsprochen werden kann oder nicht. Schon heute ist das SRK aber eines der beiden grössten Flüchtlingshilfswerke der Schweiz. Sein personeller und finanzieller Aufwand in diesem Bereich ist in den letzten drei Jahren überdurchschnittlich gewachsen.

Es sieht so aus, als ob das SRK in seiner Flüchtlingshilfe auch in den kommenden Jahren vor zusätzlichen Aufgaben stehen wird, da namentlich die medizinischen Belange von den staatlichen Diensten kaum mehr bewältigt werden können. So läuft derzeit im Auftrag des SRK eine Studie der Universität Bern über die Situation von Flüchtlingen in der Schweiz, die in der Heimat gefoltert worden sind. Bis heute fehlen in unserem Lande spezifische Möglichkeiten, solchen Menschen zu helfen.

Aber auch der Gefahr des Einschleppens gefährlicher ansteckender Krankheiten soll das SRK in Zukunft begegnen helfen, indem es für alle ankommenden Asylgesuchsteller eine rasche grenzsanitarische Untersuchung gewährleistet.

2. HERAUSFORDERUNGEN DER AUSLANDTÄTIGKEIT DES SRK

Hilfeleistungen zugunsten notleidender Menschen im Ausland bilden seit vielen Jahren festen Bestandteil der Tätigkeit des SRK. Der Umfang dieser Tätigkeit ist in den letzten zwanzig Jahren ständig gewachsen. Schwankungen ergaben sich aufgrund von grossen Katastropheneinsätzen.

Heute ist das SRK engagiert in Projekten der Nothilfe, der Wiederaufbauhilfe (humanitäre Hilfe) und der Entwicklungszusammenarbeit. Es ist in allen drei Sektoren ein anerkannter Partner der zuständigen offiziellen Stellen der Schweiz und setzt auch Mittel der öffentlichen Hand in dieser Tätigkeit ein.

Als nationale Rotkreuzgesellschaft eines im Herzen Europas gelegenen Landes steht auch das SRK vor Fragen der zukünftigen Zusammenarbeit der europäischen Rotkreuzgesellschaften.

Aus der Sicht des Rotkreuzgrundsatzes der Menschlichkeit ist die Verhütung menschlichen Leidens die bestmögliche Form von Rotkreuzarbeit. Wenden wir uns deshalb zunächst den Herausforderungen des SRK-Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit zu, ehe wir die eher traditionelle Not- und Wiederaufbauhilfe betrachten und zum Schluss einige Hinweise auf Aspekte der europäischen Zusammenarbeit geben.

A. Herausforderungen der Entwicklungszusammenarbeit

Ziel des SRK ist es, einen Beitrag gegen die sich verschärfende Verarmung und zur Bewahrung und Förderung der Gesundheit der Bevölkerung in Ländern der Dritten Welt zu leisten. Damit will das SRK im Verhältnis Nord-Süd, aber auch innerhalb der einzelnen Drittweltländer dazu beitragen, das soziale Gleichgewicht zu verbessern und bedrohtes Leben zu schützen.

Durch intensive Zusammenarbeit mit lokalen Partnern will das SRK mit seinen Projekten angepasste Lösungen für eine selbstbestimmte, ausgewogene soziale Entwicklung verwirklichen.

Fragen der Kommunikation, der angepassten Technologie, der Oekologie, des interkulturellen Austausches und der Verbesserung der Managementkapazitäten der lokalen Partner bilden regelmässig ebenfalls Bestandteil der SRK-Projekte.

So gehen operationelle Ziele jeweils einher mit der Förderung der Organisationsentwicklung der lokalen Partner, namentlich der Schwestergesellschaften des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes.

Basisgesundheit als zentrales Thema

Das SRK wird auch in Zukunft die Bereiche Basisgesundheit und Gemeinwesenentwicklung betonen. Es wird sich konzentrieren auf die Länder, wo die Bedüfnisse am dringendsten sind und wo der grösste Zwang besteht, die staatlichen Leistungen für Gesundheit und Erziehung abzubauen.

In seinem Engagement im Bereich der Basisgesundheit legt das SRK den Schwerpunkt auf die Ausbildung von Gesundheitspromotorinnen und -promotoren und die Schaffung von Selbsthilfestrukturen mit gemeinschaftlichen Organisationen, insbesondere in ländlichen Zonen. Neben der Basisgesundheit erfolgt auch eine Unterstützung in spezifischen medizinischen Bereichen wie der Augenmedizin, dem Blutspendewesen in Afrika inkl. HIV-Kontrolle sowie der Schaffung von Gesundheitsdiensten auf mittlerer Stufe, insbesondere in Indochina. Wo möglich sollen mehrere Projekte in einem nationalen Programm zusammengefügt werden, um einen Synergieeffekt zu erreichen.

Die Not der Dritten Welt ist riesig. Deshalb gäbe es für das SRK schier unbeschränkte Möglichkeiten des Engagements in allen Kontinenten. Rotkreuzarbeit war immer und bleibt die harte Pflicht, mit viel zu geringen personellen und finanziellen Mitteln ein Optimum an Menschlichkeit zu verwirklichen.

Deshalb muss das SRK eine harte Auswahl treffen und vielen Hilfegesuchen eine Absage erteilen. Die Verantwortung gegenüber seinen Geldgebern veranlasst das SRK, namentlich auch an seine lokalen Partner hohe Anforderungen zu stellen. Nichts wäre für die Glaubwürdigkeit des SRK verheerender als Meldungen in den Medien über Misswirtschaft in Entwicklungsprojekten des SRK. Regelmässige Erfolgskontrollen und z.T. externe Evaluationen bilden daher festen Bestandteil aller Entwicklungsprojekte des SRK.

B. Humanitäre Hilfe

Das SRK setzt sich seit Jahren dafür ein, Nothilfe in Katastrophensituationen zurückhaltend, aber angepasst und damit effizient zu praktizieren. Das Postulat hat mehr denn je Bedeutung. Noch immer werden Katastrophen dazu missbraucht, überschüssige Lager an Nahrungsmitteln zu entsorgen oder Aussenwirtschaftsförderung zu betreiben.

Gefährlicher Drang zum Imagegewinn

Der Druck moderner Medien (TV-Teams erscheinen praktisch zeitgleich mit den ersten Helfern am Ort der Katastrophe), deren Zwang, sensationell aufgebauschte Berichte zu plazieren, fördern die Tendenz vieler humanitärer Organisationen, sich mit kolossalem Aufwand an Menschen und Material in Szene zu setzen und diese Präsenz alsdann irgendwie zu legitimieren.

Allen Bestrebungen der Imagepflege zum Trotz darf das Rote Kreuz nicht der Versuchung erliegen, sich in dieses Fahrwasser ziehen zu lassen!

Das kann kurzfristig schwierig und imageschädigend sein. So riskierte das SRK Kritik, als es sich weigerte, an einer von Grossverteilern und Lokalradios propagierten Nothilfeaktion (Päckliversand) mitzuwirken. Nichts wäre aber gefährlicher gewesen, als an einer von SRK-Vertretern an Ort und Stelle als unnötig erkannten Aktion beteiligt zu sein. Die Medienkonkurrenz hätte das SRK mit Sicherheit an den Pranger gestellt! Das Rote Kreuz braucht nicht schneller zu werden, als es mit seinen modernen Transport- und Kommunikationsmethoden ist. Es muss in erster Linie zuverlässig und glaubwürdig bleiben für die breite Bevölkerung, von der es getragen wird.

Bewährte Zusammenarbeit

In der Schweiz haben sich das von der Eidgenossenschaft getragene «Schweizerische Katastrophenhilfekorps», das Bundesamt für Luftschutztruppen sowie zwei Mitgliedorganisationen des SRK, nämlich die «Schweizerische Rettungsflugwacht» und der «Schweizerische Verein für Katastrophenhunde» und das SRK selbst mit seiner Materialzentrale und den Spezialisten des Hilfsgüterversands und der Hilfsgüterverteilung zu einer «Rettungskette» zusammengeschlossen. Deren unbestrittene Einsatzdoktrin sieht vor, dass nach Katastrophenmeldungen nur aufgrund verlässlicher konkreter Hilfsgesuche der betroffenen Länder oder aufgrund der Abklärungen eines eigenen Erkundungsteams Hilfsaktionen ausgelöst werden.

Das SRK wird sich also nicht auf ineffiziente, aber medienwirksame Nothilfeaktionen einlassen. Dennoch steht es mit allen anderen privaten Hilfsorganisationen vor der Tatsache, dass staatliche Hilfe mit Nahrungsmitteln, aber auch Militäreinheiten (Transportmittel) einen — gut sichtbaren — Teil seiner früheren Nothilfe übernehmen.

Modifizierte Rolle des Roten Kreuzes

Natürlich verbleibt den traditionellen Hilfsorganisationen eine Rolle, aber es ist eher der diskrete, unscheinbare Teil; der Drang, namentlich militärischer Kreise, sich auf Kosten des Roten Kreuzes in ein günstiges Licht zu stellen, ist langfristig problematisch und ruft nach modifizierten Spielregeln der Zusammenarbeit. Warum unterstellt man Armeeinheiten nicht temporär einem Rotkreuzkommando?

Wenn dann die akute Katastrophenphase vorbei ist und die Medienvertreter abgezogen sind, verbleibt das Rote Kreuz mit anderen erfahrenen Hilfsorganisationen mit langem Atem, um den so wichtigen Wiederaufbau in Angriff zu nehmen.

Nothilfeaktionen führen über den Wiederaufbau oft in eine längerfristige Entwicklungszusammenarbeit über. Wir sind zunehmend mit der Erkenntnis konfrontiert, dass Naturkatastrophen oder Zerstörungen infolge von Konflikten nur den sichtbaren und spektakulärsten Teil einer chronischen Krise mit wirtschaftlichen, ökologischen und politischen Ursachen bilden. Der Einsatz in Katastrophengebieten darf uns jedenfalls nicht davon abhalten, diese Zusammenhänge zu erkennen und dementsprechend zugunsten der am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen in der Dritten Welt zu handeln.

Bestrebungen des Wiederaufbaus nach Katastrophen werden die Nothilfemassnahmen in Zukunft noch stärker beeinflussen als bisher. Es betrifft dies namentlich die Anlieferung von Hilfsgütern (Nahrungsmittel, Kleider), die rasch die lokalen Märkte durcheinanderbringen. Voraussichtlich wird die lokale Güterbeschaffung weiter an Gewicht zulegen.

3. NEUE FRAGEN DER ZUSAMMENARBEIT IN EUROPA

In der Zentralorganisation des SRK haben — offenbar genau gleich wie in vielen Schwestergesellschaften — die Departemente Inland und Ausland lange Zeit praktisch unabhängig voneinander agiert. Das war möglich, weil die zu bearbeitenden Fragestellungen verschiedenartig waren.

Seit etwa drei Jahren zeichnet sich ein Wandel ab. Ausgelöst wurde er durch die Flüchtlings- und Migrationsbewegungen: Im Herbst 1985 eröffnete die Sektion Lausanne, im Frühjahr 1986 die Sektion Genf des SRK, eine Beratungsstelle für ausreisende Asylsuchende. Da immer mehr Asylsuchende gezwungen waren, die Schweiz wieder zu verlassen, begann der der Inlandarbeit zugeordnete Flüchtlingsdienst,

seinen Blick in die Herkunftsländer der Asylbewerber, aber auch in Drittländer mit Einwanderungsmöglichkeiten, zu richten.

Komplexe Probleme — vernetztes Denken und Handeln

Seit 1989 in der Schweiz über Möglichkeiten nachgedacht wird, die Ursachen der Fluchtbewegungen und sonstiger erzwungener Migration an der Wurzel zu bekämpfen, hat innerhalb des SRK ein Gedankenaustausch der Departemente Inland und Ausland begonnen.

Darüber hinaus hat sich etwa im gleichen Zeitraum zwischen den Flüchtlingsdiensten der westeuropäischen Rotkreuzgesellschaften eine recht intensive fachliche Zusammenarbeit entwickelt, die der gemeinsamen Suche von Lösungen und dem Erfahrungsaustausch dient. Aber auch Policy-Fragen sind gemeinsam diskutiert worden.

Internationale Kontakte sind seither nicht mehr das Privileg der Departemente für internationale humanitäre Hilfe und Entwicklungzusammenarbeit. Vor zwei Jahren wurde auch eine AIDS-Task-force nordamerikanischer und westeuropäischer Rotkreuzgesellschaften ins Leben gerufen — auch hier geht es um Kontakte zwischen den Inlanddepartementen.

Es wird immer deutlicher, dass es kaum eine Inlandaufgabe einer nationalen Rotkreuzgesellschaft Westeuropas gibt, für die sich der regelmässige internationale Erfahrungsaustausch nicht lohnt. Das gilt auch dann, wenn Modelle eines Landes nicht unbesehen auf das andere übertragen werden können. Die gemeinsame Auseinandersetzung mit dem politischen Integrationsprozess in Europa gewinnt an Bedeutung, und dessen soziale Auswirkungen wurden berechtigterweise bereits mehrfach in internationalen Rotkreuztagungen erörtert.

Improvisation wird nicht reichen

Das alles ist bisher aber wenig strukturiert, sondern häufig abhängig von einer zufälligen Initiative. Es gibt noch keine befriedigende, institutionalisierte europäische Rotkreuzebene. Weder in Westeuropa, wo das SRK als Rotkreuzgesellschaft eines Nicht-EG-Landes glücklich ist, dennoch mitarbeiten zu können in internationalen Meetings, geschweige denn im ganzen Europa bis zum Schwarzen Meer.

Gerade die Zusammenarbeit mit den Rotkreuzgesellschaften des ehemaligen Ostblocks ist aber für das SRK eine neue Erfahrung. Es scheint, als müsse die Zusammenarbeit mit ihnen eine Gemeinschaftsaufgabe der SRK-Departemente für Inland- und für Auslandarbeit werden.

Denn da sind in Osteuropa Rotkreuzgesellschaften, die einerseits durch den politischen Umbruch in ein Nichts abgestürzt sind, das sie auf die Stufe der Rotkreuzgesellschaften der Dritten Welt zurückgeworfen hat; aber es sind dies auch Rotkreuzgesellschaften, die sich vor Aufgaben gestellt sehen, für die das Know-how der Inlanddepartemente ihrer westeuropäischen Schwestergesellschaften benötigt wird.

Europa im Umbruch bewirkt auch eine Neuorganisation und Neuorientierung für das Rote Kreuz in Europa. Das SRK hat keine fertigen Antworten anzubieten. Es ist aber bereit, bei der Suche mitzuwirken.

Kurt Sutter

Stellvertretender Generalsekretär Schweizerisches Rotes Kreuz

248

«DAS HUMANITÄRE GENF»

Die Schweizerische Eidgenossenschaft feiert dieses Jahr ihr 700jähriges Bestehen. Aus diesem Anlass finden während des ganzen Jahres landesweit zahlreiche Gedenkfeiern statt. So sind in Genf seit Anfang des Jahres bereits mehrere Veranstaltungen durchgeführt worden, die insbesondere die Rolle der Stadt im humanitären und internationalen Bereich hervorhoben.

Um der Entsendung einer aus vier Mitgliedern bestehenden Delegation an die lombardische Front im Juni 1859 — der ersten internationalen Hilfsaktion für verwundete Militärs — zu gedenken, organisierten die Henry Dunant-Gesellschaft, das Genfer Rote Kreuz, die Genfer Evangelische Gesellschaft und die Paroisse de l'Oratoire am 12. Februar 1991 in Genf eine Feier, zu der die Behörden der Republik, des Kantons und der Stadt Genf sowie Verantwortliche des IKRK und Vertreter verschiedener anderer Organisationen geladen waren.

Mit der Anbringung einer Gedenktafel wollten die Organisatoren daran erinnern, dass diese Hilfs- und Beobachtungsmission der Evangelischen Gesellschaft gewissermassen die künftigen Tätigkeiten des Roten Kreuzes auf den zahlreichen Kriegsschauplätzen andeutete. Tatsächlich erinnerte sich Henry Dunant an dieses Unterfangen, als er bei der Gründung des Roten Kreuzes die Schaffung von den Sanitätsdiensten der Armeen unterstellten Hilfsgesellschaften und die Neutralisierung des Sanitätspersonals und der Verwundeten vorschlug. Es besteht kein Zweifel, dass sich das Komitee der Fünf von dieser Mission inspirieren liess, als es 1864 während des Deutsch-Dänischen Krieges Louis Appia an die österreichisch-preussische Front und Hauptmann van de Velde nach Dänemark entsandte.

* * *

Am 21. März 1991 fand eine Feier zu Ehren General Guillaume-Henri Dufours, Mitbegründer des Roten Kreuzes und «bekannteste und beliebteste Persönlichkeit der Schweiz des XIX. Jahrhunderts» statt. Ein Höhepunkt dieser vom Genfer Verein für Geschichte und Archäologie organisierten Veranstaltung bestand in der Enthüllung einer Gedenktafel am Haus, in dem der General während 30 Jahren gelebt und mit Henry Dunant an der Gründung des Roten Kreuzes gearbeitet hatte. Bei dieser Gelegenheit wurde daran erinnert, welches Vedienst diesem Helden des Sonderbundkrieges von 1847 zukommt, der durch seine Anweisungen an die Kombattanten eine wahre Lektion über Humanität im Krieg zu geben vermochte und der erkannt hatte, dass Zurückhaltung im Kampf das Pfand der Versöhnung ist.

General Dufour hat in entscheidender Weise dazu beigetragen, dass das Rote Kreuz und die Schweiz durch ein untrennbares Band verbunden sind, was insbesondere im Zusammenhang mit den 700-Jahrfeiern der Eidgenossenschaft erwähnenswert ist. ²

* * *

Am 8. Mai 1991, dem Welttag des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, weihten hohe Persönlichkeiten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, der Republik, des Kantons sowie der Stadt Genf den Rotkreuzrundgang ein, der der breiten Öffentlichkeit bis Ende Oktober 1991 zugänglich ist. Dieser von der Henry Dunant-Gesellschaft und dem Genfer Roten Kreuz gestaltete Rundgang in der Genfer Altstadt ist durch 20 Tafeln gekennzeichnet, die an die 125jährige Geschichte des Roten Kreuzes erinnern. Der Besucher entdeckt so u.a. das Geburtshaus Henry Dunants und das Collège Calvin, wo er zur Schule ging, das Ancien Casino de St. Pierre — die Wiege des IKRK —, die Wohnhäuser Gustave Moyniers, Henry Dunants und Theodor Maunoirs, das Palais Eynard, Gründungsstätte des Genfer Roten Kreuzes, das Palais de l'Athénée, wo im Oktober 1863 die I. Internationale Rotkreuzkonferenz stattfand, das Hôtel de Ville, Tagungsort der Diplomatischen Konferenz vom 8.-22. August 1864, auf der die Konvention zur Verbesserung des Schicksals der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde ausgearbeitet wurde, das Musée Rath, wo das IKRK

¹ Siehe Jean-Jacques Langendorf, Aimez-moi comme je vous aime: 190 lettres de G.H. Dufour à A. Pictet, Wien 1987, S. 13.

² Siehe in diesem Zusammenhang: Guillaume-Henri Dufour dans son temps, actes du colloque organisé à l'occasion du bicentenaire de la naissance du général Dufour, Société d'histoire et d'archéologie de Genève, 1991, 466 S.

1914 den Suchdienst für Kriegsgefangene einrichtete und schliesslich den ersten Sitz der Liga der Rotkreuzgesellschaften, das erste Lokal der Genfer Krankenschwestern, den Sitz des Genfer Samaritervereins usw.

Wie es der Präsident des IKRK, Cornelio Sommaruga, bei der Eröffnung im Hôtel de Ville ausdrückte:«.... befinden wir uns hier an der Wiege des Roten Kreuzes, in diesem Zentrum der aktiven Nächstenliebe, die die Tätigkeit des IKRK seit jeher geleitet hat und auch in Zukunft leiten wird. Hier ist der Ort, wo Begeisterung für ein Ideal und Initiative zusammentrafen und im Laufe der Zeit Gestalt annahmen, um mit der 1864 an diesem Ort unterzeichneten 1. Genfer Konvention diesen grossen Sieg der Menschheit zu erringen und den Anstoss zur Gründung der universellsten aller humanitären Bewegungen zu geben, deren Mitglieder heute wie gestern bestrebt sind, die Geste von Solferino zu wiederholen.

Dieser Rotkreuzrundgang, [.....] gliedert sich harmonisch in die 700-Jahrfeiern der Eidgenossenschaft ein, da er die Werte, die uns unsere Vorfahren 1291 vermacht haben, gleichsam auf die humanitäre Ebene überträgt: Widerstand gegen Gewalt durch gegenseitige Hilfe, Sinn für das Gut der Gemeinschaft, Achtung des Nächsten, Solidaritätsempfinden, Bescheidenheit, Toleranz, Wille zur Versöhnung und Beilegung von Konflikten. Vergessen wir nicht, dass es diese in unserem Land seit Jahrhunderten genährten Werte sind, die uns Kraft geben, und dass sich das IKRK seinerseits seit 128 Jahren bemüht, sie durch sein unablässiges humanitäres Engagement zu fördern [....].

Der Rotkreuzrundgang — auf den Spuren Henry Dunants — bedeutet für uns alle eine Rückkehr zum Ursprung. Er erinnert uns an die Anforderungen, die unseren Auftrag bestimmen, er hilft uns, niemals von unserem Ideal abzuweichen und erinnert uns daran, dass Solidarität nie fruchtbarer ist, als wenn sie in Form von schlichten Handreichungen in Erscheinung tritt. Er gebietet uns auch, immer wachsam zu sein, um neue Wege zu finden, die zu einem echten Frieden führen.»

* * *

Am 1. Juni 1991 feierte «das humanitäre Genf» offiziell den 700. Jahrestag der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Im Rahmen dieser Veranstaltung wurden der Rundgang und der Weg des Friedens im Beisein zahlreicher Persönlichkeiten, unter ihnen René Felber, Bundesrat, Bernhard Ziegler, Präsident des Staatsrates, Hans Fünfschilling, Präsident des Stadtrates von Basel-Land, Jan Martenson, Stellver-

tretender Generalsekretär der Vereinten Nationen, sowie Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK, eingeweiht.

Der zwischen dem Palais des Nations und dem Sitz des IKRK gelegene «Weg des Friedens» wird von sieben Bogen überspannt, über denen die Flaggen aller Nationen wehen. Die Bogen versinnbildlichen den werdenden Frieden: Bei jedem Bogen nähern sich die beiden Enden etwas mehr, bis der letzte schliesslich *«wie zwei Hände die Vereinten Nationen und das Rote Kreuz verbindet»*.

Nach Bernhard Ziegler, der sich über die grossen Herausforderungen äusserte, denen die Schweiz am Ende dieses XX. Jahrhunderts gegenübersteht, unterstrich Bundesrat René Felber die Bedeutung des humanitären Engagements und der Solidarität mit benachteiligten Ländern, In einem eindringlichen Appell rief er zur Achtung der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle auf. Jan Martenson wies insbesondere darauf hin, dass der dieser Stadt so eigene Geist und Humanismus, «die Offenheit gegenüber dem Nächsten» zweifelsohne ausschlaggebend für den ausserordentlichen Aufschwung des internationalen Lebens in Genf seien. Hans Fünfschilling pflichtete dem bei, indem er die internationale und humanitäre Tradition Genfs würdigte. Schliesslich erklärte Cornelio Sommaruga in seiner Rede «Friede durch Solidarität», der «Weg des Friedens» als Symbol der humanitären und internationalen Rolle Genfs versinnbildliche «die ständigen und hartnäckigen Bemühungen der humanitären Organisationen, die es sich zur Aufgaben gemacht haben, Leiden zu lindern, das humanitäre Völkerrecht durchzusetzen, gegen Ungerechtigkeit, Unterentwicklung und Krankheit zu kämpfen sowie die Bereitschaft zur friedlichen Beilegung von Konflikten und zur internationalen Verständigung durch den Dialog zu fördern».

Auch das Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondmuseum beteiligt sich an den 700-Jahrfeierlichkeiten in grossem Ausmass. So zeigt es vom 30. Mai bis 30. Oktober eine Ausstellung unter dem Titel Ein Blick auf die Menschlichkeit, die vom Genfer Roten Kreuz, dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, der Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, dem Verband der Genfer Samaritervereine, dem Henry-Dunant-Institut und der Henry Dunant-Gesellschaft organisiert wurde. Siebenunddreissig Schweizer und ausländische Karikaturisten sowie Comics-Zeichner stellen die Grundsätze und die Tätigkeit des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds auf ihre Weise, manchmal naiv, manchmal ironisch, aber immer pfiffig, dar. Der Erlös der verkauften Zeichnungen wird jungen Helfern des Gambischen Roten Kreuzes für den Kauf von Erste-Hilfe-Taschen zukommen.

J.M.

Zweites Rundtischgespräch über Laserwaffen auf dem Schlachtfeld

Genf, 9.-11. April 1991

ANSPRACHE DES PRÄSIDENTEN DES INTERNATIONALEN KOMITEES VOM ROTEN KREUZ

Ich möchte Sie alle zu diesem wichtigen Treffen willkommen heissen, das den Auswirkungen der möglichen zukünftigen Anwendung einer neuen Kategorie von Waffen und einer neuen Art der Kriegführung gewidmet ist.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat unter anderem die Aufgabe, die uneingeschränkte Anwendung des humanitären Völkerrechts zu fördern und dessen Weiterentwicklung vorzubereiten. Sein Ziel war und ist, die vom Krieg verursachten Leiden so weit wie möglich zu verringern, sowohl bezüglich der Methoden der Kriegführung als auch des Schutzes und der Hilfe für die Opfer. Seine Sorge im Hinblick auf die Wirkung der Waffen ist nicht neu. An dieser Stelle möchte ich insbesondere auf die Anstrengungen hinweisen, die das IKRK unternommen hat, um die vertraglich bindende Ächtung der chemischen Waffen zu erreichen. Im Februar 1918 erliess das IKRK einen Aufruf, der sich entschieden gegen die Anwendung von Giftgas wandte und auf die schrecklichen Leiden der davon in Mitleidenschaft gezogenen Soldaten hinwies. Das IKRK appellierte an die Menschlichkeit der damaligen Regierungen und wandte sich in einem Brief an den Völkerbund und die Regierungen, die es dringend ersuchte, sich über ein Verbot der Anwendung chemischer Waffen zu einigen, was schliesslich zur Unterzeichnung des Protokolls von 1925 führte. In den siebziger Jahren veranstaltete das IKRK zwei Expertentreffen, die eine Anzahl moderner Waffen einer eingehenden Untersuchung unterzogen. Als unmittelbares Ergebnis dieser Konferenzen nahmen die Vereinten Nationen 1980 ein Abkommen an, das unter dem Namen Übereinkommen über inhumane Waffen bekannt wurde. Der während der Expertentreffen angebahnte Gedankenaustausch war damit aber nicht abgeschlossen; vielmehr wurde vereinbart, dass weitere Untersuchungen über die Auswirkungen gewisser neuer Waffen nötig seien. Es wurde ausserdem festgestellt, dass die damals verfügbaren Informationen über andere Waffen, wie die Laserwaffen, dermassen spärlich und unvollständig waren, dass die Einschätzung ihrer Wirkung praktisch unmöglich war. Die gegenwärtige Reichweite des Übereinkommens von 1980 ist aus diesem Grund sehr beschränkt und bringt insbesondere die Beunruhigung der Experten über die Problematik gewisser Waffen, die übermässige Leiden verursachen, nicht voll zum Ausdruck.

Der Wortlaut des Aufrufs des IKRK von 1918 hat seine volle Gültigkeit bewahrt. In diesem Aufruf erinnerte das Komitee daran, dass die Zielsetzung des Kriegsrechts darin bestehe, die Grausamkeit des Krieges einzuschränken, dass aber die Fortschritte der Wissenschaft von diesem Ziel weggeführt und die durch den Krieg verursachten Leiden nur verschlimmert hätten. So würde sich der Krieg zu einem Mittel der gnadenlosen allgemeinen Zerstörung entwickeln. Die Befürchtungen, die in jenem Appell von 1918 ausgesprochen wurden, haben sich seither unglücklicherweise nur allzu deutlich bewahrheitet. Tatsächlich erwiesen sich die im 2. Weltkrieg angewendeten Waffen als aussergewöhnlich zerstörerisch, und heute gibt es in der Welt Anhäufungen von Waffen von noch nie gesehener Zerstörungskraft. Ein kluger Umgang mit den neuen Technologien ist deshalb im Interesse unseres gemeinsamen Wohlergehens, ja schliesslich unseres Überlebens unerlässlich. Die Verheerungen, die weitere Entwicklungen wissenschaftlicher Erkenntnisse nach sich ziehen könnten, müssen nicht hingenommen werden, als seien sie unausweichlich, als sei die Technologie ein unabhängiger Moloch, der nicht unter Kontrolle gebracht werden könnte. Die volle Freiheit bei der Entwicklung von Waffen, wie verführerisch sie sich für besondere Interessen auch immer ausnehmen mag, könnte zu unserem gemeinsamen Verhängnis werden.

An dieser Stelle können wir auf eine Analogie zurückgreifen, die auf die heutige Situation besonders zutrifft; die industrielle Entwicklung, die in der Vergangenheit keine Rücksicht auf die Umwelt nahm, verfolgte keineswegs die Absicht, unseren Planeten zu zerstören, doch führte sie im Endergebnis dazu, dass diese Möglichkeit heute durchaus besteht. Einzeln betrachtet erschienen diese Entwicklungen, die meistens einem vollkommen begründeten Interesse entsprachen, harmlos. Ihre Anhäufung aber hat ernstzunehmende Folgen gezeitigt.

Auf ähnliche Weise kann der Mangel an menschlichem Mitgefühl bei der Behandlung einiger Menschen der beunruhigende Ausdruck eines allgemeinen Nichtbetroffenseins über die Behandlung des Menschen im allgemeinen sein, und dies kann wiederum zu weitverbreiteter Grausamkeit führen.

Bezogen auf die Entwicklung von Waffen ist das IKRK von einer Tendenz beunruhigt, die die Substanz des humanitären Völkerrechts ernsthaft untergraben könnte. Es handelt sich dabei um eine wachsende Gleichgültigkeit dem Leiden gegenüber - eine zunehmende zynische Duldung der Greuel und Grausamkeiten, die Soldaten zugefügt werden, ohne auch nur einen Gedanken an die Frage nach deren militärischer Notwendigkeit zu verlieren. Wenn auch die Sorge um das Wohlergehen der Zivilbevölkerung glücklicherweise zu einem ernsthaften Anliegen geworden ist, so müssen wir mit Bestürzung feststellen, dass das Leiden der Soldaten als «Nicht-Problem» beiseite geschoben wird. Wohl erfolgen Lippenbekenntnisse zu den Regeln; dennoch mussten wir einen tragisch anmutenden Mangel an wirklichem Verständnis für deren Begründung, und noch weit mehr für deren gewissenhafte Einhaltung feststellen. Soldaten sind menschliche Wesen, und dennoch werden sie zunehmend als Objekte behandelt. Die Substanz des humanitären Völkerrechts ist die Achtung des Menschen, die in einer bewaffneten Konfliktsituation nach bestem Vermögen durchzusetzen ist. Absichtlich beigefügte langanhaltende Leiden der Soldaten, die sowohl ihre Familien als auch die Gesellschaft, in der sie leben, in Mitleidenschaft ziehen, haben auf längere Sicht negative Folgen für das Gefüge der Gesellschaft sowie für die Beziehungen unter den Staaten. Gleichgültigkeit gegenüber dem Schicksal von Menschen untergräbt die moralische Kraft einer Gesellschaft und wirkt den Anstrengungen zur Achtung der Menschenrechte und der menschlichen Würde entgegen. Wenn die Tragödie des Krieges unausweichlich ist, müssen wir auf die Mittel zurückgreifen, über die wir verfügen, um die Auswirkungen dieser Tragödie zu mildern. Die grundlegende Philosophie des humanitären Völkerrechts, die bereits in der St. Petersburger Erklärung von 1868 enthalten ist und in späteren Abkommen wiederholt wird, lautet.

«dass die Fortschritte der Zivilisation die möglichst grösste Verminderung der Leiden des Krieges zur Folge haben müssen».

Es ist nicht uninteressant festzustellen, dass dieser Vertrag, der die Verwendung einer gewissen Munitionsart gegen Soldaten untersagt, auf Antrag jenes Staates unterzeichnet wurde, der diese Munition entwickelt hatte.

«Zivilisation» ist demnach gleichbedeutend mit Weisheit und Einsicht in die Sittlichkeit und die langfristigen Folgen unseres Handelns. Die Erfahrung hat gezeigt, dass das Bedürfnis, bei der Entwicklung von Zerstörungsmitteln einen Schritt voraus zu sein, zu einem kostspieligen und furchterregenden Rüstungswettlauf geführt hat. Kostspielig für alle, weil die Ausschliesslichkeit einer neuen Waffe für den Staat, der sie entwickelt hat, immer nur von kurzer Dauer ist und er bald durch seine eigene Erfindung bedroht wird. Auf lange Sicht wurde nur wenig oder gar nichts gewonnen, und dies um den Preis noch grösserer Leiden, noch mehr Angst und noch höherer Kosten.

Diese Grundbedeutung des Begriffs Zivilisation ist der Ausgangspunkt des humanitären Völkerrechts, und wir sind entschieden der Auffassung, dass die heutige Welt diese Tatsache ernsthaft zur Kenntnis nehmen sollte. Die Anwendung dieser Philosophie hat in der Vergangenheit besondere und ausdrückliche Regeln ins Leben gerufen, die die Anwendung von gewissen Waffen verbietet; der Verdacht ist jedoch nicht unbegründet, dass unter zweifellos enormen Kosten und grossen Anstrengungen viel Forschung betrieben wird, um immer neuere Zerstörungsmethoden zu entwickeln. Regierungsvertreter müssen dann möglicherweise zu den neuen Erfindungen stehen, sei es bloss, weil sie eine Tatsache sind und während kurzer Zeit noch einen Vorteil bieten, sei es, weil die Staaten immer noch nach Wegen suchen, die neuen Erfindungen anzuwenden.

Diese Situation stellt jedoch einen grundlegenden Verstoss gegen Zielsetzung und Geist sowohl des humanitären Völkerrechts als auch der Abrüstungsabkommen dar, die einem breiteren Publikum besser bekannt sind. Die öffentlich eingegangene Verpflichtung, bestehende Waffen zu verringern oder zu verschrotten, während gleichzeitig neue Schreckenswaffen entwickelt werden, ist eine tragische Irreführung der Bevölkerung, denn diese lebt im Glauben, es würden Fortschritte erzielt, und erwartet von ihren Führern mit Recht die Vorbereitung einer besseren Zukunft. Wenn man der Entwicklung neuer Schrecken mit dem Hinweis begegnet, die neuen Waffen seien nicht schlimmer als die alten, oder diese Methoden bestünden bereits seit dem Mittelalter, so ist dies dem Fortschritt der Zivilisation nicht dienlich. Auf dieser Grundlage könnten wir uns beispielsweise niemals über einen Versuch einigen, die Folter abzuschaffen.

Auf der positiven Seite möchte ich aber dennoch anerkennend festhalten, dass viel gute Arbeit auf dem Gebiet der Kontrolle der Entwicklung und des Einsatzes von neuen Waffen geleistet wird und ermutigt werden muss.

Diese Tatsachen sind Ihnen allen natürlich bestens bekannt, habe ich doch das Privileg, mich an eine besonders erfahrene Gruppe von Experten zu wenden. Das IKRK hat Sie diese Woche persönlich eingeladen, um Ihnen die Möglichkeit zu geben, das eigentliche Thema dieser Zusammenkunft vor dem Hintergrund dieser grundlegenden Überlegungen zu behandeln, ein Thema, dem seit der Rotkreuzkonferenz von 1986 drei verschiedene, vom IKRK veranstaltete Arbeitstreffen gewidmet waren. Wir hoffen, dass dieses Treffen einen freimütigen, konstruktiven, von strengen Regierungsweisungen unbelasteten Meinungsaustausch ermöglichen wird. Ich wünsche Ihnen allen eine interessante und nützliche Woche und wiederhole meinen Dank für Ihr Kommen und Ihre Aufmerksamkeit.

DIE ARBEITEN AM RUNDEN TISCH

Mit dieser Ansprache eröffnete der Präsident das vierte in einer Reihe von Expertentreffen über neue Laserwaffen, die eine Erblindung der getroffenen Soldaten bewirken können.

Das IKRK war auf diese Problematik durch Hinweise in verschiedenen technischen und militärischen Veröffentlichungen aufmerksam geworden, die auf die Entwicklung von Laserwaffen schliessen liessen, die – auf Fahrzeuge montiert oder auch als Handwaffen konzipiert – dazu gedacht waren, Sensoren auf anderen Fahrzeugen zu zerstören oder die Augen feindlicher Soldaten zu treffen. Verschiedene Regierungen gaben ihrer Besorgnis über diese Entwicklung auf der Internationalen Rotkreuzkonferenz von 1986 Ausdruck, und das IKRK beschloss, weitere Einzelheiten zu dieser Frage einzuholen.

So organisierte das IKRK erstmals im Juni 1989 ein Expertentreffen, an dem technische und militärische Spezialisten für Laserwaffen, Augenärzte, auf die Folgen von Erblindung spezialisierte Psychologen sowie Fachleute des humanitären Völkerrechts teilnahmen. Die Konferenz erkannte, dass die Tragweite der durch die Laserwaffen aufgeworfenen Fragen eine Weiterverfolgung dieses Problems rechtfertigte.

Im Jahr darauf tagte dann am 31. Mai und 1. Juni im IKRK eine aus hochspezialisierten Fachleuten bestehende Arbeitsgruppe, die die Auswirkungen der Laserwaffen aufgrund der zugänglichen Informa-

tionen einschätzte. Die Experten kamen zum Schluss, dass die im Entwicklungsstadium befindlichen Laserwaffen, die gegen Sensoren von Fahrzeugen oder gegen Soldaten zum Einsatz gelangen könnten, bei einer Strahlenbreite von rund 50 cm über einen Bereich von ungefähr einem Kilometer bleibende Sehschäden verursachen dürften. Wer sich ausserhalb dieser Entfernung befindet, dürfte lediglich geblendet werden, doch kann diese Entfernung nicht mit Genauigkeit festgelegt werden, da der Wirkungsgrad der Waffe von atmosphärischen Randbedingungen abhängt und zudem der Übergang von der Blendung zur Erblindung fliessend ist. Die Experten wiesen darauf hin, dass es heute möglich ist, Laserwaffen herzustellen, die trotz geringen Ausmasses und Gewichts eine Gefahr für das Sehvermögen darstellen. Sie erinnerten ausserdem daran, dass die meisten Geräte zur Zielortung Laserstrahlen benutzen, die ebenfalls eine Gefahr für das Sehvermögen darstellen. Offenbar waren bei der Verwendung von derartigen Entfernungsmessgeräten bereits eine Anzahl von Unfällen mit nachfolgender Erblindung zu verzeichnen, was befürchten lässt, dass diese Geräte auch absichtlich für Zwecke verwendet werden, für die sie eigentlich gar nicht gedacht waren. Die Experten hoben hervor, dass die Augenschäden in den weitaus meisten Fällen irreversibel sind und dass es gegen Laserstrahlen keinen brauchbaren Schutz für Soldaten gibt.

Eine zweite Expertengruppe, die sich mit den Auswirkungen des Erblindens im Vergleich zu anderen Verwundungen beschäftigte, tagte auf Einladung des IKRK vom 5.-7 November 1990. Auf Kampftraumata spezialisierte Psychiater sowie Spezialisten auf dem Gebiet der Auswirkungen verschiedener Arten von Verwundungen beteiligten sich an den Arbeiten dieser Gruppe, die zum Schluss kam, dass Erblindung selbst im Vergleich zu den schlimmsten Verwundungen besonders verheerende Folgen nach sich zieht. Darüber hinaus ist die Wiedereingliederung von Erblindeten äusserst schwierig und führt auch in den günstigsten Fällen zu einer höchstens teilweisen Wiedererlangung der persönlichen Fähigkeiten. Die Gruppe stellte ausserdem fest, dass durch Waffen, die Erblindung verursachen, die Zahl der Soldaten, die unter psychischen Störungen leiden, deutlich zunehmen dürfte, da Erblindung in den meisten Fällen zu starken, anhaltenden Depressionen führt, und die Angst vor einer Waffe, die unvermutet, lautlos und unsichtbar das Sehvermögen zu zerstören vermag, sehr gross sein dürfte.

Dem Treffen vom 9.-11. April 1991, das der Auswertung der in den Arbeitsgruppen gesammelten Informationen diente, wohnten 37 Regierungsvertreter aus 22 Ländern in persönlicher Eigenschaft sowie acht unabhängige Experten bei. Es galt festzustellen, ob der Einsatz

von Waffen, die zur Erblindung und damit zu lebenslanger Behinderung führen, im Hinblick auf die militärischen Erfordernisse als übermässige Grausamkeit zu betrachten ist und folglich das humanitäre Völkerrecht verletzt. Unabhängig von der juristischen Bewertung sollte die Gruppe auch untersuchen, ob ausreichende politische Gründe vorhanden wären, um gewisse Massnahmen zu ergreifen.

In seiner Eröffnungsansprache hatte der Präsident auf die Schwierigkeiten hingewiesen, denen das IKRK bei der Bewertung der juristischen und humanitären Probleme begegnet, die sich aus dem Einsatz gewisser neuer Waffen ergeben. Abgesehen von den Schwierigkeiten, die mit der Beschaffung von Informationen verbunden sind (meistens sind Entwicklungsarbeiten an neuen Waffen geheim), musste das IKRK auch feststellen, dass die gesetzlichen Vorschriften, die den Einsatz unnötige Leiden verursachender Waffen untersagen, möglichst eng ausgelegt werden, um praktischen Einschränkungen in deren Entwicklung und Anwendung auszuweichen. In seiner Eröffnungsansprache rief der Präsident deshalb die Teilnehmer auf, sich dieser Frage im weiteren Zusammenhang übergeordneter politischer Gesichtspunkte zuzuwenden.

Zu Beginn des Treffens legte das IKRK dar, dass es zwar noch keine offizielle Stellung zur Frage bezogen habe, ob Waffen, die zur Erblindung führen, bereits nach dem humanitären Völkerrecht als rechtswidrig zu betrachten seien, dass es jedoch angesichts des Ernstes der Lage, wie sie aus den Arbeiten der beiden Expertengruppen hervorgehe, erforderlich sei, zu einer gewissen Regelung zu gelangen.

Bei der Beratung über die Rechtmässigkeit des Einsatzes von Laserwaffen gegen Menschen berief sich das IKRK auf die einschlägigen Rechtsvorschriften. Es legte dar, Laserstrahlen an sich seien keine unterschiedslos treffenden Waffen, so dass die Frage im Lichte der Regel zu betrachten sei, der zufolge die Verwendung von Waffen untersagt ist, die geeignet sind, unnötige Leiden oder überflüssige Verwundungen zu verursachen. Da sich diese Regel sowohl auf die Mittel als auch auf die Methoden der Kriegführung bezieht, kann eine Waffe entweder an sich unnötige Leiden verursachen und ihr Einsatz folglich überhaupt untersagt sein, oder dann entfaltet sie diese Wirkung nur in gewissen Fällen. Um festzustellen, ob das verursachte Leiden im Verhältnis zu den militärischen Erfordernissen übermässig ist, werden häufig andere Waffen mit weniger ernsten Folgen, deren Einsatz diesen Erfordernissen vernünftigerweise entsprechen würde, zum Vergleich beigezogen. Das IKRK erinnerte auch an den Wortlaut der St. Petersburger Erklärung von 1868, wonach gegen Personen gerichtete Waffen weder den Tod unausweichlich machen noch zur unnötigen Verschlimmerung der Leiden der Verwundeten führen dürfen. Dieser Grundsatz scheint weniger strikt ausgelegt worden zu sein, als es dem Wortlaut der Erklärung entsprechen würde, da auch spätere Verträge Waffen ausschliessen, die den Tod als wahrscheinlich erscheinen lassen oder in einer Mehrheit der Fälle übermässige Leiden verursachen würden. Zudem wurde in St. Petersburg die Terrorwirkung Schrecken verbreitender Waffen als erlaubte militärische Zielsetzung im Rahmen dieser Regel ausdrücklich abgelehnt.

Bei der Wertung des Einsatzes von Laserwaffen gegen Soldaten wurden während der Beratungen von den Teilnehmern verschiedene militärische Vorteile erwähnt, so die geradlinige Fortpflanzung der Laserstrahlen, die ballistische Berechnungen erübrigt, sowie das geringe Gewicht der als Energiequelle verwendeten auswechselbaren Batterien. Als mögliche menschliche Ziele für Laserwaffen wurden Infanteristen, Artilleriekanoniere, Mannschaften, die Feldstecher oder Zielgeräte benutzen. Panzerfahrer und Flugzeugbesatzungen erwähnt. Es wurde auch auf gewisse Nachteile hingewiesen, so auf die Tatsache, dass Laserstrahlen von atmosphärischen Bedingungen beeinflusst werden, indem warme Luft ihre Wirkung verstärkt, Luftverschmutzung und Rauch sie dagegen beeinträchtigt. Ausserdem ist es nicht möglich, mit Laserstrahlen Ziele, die durch ein Gebäude oder das Gelände verdeckt sind, zu erreichen. Desgleichen sind sie gegen Mannschaften, die dem Feind den Rücken kehren, wirkungslos. Hingegen wurde den Laserwaffen im Einsatz gegen angreifende Flugzeuge ein gewisser militärischer Nutzen zugebilligt, obwohl in diesem Fall ein eindeutig als Feindmaschine erkanntes Flugzeug abgeschossen würde. Unter gewissen Umständen ist ihr Einsatz auch gegen Panzerbesatzungen denkbar. Andererseits wurde festgestellt, dass im Infanteriegefecht die Ausschaltung des Gegners mit konventionellen Waffen zuverlässiger zu erreichen ist. In allen diesen Situationen sind Laserstrahlen eher als zusätzliche Waffe zu bereits bestehenden denn als eigentlicher Ersatz für diese Waffen zu betrachten. Es wurde auch auf besondere Situationen hingewiesen, bei denen präzis gehandhabte Laserwaffen die Gefahr von Kollateralschäden beschränken könnten, so z.B. bei der Bekämpfung von Scharfschützen oder Beobachtungsposten in einer Ansammlung von Zivilisten.

Als rechtlicher Hauptstreitpunkt erwies sich die Wertung des Einsatzes von Laserwaffen im Infanteriegefecht. Es entspann sich eine Debatte rund um die Tatsache, dass die begutachteten Laserwaffen im Gegensatz zu konventionellen Waffen nicht den Tod nach sich ziehen. Einige Teilnehmer meinten, es sei irreführend, Erblindung mit dem Tod gleichzusetzen. Waffen, die den Tod unausweichlich nach sich ziehen oder doch wahrscheinlich erscheinen lassen, wie beispielsweise vergiftete oder Dumdumgeschosse, sind untersagt, während andere gegen Menschen gerichtete konventionelle Waffen eine Vielfalt von Auswirkungen haben und statistisch gesehen in einem von vier Fällen tödlich wirken.

Angesichts der Meinungsverschiedenheiten bei der Auslegung des Verbots von Kriegsmethoden und -mitteln, die unnötige Leiden verursachen, wurden die politischen Gesichtspunkte, die bei der Formulierung möglicher Vorschriften zu berücksichtigen wären, eingehend diskutiert. Manche vertraten die Ansicht, dass es einem zivilisatorischen Rückfall entsprechen und entmutigend wirken würde, wenn im gegenwärtigen Zeitpunkt, in dem grosse Anstrengungen zum Abbau der Waffenarsenale unternommen werden, die Einführung neuer Waffen geduldet würde, die als unübliche und grausame Folge Erblindung bewirken. Viele Teilnehmer vertraten die Auffassung, absichtlich herbeigeführte Erblindung sei aus sozialer Sicht unannehmbar. Andere waren der Meinung, Laserwaffen würden das heute schon vom Krieg verursachte Leiden nicht wesentlich verschlimmern.

Besonders eingehend wurde die Frage der zu erwartenden Weiterverbreitung der derzeit entwickelten Laserwaffen, insbesondere der tragbaren, erörtert. Da sie leicht zu transportieren und zu lagern sind, muss mit ihrer Anwendung in vielen Konfliktarten, darunter auch internen, gerechnet werden. Als weiterer politischer Gesichtspunkt wurde die Besorgnis geäussert, diese Waffen könnten auch in Kreisen des internationalen Terrorismus und des organisierten Verbrechens Eingang finden.

Zuletzt befasste sich die Studiengruppe mit den formalen Aspekten möglicher Rechtsvorschriften. Das IKRK zeigte die verschiedenen Möglichkeiten auf, den Einsatz gewisser Waffen zu untersagen oder einzuschränken; man kann eine Waffe ganz verbieten, man kann gewisse Anwendungen einer Waffe verbieten, oder man kann Waffen verbieten, die eine bestimmte Wirkung haben, und schliesslich kann man ungeachtet der Eigenschaften einer Waffe gewisse Verhaltensweisen verbieten.

Obwohl eine kleine Minderheit der Teilnehmer der Auffassung war, Rechtsvorschriften seien nicht notwendig, sprach sich die Mehrheit für eine Vorschrift im Sinne der letztgenannten Möglichkeit aus, d.h. für ein Verbot des Blendens als Methode der Kampfführung, wobei das Verbot ausdrücklich auf das absichtliche Blenden von Soldaten oder gewisser Kategorien von Soldaten bezogen sein sollte. Viele Teilnehmer erklärten, sie würden dieser letztgenannten Lösung den Vorzug geben, weil ein Verbot des Blendens als solches besser

verstanden würde als einschränkende Vorschriften bei der Verwendung von Lasergeräten auf dem Schlachtfeld, die heute eher günstig bewertet wird. Diese Lösung würde zudem das Verbot des Blendens über die Laserwaffen hinaus auf alle anderen Waffen ausdehnen, die teilweise oder ausdrücklich zu diesem Zweck entwickelt werden.

Ferner wurde angeregt, den möglichen technischen Entwicklungen vorausgreifend ein Verbot aller Kriegsmethoden und -mittel in Erwägung zu ziehen, die durch vorsätzliche Beeinträchtigung spezifischer und kritischer Körperfunktionen bleibende Behinderungen verursachen.

Was die Erarbeitung eines entsprechenden Verbots angeht, vertraten die Teilnehmer die Ansicht, dass diese Aufgabe von einer zu diesem Zweck einzuberufenden diplomatischen Konferenz oder durch die Formulierung eines Zusatzprotokolls zum Waffenabkommen von 1980 bewerkstelligt werden könnte. Viele Teilnehmer waren der Auffassung, dass beide Vorschläge mit gewissen Schwierigkeiten verbunden seien, da zuerst die Bereitschaft der Staaten, Waffen zu untersagen, die Soldaten absichtlich blenden, ermittelt werden müsste, bevor über eine geeignete Methode diskutiert werden könne.

Eine erste Aussprache in diesem Sinne könnte auf der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz 1991 in Budapest stattfinden, deren Tagesordnung diese Frage einschliesst.

Louise Doswald-Beck

NEUES VOM HAUPTSITZ

NEUES MITGLIED DES IKRK

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wählte auf seiner letzten ordentlichen Versammlung vom 26. und 27. Juni 1991 Frau Francesca Pometta als neues Mitglied in das Komitee. Dieses besteht ausschliesslich aus Schweizer Bürgern und zählt derzeit 22 Mitglieder.

Francesca Pometta, Lic. ès lettres, stammt aus Broglio, Kanton Tessin und studierte in Lausanne. 1957 trat sie in den Dienst des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten. Ihre diplomatische Laufbahn führte sie nach Paris, Washington, New York, Bern und Rom. Nach ihrer Rückkehr nach Bern im Jahre 1975 wurde sie zur Stellvertretenden Direktorin der Direktion für Internationale Organisationen und 1977 zur Botschafterin ernannt. In dieser Funktion war Frau Pometta für die Politische Abteilung III (UNO und Internationale Organisationen, kulturelle Angelegenheiten und UNESCO) verantwortlich. Von 1982 bis 1987 war sie ständige Beobachterin der Schweiz bei den Vereinten Nationen in New York, anschliessend Botschafterin der Schweiz in Rom, bis sie sich am 30. Juni 1991 aus dem Dienst der Eidgenossenschaft zurückzog.

Francesca Pometta war Leiterin der Schweizerischen Delegation auf den Internationalen Rotkreuzkonferenzen in Bukarest (1977) und Manila (1981). Sie war auch Mitglied der Schweizerischen Delegation auf der Diplomatischen Konferenz über die Neubestätigung und Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts bei bewaffneten Konflikten, die von 1974 bis 1977 in Genf stattfand.

Frau Pometta tritt ihr Amt am 1. September 1991 an.

MISSIONEN DES PRÄSIDENTEN

Griechenland (19.-23. Mai)

Auf Einladung des Griechischen Roten Kreuzes weilte der Präsident des IKRK, Cornelio Sommaruga vom 19. bis 23. Mai 1991 in Griechenland. Er wurde begleitet von Jean-François Berger, Leiter der Sektion Balkanstaaten in der Zone Europa, und Marlyse Schaer von der Abteilung für Grundsatzfragen und Beziehungen zur Bewegung. Die Hauptanliegen dieser Mission bestanden einerseits darin, der Nationalen Gesellschaft einen offiziellen Besuch abzustatten und mit ihren Tätigkeiten besser vertraut zu werden, andererseits in Gesprächen mit den griechischen Behörden über die Förderung des humanitären Völkerrechts und die Tätigkeiten des IKRK.

Während einer Ratsversammlung des Griechischen Roten Kreuzes, die vom Präsidenten der Nationalen Gesellschaft, Gerasimos Apostolatos, einberufen worden war, zog der Präsident des IKRK Bilanz über die weltweiten Tätigkeiten des IKRK und schilderte insbesondere den vom IKRK und den Nationalen Gesellschaften am Golf durchgeführten Einsatz. Bei den Gesprächen mit den Verantwortlichen des Griechischen Roten Kreuzes wurden namentlich die vom IKRK bei Konfliktsituationen eingerichteten Koordinationsmechanismen erläutert.

Zum Abschluss dieser Begegnung wurde dem Präsidenten des IKRK die «Golmedaille mit Lorbeeren» — die höchste vom Griechischen Roten Kreuz verliehene Ehrung — «in Anerkennung seiner ausserordentlichen humanitären Verdienste auf internationaler Ebene» überreicht.

Der Präsident begab sich anschliessend ins «telemedizinische» Zentrum des Griechischen Roten Kreuzes. Er besichtigte die verschiedenen Einrichtungen des maritimen Telealarmnetzes (das den Schiffen den Standort von Erste-Hilfe-Posten oder spezialisierten Krankenhäusern für an Bord befindliche Patienten bekannt gibt) sowie jenes der Telekardiologie (das umgehend Informationen über den Gesundheitszustand von Patienten in abgelegenen Gebieten liefert).

C. Sommaruga begab sich auch ins Henry-Dunant-Institut für Soziale Studien des Griechischen Roten Kreuzes. Dieses im März 1990 eröffnete Institut bemüht sich in enger Zusammenarbeit mit den Universitäten, die Verbreitung des humanitären Völkerrechts zu fördern. Es stellt sich auch zur Durchführung von Seminaren und Konferenzen sowie zur Herausgabe von Veröffentlichungen für das Rote Kreuz und andere soziale Organisationen zur Verfügung. C. Sommaruga teilte dem Griechischen Roten Kreuz mit, dass das IKRK das Institut im Bereich der Veröffentlichungen und Dokumentationen unterstützen wolle.

* * *

Der Präsident des IKRK wurde von Staatschef Constantin Caramanlis, Premierminister Constantin Mitsotakis, dem Vizepremier und Kultusminister, Tzannis Tzannetakis, Gesundheitsministerin Marietta Yannakou, Verteidigungsminister Yannis Varvitsiotis und dem Stellvertretenden Aussenminister, Georges Papastamkos, empfangen.

Alle diese Persönlichkeiten hoben die Bedeutung der weltweiten humanitären Tätigkeiten des IKRK hervor und dankten der Institution für die in der Vergangenheit zugunsten von Opfern in Griechenland mehrfach geleistete Hilfe.

Bei den Gesprächen ging es hauptsächlich um die Achtung des humanitären Völkerrechts — namentlich die Notwendigkeit einer vermehrten Verbreitung seiner Prinzipien und Grundregeln bei den Streitkräften — und die Ratifikation der Protokolle. Mit einzelnen Gesprächspartnern wurden auch spezifische Themen wie die missbräuchliche Verwendung des Rotkreuzemblems, die Ratifizierung von Protokoll II durch Griechenland und die finanzielle Unterstützung der IKRK-Tätigkeiten durch die griechische Regierung behandelt.

Der Präsident des IKRK nahm die Gelegenheit wahr, um dem Präsidenten der Griechischen Republik und den verschiedenen Ministern einen ausführlichen Bericht über die Tätigkeiten des IKRK zu geben.

C. Sommaruga hielt zwei Vorträge. Der erste wurde von der Nationalen Gesellschaft im Ethnologischen Museum Athens organisiert, wo der Präsident die Regierungen, Nationalen Gesellschaften und die breite Öffentlichkeit aufrief, dem humanitären Denken breiteren Raum zu geben. Der zweite Vortrag wurde von der Griechisch-schweizerischen Liga Jean Gabriel Eynard im Athener Ausstellungsgebäude am Rande des 700jährigen Jubiläums der Eidgenossenschaft organisiert und stand unter dem Thema «Das humanitäre Mandat des IKRK im Lichte seiner Tätigkeiten in Griechenland und in der Welt».

Italien (21.-22. Juni)

Zum 400. Todestag des Heiligen Ludwig Gonzaga, der in Castiglione delle Stiviere geboren wurde, fanden sich Papst Johannes Paul II und Vertreter der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung in der «Chiesa Maggiore» dieses Ortes ein.

Der Bürgermeister von Castiglione unterstrich die Bedeutung dieser Begegnung «an dem Ort, an dem die Rotkreuzidee geboren wurde». Präsident Sommaruga vertrat das IKRK.

In seiner Rede erinnerte der Papst an das Wirken Henry Dunants und der Bewohner der nahegelegenen Dörfer auf dem Schlachtfeld von Solferino und in dieser Kirche. Darauf gab er seiner Genugtuung über die Anwesenheit des Präsidenten des IKRK und der Verantwortlichen des Italienischen Roten Kreuzes Ausdruck und sprach von der tiefen Hochachtung, die er für das Werk des Roten Kreuzes empfinde, «das der Menschheit unzählige Dienste geleistet hat, sei dies während der Tragödien der Kriege oder bei Naturkatastrophen». Während eines kurzen Gesprächs mit Präsident Sommaruga unterstrich der Papst seine Bewunderung für die humanitäre Tätigkeit der IKRK-Delegierten überall in der Welt und namentlich am Golf.

Am 21. Juni folgte der Präsident der Einladung, sich an einem im Teatro Sociale de Castiglione organisierten Rundtischgespräch zum Thema «Freiwilligkeit und Solidarität» zu äussern. Die zahlreichen Zuhörer hatten auch Gelegenheit, Beiträge von Mgr Luigi Bettazzi, Bischof von Ivrea, und von Professor Luigi Giannico, ausserordentlicher Kommissar des Italienischen Roten Kreuzes, zu hören.

Kanada, Vereinigte Staaten (23.-25. Juni)

Der Präsident des IKRK hielt die Eröffnungsrede und nahm auf der XIV. Interamerikanischen Rotkreuzkonferenz, die vom 23. bis 27. Juni 1991 in Ottawa stattfand, an den ersten Sitzungen teil. Er führte auch ein Gespräch mit dem Unterstaatssekretär im Aussenministerium, de Montigny-Marchand.

* * *

Auf Einladung des «Council on Foreign Relations» begab sich C. Sommaruga am 25. Juni nach New York. Diese 1921 gegründete

und 3000 Mitglieder zählende Organisation hat auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen ein unbestrittenes Ansehen erworben.

Anhand des Themas «National Sovereignity versus Humanitarian Needs: Lessons from the Gulf Experience» veranschaulichte der Präsident des IKRK die Grenzen, die der Souveränität eines Landes durch die Genfer Abkommen gesetzt werden und ging sodann näher auf die Bedürfnisse im humanitären Bereich ein, denen das IKRK nachzukommen versucht. Anschliessend schilderte er verschiedene Aspekte der Tätigkeiten des IKRK während des Golfkrieges. Er erläuterte auch das von den Konfliktparteien in bestimmten Situationen vorgebrachte Argument der nationalen Souveränität, aufgrund dessen die humanitäre Hilfeleistung nicht gestattet wurde. Der Präsident des IKRK unterstrich schliesslich die Notwendigkeit, die humanitäre Tätigkeit von der Politik zu trennen und warnte die Zuhörer vor der zu häufigen Benutzung des Begriffs «Recht auf humanitäre Einmischung» und forderte sie auf, sich für die Förderung eines unter allen Umständen gültigen «Rechts auf humanitäre Hilfe» für alle Opfer einzusetzen.

Am Sitz der Vereinten Nationen traf sich der Präsident des IKRK mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, Javier Pérez de Cuéllar, mit dem er sich über Fragen bezüglich der möglichen Einberufung einer Konferenz der Vertragsstaaten der Genfer Abkommen über den Nahen Osten sowie über gegenwärtig laufende Einsätze unterhielt.

Tatsachen und Dokumente

Wahl der Mitglieder der Internationalen Ermittlungskommission

Am 25. Juni 1991 fand auf Einladung der Schweiz, Depositar der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle, eine Sitzung zur in Artikel 90 des Protokolls I vorgesehenen Wahl der fünfzehn Mitglieder der Internationalen Ermittlungskommission statt. Erinnern wir daran, dass die Kommission die Aufgabe hat, Vorfälle, die schwere Verletzungen im Sinne der Abkommen oder des Protokolls darstellen, sowie sonstige erhebliche Verstösse gegen diese Verträge zu untersuchen. Andererseits kann sie ihre guten Dienste anbieten, um die erneute Einhaltung der in den Abkommen oder dem Protokoll vorgesehenen Bestimmungen zu erleichtern.

Einzig die zwanzig Staaten, die als erste die Kompetenz der Kommission durch eine formelle Erklärung anerkannt hatten, waren zur Wahl der Mitglieder dieser Kommission ermächtigt. ¹

Gewählt wurden:

Dr. André Andries (Belgien)

Professor Luigi Condorelli (Italien)

Professor Ghalib Djilali (Algerien)

Dr. Marcel Dubouloz (Schweiz)

Professor Frits Kalshoven (Niederlande)

Professor Kenneth J. Keith (Neuseeland)

Dr. Valeri S. Kniasev (UdSSR)

Dr. Erich Kussbach (Österreich)

Professor Daniel H. Martins (Uruguay)

Professor Torkel Opsahl (Norwegen)

¹ Am 30. Juni 1991 hatten 22 Staaten die Kompetenz dieser Kommission anerkannt. Die Bundesrepublik Deutschland und Chile nahmen als Beobachter an der Konferenz teil, da ihre Erklärung über die Kompetenz der Kommission erst im August 1991 bzw. Oktober 1991 rechtskräftig ist.

Professor Allan Rosas (Finnland)

Dr. James M. Simpson (Kanada)

Dr. Carl-Ivar Skarstedt (Schweden)

Dr. Santiago Torres Bernárdez (Spanien)

Professor Francis Zachariae (Dänemark)

Im Einklang mit Artikel 90 Absatz 1.f) stellt die Schweiz der Kommission die notwendigen Verwaltungsdienste zur Verfügung.

Zweifelsohne wird die Kommission zur Förderung der Durchsetzung und Achtung des humanitären Völkerrechts beitragen. Als eigenständiger Organismus wird sie die Arbeit des IKRK ergänzen, das seinerseits seine traditionellen Aufgaben weiterhin wahrnehmen und seinem Ruf als unparteiische und neutrale Institution treu bleiben wird. Konsultationen über ihre Arbeitsweise werden der Kommission und dem IKRK erlauben, die Modalitäten ihrer Zusammenarbeit zu präzisieren.

Bibliographie

LA PLANÈTE DES VICTIMES

Die IKRK-Delegierten im Feld

Soll man die Arbeit eines Delegierten des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz als Arbeit oder Spezialisierung bezeichnen, ist sie Ausdruck einer bestimmten Denk- und Lebensweise oder ist sie einem priesterlichen Amt gleichzusetzen? Es gibt keine eindeutige Antwort auf diese Frage. Fest steht jedoch, dass sich diese Arbeit mit keiner anderen vergleichen lässt. Um sich davon zu überzeugen braucht man nur das Buch zu lesen, das Michel Goeldlin den IKRK-Delegierten im Feld gewidmet hat. ¹

Es war der Wunsch des IKRK, über ein Buch zu verfügen, das sich mit der Arbeit seiner Delegierten auseinandersetzt und die humanitäre Tätigkeit der Institution besser bekannt macht. So bereisten der Autor und seine Frau, die Fotogräfin Yucki Goeldlin, Angola und El Salvador und besuchten Flüchtlingslager an der khmero-thailändischen Grenze, um die verschiedenen Aspekte der Tätigkeit der IKRK-Delegierten aus nächster Nähe einzufangen und sie möglichst lebendig zu schildern.

Dies ist ihnen voll und ganz gelungen. Wie kein Zweiter vermag Michel Goeldlin, den geographischen, klimatischen, politischen und sozialen Hintergrund der IKRK-Einsätze zu beschreiben. Sei dies an Bord einer Hercules, in einem Flüchtlingslager, bei einer Hilfsgüterverteilung oder in den Gebäuden der Delegation, der Autor gibt dem Leser den Eindruck, bei der Reportage dabei zu sein und die tägliche Arbeit des Delegierten, die tausend Probleme, die er zu lösen hat, die Zweifel, die er überwinden muss, seine Freude über einen Erfolg oder Enttäuschung bei einem Misserfolg unmittelbar mitzuerleben.

So verfolgen wir den für abgelegene Bevölkerungen auf dem angolanischen Planalto bestimmten Transport von Saatgut, Medikamenten und Decken in einem Transportflugzeug, die Arbeit der Chirurgen und Krankenschwestern im orthopädischen Zentrum Bomba Alta, die Behandlung von Leprakranken in San José, den Transport von Verletzten in die Krankenhäuser, die Verlegung von Häftlingen in ein Rehabilitationszentrum.

¹ Michel Goeldlin, La planète des victimes (photographies de Yucki Goeldlin), Editions de l'Arve, Genève, Edition du Griot, Paris 1990, 280 Seiten.

In El Salvador erlebt der Leser die Evakuierung eines Mitglieds der nationalen Befreiungsbewegung Farabundo Martí (FMLN) oder eine medizinische Hilfsaktion auf dem Land, wo nur die dringendsten Fälle behandelt werden können und wo nicht nur militärische Operationen, sondern auch überlieferte Tabus eine Gefahr bedeuten.

Das Leben eines Delegierten besteht nur aus unvorhersehbaren Ereignissen, für die schnell eine Lösung gefunden werden muss. Die Ungewissheit gehört zu seinem täglichen Brot: die heute erteilte Erlaubnis, ein abgelegenes Dorf besuchen zu dürfen, kann morgen schon wieder rückgängig gemacht werden. Was soll's! Die kranken und unterernährten Kinder können nicht warten. Man muss ihnen zu Hilfe kommen, auch wenn man 5 Stunden benötigt, um auf den schlechten Strassen 60 km zu bewältigen! Ein Delegierter muss ungeachtet der Umstände und des Resultats präsent sein. Er muss möglichst viele Kontakte schaffen, versuchen, einen unerbittlichen Wachtposten an einer Strassensperre umzustimmen. Er muss jungen Rekruten Marionetten vorführen, um ihnen die wichtigsten humanitären Bestimmungen beizubringen. Er darf nicht aufgeben und muss trotz aller Widrigkeiten weiter nach den Angehörigen eines elternlosen Kindes suchen. Er muss stets auf der Hut sein, Geduld bewahren, die eigene Person in den Hintergrund stellen, um den Opfern so nah wie möglich zu sein.

An der khmero-thailändischen Grenze, in der Basis 2, werden wir mit «einer Welt, die nicht existiert» konfrontiert, in der aber 170 000 Flüchtlinge unter harten Bedingungen und umgeben von Gefahr zusammengepfercht leben. Täglich kommen neue hinzu, täglich gehen einige. Die Delegierten haben keine Minute für sich. Neuankömmlinge und Flüchtlinge, die die Basis verlassen, müssen registriert werden, pausenlos muss nach Vermissten geforscht, müssen Nachrichten von einem Lager zum anderen übermittelt werden. Der Autor war in der Basis 2 anwesend, als sie bombardiert wurde. Er erzählt, wie die IKRK-Delegierten beschlossen, zusammen mit ihren Kollegen von der *United Nations Border Relief Operation* die verletzlichsten Personen in die Basis 3 zu verlegen, während die Schwerverletzten ins Krankenhaus Khao I Dang transportiert wurden, wo sich Chirurgen und Anästhesisten des IKRK mit dem medizinischen Personal der Nationalen Gesellschaften ablösten und pausenlos im Einsatz standen.

In diesem Roman über geschundenes und zerstörtes Leben tauchen Gestalten auf, die man nicht so leicht vergisst. Da ist z.B. Fredy des Anges, der junge salvadorianische Guerillero auf der Suche nach seiner Identität; Jeanne vom IKRK-Suchdienst, die sich seiner annimmt; Pikul, der thailändische «field off» aus dem «Goldenen Dreieck», der sich mit Leib und Seele dem Roten Kreuz verschrieben hat; Denise, die Schweizer Krankenschwester, die von Guerilleros entführt wurde, um einen ihrer Verwundeten zu pflegen; Barbara, die kanadische Krankenschwester, die im angolanischen Krankenhaus in Camacupa jene Verwundeten auswählen muss, die es als erste zu versorgen gilt, und in deren Hand dieses «schreckliche Recht auf Leben oder Tod» liegt; Eric, der sich mit viel Begeisterung an den Bau eines grossen Trinkwassernetzes macht, das die Gegend von Santa Cruz bewässern soll, der aber bald

feststellen muss, dass die Bauern es vorziehen, «ins Tal hinabzusteigen, um das Krankheit und Tod bringende Wasser aus dem Fluss zu holen».

Auch dies gehört zum Leben eines Delegierten.

Weshalb wird man Delegierter?, fragt der Autor einen jungen Studenten während einer Ruhepause unter einer Palme. Um in die Ferne zu ziehen, in die Ferne zu ziehen und zu handeln, um «in einer Sphäre zu arbeiten, die sich moralisch etwas leichter verteidigen lässt als andere», «um für ein besseres Leben zu kämpfen», «um so einem seltsamen Ding wie der Neutralität Gestalt zu verleihen», «um über die Anwendung des humanitären Völkerrechts zu wachen». Xavier, François, Jean-Pierre und alle anderen im Einsatz stehenden Delegierten hatten Zeit, über die Worte des Leiters des Ausbildungskurses in Cartigny nachzudenken: «Ihr werdet mehr als einmal das Gefühl des Unvermögens, der Unvollkommenheit unserer Tätigkeit und der Entmutigung angesichts des Ausmasses der Aufgabe verspüren. Doch ihr werdet auch erleben, dass ein dank eurer Arbeit gerettetes Menschenleben alle enttäuschten Hoffnungen belohnt.»

Michel Goeldlin ehrt mit seinem Buch nicht nur die Schweizer IKRK-Delegierten, sondern auch die lokalen Angestellten, die «field-off» und die Hilfsteams der Nationalen Gesellschaften und anderen humanitären Organisationen. Das mit packenden Fotos illustrierte Buch zeigt, wie fesselnd und einzigartig das humanitäre Abenteuer sein kann. Zweifelsohne wird dieses Buch bei einigen den Wunsch auslösen, selber humanitäre Arbeit zu leisten.

Jacques Meurant

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN (Demokratische Republik) Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, Kabul.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, Cairo.
- ÄTHIOPIEN Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, Addis Ababa.
- ALBANIEN (Republik) Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku Nº 2, Tirana.
- ALGERIEN (Demokratische Volksrepublik) Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, Alger
- ANGOLA Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, Luanda.
- ARGENTINIEN Cruz Roja Argentina, Hipólito Yrigoyen 2068, 1089 Buenos Aires.
- AUSTRALIEN Australian Red Cross Society, 206, Clarendon Street, East Melbourne 3002.
- BAHAMAS Bahamas Red Cross Society, P.O. Box N-8331, Nassau.
- BAHRAIN Bahrain Red Crescent Society, P.O. Box 882. Manama.
- BANGLADESH Bangladesh Red Crescent Society, 684-686, Bara Magh Bazar, Dhaka-1217, G.P.O. Box No. 579, Dhaka.
- BARBADOS The Barbados Red Cross Society, Red Cross House, Jemmotts Lane, Bridgetown.
- BELGIEN Croix-Rouge de Belgique, 98, chaussée de Vleurgat, 1050 Brussels.
- BELIZE The Belize Red Cross Society, P.O. Box 413, Belize City.
- BENIN (Republik) Croix-Rouge béninoise, B.P. 1, Porto-Novo.
- BOLIVIEN Cruz Roja Boliviana, Avenida Simón Bolívar, N.º 1515, La Paz.
- BOTSWANA -- Botswana Red Cross Society, 135 Independence Avenue, P.O. Box 485, Gaborone.
- BRASILIEN Cruz Vermelha Brasileira, Praça Cruz Vermelha 10-12, Rio de Janeiro.
- BULGARIEN Croix-Rouge bulgare, 1, boul. Biruzov, 1527 Sofia.
- BURKINA FASO Croix-Rouge Burkina Be, B.P. 340, Ouagadougou.
- BURUNDI Croix-Rouge du Burundi, B.P. 324, rue du Marché 3, Bujumbura.
- CHILE Cruz Roja Chilena, Avenida Santa María No. 0150, Correo 21, Casilla 246 V., Santiago de Chile.
- CHINA (Volksrepublik) Red Cross Society of China, 53, Ganmien Hutong, Beijing.
- COSTA RICA Cruz Roja Costarricense, Calle 14, Avenida 8, Apartado 1025, San José.
- CÔTE D'IVOIRE Croix-Rouge de Côte d'Ivoire, B.P. 1244, Abidjan.
- DÄNEMARK Danish Red Cross, Dag Hammarskjölds Allé 28, Postboks 2600, 2100 København Ø.

- DEUTSCHLAND, BUNDESREPUBLIK Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 5300-Bonn 1, Postfach 1460 (BRD).
- DOMINICA Dominica Red Cross, P.O. Box 59, Roseau.
- DOMINIKANISCHE REPUBLIK Cruz Roja Dominicana, Apartado postal 1293, Santo Domingo.
- DSCHIBUTI Société du Croissant-Rouge de Djibouti, B.P. 8, Dschibuti.
- ECUADOR Cruz Roja Ecuatoriana, calle de la Cruz Roja y Avenida Colombia, Quito.
- FIDSCHI Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, Suva
- FINNLAND Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 Helsinki 14/15.
- FRANKREICH Croix-Rouge française, 1, place Henry-Dunant, F-75384 Paris, CEDEX 08.
- GAMBIA -- Gambia Red Cross Society, P.O. Box 472, Banjul.
- GHANA Ghana Red Cross Society, National Headquarters, Ministries Annex Block A3, P.O. Box 835, Accra
- GRENADA Grenada Red Cross Society, P.O. Box 221, St George's.
- GRIECHENLAND Croix-Rouge hellénique, rue Lycavittou, 1, Athènes 10672
- GUATEMALA Cruz Roja Guatemalteca, 3.ª Calle 8-40, Zona 1, Guatemala, C. A
- GUINEA Croix-Rouge guinéenne, B.P. 376, Conakry.
- GUINEA-BISSAU Sociedade Nacional de Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, rua Justino Lopes N.º 22-B, Bissau.
- GUYANA The Guyana Red Cross Society, P.O. Box 10524, Eve Leary, Georgetown.
- HAITI Croix-Rouge haïtienne, place des Nations Unies, (Bicentenaire) B.P. 1337, Port-au-Prince.
- HONDURAS Cruz Roja Hondureña, 7.ª Calle, 1.ª y 2.ª Avenidas, Comayagüela D.M.
- INDIEN Indian Red Cross Society, 1, Red Cross Road, New-Delhi 110001.
- INDONESIEN Indonesian Red Cross Society, II Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, *Djakarta*.
- IRAK Iraqi Red Crescent Society, Mu'ari Street, Mansour, Bagdad.
- IRAN The Red Crescent Society of the Islamic Republic of Iran, Ostad Nejatollahi Ave., Teheran.
- IRLAND Irish Red Cross Society, 16, Merrion Square, Dublin 2.
- ISLAND Icelandic Red Cross, Raudararstigur 18, 105 Reykjavik.
- ITALIEN Croix-Rouge italienne, 12, via Toscana, 00187 Rome.
- JAMAIKA The Jamaica Red Cross Society, 76, Arnold Road, Kingston 5.
- JAPAN The Japanese Red Cross Society, 1-3, Shiba-Daimon, 1-chome, Minato-Ku, Tokyo 105.

- JEMEN (Republik) Jemenitischer Roter Halbmond, P.O. Box 1257, Sana'a
- JORDANIEN Jordan National Red Crescent Society, P.O. Box 10001, Amman.
- JUGOSLAWIEN Croix-Rouge de Yougoslavie, Simina ulica broj, 19, 11000 Belgrade.
- KAMERUN Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, Yaoundé.
- KANADA The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, Ottawa, Ontario KIG 4J5.
- KAP VERDE (Republik) Cruz Vermelha de Cabo Verde, Rua Unidade-Guiné-Cabo Verde, C.P. 119, Praia.
- KATAR Qatar Red Crescent Society, P. O. Box 5449, Doha.
- KENYA Kenya Red Cross Society, P.O. Box 40712, Nairobi.
- KOLUMBIEN Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Avenida 68, N.º 66-31, Apartado Aéreo 11-10, Bogotá D.E.
- KONGO (Volksrepublik) Croix-Rouge congolaise, place de la Paix, B.P. 4145, Brazzaville.
- KOREA (Demokratische Volksrepublik) Red Cross Society of the Democratic People's Republic of Korea, Ryonhwa 1, Central District, Pyongyang
- KOREA (Republik) The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, Seoul 100-043.
- KUBA Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, La Habana 1.
- KUWAIT Kuwait Red Crescent Society, (provisional address), Al Salmiya, Kuwait.
- LAOS (Demokratische Volksrepublik) Croix-Rouge lao, B.P. 650, Vientiane.
- LESOTHO Lesotho Red Cross Society, P.O. Box 366, Maseru 100.
- LIBANON -- Croix-Rouge libanaise, rue Spears, Beyrouth.
- LIBERIA Liberian Red Cross Society, National Headquarters, 107 Lynch Street, 1000 Monrovia 20, West Africa
- LIBYSCH-ARABISCHE JAMAHIRIJA Libyan Red Crescent, P.O. Box 541, Benghazi.
- LIECHTENSTEIN Liechtensteinisches Rotes Kreuz, Heiligkreuz, 9490 Vaduz.
- LUXEMBURG Croix-Rouge luxembourgeoise, Parc de la Ville, B.P. 404, Luxembourg 2.
- MADAGASKAR (Demokratische Republik) Croix-Rouge malgache, 1, rue Patrice Lumumba, Antananarivo.
- MALAWI Malawi Red Cross, Conforzi Road, P.O. Box 983, Lilongwe.
- MALAYSIA Malaysian Red Crescent Society, JKR, 32 Jalan Nipah, off Jalan Ampang, Kuala Lumpur 55000.
- MALI --- Croix-Rouge malienne, B.P. 280, Bamako.
- MAROKKO Croissant-Rouge marocain, B.P. 189, Rabat.
- MAURETANIEN Croissant-Rouge mauritanien, avenue Gamal Abdel Nasser, B.P. 344, Nouakchott.

- MAURITIUS Mauritius Red Cross Society, Ste Thérèse Street, Curepipe.
- MEXIKO Cruz Roja Mexicana, Calle Luis Vives 200, Col. Polanco, México 10, Z.P.11510.
- MOÇAMBIQUE Cruz Vermelha de Moçambique, Caixa Postal 2986, Maputo.
- MONACO Croix-Rouge monégasque, boul. de Suisse 27, Monte Carlo.
- MONGOLEI Red Cross Society of the Mongolia Peoples Republic, Central Post Office, Post Box 537, Ulan Bator.
- MYANMAR Myanmar Red Cross, Red Cross Building, 42 Strand Road, Yangon
- NEPAL Nepal Red Cross Society, Red Cross Mary, Kalimati, P.B. 217 Kathmandu.
- NEUSEELAND The New Zealand Red Cross Society, Red Cross House, 14 Hill Street, Wellington 1. (P.O. Box 12-140, Wellington Thorndon.)
- NICARAGUA Cruz Roja Nicaragüense, Apartado 3279, Managua D.N.
- NIEDERLANDE The Netherlands Red Cross, P.O.B. 28120, 2502 KC The Hague.
- NIGER Croix-Rouge nigérienne, B.P. 11386, Niamey.
- NIGERIA Nigerian Red Cross Society, 11 Eko Akete Close, off St. Gregory's Rd., P.O. Box 764, Lagos.
- NORWEGEN Norwegian Red Cross, P.O. Box 6875 St. Olavspl. N-0130 Oslo 1.
- ÖSTERREICH Österreichisches Rotes Kreuz, 3 Wiedner Hauptstrasse 32, Postfach 39, 1041 Wien.
- PAKISTAN Pakistan Red Crescent Society, National Headquarters, Sector H-8, Islamabad.
- PANAMA Cruz Roja Panameña, Apartado Postal 668, Panamá 1.
- PAPUA-NEUGUINEA Red Cross of Papua New Guinea, P.O. Box 6545, Boroko.
- PARAGUAY Cruz Roja Paraguaya, Brasil 216, esq. José Berges, Asunción.
- PERU Cruz Roja Peruana, Av. Camino del Inca y Nazarenas, Urb. Las Gardenias — Surco — Apartado 1534, *Lima*.
- PHILIPPINEN The Philippine National Red Cross, Bonifacio Drive, Port Area, P.O. Box 280, Manila 2803
- POLEN (Republik) Croix-Rouge polonaise, Mokotowska 14, 00-950 Varsovie.
- PORTUGAL Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 Abril, 1-5, 1293 Lisbonne.
- RUMÄNIEN Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, Bucarest.
- RWANDA Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, Kigali.
- SAINT LUCIA Saint Lucia Red Cross, P.O. Box 271, Castries St. Lucia, W. I.
- SAINT VINCENT UND DIE GRENADINEN St. Vincent and the Grenadines Red Cross Society, P.O. Box 431, Kingstown.
- SALVADOR Cruz Roja Salvadoreña, 17 Av. Norte y 7a. Calle Poniente, Centro de Gobierno, San Salvador, Apartado Postal 2672.
- SAMBIA Zambia Red Cross Society, P.O. Box 50 001, 2837 Brentwood Drive, Longacres, Lusaka.
- SAN MARINO Croix-Rouge de Saint-Marin, Comité central, Saint Marin.

- SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE Sociedade Nacional da Cruz Vermelha de São Tomé e Principe, C.P. 96, São Tomé.
- SAUDI-ARABIEN Saudi Arabian Red Crescent Society, Riyadh 11129.
- SCHWEDEN Swedish Red Cross, Box 27 316, 10 254, Stockholm.
- SCHWEIZ Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 Bern.
- SENEGAL Croix-Rouge sénégalaise, Bo Franklin-Roosevelt, P.O.Box 299, Dakar.
- SIERRA LEONE Sierra Leone Red Cross Society, 6, Liverpool Street, P.O. Box 427, Freetown.
- SIMBABWE The Zimbabwe Red Cross Society, P.O. Box 1406, Harare.
- SINGAPUR Singapore Red Cross Society, Red Cross House, 15 Penang Lane, Singapore 0923.
- SOMALIA (Demokratische Republik) Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, Mogadishu.
- SPANIEN Cruz Roja Española, Eduardo Dato, 16, Madrid 28010
- SRI LANKA (Demokratische Sozialistische Republik) — The Sri Lanka Red Cross Society, 106, Dharmapala Mawatha, Colombo 7.
- SÜDAFRIKA The South African Red Cross Society, Essanby House 6th floor, 175 Jeppe Street, P.O.B. 8726, Johannesburg 2000.
- SUDAN -- The Sudanese Red Crescent, P.O. Box 235, Khartoum.
- SURINAM Suriname Red Cross, Gravenberchstraat 2, Postbus 2919, Paramaribo.
- SWASILAND Baphalali Swaziland Red Cross Society, P.O. Box 377, Mbabane
- SYRIEN (Arabische Republik) Croissant-Rouge arabe syrien, Bd Mahdi Ben Barake, Damas.
- TANSANIA Tanzania Red Cross National Society, Upanga Road, P.O. Box 1133, Dar es Salaam.
- THAILAND The Thai Red Cross Society, Paribatra Building, Central Bureau, Rama IV Road, Bangkok 10330
- TOGO Croix-Rouge togolaise, 51, rue Boko Soga, B.P. 655, Lomé.

- TONGA Tonga Red Cross Society, P.O. Box 456, Nuku' alofa, South West Pacific.
- TRINIDAD UND TOBAGO The Trinidad and Tobago Red Cross Society, P.O. Box 357, Port of Spain, Trinidad, West Indies.
- TSCHAD Tschadisches Rote Kreuz, C.P. 449, N'Djamena.
- DIE TSCHECHISCHE UND SLOWAKISCHE FÖDERATIVE REPUBLIK Czechoslovak Red Cross, Thunovskà 18, 118 04 Prague 1.
- TUNESIEN Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, Tunis 1000.
- TÜRKEI Société du Croissant-Rouge turc, Genel Baskanligi, Karanfil Sokak No. 7, 06650 Kizilay Ankara.
- UdSSR The Alliance of Red Cross and Red Crescent Societies of the U.S.S.R., I, Tcheremushkinski proezd 5, Moscow, 117036.
- UGANDA The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, Kampala.
- UNGARN (Republik) Croix-Rouge hongroise, Arany János utca, 31, Budapest 1367. Ad. post.: 1367 Budapest 5. Pf. 121.
- URUGUAY Cruz Roja Uruguaya, Avenida 8 de Octubre 2990, Montevideo.
- U.S.A. American Red Cross, 17th and D. Streets, N.W., Washington, D.C. 20006.
- VENEZUELA Sociedad Venezolana de la Cruz Roja, Avenida Andrés Bello, 4, Apartado 3185, Caracas 1010.
- VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE Red Crescent National Society of the United Arab Emirates, P.O. Box 3324, Abu Dhabi
- VEREINIGTES KÖNIGREICH The British Red Cross Society, 9, Grosvenor Crescent, London, SWIX 7EJ.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trièu, *Hanoi*.
- WEST-SAMOA Western Samoa Red Cross Society, P.O. Box 1616, Apia
- ZAIRE (Republik) Croix-Rouge de la République du Zaïre, 41, av. de la Justice, Zone de la Gombe, B.P. 1712, Kinshasa.
- ZENTRALAFRIKANISCHE REPUBLIK Croix-Rouge centrafricaine, B.P. 1428, Bangui

ISSN 0250-5681 Printed by Atar SA, Geneva

LESEN SIE DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE UND GEBEN SIE SIE AUCH IN IHREM FREUNDES- UND BEKANNTENKREIS WEITER!

Tragen Sie zur Erweiterung des Leserkreises bei

SEPTEMBER-OKTOBER 1991 BAND XLII, Nr. 5

ISSN 0250-5681

AUSZÜGE DER

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

Dr. Rémi Russbach: Der Schutz der Gesundheit in bewaffneten Konflikten	279
INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ	Z
Alexandre Hay hat uns verlassen	289
In Erinnerung an Alexandre Hay von Cornelio Sommaruga .	291
AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND DES ROTEN HALBMONDS	
Rezso Sztuchlik: Vor der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz	297
	277

Wiedervereinigung des Deutschen Roten Kreuzes und des Jemenitischen Roten Halbmonds	302
Anerkennung des Roten Kreuzes der Salomon-Inseln	303
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
Erklärung humanitärer Mindestnormen	304
Australien ratifiziert die Protokolle	312
Nachfolgeerklärung der Republik Namibia zu den Genfer Abkommen	313
BIBLIOGRAPHIE	
Präludien und Pioniere — Die Vorläufer des Roten Kreuzes 1840-1860 (hrsg. <i>Roger Durand</i> und <i>Jacques Meurant</i> in Zusammenarbeit mit <i>Youssef Cassis</i>)	314
I have done my duty — Florence Nightingale in the Crimean War, 1854-1856 (Florence Nightingale im Krimkrieg) (hrsg. Sue M. Goldie)	321
Adressen der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesell- schaften	323

Der Schutz der Gesundheit in bewaffneten Konflikten

von Dr. Rémi Russbach

1. Einleitung

Bewaffnete Konflikte haben immer unheilvolle Auswirkungen auf die Gesundheit, sei es durch direkte Waffeneinwirkungen, die zu Verwundungen, Verbrennungen, zum Ersticken oder zu Verstrahlungen führen und dadurch eine Gemeinschaft massiv belasten können, sei es durch Krankheiten, die durch die Zerstörung des Lebensraums der Bevölkerung hervorgerufen werden.

In den meisten Fällen fordern die direkten Einwirkungen der Waffen weniger Menschenopfer als die Verhältnisse, unter denen die Bevölkerung leben muss.

Gewisse Grundlagen zum Schutz der Gesundheit sind folglich allen Entwicklungs- und Katastrophensituationen gemeinsam.

Sie beruhen vor allem auf dem Verhältnis des Menschen zu seinem Lebensraum. Die Art der Umwelt ist bestimmend für die Probleme und Risiken, denen die Gemeinschaft ausgesetzt ist.

Folglich lässt sich aufgrund der Kenntnis der Umwelt und derer, die dort leben, am besten feststellen, welche Aktionen vorrangig geeignet sind, die Gesundheit einer grösstmöglichen Zahl von Menschen wirksam zu schützen.

Diese Strategie hat sich bewährt und ermöglicht es, sehr viel weiter als mit der individuellen Heilmedizin zu gehen, denn ihr vorbeugender Effekt schützt die Gemeinschaft auf lange Sicht.

Die Sanierung der Umwelt, der Schutz der Trinkwasserquellen, der Kampf gegen Krankheitsüberträger (Insekten, Nagetiere usw.), die Entwicklung eines Wirtschafts- und Landwirtschaftssystems, das es allen ermöglicht, sich zu ernähren, können entscheidend dazu beitragen, in Notsituationen Abhilfe zu schaffen. Deshalb wird ein auf öffentliches Gesundheitswesen spezialisierter Arzt auch auf diese Massnahmen zurückgreifen, sobald er den Gesundheitszustand einer Bevölkerung in einer solchen Notsituation beobachtet hat.

Dieses die ganze Gemeinschaft erfassende Vorgehen wird heute in den meisten Fällen gut verstanden und angenommen, kann jedoch bei den Opfern Unverständnis hervorrufen, wenn es nicht gleichzeitig auch mit heilmedizinischen Massnahmen verbunden ist.

Tatsächlich wird der Hilfsbedürftige selbst ein gemeinschaftliches Anliegen zunächst individuell und ganz persönlich auffassen und das allgemeine Interesse erst dann vor sein eigenes stellen, wenn er durch entsprechende Erklärungen von der Notwendigkeit eines solchen Vorgehens überzeugt ist.

Die Frage stellt sich anders, wenn die für Hilfeleistungen Verantwortlichen, deren Mittel begrenzt sind, diese nicht optimal einsetzen und die vorrangigen Interessen der Gemeinschaft vernachlässigen, um sich auf einige individuelle Fälle zu konzentrieren. Es handelt sich hier um mangelnde Einsicht in die Gesamtproblematik, die es durch eine entsprechende Ausbildung der für die medizinische Hilfe Verantwortlichen zu korrigieren gilt.

Bei Naturkatastrophen erleiden die Menschen zunächst physische Aggressionen, die für diese Katastrophen typisch sind. Überschwemmungen fordern Opfer durch Ertrinken, Vulkanausbrüche durch Verbrennungen und Ersticken, Erdbeben durch Erdrücken usw.

Nach dieser ersten Phase ist die Bevölkerung jedoch gezwungen, in einer für ihre Gesundheit unheilvollen, zerstörten Umgebung zu leben oder zu fliehen. Um sie schützen zu können, sollte unter Berücksichtigung der grundlegenden Elemente, von denen oben die Rede war, dringlichst gehandelt werden.

Bei dieser Art Katastrophen, wie auch bei industriellen Katastrophen, spielen der Zeitfaktor und die Logistik die Hauptrolle.

Der Zugang zu den Opfern, die feindliche Einstellung der Behörden und die Politisierung der Hilfe, die sich in Konfliktsituationen als Hauptschwierigkeiten erweisen, sind in anderen genannten Situationen kein schwerwiegender Störungsgrad für den Hilfseinsatz.

Um die Gesundheit der einem bewaffneten Konflikt zum Opfer gefallenen Bevölkerung zu schützen, müssen als erstes die zahlreichen Probleme und Beschränkungen identifiziert werden, die jedes Einschreiten in einer derartigen Lage erschweren.

2. Die Folgen des Krieges für die Gesundheit

Wenn eine Konfliktsituation an einem toten Punkt angelangt ist und in eine Kriegssituation umschlägt, erlebt man einen brutalen Bruch des sozialen und wirtschaftlichen Gleichgewichts und eine grundlegende Änderung der Prioritäten und Wertvorstellungen. Alles richtet sich von nun an auf die Kriegsanstrengungen; wer nicht daran teilnimmt, verliert die Unterstützung der Behörden. Die schon vor dem Krieg Benachteiligten werden noch viel verletzbarer und können dabei alles, was sie zum Leben, wenn nicht gar Überleben brauchen, verlieren.

Ausserdem werden gewisse ethnische oder politische Gruppen in den Augen der Behörden verdächtig, und sie entziehen ihnen dann nicht nur den ihnen zustehenden Schutz, sondern sehen sie auch als potentielle Feinde an und verfolgen sie als solche, ohne ihnen die Möglichkeit zu lassen, anderweitigen Schutz zu suchen.

Bei internen bewaffneten Konflikten wird häufig die Zivilbevölkerung ins Kreuzfeuer genommen. Wie viele Familien, die nur ein friedliches Leben führen wollten, mussten ihr Hab und Gut verlassen, nachdem sie von einer Seite erpresst und von der anderen als Kollaborateure angesehen wurden. Damit verloren sie nicht nur sämtliche Möglichkeiten, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, sondern häufig auch ihre Gesundheit.

Die Bevölkerungsverschiebungen, die dieser für die Zivilbevölkerung so entmutigenden und unlösbaren Situation folgen, bergen selber eine grosse Gefahr in sich, denn sie sind immer von einer Verschlechterung der Lebensbedingungen in den Gebieten begleitet, in denen besonders schwache Bevölkerungsgruppen leben.

Wenn der Krieg wütet und die unmittelbar damit verbundenen Gesundheitsprobleme unkontrollierbar werden, stellt sich zusätzlich das Problem der durch Kugeln, Splitter, Minen und sonstige Zerstörungsmittel Verwundeten.

Die Verwundeten und Kranken werden dann die bereits zerrütteten und teilweise zerstörten medizinischen Infrastrukturen überlasten.

Tatsache ist, dass die Gesundheitsdienste, die im Kriegsfall bereit sein sollten, viel mehr Patienten aufzunehmen, häufig kurz vor dem Zusammenbruch stehen. Die Zerstörung der Krankenhäuser vermindert die Anzahl der zur Verfügung stehenden Betten. Energiebeschränkungen paralysieren die Arbeit in den Krankenhäusern, (Beleuchtung, Belüftung, Aufzüge, Sterilisation usw.). Der Mangel an Wasser bringt das ganze Pflegesystem durcheinander und zieht unlösbare Probleme auf dem Gebiet der Hygiene nach sich.

Darüber hinaus kann die Versorgung mit Medikamenten und anderem medizinischem Material so schlecht sein, dass nicht einmal mehr die elementarsten Pflegemöglichkeiten gegeben sind.

Unter diesen Umständen wird das Pflegepersonal, auch wenn es noch so motiviert ist, den Mut verlieren. Zu einem gewissen Zeitpunkt, und zwar dann, wenn die Sicherheitsbedingungen zu schlecht werden und es seinen Lohn nicht mehr erhält, wird es seinen Arbeitsplatz verlassen.

Die Störungen im Kommunikationssystem und die Unsicherheit, der die Transportmittel ausgesetzt sind, führen dazu, dass die Kranken die Pflegezentren nicht mehr erreichen, so dass vielen der ärztliche Beistand versagt bleibt.

Alle Programme des öffentlichen Gesundheitswesens, Impfungen, der Schutz von Mutter und Kind sowie die Programme zur Bekämpfung der grossen Endemien sind den gleichen Behinderungen ausgesetzt wie das System der Heilmedizin und haben eine Erhöhung der Anzahl von Kranken zur Folge.

Im Extremfall entsteht ein Chaos, in dem jegliche Struktur zerstört ist und niemand mehr die Macht besitzt, da sie unter kleinen Gruppen aufgeteilt ist, die sich gegenseitig und auch die Bevölkerung ausplündern und sich der schlimmsten Ausschreitungen schuldig machen.

3. Massnahmen zum Schutz der Gesundheit

Dies ist der Hintergrund, vor dem häufig die humanitären Organisationen um Hilfe gebeten werden, und es ist leicht zu verstehen, dass ihre Arbeit schwierig und voller Enttäuschungen ist, denn die vorhandenen materiellen Mittel sind sehr bescheiden im Vergleich zu den unendlich grossen Bedürfnissen im Bereich des Gesundheitswesens.

Was immer auch an Mitteln in Bewegung gesetzt wird, die humanitären oder im Gesundheitswesen spezialisierten Organisationen müssen sich darüber im klaren sein, dass sie nie alles werden tun können, was erforderlich wäre, weil die Durchführung der Hilfsaktionen ihrerseits grossen Beschränkungen unterliegt.

Sie müssen sich jedoch bemühen, ihre Arbeit zwar rationell, jedoch mit viel Einfühlungsvermögen denen gegenüber zu verrichten, die unter den tragischen Folgen des Krieges leiden.

Im Falle bewaffneter Konflikte hat das IKRK als neutrale und unabhängige Organisation eine besondere Rolle zum Schutz der Gesundheit zu spielen. Das Mandat, das ihm von den Vertragsstaaten der Genfer Abkommen und ihrer Zusatzprotokolle übertragen wurde, sein Initiativrecht und seine Rolle als neutraler Vermittler geben ihm die Möglichkeit, die Gesundheitsprobleme von ganz anderen Gesichtspunkten aus anzugehen und damit über die Begrenzungen des hergebrachten medizinischen Beistands, den auch andere Organisationen leisten können, hinauszugehen.

Das IKRK kann auf mannigfache Art und Weise die Gesundheit der Opfer bewaffneter Konflikte schützen:

- durch eine direkte medizinische Hilfsaktion
- durch materiellen und moralischen Beistand
- durch Verhandlungen

In der Praxis setzt sich die medizinische Tätigkeit häufig aus diesen drei Elementen zusammen.

Zur direkten medizinischen Hilfsaktion kommt es in den Fällen, in denen es unumgänglich ist, Personal von ausserhalb in Anspruch zu nehmen, sei es, dass nicht genügend einheimisches Personal zur Verfügung steht, sei es, dass neutrales Personal gebraucht wird, um sich das Vertrauen der verschiedenen Konfliktparteien zu verschaffen.

Diese Hilfsaktionen werden nach Ermittlung vorrangiger Bedürfnisse durchgeführt und können verschiedene Formen annehmen:

- Einheiten für Kriegschirurgie,
- Mitarbeiter für die Polikliniken,
- Mitarbeiter, die beauftragt werden, die Ernährungsbedürfnisse zu ermitteln und Nahrungsmittel zu verteilen,
- Mitarbeiter, die mit den Sanierungsprogrammen und der Trinkwasserversorgung beauftragt sind
- Mitarbeiter f
 ür orthop
 ädische Rehabilitationsprogramme

In diesen Fällen werden die Programme von entsandten Spezialisten erstellt, die dem IKRK mehrheitlich von Nationalen Rotkreuzund Rothalbmondgesellschaften zur Verfügung gestellt werden. Aber auch einheimisches Personal nimmt in hohem Masse an diesen medizinischen Aktionen des IKRK teil, da auf jeden entsandten Spezialisten zehn einheimische Kräfte entfallen.

Wir wollen hier nicht weiter auf diese Art von Hilfsaktionen eingehen, da sie in den folgenden Artikeln behandelt wird.

Der materielle und moralische Beistand hat sich als sehr wertvoll herausgestellt, da er eindrucksvolle Resultate mit nur geringem Personalaufwand erbringt. Dabei geht es darum, die einheimischen Ressourcen festzustellen, die mit so wenig fremder Unterstützung wie möglich wieder funktionsfähig gemacht werden und zur Verbesserung des Gesundheitszustands der Bevölkerung beitragen könnten.

Mit der Spende unentbehrlichen Materials und einem Anreiz von aussen kann ein Krankenhaus wieder eröffnet oder seine Vernachlässigung vermieden werden. Das gleiche gilt für eine Wasserpumpanlage, eine Arzneimittelfabrik, ein System zur Evakuierung der Verwundeten oder für ein nationales Programm des öffentlichen Gesundheitswesens. Hier spielt das IKRK die Rolle eines «Katalysators», indem es einer lokalen Struktur die Möglichkeit bietet, mit einer bescheidenen Hilfe erneut unabhängig zu funktionieren, was wiederum denen, die bereits resigniert hatten, neuen Mut gibt.

Die Ausstrahlung einer solchen Aktion geht weit über die Gesundheit hinaus, denn damit wird der Beweis erbracht, dass Aktivitäten im Land wieder möglich sind. Solche Aktionen können die Wiederaufnahme anderer lebenswichtiger Tätigkeiten nach sich ziehen und einen ersten Schritt auf dem Weg der wirtschaftlichen Wiederbelebung bedeuten.

Die Verhandlung mit den Behörden zum Schutz der Gesundheit ist kennzeichnend für das IKRK und kann für die Gesundheit schwacher Gruppen grossen Erfolg haben.

Wenn die Delegierten des IKRK mit den Behörden über das Los von Kriegsgefangenen oder Vertriebenen oder auch über den Zugang zu Konfliktzonen verhandeln, schneiden sie grundlegende Fragen an, die die Behörden nicht gleichgültig lassen und deren Lösung eine entscheidende Rolle für das Schicksal ganzer Bevölkerungsgruppen spielen kann.

Während der Verhandlungen stützt sich der Delegierte des IKRK auf die Genfer Abkommen und ihre Zusatzprotokolle, die, wenn sie geachtet würden, den Opfern bewaffneter Konflikte und vor allem ihrer Gesundheit einen durchaus befriedigenden Schutz bieten würden. 1, 2

Diese Verhandlungen können zu wirkungsvolleren und dauerhafteren Lösungen für die Gesundheit der Bevölkerung führen, als die direkte medizinische Hilfsaktion oder der materielle und moralische Beistand. Tatsächlich kann die Erklärung eines Waffenstillstands, die Aufhebung einer Blockade, der Zugang der Bauern zu ihren Feldern, der Schutz, der den Krankenhäusern und dem medizinischen Personal gebührt, mit geringen Mitteln weitreichende Resultate bringen.

Der Arzt und das Sanitätspersonal des IKRK haben in Konfliktsituationen eine einzigartige Stellung. Ihre beruflichen Kenntnisse flössen Achtung und Vertrauen ein, und sie sind nicht in den Konflikt verwickelt. Sie stellen demnach «aussenstehende Bezugspersonen» für diejenigen dar, die in den Krieg verstrickt sind, und ermöglichen es

¹ «Le droit international humanitaire et la protection de la santé», J.-J. Surbeck et R. Russbach, Revue Québecoise de Droit international, vol. 2, 1985, ss. 155-193.

² Handbuch der Rechte und Pflichten des Sanitätspersonals in bewaffneten Konflikten, Dr. Alma Baccino-Astrada, IKRK-Liga, Genf, frz. Originalausgabe 1982, deutsch 1989.

den letzteren, die Sachlage zu relativieren. Diese «aussenstehenden Bezugspersonen», die sich freiwillig in das vom Kriegsgeschehen heimgesuchte Gebiet begeben haben, symbolisieren eine andere Dimension als die der Kraft und Gewalt. Als solche vermögen sie den Anstoss zu einem kollektiven Bewusstsein zu geben, das zu einem Wiederaufleben der humanitären, universellen und fundamentalen Werte, die durch den Krieg ins Vergessen geraten waren, führen kann. Dies wiederum mag der Anlass dafür sein, dass gewisse Blockierungen, die sich sehr nachteilig auf die Gesundheit der Bevölkerung auswirkten, aufgehoben werden und dass das einheimische Personal, das durch die Kriegslage den Mut verloren hatte, neue Energie schöpft.

Einige Beispiele

 Die Aktion des IKRK im Krankenhaus von Jaffna (Sri Lanka) ist ein gutes Beispiel für diese Methode. Dieses Krankenhaus mit 1 100 Betten konnte nicht mehr benutzt werden, denn es lag in einer Konfliktzone zwischen den Regierungstruppen und den tamilischen Rebellenbewegungen.

Da es weder für die Patienten noch für das Pflegepersonal erreichbar war, hatte sich letzteres in ein kleines Privatkrankenhaus zurückgezogen, dessen Infrastruktur es aber nicht erlaubte, den Bedürfnissen der Verwundeten und Kranken der Region um Jaffna gerecht zu werden. Durch Verhandlungen mit allen beteiligten Parteien gelang es dem IKRK, die Situation zu entschärfen und nicht nur freien Zugang zu diesem Krankenhaus, sondern auch den Schutz der Patienten und des Pflegepersonals zu erreichen.

Zu Anfang gelang es vier Delegierten, Ärzten und Krankenschwestern, durch ihre physische Anwesenheit dem Krankenhauspersonal das Vertrauen wiederzugeben. Sie begleiteten das Personal in Rotkreuzwagen von ihrem Haus zur Arbeitsstätte und schützten ausserdem die Material- und Medikamententransporte des Gesundheitsministeriums von Colombo.

Nach einigen Tagen hatte dieses Krankenhaus mit 1 100 Betten dank vier Ausländern seine Funktionsfähigkeit wiedergefunden, und heute kann es mit einheimischen Mitteln Probleme lösen, die die humanitären Organisationen auf lange Sicht sicher nicht hätten bewältigen können.

 Ein anderes Beispiel für das, was durch Verhandlungen im Falle bewaffneter Konflikte erreicht werden kann, hat sich in Santa Cruz (El Salvador) zugetragen, wo ein ganzer Bezirk kein Wasser mehr erhielt, weil das Wasserversorgungssystem in einer für die Regierungsverwaltung unerreichbaren Zone beschädigt worden war.

Das IKRK erreichte, dass die Firma, die die Wasserleitungen reparierte, von der Armee verschont wurde. Der ganze Bezirk konnte so bald wieder mit Trinkwasser versorgt werden, was gewiss nicht ohne Wirkung auf die Gesundheit der betroffenen Bevölkerung geblieben ist.

Schliesslich sei auch noch das Beispiel der chirurgischen Aktion des IKRK in Afghanistan angeführt.

Monatelang konnte das Sanitätspersonal des IKRK die Verwundeten aus der Rebellenzone nach Kabul abtransportieren, sie dort pflegen und wieder auf die andere Seite der Front zurückbringen. Auch dieses Resultat war durch andauernde Verhandlungen mit den verschiedenen Konfliktparteien ermöglicht worden.

4. Einschränkungen

Die zahlreichen Einschränkungen, die eine bewaffnete Konfliktsituation mit sich bringt, erschweren die Durchführung der Massnahmen zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung.

Der beschränkte Zugang zu den Opfern ist besonders schwerwiegend, denn er beeinflusst alle Phasen der Aktion, angefangen von der ersten Bedarfsermittlung bis zum Endresultat.

Was tun, um diesen Zugang zu erhalten, ohne den jedes Einschreiten illusorisch ist? Nun, das einzige Mittel liegt in der Verhandlung mit den politischen und militärischen Behörden, jedoch unter der Voraussetzung, dass diese davon überzeugt werden können, dass sie weder politische noch militärische Vorteile verlieren, wenn sie aussenstehenden Organisationen den Zutritt zu den Opfern gewähren.

Wenn die Neutralität und die Unparteilichkeit des IKRK den verantwortlichen Behörden gut erklärt werden, werden diese ihm ihr Vertrauen schenken und den Zutritt zu den Opfern, wo immer sie sich auch befinden mögen, erleichtern.

Der Wirkungsgrad der Argumentation, die auf den Genfer Abkommen und ihren Zusatzprotokollen aufgebaut ist, hängt zum grossen Teil von der Aufnahmefähigkeit und -willigkeit der Diskussionspartner ab.

Am schwierigsten erweist sich der Zugang zu den Allerärmsten. Er kann sogar unter gewissen Umständen ernsthaft durch die soziale Struktur der Bevölkerung gefährdet sein, die es nicht erlaubt, sofort zu denen zu gelangen, die sich ganz unten in der sozialen Rangordnung befinden, ohne dass diejenigen, die sie beherrschen oder ausnützen, ein Wort mitreden wollen.

Um die grössten Aussichten zu haben, auch den Schwächsten erfolgreich helfen zu können, bedarf es einer gründlichen Kenntnis des sozialen Gefüges in der Region.

Von aussen auferlegte Beschränkungen können sich ebenfalls sehr negativ auf den Schutz der Gesundheit auswirken.

Ein internationales Embargo kann beispielsweise den Versand gewisser, für die Gesundheit unentbehrlicher Waren sehr erschweren, wenn sie nicht in die Kategorie der medizinischen oder pharmazeutischen Produkte fallen (z.B. alles, was zur Trinkwasserverteilung oder zur Stromversorgung der Pflegezentren, für den Transport von Kranken und Verwundeten usw. nötig ist).

Die übertriebene Reaktion der Medien auf gewisse Situationen kann sich ebenfalls störend auf die medizinische Hilfstätigkeit auswirken, indem sie eine übermässige Reaktion von seiten der Spender auslöst, die ihrerseits für den normalen Ablauf einer Aktion äusserst hinderlich ist.

Tatsächlich können zu grosse Sendungen nicht vorrangig benötigter Nahrungsmittel oder nicht qualifizierten Personals zu einer Stausituation im System des Gesundheitsschutzes und damit zu einem Abweichen von den ursprünglichen Zielen und einem Ausweichen auf nicht prioritäre Aktionen führen, womit die ganze Lage nur verschlimmert wird. Dieses den Fachleuten für Katastrophensituationen gut bekannte Phänomen könnte durch die Erziehung des Publikums und der Medien vermieden werden, denn beide sollten fähig sein, auf Notsituationen ruhig und kontrolliert zu reagieren.

Auch der Mangel an menschlichen, materiellen und finanziellen Ressourcen kann zu einem nicht unerheblichen Hemmnis für eine Aktion werden, vor allem dann, wenn sich der bewaffnete Konflikt in einem Gebiet abspielt, das auch vorher schon unter grosser Armut zu leiden hatte.

5. Schlussfolgerungen

Der Schutz der Gesundheit in bewaffneten Konflikten stellt eine Priorität für die Bevölkerung dar, weil derartige Situationen immer mit ernsthaften Eingriffen in das soziale Gefüge und Störungen des wirtschaftlichen Gleichgewichts einhergehen, die einen guten Nährboden für Krankheiten abgeben. Bewaffnete Konflikte können ganze Völker in Armut, Krankheit und Tod stürzen.

Die Genfer Abkommen und ihre Zusatzprotokolle sind Instrumente, die einen weitgehenden Schutz der Gesundheit ermöglichen würden, wenn sie immer von den kriegführenden Parteien eingehalten würden.

Es sollten also Bemühungen unternommen werden, um eine bessere Achtung des bestehenden Rechts zu erreichen, bevor andere Arten von Abkommen in Betracht gezogen werden.

Humanitäre Eingriffe von aussen, die auf einer dauernden Ermittlung der Bedürfnisse beruhen und die vorhandenen Hilfsmittel den festgestellten Prioritäten gemäss benutzen, könnten eine optimale Nutzung der Ressourcen erlauben.

Jeder ist für den Schutz der Gesundheit zuständig, und die einheimische Bevölkerung muss, mit Unterstützung aussenstehender Organisationen, deren Tätigkeit sich auf verschiedenen Ebenen abspielen kann, dazu beitragen.

Die unterschiedlichen Wege, die es möglich machen, die Gesundheit zu schützen, sollten sich ergänzen. Da von aussen kommende Hilfsmittel an Material und geschultem Personal begrenzt sind, sollte die Rolle des «Katalysators», der lokale Aktionen erleichtert, und die des «Vermittlers», der den Zugang der Opfer zu den lebenswichtigen Ressourcen verbessern kann, ausgebaut werden.

In dieser Art der humanitären Intervention liegt unserer Meinung nach die Zukunft für den Schutz der Gesundheit der Opfer bewaffneter Konflikte.

Dr. Rémi Russbach

Dr. Remi Russbach wurde 1941 in Genf geboren. Ursprünglich Kinderarzt, hat er seit 1969 zahlreiche Missionen als IKRK-Delegierter durchgeführt und verbrachte u.a. 1970 ein Jahr in Vietnam. Im Jahre 1977 wurde er Chefarzt des IKRK und Leiter der Medizinischen Abteilung, deren Gründung auf ihn zurückgeht. 1986 rief er den Lehrgang HELP (Health Emergencies in Large Populations) ins Leben. Seit 1987 ist er Vizepräsident der Internationalen Gesellschaft für Katastrophenmedizin.

NACHRUF

ALEXANDRE HAY HAT UNS VERLASSEN

Alexandre Hay, ehemaliger Präsident des IKRK, verstarb am 23. August 1991 in Genf im Alter von 72 Jahren. Mit ihm verliert die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung einen Menschen, dessen Wirken von einem grenzenlosen Engagement für die Achtung des Rechts, die Förderung der humanitären Ideale und des Friedens durch den Dialog und die Verständigung geprägt war.

Alexandre Hay wurde 1919 geboren. Er studierte in Genf und erwarb dort 1941 das Lizentiat der Rechtswissenschaften und 1944 das Anwaltspatent. Noch im gleichen Jahr trat er in den Dienst des Eidgenössischen Politischen Departements in Bern. Es folgte, von 1948 bis 1953, eine Tätigkeit als Sekretär der Schweizerischen Gesandtschaft in Paris. Im Jahre 1954 schliesslich wurde er in die Schweizerische Nationalbank berufen, und zwar zunächst als Leiter der Abteilung für internationale Angelegenheiten in Zürich, im Jahr darauf als Direktor und Stellvertretender Vorsteher des II. Departements in Bern. 1966 ernannte ihn die Nationalbank zum Generaldirektor und Vorsteher dieses Departements. Als er 1976 aus den Diensten der Nationalbank ausschied, war er Vizepräsident der Generaldirektion.

Im Jahre 1975 wählte das Internationale Komitee vom Roten Kreuz Alexandre Hay zum Mitglied und 1976 zu seinem Präsidenten. Als er dieses Amt 1987 niederlegte, führte er sein humanitäres Wirken als Präsident der Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden fort und setzte sich stark für die Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer ein.

Das ausserordentliche Wachstum, das das IKRK während der von zahlreichen dramatischen Ereignissen¹ überschatteten zehn Jahre seiner Präsidentschaft verzeichnen konnte, zeugt von Alexandre Hays tiefer Menschlichkeit, von seinem Geist des Dienstes, seiner grossen

¹ Siehe «Unter der Präsidentschaft von Alexandre Hay, das IKRK von 1976 bis 1987 — Das gezügelte Wachstum» in *Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge*, Band XXXVIII, Nr. 6, November-Dezember 1987, SS. 309-329.



Güte und seinen Fähigkeiten, Menschen zu motivieren. Alexandre Hay, den eine grosse Aufrichtigkeit, sehr viel gesunder Menschenverstand und eine starke Überzeugungskraft kennzeichneten, wich nie von seinen Grundsätzen ab und kämpfte unermüdlich mit Besonnenheit, aber auch Unerschrockenheit für mehr Menschlichkeit.

Am 30. August fand in der Kathedrale Saint Pierre eine stark besuchte Trauerfeier statt. Mitglieder der Versammlung und des Exekutivrates sowie zahlreiche Mitarbeiter des IKRK, Vertreter der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und ihres Dachverbands, der Liga, sowie Vertreter der Bundes- und Kantonsbehörden gedachten mit Ergriffenheit des Verstorbenen, den Cornelio Sommaruga in seiner Trauerrede würdigte. Die Revue gibt diese Rede im folgenden wieder.

Die Revue

In Erinnerung an Alexandre Hay

Seit einigen Monaten kämpfte Alexandre Hay mutig und gefasst gegen eine Krankheit, deren Schwere er ahnte. Zwar verlor er das Vertrauen in seine Ärzte nie, doch als tiefgläubiger Mensch wusste er, dass sein Leben in der Hand des Schöpfers lag, auch wenn der Mensch die Aufgabe hat, nichts unversucht zu lassen, um es zu erhalten. Er hat seine religiösen Überzeugungen nie zur Schau gestellt, doch in der Stunde seiner letzten grossen Entscheidung sprach er ohne Scheu davon, dass er sich vorbehaltlos in Gottes Willen füge.

Bis zum 23. August haben wir sein Vertrauen mit ihm und seinen Angehörigen geteilt und gehofft. Unser Wunsch ging jedoch nicht in Erfüllung, die Realität hat uns eingeholt und alle unsere Hoffnungen zunichte gemacht. Wir alle, die Mitglieder und Mitarbeiter des IKRK, alle Freunde des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds trauern aufrichtig mit seiner Familie und seinen Angehörigen, insbesondere mit seiner Gattin, die den Verstorbenen während seiner ganzen Krankheit unermüdlich mit ihrer liebevollen Fürsorge umgab.

Die ersten Tage der Trauer nach dem grossen Einschnitt haben uns den Verlust, den der Tod Alexandre Hays für uns bedeutet, erst richtig erfassen lassen. Seine Stimme ist verstummt, seine Herzlichkeit und Liebenswürdigkeit werden uns nie mehr zuteil werden. Doch der Schmerz weicht nach und nach der Erinnerung. In unseren Gedanken zieht der Lebenspfad vorbei, den der Verstorbene zurückgelegt hat; wir denken an all das, was er uns gegeben, was er für das Rote Kreuz

vollbracht und was er unternommen hat, um das traurige Los unzähliger Konfliktopfer zu mildern.

Sicher sind uns all diese Tatsachen schon bekannt, doch betrachten wir sie heute mit einem neuen Gefühl der Bewunderung. Es scheint uns fast unwahrscheinlich, mit welcher Leichtigkeit und ohne seine Interessen oder seine innersten Überzeugungen zu opfern, dieser Mann, der eine vielversprechende künstlerische Begabung besass, vom Anwaltsstand in die Diplomatie, von der Diplomatie in die Finanzwelt und von der Finanzwelt in den humanitären Bereich wechselte — in Bereiche also, die unendlich weit voneinander entfernt zu sein scheinen —, um schliesslich bei seinem Wirken für das Rote Kreuz seine wahrhafte Erfüllung zu finden und die markantesten Resultate seines Engagements zu erzielen.

Es wäre unsinnig zu behaupten, Alexandre Hay hätte sein «Geheimnis» dafür gehabt, denn auch wenn er von Natur aus sehr diskret war, so hielt er nichts von Geheimnistuerei und umgab sich nicht mit Mysterien. Doch heute, da wir von seiner grossen Beliebtheit und Wertschätzung, deren er sich erfreute, sprechen, stellen wir fest, dass ein roter Faden durch sein ganzes Wirken ging: überall, wo er tätig war, hegte er tief in seinem Innersten die Überzeugung, dass alle, mit denen er zu tun hatte — sei dies innerhalb oder ausserhalb der Institution und ungeachtet ihrer hierarchischen Stellung — seinesgleichen waren, er betrachtete sich als einen der ihren, und jeder war an seinem Platz dazu berufen, seinen Teil zum Wohle seines Nächsten beizutragen. Eines war ihm angeboren, nämlich der Geist des Dienstes, der sich bei ihm in der Achtung des Menschen äusserte, begleitet von einem ausgeprägten Gerechtigkeitssinn und tiefer menschlicher Wärme.

Das grosse Verantwortungsbewusstsein, das unseren Freund Sandro bei der Ausübung seiner wichtigen Funktionen leitete, ging mit der tiefen Überzeugung einher, ein Diener zu sein, der Diener aller So war er stets bestrebt, seinen Gesprächspartnern zuzuhören, denn für ihn war «besser im Bilde sein» gleichbedeutend mit «besser dienen» können. Er äusserte sich selten, bevor er zugehört und sich ein Urteil gebildet hatte, und wenn er seine Meinung kundtat, tat er dies auf eine ruhige und einfache Weise, ohne rhetorische Floskeln. Seine herzliche Art verlieh seinen Worten so viel Wahrheit! Jedermann wusste, dass seinen Argumenten reifliche Überlegung zugrunde lag. Überdies verfügte er über eine natürliche Autorität, die sich in seinem aussergewöhnlichen und effizienten Führungsstil äusserte.

Diskretion, Geist des Dienstes, Achtung seiner Gesprächspartner, Diener aller, einfache und konkrete Ausdrucksweise, all diese Eigenschaften machten Alexandre Hay zum perfekten «Rotkreuzmann». Immer wieder kamen die Grundsätze der Menschlichkeit, der Neutralität und der Unparteilichkeit in seinen Äusserungen vor und lagen auch seinem persönlichen Verhalten zugrunde. Als er seine Tätigkeit bei der Schweizerischen Nationalbank mit dem Amt des Präsidenten des IKRK tauschte, arbeitete er sich mit der ihm eigenen verblüffenden Schnelligkeit in den humanitären Tätigkeitsbereich ein und wahrte dabei seine Unabhängigkeit, die er sich während seiner Jahre in Bern angeeignet hatte. Die Verhandlungen über humanitäre Anliegen führte er mit Herz und Verstand. Alexandre Hay vermochte seine Gesprächspartner zu fesseln und sich das Vertrauen der Regierungen, der internationalen Organisationen wie auch der verschiedensten Oppositionsgruppen zu gewinnen. «Suaviter in modo, fortiter in re» hätte seine Devise heissen können.

Über alle juristischen, diplomatischen und politischen Überlegungen hinaus hatte er stets das Hauptanliegen der Gründer des Roten Kreuzes vor Augen — die Menschlichkeit. Und wenn einer seiner Kollegen oder Mitarbeiter in der Hitze des Gefechts diesen Grundsatz, in dessen Dienst er sich gestellt hatte, zu vergessen schien, brachte Präsident Hay ihn freundlich, doch bestimmt auf den rechten Weg zurück. Trotz des Elends, der Verzweiflung und der Grausamkeiten des Krieges, mit denen er sich tagtäglich auseinandersetzen musste, vermochte er aus seiner tiefen humanistischen und humanitären Überzeugung eine innere Ruhe und Zuversicht zu schöpfen, die sich auf seine Umgebung übertrug.

Die Gewandtheit, mit der Alexandre Hay Verhandlungen über humanitäre Angelegenheiten führte, öffnete dem IKRK manche Tür. Seine ständige Sorge war, allen Konfliktopfern, und allen, die Anspruch auf den Schutz und die Hilfe der IKRK-Delegierten hatten, beistehen zu können. Es galt aber auch, über finanzielle Belange zu verhandeln. Dank seiner Begabung als Finanzfachmann und Manager, aber auch dank der persönlichen Beziehungen, die er während all der Jahre seiner Karriere in der Wirtschafts- und Finanzdiplomatie angeknüpft hatte, war er gut auf diese Aufgabe vorbereitet. Sein Bestreben, die Transparenz der Institution aufrechtzuerhalten, aber auch seine Herzensgüte und Überzeugungskraft halfen ihm, sich bei den Staaten, den Nationalen Gesellschaften, den verschiedenen Organisationen und privaten Spendern unbeirrbar für die finanziellen Bedürfnisse des IKRK einzusetzen. Seine dabei erzielten Erfolge ermöglichten die Ausweitung der operationellen Tätigkeiten der Institution in einer

Welt, in der die Rolle des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz als neutraler Vermittler im humanitären Bereich immer wichtiger wurde.

Die Entwicklung, Verbreitung und Anwendung des humanitären Völkerrechts gehörten mit zu Alexandre Hays Hauptanliegen. Er wachte darüber, dass der zunehmende Umfang der operationellen Tätigkeiten die Verantwortung der Institution auf rechtlichem Gebiet, die ihr aus der Geschichte, ihrem moralischen Ansehen und den Abkommen erwachsen sind, nicht auf den zweiten Rang verdrängte. Insbesondere in diesem Bereich, wie auch in dem der Finanzierung der Institution, unterhielt Alexandre Hay mit dem Bundesrat, dem Parlament und den schweizerischen Verwaltungsbehörden stets ein von Transparenz und gegenseitigem Vertrauen geprägtes Verhältnis. Da ich zu jener Zeit selber in Bern tätig war, wurde ich Zeuge der grossen Achtung, die man ihm im Bundeshaus entgegenbrachte, wo man den Mut kannte, mit dem er sich den schwierigen humanitären Herausforderungen unserer Zeit stellte.

In seinen Vorträgen, Ansprachen und Reden rief er immer wieder zu einem von den Rotkreuzgrundsätzen geleiteten humanitären Aufbruch auf. Stets war das Engagement dieses Genfer Bürgers, der stolz war, an der Spitze des Werkes zu stehen, das Genf der Welt gegeben hat, vom «Esprit de Genève» durchdrungen.

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, ihr Zusammenhalt und ihre Einheit blieben für Alexandre Hay bis zu seinem Tode ein wichtiges Anliegen. Er bemühte sich unermüdlich darum, den Dialog mit den Verfechtern der humanitären Sache bei der Liga und den Nationalen Gesellschaften zu fördern. Er zeigte sich besorgt über die gelegentlich fehlende Kommunikation, denn er befürchtete eine Politisierung der Welt des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds. Aus diesem Grund setzte er sich dafür ein, dass das IKRK parallel zur dynamischen Entwicklung der Bewegung seine Rolle als spezifisch neutrale, mit einem besonderen Mandat betraute Institution beibehielt, um es mit der Unterstützung der Nationalen Gesellschaften zu erfüllen. Die Entschlossenheit, mit der er seinen Standpunkt in bezug auf die Einheit der Bewegung und der Verteidigung der Rotkreuz- und Rothalbmondgrundsätze vorbrachte, das Interesse, das er für die Entwicklung der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften zeigte — die er übrigens fast alle besucht hatte —, aber auch sein Engagement für die Förderung der freiwilligen Hilfe, seine Sensibilität für die Frauenfrage innerhalb der Rotkreuzorganisationen, all dies brachte ihm aus allen Kreisen der Bewegung grosse Achtung und Bewunderung und in vielen Fällen auch Freundschaft ein.

Die heutige Anwesenheit so vieler Persönlichkeiten aus der Rotkreuzwelt sind der Beweis dafür. Die aus aller Welt von Kollegen und Freunden des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds eintreffenden Beileidsbezeugungen zeigen, dass Präsident Hays unermüdliches humanitäres Wirken im IKRK nicht nur ein ausserordentliches Zeugnis, sondern vor allen Dingen ein unvergessliches Beispiel eines Lebens im Dienste so edler Anliegen, wie es Friede und Gerechtigkeit sind, darstellt, für die der Verstorbene unablässig und nachhaltig mit seiner ganzen Kraft und Weisheit gekämpft hat.

Nach Ablauf seines Mandats als Präsident des IKRK widmete sich Alexandre Hay getreu der Devise per humanitatem ad pacem vor allem der Suche nach Möglichkeiten und dem Engagement für den Frieden. Als ich im Mai 1987 seine Nachfolge als Präsident des IKRK antrat, sagte er in seiner Rede vor der Versammlung, dass die Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden, deren Leitung er kurz zuvor übernommen hatte, sich insbesondere der Jugend widmen und sich fragen wolle, wie man der Welt den Beitrag, den das Rote Kreuz zum Frieden leistet, deutlicher vor Augen führen könne. Es überrascht deshalb nicht, dass Alexandre Hay sich für die Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer engagierte. Es sollte sein letzter sichtbarer Einsatz für das Rote Kreuz sein. Am 8. Mai wohnte er trotz seines kritischen Gesundheitszustands dem Konzert auf der Avenue de la Paix bei, um den Höhepunkt dieses Unterfangens mitzuerleben.

Alexandre Hay war ein Mann der Aktion, dabei jedoch ausgesprochen feinfühlig und herzlich. Nie hat er jemandem eine Lehre erteilen wollen. Doch durch sein Lebenswerk und seine Persönlichkeit hat er uns den wunderbaren Beweis erbracht, wieviel ein Mensch durch seine Güte, seinen Mut und sein Vertrauen erreichen kann, ohne sich je von seinem Ideal der Nächstenliebe abzukehren. Wenn uns ein Mensch mit so viel Charisma verlässt, ist es ungeachtet seines Alters immer zu früh.

Alle, die Alexandre Hay kannten und alle, die sich für mehr Gerechtigkeit und die vermehrte Achtung der Menschenrechte einsetzen, teilen den grossen Schmerz seiner Gattin und seiner Familie. Die Rotkreuzbewegung im allgemeinen und das IKRK im besonderen, alle seine Mitglieder, ehemalige und heutige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ich selber, der ich bei der Übernahme meines Amtes auf seine Unterstützung und seinen Rat zählen durfte, schulden Präsident Hay grossen Dank.

Genf und die Schweiz, die ganze internationale Gemeinschaft, die Opfer in der ganzen Welt teilen unseren Dank und unsere Bewunderung für diesen grossen Diener der Menschheit. Seine aussergewöhnliche Persönlichkeit wird uns unvergesslich bleiben.

Cornelio Sommaruga
Präsident
Internationales Komitee
vom Roten Kreuz

Aus der Welt des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds

Vor der XXVI. Internationalen Rotkreuzund Rothalbmondkonferenz

Das Ungarische Rote Kreuz ist Gastgeber der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz, die im November/Dezember dieses Jahres in Budapest stattfindet.

Zu den Hauptthemen, die die Vertreter der Vertragsstaaten der Genfer Abkommen sowie der Träger der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung erörtern werden, gehören die Achtung des humanitären Völkerrechts, die Tätigkeiten des IKRK, die Durchsetzung, Förderung und Entwicklung des humanitären Völkerrechts, Entwicklungsfragen, die Antworten des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds auf Natur- und technologische Katastrophen sowie das Flüchtlingsproblem.

Die Revue widmet ihre Ausgabe Januar-Februar 1992 den Protokollen und Entschliessungen der Konferenz und anderer statutarischer Versammlungen der Bewegung. In dieser Ausgabe veröffentlichen wir einen Artikel von Rezso Sztuchlik, Präsident des Exekutivkomitees und Generalsekretär des Ungarischen Roten Kreuzes, der sich freundlicherweise bereit erklärt hat, zu den auf der Konferenz zur Debatte stehenden Hauptthemen und zu den neuen Herausforderungen, denen seine Nationale Gesellschaft gegenübersteht, Stellung zu nehmen.

Es ist für das Ungarische Rote Kreuz eine grosse Ehre, Gastgeber der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz sein zu dürfen. Zum erstenmal in der 110jährigen Geschichte des Ungarischen Roten Kreuzes wird die Konferenz in Budapest stattfinden. Welche Bedeutung hat dieses Ereignis für uns und welche Erwartungen sind damit verbunden?

Als Gastgeber möchten wir allen unseren Freunden vom Roten Kreuz und vom Roten Halbmond vor allen Dingen bestmögliche Bedingungen bieten, damit die Konferenz zu einem Erfolg wird und Fortschritte hinsichtlich der Entwicklung unserer weltweiten Bewegung erzielt werden können. Wir sind überzeugt, dass die in Ungarn herrschende Stabilität in einer Zeit, in der in vielen Gebieten Zentral- und Osteuropas grosse Umwälzungen im Gange sind, die Aufgabe der Delegierten erleichtern wird. Die Ereignisse der letzten Jahre

und Monate rechtfertigen eine eingehende Analyse unserer Tätigkeit und der Voraussetzungen, unter denen wir arbeiten. Im folgenden möchte ich auf einige unserer Anliegen näher eingehen.

Die Weltlage

Trotz der auf internationaler Ebene zu verzeichnenden Entwicklung politischer und rechtlicher Instrumente sowie zahlreicher Institutionen, die zur Beilegung politischer, wirtschaftlicher, ethnischer, religiöser und anderer Spannungen und Auseinandersetzungen durch bilaterale oder multilaterale Verhandlungen dienen sollen, ist festzustellen, dass die Tendenz, nationale und internationale Konflikte mit Gewalt «zu regeln», anhält. Diese Tatsache bestätigt die im 1975 erschienen Tansley-Bericht aufgestellte These, wonach die Welt in eine Dauernotlage mit wachsender Verwundbarkeit und Unbeständigkeit eintreten könnte. Aus der Sicht Tansleys

- 1 könnten Katastrophen sich häufiger ereignen und schwerwiegendere Folgen haben als in der Vergangenheit;
- 2. muss man auf neue Arten von Katastrophen gefasst sein;
- 3. werden sich Konfliktsituationen wahrscheinlich vervielfachen.¹

Wie ich bereits in einer gemeinsam mit Anja Toivola erarbeiteten Studie ausführte, hat sich diese Voraussage bewahrheitet. Ereignisse der jüngsten Zeit bestätigen diese Theorie immer eindeutiger. Die Lösung globaler Spannungen und das Ende des Kalten Krieges könnten dazu führen, dass einzelne Menschen und Volksgruppen nachhaltiger um ihre Rechte kämpfen und autoritäre Regimes nicht mehr so leicht dulden werden, was in zunehmendem Masse zu internen Spannungen und Konflikten führen dürfte.²

Einerseits ist die Tatsache mit Recht zu begrüssen, dass der in zahlreichen Ländern erfolgte Übergang zu demokratischen und rechtsstaatlichen Institutionen ein neues Kapitel in der modernen Geschichte einleitet und die Voraussetzungen dazu schafft, dass unsere Bewegung dort im Einklang mit ihren Grundsätzen tätig sein kann. Andererseits treten viele (unterdrückte) Spannungen zutage, die die Arbeit im humanitären Bereich — und zwar häufig ausserhalb der klassischen Notsituationen — vor neue Herausforderungen

¹ Donald D. Tansley: Eine Tagesordnung für das Rote Kreuz, Neubewertung der Rolle des Roten Kreuzes, Herausgegeben vom Institut Henry Dunant und dem Deutschen Roten Kreuz, Freiburg i.Br. 1991, S. 84.

² Rezso Sztuchlik and Anja Toivola, What was the impact of the Tansley Report?, Henry Dunant Institute, Geneva 1988, S. 18.

stellen. Wir sollten nicht vergessen, dass die Tradition eine der Stärken unserer Bewegung ist, indem sie uns dazu anhält, bereits gemachte Erfahrungen und das Gespür dafür, wann humanitäre Initiativen angebracht sind, bei der Ermittlung gegenwärtiger und künftiger Aufgaben und Verantwortungsbereiche zu nutzen. Sie wirkt sich jedoch negativ aus, sobald sie die Anpassung an veränderte Gegebenheiten verhindert.

Hauptthemen und Herausforderungen

Es ist hier nicht möglich, auf alle Diskussionsthemen der Konferenz einzugehen. Ich beschränke mich deshalb auf diejenigen, die mir zum heutigen Zeitpunkt am wichtigsten erscheinen.

Ich möchte als erstes die Notwendigkeit, dass unsere Bewegung jederzeit und unter allen Umständen gemäss den Genfer Abkommen handeln kann, sowie die in den Statuten der Bewegung festgelegte Rolle ihrer Träger hervorheben. Hier liegt ein grosser Teil der Verantwortung bei den Regierungen, die dem Roten Kreuz und dem Roten Halbmond Zugang zu den Opfern gewähren müssen, ohne irgendwelche politischen Eingeständnisse oder Gegenleistungen zu verlangen.

Das zweite Thema betrifft die Frage der Ausweitung unserer Tätigkeit in den 90er Jahren in Bereichen, die in eindeutigem Zusammenhang mit den grundlegenden Menschenrechten und unserem humanitären Engagement stehen. Dazu gehören die Folter, die Flüchtlingsfrage, die individuellen und kollektiven Rechte ethnischer, religiöser und anderer Minderheiten sowie die Rechte der Frau.

Was die Fähigkeit unserer Bewegung angeht, ihre Rolle als einzigartige, mit einem besonderen Status versehene humanitäre Organisation zu erfüllen, so müssen wir realistisch sein und zugeben, dass die Frage, ob wir den stetig anwachsenden Aufgaben im humanitären Bereich begegnen können, in grossem Masse von unserer Fähigkeit und Bereitschaft abhängt, unsere Kräfte besser zu koordinieren und gezielter einzusetzen. Wir sollten uns auf allen Stufen unserer Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung bewusst sein, dass wir alle Teil der weltumspannenden Bewegung sind, die sich schon seit über einem Jahrhundert mit universell anerkannten Werten und Grundsätzen identifiziert, und auch danach handeln. Die Grundsätze unserer Bewegung sollten uns Tag für Tag in all unseren Unterfangen leiten. Wir müssen Mittel und Wege finden — und ich hoffe, dies wird uns dank der Strategie für die 90er Jahre gelingen — unsere Bemühungen auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene zu vereinen, damit wir sowohl in Konfliktsituationen als auch in Friedenszeiten effizienter tätig sein können.

Der in letzter Zeit festgestellte Missbrauch und/oder die Missachtung unseres Emblems ist eine besorgniserregende Erscheinung. Unsere eigene Nationale Gesellschaft musste bei einigen ihrer Einsätze selber diese Erfahrung machen. Wir würden es deshalb sehr begrüssen, wenn unsere Bemühungen, solche Vorkommnisse zu verhindern, nachhaltig von der Rotkreuz- und Rothalbmondgemeinschaft unterstützt würden.

Prioritäten und Tätigkeiten des Ungarischen Roten Kreuzes

Das Ungarische Rote Kreuz möchte bei den Bestrebungen um die Verwirklichung der oben kurz geschilderten Entwicklungen und Programme ein verlässlicher und nützlicher Partner sein, der einzig von einem unabhängigen humanitären Engagement geleitet wird. Diese Solidarität innerhalb der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung gibt uns auch die Kraft, unsere Aufgabe in Ungarn besser zu erfüllen. Die politischen Veränderungen der letzten zwei Jahre haben unsere Nationale Gesellschaft zur Erfassung der dringlichsten Bedürfnisse vor neue Herausforderungen gestellt. Gleichzeitig stehen wir aber auch vor der Aufgabe, das Vertrauen in unsere Arbeit zu fördern und unsere Stellung als unabhängige Nationale Gesellschaft voll wahrzunehmen, ja zu stärken. Dieser Prozess findet in einem Kontext der schnellen politischen Veränderungen statt, wo alles, was unter dem früheren Regime galt, automatisch in Frage gestellt wird und wo viele Institutionen aufgelöst wurden. Wir haben beschlossen, uns vermehrt dem Dienst zugunsten der Bevölkerung zu widmen, die neu erworbene politische Freiheit zur Schaffung neuer Programme — insbesondere im sozialen Bereich zur Unterstützung der Armen und Notleidenden - zu nutzen und so nicht nur die Qualität unserer Dienste zu verbessern, sondern auch unser Ansehen in der breiten Öffentlichkeit. Wir sind zwar durchaus bereit, mit allen anderen humanitären, religiösen, politischen oder sonstigen Organisationen innerhalb der von den Rotkreuzgrundsätzen gesteckten Grenzen zusammenzuarbeiten, doch haben wir uns wohl gehütet, Entscheidungen zu treffen, die als regierungs- oder oppositionsfreundlich gewertet werden könnten. Dank dieser Haltung werden wir von allen politischen Kräften im Land als unabhängige, für humanitäre Belange zuständige Organisation anerkannt. Dies wurde durch einen Parlamentsbeschluss über die Sonderstellung unserer Nationalen Gesellschaft bestätigt.

Wie oben bereits erwähnt, galt es vor allen Dingen, die Sozialhilfe zugunsten der Armen und Notleidenden zu verbessern. Wir haben einen Essensdienst eingerichtet, wo heute täglich mehr als 2 000 mittellose Menschen unentgeltlich eine warme Mahlzeit erhalten. Ausserdem wurden Nothilfeprogramme eingeleitet (Verteilung von Nahrungsmitteln und Kleidern), die in der

breiten Öffentlichkeit sehr gut aufgenommen wurden. Die positive Beurteilung dieser Programme wird auch daraus ersichtlich, dass einige Hilfsprogramme bereits von lokalen Behörden mitfinanziert werden und wir für viele andere Sponsoren gewinnen konnten.

Eine weitere Priorität stellt für uns die Flüchtlingshilfe dar. Unsere Nationale Gesellschaft betreute 1987 Flüchtlinge aus Rumänien. Später nahm sie sich der Flüchtlinge aus dem Nahen Osten, der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik sowie der Tschechoslowakei und der Sowjetunion an, und gegenwärtig erhalten Menschen aus Jugoslawien Hilfe. In den letzten vier Jahren erhielten insgesamt mehr als 30 000 Flüchtlinge Unterstützung vom Ungarischen Roten Kreuz.

Bis Mitte 1989 brachten wir die Hälfte unserer finanziellen Mittel selber auf, während die andere Hälfte aus Regierungsbeiträgen stammte. Heute beschaffen wir zwei Drittel der Mittel selber und erhalten nur noch ein Drittel in Form einer vom Parlament gebilligten Subvention, womit die Gefahr der politischen Beeinflussung vermieden wird.

Eine unserer traditionellen Tätigkeiten — das Einsammeln von Blutspenden — geht unvermindert weiter. Trotz der Verschlechterung der Lebensbedingungen (mehr Bedürftige und Arbeitslose) konnte die Zahl der Spender gehalten werden, was im internationalen Vergleich recht gut ist (52 Spender auf 1 000 Einwohner).

Damit auftretende Probleme rascher gelöst werden können, wurde die Struktur unserer Organisation im Juni 1990 dezentralisiert, was innerhalb unserer Zweigstellen neue Energien freisetzte und die Bereitschaft zur humanitären Initiative und Verantwortung erhöhte. Es besteht jedoch weiterhin ein Mangel an ausgebildeten Freiwilligen und einigen unserer Mitarbeiter fällt es noch schwer, die neuen Entwicklungsmöglichkeiten und ihre vor kurzem erworbenen grösseren Befugnisse voll zu nutzen. Schliesslich ist die Bereitschaft für den Katastrophenfall trotz erzielter Fortschritte immer noch ungenügend.

Ich hoffe, mit meinen Ausführungen eine Übersicht über die Lage, die Programme und gegenwärtigen Hauptanliegen des Ungarischen Roten Kreuzes gegeben zu haben. Wir erwarten Sie gerne in Ungarn und sind überzeugt, unsere Bewegung dank eines echten Rotkreuz/Rothalbmondgeistes für die anspruchsvollen Herausforderungen der 90er Jahre vorbereiten zu können. Willkommen in Budapest 1991.

Rezso Sztuchlik

Präsident des Exekutivkomitees und Generalsekretär des Ungarischen Roten Kreuzes

Wiedervereinigung des Deutschen Roten Kreuzes und des Jemenitischen Roten Halbmonds

Genf, den 1. Juli 1991

An die Zentralkomitees der nationalen Rotkreuzund Rothalbmondgesellschaften

SEHR GEEHRTE DAMEN, SEHR GEEHRTE HERREN.

wir teilen Ihnen mit, dass das Internationale Komitee vom Roten Kreuz die Wiedervereinigung des Deutschen Roten Kreuzes auf seiner Sitzung vom 1 Mai 1991 zur Kenntnis genommen hat.

Die offizielle Wiedervereinigung des **Deutschen Roten Kreuzes** erfolgte am 3. Januar 1991. In ihrem Schreiben vom 6. März 1991 bestätigte die Deutsche Regierung, dass die am 27 September 1956 durch die Regierung ausgesprochene Anerkennung gültig bleibe und sich aufgrund der Wiedervereinigung des Landes auch auf die Tätigkeiten des Deutschen Roten Kreuzes in den neuen Bundesländern erstrecke.

Auf der am 15. März 1991 abgehaltenen ersten Bundesversammlung der wiedervereinigten Nationalen Gesellschaft wurden die neue Struktur gebilligt und die neuen Mitglieder des Präsidiums gewählt. Präsident der Nationalen Gesellschaft ist Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein. Die Gesellschaft hat ihren Sitz in Berlin, während das Sekretariat in Bonn beibehalten wird. Die Adresse lautet: Friedrich- Ebert-Allee 71, D-W-5300 Bonn 1.

Gemäss der auf der XXII. Internationalen Konferenz (Teheran 1973) angenommenen Entschliessung VI und der auf der XXIV Internationalen Konferenz (Manila 1981) verabschiedeten Entschliessung XX wurden neue Statuten ausgearbeitet und der mit der Überprüfung der Statuten der Nationalen Gesellschaften betrauten gemeinsamen Kommission des IKRK und der Liga vorgelegt. Die überarbeiteten Statuten wurden von der Kommission angenommen.

Das IKRK wurde überdies vom Jemenitischen Roten Halbmond von der am 18. Juli 1990 erfolgten Wiedervereinigung der beiden jemenitischen Gesellschaften informiert. Yehya Hussein Al-Arashi wurde auf der ersten am 7. Juni 1991 durchgeführten Generalversammlung zum Präsidenten der Nationalen Gesellschaft gewählt. Sitz der wiedervereinigten Nationalen Gesellschaft

ist Sana'a mit folgender Adresse: Yemenite Red Crescent Society, Head Office, Building No. 10, 26 September Street, Sana'a.

Mit der Wiedervereinigung dieser beiden Nationalen Gesellschaften sind nun 147 Nationale Gesellschaften Mitglieder der Internationalen Rotkreuzund Rothalbmondbewegung.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wünscht dem Deutschen Roten Kreuz und dem Jemenitischen Roten Halbmond bei der Fortsetzung und Weiterentwicklung ihrer humanitären Tätigkeiten viel Erfolg.

Mit dem Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Für das Internationale Komitee vom Roten Kreuz Cornelio Sommaruga Präsident

Anerkennung des Roten Kreuzes der Salomon-Inseln

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat das Rote Kreuz der Salomon-Inseln offiziell anerkannt.

Mit dieser Anerkennung, die am 3. Oktober 1991 in Kraft getreten ist, erhöht sich die Zahl der Nationalen Gesellschaften, die Mitglieder der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung sind, auf 148.

Tatsachen und Dokumente

ERKLÄRUNG HUMANITÄRER MINDESTNORMEN*

verabschiedet auf der Expertentagung, die vom 30. November bis 2. Dezember 1990 im Institut für Menschenrechte der Universität Åbo Akademi in Turku/Åbo, Finnland, stattfand;

[Das zuständige Organ der Vereinten Nationen,]

Unter Erinnerung daran, dass die Charta der Vereinten Nationen und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte den Glauben an die Würde und den Wert der menschlichen Person bestätigen;

in Anbetracht dessen, dass interne Gewalt, innere Unruhen, Spannungen und öffentlicher Notstand weiterhin weltweit beachtliche Instabilität und grosses Leiden verursachen;

besorgt darüber, dass Menschenrechte und humanitäre Grundsätze in solchen Situationen oft verletzt werden;

in Anerkennung der Bedeutung, die der Achtung der bestehenden Menschenrechte und humanitären Normen zukommt;

in der Erkenntnis, dass das Recht der Menschenrechte und das in bewaffneten Konflikten anwendbare humanitäre Völkerrecht die Menschen in Fällen interner Gewalt, innerer Unruhen, interner Spannungen und öffentlichen Notstandes nicht ausreichend schützt;

bekräftigend, dass jede Einschränkung solcher die Menschenrechte betreffenden Verpflichtungen bei einem öffentlichen Notstand strikt innerhalb der vom Völkerrecht vorgeschriebenen Grenzen geschehen muss, dass bestimmte Rechte unter keinen Umständen ausser Kraft gesetzt werden dürfen und dass es für das humanitäre Völkerrecht keine durch einen öffentlichen Notstand begründbare Einschränkungen gibt:

ferner bekräftigend, dass Massnahmen, die solche Verpflichtungen einschränken, in strikter Übereinstimmung mit den in den betreffenden Rechtstexten niedergelegten Verfahren stehen müssen, dass ein Ausnahmezustand auf offiziellem Wege, öffentlich und unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen ausgerufen werden muss, dass Massnahmen, die solche Verpflichtungen einschränken, unbedingt auf

^{*} Mit der Veröffentlichung dieser Erklärung nimmt das IKRK nicht zum Inhalt derselben Stellung.

das durch die Umstände geforderte Mindestmass begrenzt werden müssen, und dass solche Massnahmen nicht zu einer nachteiligen Unterscheidung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, sozialer, nationaler oder ethnischer Herkunft führen dürfen;

in Anerkennung der Tatsache, dass in Fällen, die nicht von den Menschenrechten und humanitären Übereinkünften erfasst sind, alle Personen und Gruppen durch die im Völkerrecht verankerten allgemeinen Grundsätze geschützt sind, wie sie sich aus dem Gewohnheitsrecht, dem Grundsatz der Menschlichkeit und den Forderungen des öffentlichen Gewissens herleiten;

im Glauben an die Bedeutung, die der Bekräftigung und Entwicklung von Grundsätzen zukommt, die das Verhalten aller Menschen, Gruppen und Behörden in Situationen von interner Gewalt, inneren Unruhen, Spannungen und öffentlichem Nostand leiten;

in der Überzeugung ferner, dass die Notwendigkeit besteht, eine in solchen Fällen anwendbare nationale Gesetzgebung zu entwickeln und ausnahmslos anzuwenden, und dass die Zusammenarbeit gefördert werden muss, die für eine wirksamere Durchsetzung nationaler und internationaler Normen samt deren internationaler Überwachung wie auch für die Verbreitung und den Unterricht solcher Normen erforderlich ist:

geben wir die folgende Erklärung humanitärer Mindestnormen ab:

Artikel 1

Diese Erklärung bestätigt die Notwendigkeit, in allen Situationen, einschliesslich bei interner Gewalt, inneren Unruhen, Spannungen und öffentlichem Notstand über anwendbare humanitäre Mindestnormen zu verfügen, die unter keinen Umständen ausser Kraft gesetzt werden dürfen. Diese Normen sind jederzeit einzuhalten, unabhängig davon, ob ein Ausnahmezustand verhängt wurde oder nicht.

Artikel 2

Diese Normen sind von und auf alle Personen, Gruppen und Behörden, ungeachtet ihrer rechtlichen Stellung und ohne jede nachteilige Unterscheidung, zu achten und anzuwenden.

Jeder Mensch hat überall Anspruch auf Anerkennung als Rechtsperson. Jedermann hat, selbst wenn seine Freiheit eingeschränkt ist, Anspruch auf die Achtung seiner Person, seiner Ehre und seiner Überzeugungen, auf Gedanken- und Gewissensfreiheit und die Ausübung seiner Religion. Jedermann muss unter allen Umständen mit Menschlichkeit und ohne jede nachteilige Unterscheidung behandelt werden.

- 2. Folgende Handlungen sind und sollen weiterhin verboten bleiben:
 - a) Angriffe auf das Leben, die Gesundheit und das physische und psychische Wohlbefinden von Personen, namentlich Tötung, Folterung, Verstümmelung, Vergewaltigung sowie grausame oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung und jede andere Beeinträchtigung der persönlichen Würde;
 - b) Kollektivstrafen an Personen und ihrem Eigentum;
 - c) Geiselnahmen;
 - d) Verursachung, Genehmigung oder Duldung des unfreiwilligen Verschwindens von Personen, darunter Entführung und nicht bekanntgegebene Inhaftierung,
 - e) Plünderung;
 - f) vorsätzliches Vorenthalten von lebensnotwendiger Nahrung, Trinkwasser und Arznei;
 - g) Androhung oder Anstiftung zur Ausführung einer der obengenannten Handlungen.

Artikel 4

- 1. Jede ihrer Freiheit beraubte Person muss in einer offiziell als solche anerkannten Haftstätte festgehalten werden. Genaue Informationen über die Inhaftierung und den jeweiligen Aufenthaltsort, einschliesslich Verlegungen, sind der Familie und dem Anwalt des Inhaftierten oder jeder anderen Person, die einen legitimen Anspruch auf diese Information hat, umgehend mitzuteilen.
- 2. Jede ihrer Freiheit beraubte Person hat Anspruch auf Kontakte mit der Aussenwelt, einschliesslich mit ihrem Anwalt, dies im Rahmen angemessener Bestimmungen der zuständigen Behörde.
- 3. Der Anspruch auf ein geeignetes Rechtsmittel, einschliesslich des habeas corpus, zur Ermittlung des Aufenthaltsortes oder Gesundheitszustandes einer inhaftierten Person und zur Identifikation der Behörde, die die Inhaftierung angeordnet oder vorgenommen hat, muss garantiert sein. Jedermann, der seiner Freiheit durch Festnahme oder Haft beraubt ist, hat das Recht, ein Verfahren zu beantragen, in dem von

einem Gericht unverzüglich über die Rechtmässigkeit der Haft entschieden und, im Falle der Widerrechtlichkeit, seine Entlassung angeordnet wird.

4. Jede ihrer Freiheit beraubte Person muss menschlich behandelt werden. Sie hat Anspruch auf ausreichende Nahrung und Trinkwasser, auf angemessene Unterkunft und Kleidung sowie auf den Schutz der Gesundheit, der Hygiene sowie der Arbeits- und sozialen Bedingungen.

Artikel 5

- 1. Die Anwendung von Gewalt gegen Personen, die nicht an Gewalttätigkeiten teilnehmen, ist unter allen Umständen untersagt.
- 2. Ist die Anwendung von Gewalt nicht zu umgehen, muss sie im Verhältnis zur Schwere des Vergehens und des angestrebten Zieles stehen
- 3. Waffen oder andere Mittel oder Methoden, die in internationalen bewaffneten Konflikten untersagt sind, dürfen unter keinen Umständen angewandt werden.

Artikel 6

Die Anwendung oder Androhung von Gewalt mit dem hauptsächlichen Ziel, Schrecken unter der Bevölkerung zu verbreiten, ist verboten.

Artikel 7

1. Die Verlegung der Bevölkerung oder von Teilen derselben darf nur angeordnet werden, wenn deren eigene Unversehrtheit oder zwingende Sicherheitsgründe dies erfordern. Werden solche Verlegungen durchgeführt, müssen alle notwendigen Massnahmen ergriffen werden, damit die Verlegung und Aufnahme der Bevölkerung hinsichtlich Unterkunft, Hygiene, Gesundheit, Sicherheit und Verpflegung unter befriedigenden Bedingungen erfolgt. Auf diese Weise verlegte Personen oder Gruppen sollen die Möglichkeit haben, in ihre Heimstätten zurückzukehren, sobald die Umstände, die zu ihrer Verlegung geführt haben, dahingefallen sind. Es ist jede Anstrengung zu unternehmen, damit auf diese Weise verlegte Personen zusammenbleiben, wenn sie dies wünschen. Wollen die Mitglieder einer Familie zusammenbleiben, muss ihnen

dies gestattet werden. Verlegte Personen sollen sich auf dem Gebiet, in das sie gebracht wurden, frei bewegen dürfen, es sei denn, dies sei wegen ihrer eigenen Unversehrtheit oder aus zwingenden Sicherheitsgründen nicht möglich.

2. Niemand darf zum Verlassen seines angestammten Landes gezwungen werden.

Artikel 8

- 1. Jeder Mensch hat ein angeborenes Recht auf Leben. Dieses Recht wird gesetzlich geschützt. Niemand darf willkürlich seines Lebens beraubt werden.
- Ausser den in den Menschenrechts- und humanitären Bestimmungen im Hinblick auf das angeborene Recht auf Leben und das Verbot des Völkermords bereits enthaltenen Garantien sollen mindestens die nachstehenden Bestimmungen geachtet werden.
- 3. In Ländern, in denen die Todesstrafe noch nicht abgeschafft worden ist, soll ein Todesurteil nur bei sehr schweren Verbrechen verhängt werden. An schwangeren Frauen, Müttern von kleinen Kindern oder Kindern und Jugendlichen, die zum Zeitpunkt der Tat noch nicht 18 Jahre alt waren, darf das Todesurteil nicht vollstreckt werden.
- 4. Das Todesurteil darf nicht vor Ablauf einer Frist von wenigstens sechs Monaten nach dem endgültigen, die Todesstrafe bestätigenden Urteilsspruch vollstreckt werden.

Artikel 9

Ohne vorhergehendes Verfahren vor einem ordentlich bestellten Gericht, das die von der Staatengemeinschaft als unerlässlich anerkannten Garantien bietet, darf keine Verurteilung ausgesprochen und keine Strafe an Personen vollstreckt werden, die einer strafbaren Handlung beschuldigt werden. Insbesondere

a) soll das Verfahren gewährleisten, dass ein Angeklagter umgehend über die Einzelheiten der gegen ihn vorgebrachten Anschuldigungen unterrichtet wird und dass die Gerichtsverhandlung innerhalb einer vertretbaren Frist stattfindet. Ausserdem muss es gewährleisten, dass der Angeschuldigte vor und während der Gerichtsverhandlung alle ihm zustehenden Rechte und Mittel der Verteidigung erhält;

- b) darf niemand wegen einer Straftat verurteilt werden, für die er nicht selbst strafrechtlich verantwortlich ist;
- c) wird bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld vermutet, dass der wegen einer Straftat Angeklagte unschuldig ist;
- d) hat jeder wegen einer Straftat Angeklagte das Recht, bei der Verhandlung anwesend zu sein;
- e) darf niemand gezwungen werden, gegen sich selbst als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen;
- f) darf niemand wegen einer strafbaren Handlung, um derentwillen er nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht bereits rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden;
- g) kann niemand wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach dem geltenden Recht nicht strafbar war.

Jedes Kind hat Anspruch auf die Schutzmassnahmen, deren es aufgrund seines geringen Alters bedarf, und muss die einem Kind gebührende Pflege und Hilfe erhalten. Kinder unter 15 Jahren dürfen nicht von Streitkräften oder bewaffneten Gruppen rekrutiert werden noch darf es ihnen gestattet werden, sich denselben anzuschliessen oder an Gewaltakten teilzunehmen. Es sind alle Anstrengungen zu unternehmen, damit Jugendliche unter 18 Jahren nicht an Gewaltakten teilnehmen.

Artikel 11

Wird es aus zwingenden Sicherheitsgründen als unumgänglich erachtet, einer Person einen Zwangsaufenthalt zuzuweisen, sie zu internieren oder in Verwaltungshaft zu nehmen, so müssen solche Entscheidungen den üblichen gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren unterworfen sein, damit alle von der internationalen Gemeinschaft als unerlässlich erachteten Verfahrensgarantien gewährleistet sind, einschliesslich des Rechts auf Berufung oder eine Überprüfung in regelmässigen Zeitabständen.

Verwundete und Kranke sind unter allen Umständen und unabhängig davon, ob sie an Gewaltakten teilgenommen haben oder nicht, zu schützen und menschlich zu behandeln. Sie werden, so schnell es geht und praktisch durchführbar ist, ihrem Gesundheitszustand entsprechend ärztlich versorgt und betreut. Es dürfen keine anderen als medizinisch begründete Unterscheidungen zwischen ihnen gemacht werden.

Artikel 13

Es werden unverzüglich alle zu Gebote stehenden Massnahmen ergriffen, um die Verwundeten, Kranken und Vermissten zu suchen und zu bergen, sie vor Beraubung und Misshandlung zu schützen und ihnen die notwendige Pflege zu sichern, sowie um die Toten zu suchen, deren Ausplünderung oder Verstümmelung zu verhindern und sie ehrenvoll zu bestatten.

Artikel 14

- 1. Das Sanitäts- und Seelsorgepersonal wird geschont und geschützt, und es wird ihm jede mögliche Hilfe zur Erfüllung seiner Aufgabe gewährt. Es darf nicht gezwungen werden, Handlungen vorzunehmen, die mit seinem humanitären Auftrag unvereinbar sind.
- 2. Unter keinen Umständen darf jemand bestraft werden, weil er eine ärztliche Tätigkeit ausgeübt hat, die mit dem ärztlichen Ehrenkodex im Einklang steht, gleichviel zu wessen Nutzen sie ausgeübt worden ist.

Artikel 15

Bei interner Gewalt, inneren Unruhen, Spannungen oder öffentlichem Notstand werden humanitären Organisationen alle Erleichterungen gewährt, damit sie ihre humanitäre Tätigkeit durchführen können.

Artikel 16

Bei der Durchsetzung dieser Normen sind alle Anstrengungen zu unternehmen, um die Rechte, die Ehre und die Identität von Gruppen, Minderheiten und Völkern zu wahren.

310

Die Einhaltung dieser Normen hat keinen Einfluss auf den rechtlichen Status irgendwelcher Behörden, Gruppen oder Einzelpersonen, die sich in Situationen interner Gewalt, innerer Unruhen, Spannungen oder des öffentlichen Notstands engagiert haben.

Artikel 18

- 1. Keine der vorliegenden Normen darf als Beschränkung oder Minderung der Verpflichtungen ausgelegt werden, die sich aus Abkommen des humanitären Völkerrechts oder des Schutzes der Menschenrechte ableiten.
- 2. Es ist nicht zulässig, von irgendeinem Grundrecht des Menschen, das irgendwo auf der Welt durch Gesetz, Vertrag, Vorschriften, Gewohnheit oder humanitäre Grundsätze anerkannt ist, unter dem Vorwand abzuweichen, die vorliegenden Normen anerkennten solche Rechte nicht oder nur in beschränktem Masse.

Turku/Åbo. 2. Dezember 1990

Australien ratifiziert die Protokolle

Am 21. Juni 1991 hat Australien die am 8. Juni 1977 in Genf verabschiedeten Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte ratifiziert.

Der Ratifikationsurkunde zum Protokoll I waren mehrere Erklärungen beigefügt, deren Text wie folgt lautet:

ERKLÄRUNGEN ZUM PROTOKOLL I

Bei der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde zum Protokoll I gibt Australien hiermit auslegende Erklärungen zu den Artikeln 5, 44 sowie 51 bis und mit 58 des genannten Protokolls ab.

Australien ist bezüglich Artikel 5 im Hinblick auf die Frage, ob und in welchem Masse Schutzmächte irgendwelche Aufgaben im Kampfgebiet (wie sie sich aus gewissen Vorschriften von Teil II und IV des Protokolls ergeben könnten) übernehmen müssen, der Auffassung, dass die Rolle der Schutzmacht ähnlich geartet sein dürfte wie die im I und II. Genfer Abkommen und in Teil II des IV. Genfer Abkommens, die sich hauptsächlich auf das Schlachtfeld und seine unmittelbare Umgebung beziehen, beschriebene.

Nach dem Verständnis Australiens kann die im zweiten Satz von Artikel 44 Absatz 3 beschriebene Lage nur in besetzten Gebieten oder in bewaffneten Konflikten bestehen, die von Artikel 1 Absatz 4 erfasst werden. Australien wird den Ausdruck «Aufmarsch» in Absatz 3(b) des Artikels als jegliche Bewegung in Richtung auf einen Ort auslegen, von dem aus ein Angriff durchgeführt werden soll. Es wird die Worte «für den Gegner sichtbar» im gleichen Absatz in dem Sinne auslegen, als diese die Sichtbarkeit mit der Hilfe von Ferngläsern, Infrarot oder Geräten zur Bildverstärkung einschliessen.

In bezug auf die Artikel 51 bis und mit 58 ist Australien der Auffassung, dass militärische Führer und andere Personen, die für Planung, Beschliessen oder Durchführung von Angriffen verantwortlich sind, ihre Entscheidungen notwendigerweise auf der Grundlage aller Informationen treffen müssen, die ihnen zum gegebenen Zeitpunkt zur Verfügung stehen.

In bezug auf Artikel 51 Absatz 5(b) und Artikel 57 Absatz 2(a)(iii) ist Australien der Auffassung, dass als «militärischer Vorteil» derjenige Vorteil zu verstehen ist, der von dem militärischen Angriff insgesamt, nicht aber nur von einzelnen oder besonderen Teilaktionen erwartet wird und dass der Ausdruck «militärischer Vorteil» eine Reihe von Überlegungen einschliesslich der Sicher-

heit der angreifenden Kräfte miteinbezieht. Australien ist ferner der Auffassung, dass der in den Artikeln 51 und 57 verwendete Ausdruck «erwarteter konkreter und unmittelbarer militärischer Vorteil» die im guten Glauben gehegte Erwartung bezeichnet, der Angriff leiste einen wesentlichen und verhältnismässigen Beitrag, um das Ziel des betreffenden militärischen Angriffs zu erreichen.

Nach dem Verständnis Australiens soll mit dem ersten Satz des zweiten Abschnitts von Artikel 52 nicht die Frage der Kollateralschäden, die mit einem auf ein militärisches Ziel gerichteten Angriff einhergehen können, angesprochen werden, noch wird diese Frage darin behandelt (Originaltext Englisch, Übersetzung IKRK).

Die Protokolle werden gemäss ihren Bestimmungen am 21. Dezember 1991 für Australien in Kraft treten.

Australien ist die 103. Vertragspartei des Protokolls I und die 93. Vertragspartei des Protokolls II.

Nachfolgeerklärung der Republik Namibia zu den Genfer Abkommen

Die Republik Namibia hat am 22. August 1991 bei der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft eine Nachfolgeerklärung zu den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 hinterlegt. Durch den am 31. März 1952 erfolgten Beitritt der Republik Südafrika zu den Abkommen waren diese auch für das Gebiet Namibias (ehemaliges Südwestafrika) anwendbar.

Im Einklang mit der internationalen Praxis sind die vier Genfer Abkommen für Namibia rückwirkend am 21. März 1990, Tag der Unabhängigkeit, in Kraft getreten. Damit wurde der am 18. Oktober 1983 erfolgte Beitritt des Rates der Vereinten Nationen für Namibia zu den vier Abkommen gegenstandslos.

Die Republik Namibia ist die 166. Vertragspartei der Genfer Abkommen.

Bibliographie

PRÄLUDIEN UND PIONIERE

Die Vorläufer des Roten Kreuzes 1840 - 1860

Nachdem die Henry Dunant-Gesellschaft 1985 ein sehr interessantes Kolloquium über Henry Dunant veranstaltet hatte¹, lud sie 1988, zur Feier des 125. Jahrestages der Gründung des Roten Kreuzes, Persönlichkeiten der verschiedensten Bereiche zu einem weiteren geistigen Abenteuer ein: der Entdeckung der Vorläufer des Roten Kreuzes. Die zu diesem unerforschten Gebiet gehaltenen Vorträge sind in einem von Michel Rouèche reich illustrierten Sammelband veröffentlicht²

Es war ein herausforderndes Unterfangen, die Bestrebungen und das Wirken, aber auch die Persönlichkeit der achtzehn Vorläufer, die von der Henry Dunant-Gesellschaft ausfindig gemacht worden waren, auf zusammenhängende und ansprechende Weise vorzustellen. Der Erfolg des Unternehmens ist offensichtlich. Dem Leser werden der Sonderbundkrieg 1847, die Schlachtfelder des Krimkriegs von 1853 bis 1856, des italienischen Einigungskriegs 1859 und des amerikanischen Sezessionskriegs von 1861 bis 1865, um nur die wichtigsten der erwähnten Konflikte zu nennen, vor Augen geführt. Vor dem düsteren Hintergrund jener tragischen Ereignisse leuchtet die fesselnde Gestalt von Frauen und Männern, die weder Mühe noch Gesundheit schonten, um inmitten der Kämpfe das unerträgliche Leiden derjenigen zu lindern, die ohne Betreuung und Hilfe ihrem Schicksal überlassen waren.

Welche Umstände gaben den Anstoss zur Entstehung des Roten Kreuzes 1863? Welchen Einflüssen war es ausgesetzt? Auf wen geht der Gedanke zurück, nationale Rotkreuzgesellschaften zu gründen und die Verwundeten und jene, die ihnen beistanden, zu neutralisieren? Hatte das Komitee der Fünf Kenntnis vom Wirken der Pioniere des humanitären Gedankens, von denen mehrere in der Folge für ihr Land und für sich die Ehre beanspruchten, als erste die Ideen, die zum Ursprung der Internationalen Rotkreuz- und Rothalb-

¹ Der interessierte Leser sei auf folgendes Werk hingewiesen: De l'Utopie à la Réalité, Protokoll des Kolloquiums über Henry Dunant (hrsg. Roger Durand) vom 3., 4. und 5. Mai 1985 in Genf, Henry Dunant-Gesellschaft, Collection Henry Dunant Nr. 3, 1988, 432 S.

² Préludes et Pioniers. Les précurseurs de la Croix-Rouge, 1840-1860 (hrsg. Roger Durand und Jacques Meurant, in Zusammenarbeit mit Youssef Cassis), Genf, Henry Dunant-Gesellschaft, Collection Henry Dunant, Nr. 5, 1991, 420 S.

mondbewegung wurden, entwickelt zu haben? So lauten einige der Fragen, die in dem von der Henry Dunant-Gesellschaft herausgegebenen Werk aufgeworfen werden.

Die Vortragenden weisen auf verschiedene Beweggründe hin, die das vielfältige Aufkeimen von Initiativen zugunsten der Opfer von Konflikten erklären: So in erster Linie auf die Zunahme der Leiden, die auf Neuerungen ballistischer Art, aber auch auf die unkontrollierte Verbreitung von Krankheiten zurückzuführen waren. In mehreren Aufsätzen, die der Medizin, der Kriegschirurgie und der wissenschaftlichen Entwicklung gewidmet sind, werden für das erschreckende Ansteigen der Zahl der schwerverwundeten Soldaten in den Konflikten insbesondere die Erfindung grosskalibriger konisch-zylindrischer Geschosse — die eine grössere Eindringtiefe aufwiesen, innere Organe und Knochen zertrümmerten und schwer zu entfernen waren sowie die mit erhöhter Schussfolge abgefeuerten Explosivgranaten verantwortlich gemacht. Zu den mörderischen Auswirkungen der Kämpfe gesellten sich unerbittliche Krankheiten wie Cholera, Typhus, Wundbrand oder Skorbut, die kaum Überlebenschancen liessen. Im Krimkrieg erlagen beispielsweise im französischen Kontingent von 309 000 Mann 20 000 ihren Verwundungen, während 75 000 Opfer von Krankheiten wurden.

Die Angehörigen der Opfer erhielten nicht nur durch den Telegrafen, einem technischen Fortschritt im Fernmeldewesen, sondern auch durch die Presse Kenntnis von diesem Massensterben. Die Öffentlichkeit wurde insbesondere durch Briefe von der Front, die in der Presse abgedruckt wurden, über die Verheerungen, die diese Kämpfe anrichteten, sowie das Ungenügen der Hilfe der militärischen Gesundheitsdienste informiert. Die Pressefreiheit war zwar nicht überall verwirklicht, doch zeigt ein Aufsatz, in dem die Genfer Presse zwischen 1847 und 1863 untersucht wird, dass die öffentliche Meinung in Europa bereit war, dem Roten Kreuz zuzustimmen. Dazu trugen auch die neuerlich von den Armeen eingeführten genauen Statistiken über erlittene Verluste bei, die kaum noch Raum für Illusionen über die mörderischen Auswirkungen der grossen Schlachten liessen.

Henry Dunants hochherzige Gedanken fielen auf einen fruchtbaren Boden, weil sich im Europa des 19. Jahrhunderts allmählich das soziale Bewusstsein entwickelte. In seiner Studie über die Geschichte des IKRK meint Pierre Boissier: «Das 19. Jahrhundet zeichnet sich durch eine grosse Strömung brüderlichen Denkens aus: Harriett Beecher-Stowe, Tolstoi, Dickens, Balzac, Hugo, Zola, Dunant und viele andere gewähren den kleinen Leuten Einlass in die Literatur und enthüllen ihre Not. Engels und Marx treten für die Sache der Arbeiter ein. Andere kämpfen für die Besserstellung der Frau. Pazifistische Vereinigungen vermehren sich. [...]. Es ist, als wäre die Gesellschaft von einem Schuldgefühl ihren Opfern gegenüber erfasst.» Die Entwicklung der

³ Boissier, Pierre: De Solférino à Tsoushima, Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, Genf, Henry-Dunant-Institut, 1978, S. 456

Genfer Philanthropie im 19. Jahrhundert zeugt von dieser Aufwallung von Anteilnahme oder Solidarität.

Wer sind die Vorläufer des Roten Kreuzes, die die Henry Dunant-Gesellschaft ausfindig gemacht hat? In erster Linie Ärzte, die aus beruflichen Gründen mit dem Leiden auf den Schlachtfeldern vertraut waren. Unter ihnen befinden sich Nicolai Pirogov, Lucien Baudens und Ferdinando Palasciano. Dem grossen russischen Chirurgen Pirogov, der 1847 die erste Operation unter Narkose durchführte, kommt das Verdienst zu, die medizinischen Dienste im Krimkrieg organisiert zu haben. Dabei setzte er Krankenschwestern ein, was in der konservativen russischen Gesellschaft des 19. Jahrhunderts, in der der Frau eine unauffälligere Rolle zukam, ein Novum darstellte. Nachdem der französische Arzt und militärische Inspekteur Lucien Baudens gesehen hatte, wie Landsleute beim Versuch, russischen Verwundeten zu helfen, im russischen Artilleriefeuer umkamen, entwarf er den Plan eines internationalen Abkommens, das die Anerkennung der Neutralität des mit einem Kennzeichen versehenen ärztlichen Personals sichern würde. Der neapolitanische Chirurg Ferdinando Palasciano trat seit 1861 für die Neutralität der Verwundeten auf dem Schlachtfeld, nicht aber für jene der Militärchirurgen ein, da er der Auffassung war, diese würden sich nicht von den Offizieren der kämpfenden Truppe distanzieren wollen.

Unter den Vorläufern befinden sich auch Frauen, darunter solche, die in der Öffentlichkeit bekannt waren, wie Florence Nightingale in England oder Clara Barton in den Vereinigten Staaten, aber auch andere, die weniger im Rampenlicht standen, wie die Schwestern vom Orden der Kreuzerhöhung, deren Schirmherrin die Grossherzogin Helena Pawlowna war, die Barmherzigen Schwestern, die in Algerien, auf der Krim, in Mexiko, in Italien, im Libanon, in den Vereinigten Staaten und in Polen oft unter Gefahr für das eigene Leben ihre humanitäre Aufgabe erfüllten; Gräfin Agénor de Gasparin, deren Schriften und Tätigkeiten zur Beschaffung von Hilfe von einem glühenden Glauben getragen waren.

Wie aus verschiedenen Vorträgen hervorgeht, war die Anwesenheit von Frauen auf dem Schlachtfeld zur Betreuung der Verwundeten — manche im Rahmen religiöser Orden, andere als vollständig unabhängige Freiwillige — eine neue Erscheinung. Viele von ihnen unterhielten einen Briefwechsel mit den Angehörigen der ihnen anvertrauten Verwundeten, teilten ihnen deren Ableben mit; von ihrem Beistand ging ein Trost aus, der in manchen Briefen aus jener Zeit durchscheint.

Verschiedene humanitäre Organisationen verdankten ihr Entstehen dem Ausbruch von Feindseligkeiten; oft verschwanden sie wieder mit dem Verstummen der Waffen. In der Schweiz gab der mit der militärischen Auflösung der Allianz der katholischen Kantone («Sonderbund») betraute General Dufour seiner Anerkennung für eine zürcherische Vereinigung Ausdruck, die Ambulanzen herstellte und für den Transport von Verwundeten sorgte. In den Augen von General Dufour, dem in der Kriegführung die Achtung der humanitären Regeln ein besonderes Anliegen war, stellte diese vergängliche Initiative ein Muster humanitären Wirkens in Konfliktsituationen dar.

Ein weiteres ähnliches Beispiel ist das Netz von Korrespondenten, das der russische Philanthrop Anatol Demidoff während des Krimkriegs einrichtete, um den Kriegsgefangenen zu helfen. Diese Korrespondenten unterhielten in mehreren europäischen Ländern Kontakte zu den politischen und militärischen Behörden und erhielten, auf der Grundlage von Gegenseitigkeit, Informationen über Personalien und Gewahrsamsort der Gefangenen. Sie konnten zum Teil bessere Gefangenschaftsbedingungen erreichen und manchmal sogar die Gefangenen besuchen. Demidoff war denn auch der Überzeugung, dass die Genfer Konferenz im Jahre 1863, der er nicht beiwohnen konnte, sich mit der Frage der Kriegsgefangenen befassen müsse. Die Konferenz ging nicht auf dieses Thema ein, doch setzte sich Henry Dunant in der Folge für den Schutz nicht nur der verwundeten, sondern auch der gesunden Kriegsgefangenen ein.

Unter den Organisationen, die in Konfliktsituationen tätig waren, kommt der Gesundheitskommission und der Christlichen Kommission im amerikanischen Sezessionskrieg eine besondere Stellung zu. Die Gesundheitskommission, die säkularen Charakter hatte, zeichnete sich durch ihre gute Organisation und ihr Fachpersonal aus. Sie vervollständigte die Vorkehrungen der Regierung, die in ihren Augen für die Ernährung, die Bekleidung und die Pflege der Mitglieder der Streitkräfte zuständig war. Die Christliche Kommission ihrerseits, die im Rahmen des Christlichen Vereins Junger Männer geschaffen wurde, bestand aus Freiwilligen, die den Soldaten nicht nur in materieller, sondern auch in geistlicher Hinsicht Stärkung bringen wollten. Die beiden Kommissionen, die aus der amerikanischen Tradition des freiwilligen sozialen Einsatzes entstanden waren, brachten den Soldaten während des Bürgerkriegs trotz gewisser Rivalitäten eine grosse Hilfe. Zur gleichen Zeit verfasste ein weiterer Vorläufer, Francis Lieber, Vorschriften über das Verhalten der Streitkräfte, die 1863 von Präsident Lincoln gebilligt wurden.

Der protestantische Johanniterorden, der sich der Pflege der Kranken und Verwundeten widmete in der Hoffnung, damit gegen die Ungläubigkeit zu kämpfen, unterstützte das Rote Kreuz, insbesondere im Rahmen der Genfer Konferenz von 1863.

Aus diesen Darstellungen ist ersichtlich, dass bereits in der Mitte des 19. Jahrhunderts viele Persönlichkeiten und Institutionen Schritte zur Linderung des Leidens der Opfer von Konflikten unternommen oder zum Teil schon Projekte entworfen hatten, die ihrem Wesen nach mit dem Wirken Henry Dunants im Jahre 1859 in Solferino vergleichbar waren. Unter diesen verschiedenen Instanzen entstanden Beziehungen. Die Gesichtspunkte gingen auseinander — die Äusserungen Florence Nightingales gegenüber dem Vorhaben Henry Dunants waren nicht immer die freundlichsten! —, Streitigkeiten brachen aus. Nicht ohne Überraschung hört man vom verbissenen Kampf Henry Arraults, der, von seiner Freundin George Sand unterstützt, darum rang, dass ihm und Frankreich die Ehre zuerkannt werde, als erster die Neutralisierung der Ambulanzen samt ihrem Personal vorgeschlagen zu haben.

Jenseits aller Reibereien zwischen den einzelnen Persönlichkeiten kann festgestellt werden — so Roger Durand, Präsident der Henry Dunant-Gesellschaft, in seiner ausgezeichneten Zusammenfassung des Kolloquiums —, dass Henry Dunants Genfer Projekt drei Komponenten enthielt, die für seinen Erfolg ausschlaggebend waren:

- die Idee, dass bereits in Friedenszeiten aus Freiwilligen bestehende ständige Hilfsgesellschaften gef\u00f6rdert werden m\u00fcssen (ein Konzept, dem sich Florence Nightingale widersetzte, das aber jenem eines franz\u00f6sischen Offiziers, Graf F\u00e9lix de la Breda, glich),
- die Überzeugung, dass diese Hilfsgesellschaften mit den Behörden zusammenarbeiten müssen auch wenn diese Forderung zu einem späteren Zeitpunkt differenzierter gesehen wurde, namentlich im Hinblick auf die Wahrung einer gewissen Selbständigkeit der Nationalen Gesellschaften als Voraussetzung für ihre Tätigkeit im Sinne ihrer Grundsätze, insbesondere in bezug auf Neutralität und Unparteilichkeit,
- das Streben nach internationaler T\u00e4tigkeit, die im Geist der Gr\u00fcnder keineswegs auf Europa beschr\u00e4nkt war.

Dieses Konzept des Werkes, das zu verwirklichen war, entsprach der Sicht der Gründer des Internationalen Komitees. Diese stellten sich auf den Standpunkt, sie als Privatleute hätten keine genauen Kenntnisse von den Initiativen ihrer Vorgänger gehabt, selbst wenn sie mit einigen von ihnen einen zumeist freundlichen, gelegentlich auch etwas mürrischen Umgang pflegten. Im allgemeinen nahmen sie immer dann Bezug auf frühere Initiativen, von denen sie Kenntnis erhalten hatten, wenn es darum ging zu beweisen, dass ihre Vorschläge nicht utopisch waren.

Im Rahmen dieser Rezension ist es leider nicht möglich, alle Vorläufer und ihre Leistungen im einzelnen zu würdigen. Wer mehr darüber wissen möchte, möge sich an das vorliegende Buch wenden. Vielleicht wird diesem Band eines Tages ein weiterer folgen, der nicht mehr den Vorhaben von Bürgern Europas oder Nordamerikas gewidmet sein wird, sondern den Vorläufern auf anderen Kontinenten, zu denen Henry Dunant sein Leben lang Kontakt suchte. Sollte die Henry Dunant-Gesellschaft auf weitere Vorläufer in aller Welt stossen, wird sie zweifellos einen weiteren Beitrag zur Geschichte der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung leisten können, indem sie Ergebnisse ihrer Nachforschungen der Öffentlichkeit zugänglich macht. Angesichts der geistigen Neugierde und der Unternehmungslust der Henry Dunant-Gesellschaft, die immer bereit ist, noch unbekannte Informationsquellen zu erforschen, gehört dieses Vorhaben vielleicht nicht in das Reich der Utopien!...

VERZEICHNIS DER AUFSÄTZE

DIE ANFÄNGE DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS

Francis Lieber and the Codification of the Inter-Frank B. Freidel

national Law of War

Médecine et chirurgie militaires à l'aube du Bruno Zanobio

mouvement humanitaire

DER SONDERBUNDKRIEG 1847

Conceptions et réalisations humanitaires du Dominic M. Pedrazzini

général Guillaume-Henri Dufour lors de la

guerre du Sonderbund

Une initiative zurichoise en 1847 Werner G. Zimmermann

DER KRIMKRIEG (1853-1856)

The Emergence and Development of the Red Vladimir A. Kalamanov

Cross Movement in Russia

Anatole Demidoff, pionnier de l'assistance aux Jacques Meurant

prisonniers de guerre

La grande-duchesse Héléna Pavlowna et ses Walter Gruber

auxiliaires en Crimée

Florence Nightingale, the Common Soldier and Barry Smith

International Succour

Florence Nightingale in the Crimean War -Sue Goldie Moriarty

Private Truth and Public Myth

La vision de la guerre de Crimée du médecin Jean Guillermand

inspecteur Lucien Baudens

RUND UM DEN ITALIENISCHEN EINIGUNGSKRIEG (1859)

Louis Appia Giuseppe Armocida

Ferdinando Palasciano et la neutralité des Andrea Russo

blessés de guerre

Ferdinando Palasciano et la passion de la chi-Jean Guillermand

(avec la collaboration de rurgie

Giuseppe Armocida et de

Bruno Zanobio)

Henry Arrault: une priorité disputée, ou la Georges Lubin

guerre des deux Henry

Sur la lancée du Réveil, un coeur brûlant de Gabriel Mützenberg

compassion, Valérie de Gasparin

Eric Schmieder Un hussard sur la voie humanitaire

Felix Christ Don Lorenzo Barzizza

DER SEZESSIONSKRIEG (1861-1865)

Patrick F. Gilbo Clara Barton, Angel of the Battlefield

Jane Turner Censer Two Paths to Aiding the Soldier: the US Sani-

tary Commission and the US Christian Commis-

sion

Jean-François Reymond Les Unions Chrétiennes de jeunes gens pansent

les plaies pendant la guerre de Sécession

AUF ALLEN KRIEGSSCHAUPLÄTZEN

Renée Lelandais Les Filles de la Charité sur les champs de

bataille, 1847-1863

Walter G. Rödel Croix blanche et croix rouge: le renouveau de

l'Ordre de Saint-Jean de Jérusalem

André Durand Informations et commentaires de la presse gene-

voise sur les conflits des années 1847-1863

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Roger Durand Précurseurs-fondateurs: les fils enchevêtrés de la

genèse rubricrucienne

Marion Harroff-Tavel

«I HAVE DONE MY DUTY» FLORENCE NIGHTINGALE IN THE CRIMEAN WAR, 1854-1856

Florence Nightingale im Krimkrieg

Oktober 1854. Auf der Krim führen die Türkei, Grossbritannien und Frankreich einen blutigen Krieg gegen Russland. In Grossbritannien ist man über die schrecklichen Zustände, die in den überfüllten Lazaretten herrschen, schockiert. Florence Nightingale, die zu diesem Zeitpunkt ein Krankenhaus für invalide Damen leitet, erhält die Erlaubnis, nach Scutari, einem Vorort von Istanbul, zu reisen, um die Verwundeten und Kranken in den Hospitälern zu pflegen.

Vom Tag ihrer Ankunft in Istanbul am 4. November 1854 bis zu ihrer Rückkehr nach England Ende Juli 1856 schreibt Florence Nightingale regelmässig an ihre Familie und Freunde. Die Historikerin und bekannte Florence Nightingale-Biographin Sue M. Goldie fand über 300 dieser Briefe, von denen sie in ihrem Werk etwa 100 wiedergibt.¹

Diese Briefe können in drei Kategorien eingeteilt werden:

- für das Kriegsministerium bestimmte Vorschläge zur umgehenden Reorganisation der Krankenhausverwaltung;
- an die Rekrutierungsstelle für Krankenschwestern, Freunde und Kollegen gerichtete Briefe, in denen sie die schrecklichen Zustände in den überfüllten Krankenhäusern schildert, in denen Tausende von verwundeten und an Cholera erkrankten Soldaten zusammengepfercht sind;
- Briefe an ihre Familie, in denen sie von ihrer gelegentlichen Verzweiflung, ihrer ungeheuren Müdigkeit (sie arbeitete praktisch Tag und Nacht) und vor allen Dingen von ihrer Überzeugung, das einzig Richtige zu tun, sowie von ihrer festen Entschlossenheit, ihren Auftrag zu Ende zu führen, spricht.

Die meisten der während der ersten sechs Monate ihres Einsatzes an das Kriegsministerium gerichteten Berichte sind in diesem Werk aufgeführt, da sie die Reaktion Florence Nightingales auf die unzulängliche und schlechte Organisation des Armeesanitätsdienstes in Scutari widerspiegeln. Einige Berichte sind in sehr offiziellem, die meisten jedoch in einem spontanen und persönlichen Ton gehalten, da Florence sie an ihren Freund Sidney Herbert schrieb, der eine hohe Stellung im Kriegsministerium bekleidete.² So berichtet sie ihm regelmässig von den fast unlösbaren Schwierigkeiten, denen sie sich in dieser

¹ «I have done my duty» — Florence Nigthingale in the Crimean War, 1854-1856, herausgegeben von Sue M. Goldie, Manchester University Press, Manchester 1987, 326 Seiten.

² Er war «Secretary at War».

äusserst feindlichen Umgebung gegenübersieht. Sie hat vor allen Dingen gegen den Widerstand einiger Verantwortlicher des Sanitätsdienstes und die Unfähigkeit und fehlende Disziplin verschiedener Krankenschwestern zu kämpfen. Trotzdem gelingt es ihr nach einigen Wochen, in Scutari dank ihrem Pragmatismus, ihrer Energie und ihrem Mut sowie dem Einfluss Sidney Herberts, die Organisation des Krankenhauses zu verbessern und die Krankenschwestern in das Militärpersonal eingliedern zu lassen.

Im April 1855 begibt sich Florence Nightingale auf die Krim in das Allgemeine Krankenhaus von Balaclava, wo die Verantwortlichen erneut versuchen, sie in ihrer Arbeit zu behindern. Schliesslich wird der Konflikt vom Kriegsministerium im März 1856 durch den Beschluss gelöst, den Krankenpflegedienst aller am Krimkrieg beteiligten Streitkräfte Florence Nightingale zu unterstellen.

Das Kriegsministerium ist in der Tat von der Notwendigkeit eines streng zentralisierten Krankenpflegedienstes überzeugt, und Florence Nightingale hatte den Beweis erbracht, die für diese Aufgabe geeignetste Person zu sein.

Neben ihrem Kampf um die Reorganisation des Krankenpflegedienstes pflegt Florence selber unermüdlich Verwundete und Kranke, unter ihnen insbesondere cholerakranke Soldaten. Diese Tätigkeit erwähnt sie in ihren Briefen jedoch selten. Da sie sehr hohe Anforderungen an sich selber stellt, verlangt sie von ihren Untergebenen blinden Gehorsam, weshalb sich die unter ihrer Aufsicht arbeitenden Krankenschwestern bitter beklagen. Nach und nach wird sich Florence dieses Problems bewusst und versucht, mehr Verständnis für ihre Kolleginnen aufzubringen und ihnen bessere Arbeitsbedingungen zu verschaffen.

Nach dem Krimkrieg setzt die britische Regierung in Anerkennung der geleisteten Dienste am Krankenhaus St. Thomas die «Foundation of the Nightingale Training School for Nurses» ein.

Aufgrund ihrer im Krimkrieg und als Leiterin ihrer Krankenpflegerinnenschule geleisteten Arbeit gilt Florence Nightingale als eine der wichtigsten Förderinnen der modernen Krankenpflege. Ihre Briefe, die Sue M. Goldie in ungekürzter Form in ihrem Buch wiedergibt, bringen ihre Reaktionen, ihren Zorn, ihre Empörung und vor allen Dingen ihren Enthusiasmus sowie ihr grenzenloses Engagement in ihrer Berufung als Krankenschwester in sehr lebendiger Weise zum Ausdruck.

Dieses Buch ist mehr als eine Ehrung Florence Nightingales. Über die von ihr während des Krimkriegs geleistete Arbeit hinaus wird die Bedeutung der Tätigkeit aller Krankenschwestern in bewaffneten Konflikten hervorgehoben. So trägt das Werk von Sue M. Goldie auch zur Neubewertung des Schwesternberufs bei, der oft verkannt und geringgeachtet wird, obgleich gerade die, die ihn ausüben, den verwundeten und kranken Soldaten am nächsten stehen.

Françoise F	Perret
-------------	--------

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN (Demokratische Republik) Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, Kabul.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, Cairo
- ÄTHIOPIEN Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, Addis Ababa.
- ALBANIEN (Republik) Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku N° 2, *Tirana*.
- ALGERIEN (Demokratische Volksrepublik) Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, Alger.
- ANGOLA Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, Luanda.
- ARGENTINIEN Cruz Roja Argentina, Hipólito Yrigoyen 2068, 1089 Buenos Aires.
- AUSTRALIEN Australian Red Cross Society, 206, Clarendon Street, East Melbourne 3002.
- BAHAMAS Bahamas Red Cross Society, P.O. Box N-8331, Nassau.
- BAHRAIN Bahrain Red Crescent Society, P.O Box 882, Manama
- BANGLADESH Bangladesh Red Crescent Society, 684-686, Bara Magh Bazar, Dhaka-1217, G.P.O. Box No. 579, Dhaka.
- BARBADOS The Barbados Red Cross Society, Red Cross House, Jemmotts Lane, Bridgetown.
- BELGIEN Croix-Rouge de Belgique, 98, chaussée de Vleurgat, 1050 Brussels.
- BELIZE The Belize Red Cross Society, P.O. Box 413, Belize City.
- BENIN (Republik) --- Croix-Rouge béninoise, B.P. 1,
- BOLIVIEN Cruz Roja Boliviana, Avenida Simón Bolívar, N.º 1515, La Paz.
- BOTSWANA Botswana Red Cross Society, 135 Independence Avenue, P.O. Box 485, Gaborone.
- BRASILIEN Cruz Vermelha Brasileira, Praça Cruz Vermelha 10-12, Rio de Janeiro.
- BULGARIEN Croix-Rouge bulgare, 1, boul. Biruzov, 1527 Sofia.
- BURKINA FASO Croix-Rouge Burkina Be, B.P. 340, Ouagadougou.
- BURUNDI Croix-Rouge du Burundi, B.P. 324, rue du Marché 3, Bujumbura.
- CHILE Cruz Roja Chilena, Avenida Santa María No. 0150, Correo 21, Casilla 246 V., Santiago de Chile.
- CHINA (Volksrepublik) Red Cross Society of China, 53, Ganmien Hutong, Beijing
- COSTA RICA Cruz Roja Costarricense, Calle 14, Avenida 8, Apartado 1025, San José.
- CÔTE D'IVOIRE Croix-Rouge de Côte d'Ivoire, B.P. 1244, Abidjan.
- DÄNEMARK Danish Red Cross, Dag Hammarskjölds Allé 28, Postboks 2600, 2100 København Ø.

- DEUTSCHLAND, BUNDESREPUBLIK Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 5300-Bonn 1, Postfach 1460 (BRD).
- DOMINICA Dominica Red Cross, P.O. Box 59, Roseau
- DOMINIKANISCHE REPUBLIK Cruz Roja Dominicana, Apartado postal 1293, Santo Domingo.
- DSCHIBUTI -- Société du Croissant-Rouge de Djibouti, B.P. 8, Dschibuti.
- ECUADOR Cruz Roja Ecuatoriana, calle de la Cruz Roja y Avenida Colombia, Quito.
- FIDSCHI Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, Suva
- FINNLAND Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 Helsinki 14/15.
- FRANKREICH Croix-Rouge française, 1, place Henry-Dunant, F-75384 Paris, CEDEX 08.
- GAMBIA Gambia Red Cross Society, P.O. Box 472, Banjul.
- GHANA Ghana Red Cross Society, National Headquarters, Ministries Annex Block A3, P.O. Box 835, Accra.
- GRENADA Grenada Red Cross Society, P.O. Box 221, St George's
- GRIECHENLAND Croix-Rouge hellénique, rue Lycavittou, 1, Athènes 10672
- GUATEMALA Cruz Roja Guatemalteca, 3.ª Calle 8-40, Zona 1, Guatemala, C. A.
- GUINEA Croix-Rouge guinéenne, B.P. 376, Conakry.
- GUINEA-BISSAU Sociedade Nacional de Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, rua Justino Lopes N.º 22-B, *Bissau*.
- GUYANA The Guyana Red Cross Society, P.O. Box 10524, Eve Leary, Georgetown.
- HAITI Croix-Rouge haïtienne, place des Nations Unies, (Bicentenaire) B.P. 1337, Port-au-Prince
- HONDURAS Cruz Roja Hondureña, 7.ª Calle, 1.ª y 2.ª Avenidas, Comayagüela D.M.
- INDIEN -- Indian Red Cross Society, 1, Red Cross Road, New-Delhi 110001.
- INDONESIEN Indonesian Red Cross Society, Il Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, Djakarta.
- IRAK Iraqi Red Crescent Society, Mu'ari Street, Mansour, Bagdad
- IRAN The Red Crescent Society of the Islamic Republic of Iran, Ostad Nejatollahi Ave., Teheran.
- IRLAND Irish Red Cross Society, 16, Merrion Square, Dublin 2.
- ISLAND Icelandic Red Cross, Raudararstigur 18, 105 Reykjavik
- ITALIEN Croix-Rouge italienne, 12, via Toscana, 00187 Rome.
- JAMAIKA The Jamaica Red Cross Society, 76, Arnold Road, Kingston 5
- JAPAN The Japanese Red Cross Society, 1-3, Shiba-Daimon, 1-chome, Minato-Ku, Tokyo 105.

- JEMEN (Republik) Jemenitischer Roter Halbmond, P.O Box 1257, Sana'a.
- JORDANIEN Jordan National Red Crescent Society, P.O. Box 10001, Amman.
- JUGOSLAWIEN Croix-Rouge de Yougoslavie, Simina ulica broj, 19, 11000 Belgrade.
- KAMERUN Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, Yaoundé.
- KANADA The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, Ottawa, Ontario KIG 4J5.
- KAP VERDE (Republik) Cruz Vermelha de Cabo Verde, Rua Unidade-Guiné-Cabo Verde, C.P. 119, Praia
- KATAR Qatar Red Crescent Society, P. O. Box 5449, Doha.
- KENIA Kenya Red Cross Society, P.O. Box 40712, Nairobi.
- KOLUMBIEN Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Avenida 68, N.º 66-31, Apartado Aéreo 11-10, Bogotá D.E.
- KONGO (Volksrepublik) Croix-Rouge congolaise, place de la Paix, B.P. 4145, Brazzaville.
- KOREA (Demokratische Volksrepublik) Red Cross Society of the Democratic People's Republic of Korea, Ryonhwa 1, Central District, Pyongyang.
- KOREA (Republik) The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, Seoul 100-043.
- KUBA Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, La Habana 1
- KUWAIT Kuwait Red Crescent Society, (provisional address), Al Salmiya, Kuwait
- LAOS (Demokratische Volksrepublik) Croix-Rouge lao, B.P. 650, Vientiane.
- LESOTHO Lesotho Red Cross Society, P.O. Box 366, Maseru 100
- LIBANON Croix-Rouge libanaise, rue Spears, Beyrouth.
- LIBERIA -- Liberian Red Cross Society, National Headquarters, 107 Lynch Street, 1000 Monrovia 20, West Africa.
- LIBYSCH-ARABISCHE JAMAHIRIJA Libyan Red Crescent, P.O. Box 541, Benghazi.
- LIECHTENSTEIN Liechtensteinisches Rotes Kreuz, Heiligkreuz, 9490 Vaduz.
- LUXEMBURG Croix-Rouge luxembourgeoise, Parc de la Ville, B.P. 404, Luxembourg 2.
- MADAGASKAR (Demokratische Republik) Croix-Rouge malgache, 1, rue Patrice Lumumba, Antananarivo.
- MALAWI Malawi Red Cross, Conforzi Road, P.O. Box 983, Lilongwe.
- MALAYSIA Malaysian Red Crescent Society, JKR, 32 Jalan Nipah, off Jalan Ampang, Kuala Lumpur 55000.
- MALI Croix-Rouge malienne, B.P. 280, Bamako.
- MAROKKO Croissant-Rouge marocain, B.P. 189, Rabat.
- MAURETANIEN Croissant-Rouge mauritanien, avenue Gamal Abdel Nasser, B.P. 344, Nouakchott.

- MAURITIUS Mauritius Red Cross Society, Ste Thérèse Street, Curepipe.
- MEXIKO -- Cruz Roja Mexicana, Calle Luis Vives 200, Col. Polanco, México 10, Z.P.11510.
- MOÇAMBIQUE Cruz Vermelha de Moçambique, Caixa Postal 2986, Maputo.
- MONACO -- Croix-Rouge monégasque, boul. de Suisse 27, Monte Carlo.
- MONGOLEI Red Cross Society of the Mongolia Peoples Republic, Central Post Office, Post Box 537, Ulan Bator.
- MYANMAR Myanmar Red Cross, Red Cross Building, 42 Strand Road, Yangon.
- NEPAL Nepal Red Cross Society, Red Cross Mary, Kalimati, P.B. 217 Kathmandu.
- NEUSEELAND The New Zealand Red Cross Society, Red Cross House, 14 Hill Street, Wellington I. (P.O. Box 12-140, Wellington Thorndon.)
- NICARAGUA Cruz Roja Nicaragüense, Apartado 3279, Managua D.N.
- NIEDERLANDE The Netherlands Red Cross, P.O.B. 28120, 2502 KC The Hague.
- NIGER Croix-Rouge nigérienne, B.P. 11386, Niamey.
- NIGERIA Nigerian Red Cross Society, 11 Eko Akete Close, off St. Gregory's Rd., P.O. Box 764, Lagos.
- NORWEGEN Norwegian Red Cross, P.O. Box 6875 St. Olavspl. N-0130 Oslo 1.
- ÖSTERREICH Österreichisches Rotes Kreuz, 3 Wiedner Hauptstrasse 32, Postfach 39, 1041 Wien.
- PAKISTAN Pakistan Red Crescent Society, National Headquarters, Sector H-8, Islamabad.
- PANAMA Cruz Roja Panameña, Apartado Postal 668, Panamá I.
- PAPUA-NEUGUINEA Red Cross of Papua New Guinea, P.O. Box 6545, *Boroko*.
- PARAGUAY Cruz Roja Paraguaya, Brasil 216, esq. José Berges, Asunción.
- PERU Cruz Roja Peruana, Av. Camino del Inca y Nazarenas, Urb. Las Gardenias — Surco — Apartado 1534, *Lima*.
- PHILIPPINEN The Philippine National Red Cross, Bonifacio Drive, Port Area, P.O. Box 280, Manila 2803.
- POLEN (Republik) Croix-Rouge polonaise, Mokotowska 14, 00-950 Varsovie
- PORTUGAL Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 Abril, 1-5, 1293 Lisbonne.
- RUMÄNIEN Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, Bucarest
- RWANDA Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, Kigali.
- SAINT LUCIA Saint Lucia Red Cross, P.O. Box 271, Castries St. Lucia, W 1.
- SAINT VINCENT UND DIE GRENADINEN St. Vincent and the Grenadines Red Cross Society, P.O. Box 431, Kingstown.
- SALVADOR Cruz Roja Salvadoreña, 17 Av. Norte y 7a. Calle Poniente, Centro de Gobierno, San Salvador, Apartado Postal 2672.
- SAMBIA Zambia Red Cross Society, P.O. Box 50 001, 2837 Brentwood Drive, Longacres, Lusaka.
- SAN MARINO Croix-Rouge de Saint-Marin, Comité central, Saint Marin.

- SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE Sociedade Nacional da Cruz Vermelha de São Tomé e Principe, C.P. 96, São Tomé.
- SAUDI-ARABIEN Saudi Arabian Red Crescent Society, Riyadh 11129.
- SCHWEDEN Swedish Red Cross, Box 27 316, 10 254, Stockholm.
- SCHWEIZ Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 Bern.
- SENEGAL Croix-Rouge sénégalaise, Bo Franklin-Roosevelt, P.O.Box 299, *Dakar*.
- SIERRA LEONE Sierra Leone Red Cross Society, 6, Liverpool Street, P.O. Box 427, Freetown.
- SIMBABWE The Zimbabwe Red Cross Society, P.O. Box 1406, Harare.
- SINGAPUR Singapore Red Cross Society, Red Cross House, 15 Penang Lane, Singapore 0923.
- SOMALIA (Demokratische Republik) Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, Mogadishu.
- SPANIEN Cruz Roja Española, Eduardo Dato, 16, Madrid 28010.
- SRI LANKA (Demokratische Sozialistische Republik)
 The Sri Lanka Red Cross Society, 106,
 Dharmapala Mawatha, Colombo 7.
- SÜDAFRIKA The South African Red Cross Society, Essanby House 6th floor, 175 Jeppe Street, P.O.B. 8726, Johannesburg 2000.
- SUDAN The Sudanese Red Crescent, P.O. Box 235, Khartoum
- SURINAM Suriname Red Cross, Gravenberchstraat 2, Postbus 2919, Paramariho.
- SWASILAND Baphalali Swaziland Red Cross Society, P.O. Box 377, Mbabane
- SYRIEN (Arabische Republik) Croissant-Rouge arabe syrien, Bd Mahdi Ben Barake, Damas.
- TANSANIA Tanzania Red Cross National Society, Upanga Road, P.O. Box 1133, Dar es Salaam.
- THAILAND The Thai Red Cross Society, Paribatra Building, Central Bureau, Rama IV Road, Bangkok 10330.
- TOGO Croix-Rouge togolaise, 51, rue Boko Soga, B.P. 655, Lomé

- TONGA Tonga Red Cross Society, P.O. Box 456, Nuku' alofa, South West Pacific.
- TRINIDAD UND TOBAGO The Trinidad and Tobago Red Cross Society, P.O. Box 357, Port of Spain, Trinidad, West Indies.
- TSCHAD Tschadisches Rote Kreuz, C.P 449, N'Djamena.
- DIE TSCHECHISCHE UND SLOWAKISCHE FÖDERATIVE REPUBLIK Czechoslovak Red Cross, Thunovskà 18, 118 04 Prague 1.
- TUNESIEN Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, Tunis 1000.
- TÜRKEI -- Société du Croissant-Rouge turc, Genel Baskanligi, Karanfil Sokak No. 7, 06650 Kizilay Ankara.
- UdSSR The Alliance of Red Cross and Red Crescent Societies of the U.S.S.R., I, Tcheremushkinski proezd 5, Moscow, 117036.
- UGANDA The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, Kampala.
- UNGARN (Republik) Croix-Rouge hongroise, Arany János utca, 31, *Budapest 1367*. Ad. post.: 1367 Budapest 5 Pf. 121.
- URUGUAY Cruz Roja Uruguaya, Avenida 8 de Octubre 2990, Montevideo.
- U.S.A. American Red Cross, 17th and D. Streets, N.W., Washington, D.C. 20006.
- VENEZUELA Sociedad Venezolana de la Cruz Roja, Avenida Andrés Bello, 4, Apartado 3185, Caracas 1010.
- VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE -- Red Crescent National Society of the United Arab Emirates, P.O. Box 3324, Abu Dhabi
- VEREINIGTES KÖNIGREICH The British Red Cross Society, 9, Grosvenor Crescent, London, SWIX 7E1.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trièu, *Hanoi*
- WEST-SAMOA Western Samoa Red Cross Society, P.O. Box 1616, Apia.
- ZAIRE (Republik) Croix-Rouge de la République du Zaïre, 41, av. de la Justice, Zone de la Gombe, B.P. 1712, Kinshasa
- ZENTRALAFRIKANISCHE REPUBLIK Croix-Rouge centrafricaine, B.P. 1428, Bangui

LESEN SIE DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE UND GEBEN SIE SIE AUCH IN IHREM FREUNDES- UND BEKANNTENKREIS WEITER!

Tragen Sie zur Erweiterung des Leserkreises bei

BESTE	ELLSCHEIN FÜR ABONNEMENTS
Ich möchte die <i>Revu</i> 1 Jahr ab	e internationale de la Croix-Rouge abonnieren für
☐ englische Ausgabe ☐ arabische	e □ spanische Ausgabe □ französische Ausgabe Ausgabe □ Auszüge auf Deutsch
Name	Vorname
ggf. Name der Institu	ution
Beruf oder Stellung	
Adresse	
Land	
Bitte ausschneiden senden:	oder photokopieren und an folgende Adresse
Revu	ne internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf
0 0	ch, Französisch, Spanisch, Arabisch: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 18. SFr.
Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: Preis pro Nummer 2	1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6. SFr.
Postscheckkonto: 12-	1767-1 Genf 0 Schweizerischer Bankverein, Genf
Dankkomo, 127.700.	Probenummer auf Anfrage
Datum	Unterschrift

WIE ARTIKEL FÜR DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE EINZUREICHEN SIND

Die Revue möchte ihre Leser dazu anregen, Artikel über die verschiedenen humanitären Interessengebiete der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu schicken. Die eingehenden Artikel werden je nach Relevanz und Jahresthema der Revue publiziert.

Die Manuskripte können in Französisch, Englisch, Spanisch, Arabisch oder Deutsch eingereicht werden.

Die Texte müssen mit doppeltem Zeilenabstand getippt sein und dürfen 25 Seiten Umfang, d.h. 6 000 Worte, nicht überschreiten. Sehr gerne nehmen wir auch die Diskette mit dem Originaltext entgegen.

Alle Anmerkungen - höchstens 40 - sollten durch den ganzen Artikel hindurch fortlaufend numeriert sein. Es empfiehlt sich, die Anmerkungen am Ende des Textes und mit doppeltem Zeilenabstand anzuführen.

Die Bibliographie muss mindestens folgende Angaben aufweisen; a) Bücher: Vorname(n) und Name des Autors (in dieser Reihenfolge), Titel des Werkes (unterstrichen), Ort der Veröffentlichung, Verlag und Jahr der Veröffentlichung (in dieser Reihenfolge), dann die Seitenzahl (S.) oder -zahlen (SS.), auf die der Text Bezug nimmt; b) Artikel: Vorname(n) und Name des Autors, Titel des Artikels in Anführungszeichen, Titel der Zeitschrift (unterstrichen), Ort der Veröffentlichung, Datum der Nummer und Seite (S.) oder Seiten (SS.), auf die im Text Bezug genommen wird. Die Titel der Artikel, Bücher und Zeitschriften müssen in ihrer Originalsprache zitiert werden.

Nicht veröffentlichte Manuskripte werden nicht zurückgegeben.

Der Redaktion zugehende Werke werden in der Liste der erhaltenen Werke aufgeführt und gegebenenfalls zusammengefasst.

Die Manuskripte, die gesamte Korrespondenz über Veröffentlichungen und Wiedergaberechte an den in der Revue erscheinenden Texten sind an die Redaktion zu richten.

Für Artikel, Studien und andere Texte, die nicht vom IKRK stammen, zeichnen einzig die Autoren verantwortlich; ihre Veröffentlichung bedeutet nicht, dass sich das IKRK mit den darin enthaltenen Meinungen identifiziert.

SIEBEN BROSCHÜREN ÜBER DIE HAUPTTHEMEN DER XXVI. INTERNATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDKONFERENZ

Das Kommunikationsdepartement des IKRK hat vor kurzem eine Reihe von sieben Broschüren herausgegeben, in denen die Hauptthemen der XXVI. Internationalen Konferenz, die im November-Dezember 1991 in Budapest stattfindet, allgemeinverständlich dargestellt sind. Die Themen lauten:

- Welche Erwartungen sind mit der XXVI. Internationalen Konferenz verbunden?
- Das humanitäre Völkerrecht: seine Anwendung könnte grosses Leiden verhüten
- Wie kann die Zerstörungswut des Menschen eingedämmt werden? Das IKRK und die Problematik der Waffen
- Der Seekrieg wird immer noch durch das Recht von 1907 geregelt Die humanitären Grundsätze im Zeitalter der Radargeräte
- Die visuelle Identifikation genügt nicht mehr wie können die Sanitätstransporte besser geschützt werden?
- Die Sicherheit der humanitären Mission ist in Frage gestellt
- Die weltweite Tätigkeit des IKRK 1987-1991.

Diese von Françoise Bory verfassten Texte liegen auf *Französisch*, *Englisch*, *Spanisch* sowie *Arabisch* vor und sind beim Herausgabe- und Dokumentationsdienst (COM/EDOC) des IKRK erhältlich.

AUSFÜHRLICHER BERICHT DES IKRK FÜR 1990

Beim IKRK liegt jetzt auch ein Ausführlicher Bericht für 1990 vor, der einen Gesamtüberblick über die Tätigkeiten der Institution im vergangenen Jahr gibt. Beschrieben werden die Schutz- und Hilfstätigkeiten für zivile und militärische Opfer bewaffneter Konflikte und innerer Unruhen. Des weiteren wird auf Arbeiten im Bereich des humanitären Völkerrechts sowie auf Grundsatzfragen verwiesen, die sich der Institution stellen, und die zur Unterstützung der Aktionen im Feld am Genfer Hauptsitz geleistete Tätigkeit dargestellt.

Der Ausführliche Bericht 1990 ergänzt die bereits früher unter dem Titel Jahresbericht des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz 1990 erschienene und mit Finanztabellen versehene Kurzfassung.

Der 120-seitige Ausführliche Bericht des IKRK für 1990 erscheint in der Sammlung der Revue internationale de la Croix-Rouge und liegt auf Französisch, Englisch, Spanisch, Deutsch und Arabisch vor. Bestellungen nimmt der Herausgabe- und Dokumentationsdienst (COM/EDOC) des IKRK entgegen.

NOVEMBER-DEZEMBER 1991 BAND XLII, Nr. 6

ISSN 0250-5681

AUSZÜGE DER

revue internationale de la croix-rouge

Inhalt

Claude Bruderlein: Vom Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht	331
INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ	,
Humanitäre Politik und operationelle Tätigkeiten:	
Cornelio Sommaruga: Das humanitäre Mandat des IKRK im Lichte seines Wirkens in Griechenland und in der Welt	351
Mission des Präsidenten: Sitzabkommen zwischen Kuwait und dem IKRK	364
Neues vom Hauptsitz: Wahlen	365
	329

AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND DES ROTEN HALBMONDS

Anerkennung des Litauischen Roten Kreuzes bestätigt	
Anerkennung des Lettischen Roten Kreuzes bestätigt	366
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
XXVI. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz vertagt	367
Ratifikationen und Beitritte zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und zu ihren Zusatzprotokollen vom 8. Juni 1977 (Republik der Malediven, Republik Malawi, Brunei Darussalam, Republik Polen, Erklärung der Ungarischen Republik)	368
BIBLIOGRAPHIE	
Zwei Dissertationen über nicht internationale bewaffnete Konflikte: Der nicht internationale bewaffnete Konflikt in El Salvador — Die Anwendung des Zusatzprotokolls II von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 (Gabriela M. Wyss) – Das Recht des bewaffneten nicht internationalen Konflikts seit 1949 (Felix Rajower)	370
Inhaltsverzeichnis 1991	373
Adressen der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesell- schaften	379

Vom Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht

von Claude Bruderlein

Diese Studie will den normativen Charakter des Gewohnheitsrechts im humanitären Völkerrecht analysieren und zu einem besseren Verständnis des Verhaltens der Staaten in Konfliktsituationen beitragen. Als Grundlagen dienen uns die Theorie und die Rechtsprechung des internationalen öffentlichen Rechts. Dadurch wollen wir zu erfassen versuchen, welche Möglichkeiten sich für eine Entwicklung der gewohnheitsrechtlichen Seite im humanitären Völkerrecht bieten, dies insbesondere im Zusammenhang mit dem wachsenden Interesse, das die internationale öffentliche Meinung dem Schicksal der Opfer bewaffneter Konflikte entgegenbringt. Wir beginnen unsere Studie mit einem Überblick über Fragen, die das Gewohnheitsrecht als autonome Völkerrechtsquelle des humanitären Rechts aufwirft Anschliessend befassen wir uns mit den gewohnheitsrechtlichen Merkmalen des humanitären Völkerrechts (Punkt 2). Den Abschluss dieser Abhandlung bildet eine vergleichende Studie dieser beiden Betrachtungsweisen des Gewohnheitsrechts im humanitären Völkerrecht, wobei hauptsächlich die Folgen analysiert werden, die eine solche Entwicklung des Gewohnheitsrechts im humanitären Völkerrecht in den kommenden Jahren haben könnte (Punkt 3).

1. Das Gewohnheitsrecht als autonome Quelle des humanitären Völkerrechts

Die Völkerrechtslehre misst den gewohnheitsrechtlichen Merkmalen des humanitären Völkerrechts seit neuestem mehr und mehr Bedeutung zu. Dieses besondere Interesse für das Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht mag nach mehr als einem Jahrhundert der Kodifikation paradox erscheinen. Verschiedene Faktoren erklären

jedoch diese Öffnung der Lehre dem Gewohnheitsrecht gegenüber. Dazu gehören unter anderem die Schwierigkeiten, mit denen sich die Verfechter des humanitären Völkerrechts bei der Ausarbeitung der Zusatzprotokolle von 1977 und deren Ratifikation durch die Staaten auseinandersetzen mussten, die Haltung der amerikanischen Regierung mit ihrer Weigerung, Protokoll I zu unterzeichnen¹, sowie die von einigen Staaten vorgebrachten Vorbehaltsklauseln, die die Anwendung der Zusatzprotokolle auf konventionelle Waffen beschränken.² Namentlich ist jedoch die sich seit einigen Jahren abzeichnende besorgniserregende Verschlechterung des Schutzes der Opfer bewaffneter Konflikte hervorzuheben, die für die Verfechter des humanitären Völkerrechts eine echte Herausforderung darstellt. Diese Tatsachen stellen eine vertragsrechtliche Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts ernstlich in Frage.

Dennoch eröffnen sich dem Juristen neue Perspektiven, und zwar seit dem Entscheid des Internationalen Gerichtshofes von 1986 im Falle der militärischen und paramilitärischen Aktivitäten in und gegen Nicaragua (Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua), da er dem Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht denselben Stellenwert wie dem Vertragsrecht zuerkennt. Gemäss Artikel 38 Absatz 1 Ziffer b) des Statuts des Internationalen Gerichtshofs ist das Gewohnheitsrecht ein auf der allgemeinen, als geltendes Recht anerkannten Praxis der Staaten gründendes System von Normen. 3 Dass dieses nun vom Gerichtshof auch als autonome Rechtsquelle des humanitären Völkerrechts anerkannt wurde, eröffnet der Entwicklung dieses Rechtszweigs neue Wege. So kann eine im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des humanitären Völker-

¹ Siehe auch Meron, Theodor, Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law, Clarendon Press, Oxford 1989, S. 62.

² Verschiedene Staaten, darunter Italien, Belgien und die Niederlande, äusserten diesen sogenannten «NATO-Vorbehalt». Frankreich wies in seiner die Ratifikation von Protokoll II begleitenden Erklärung darauf hin, dass es Protokoll II «[à cause] de l'absence de consensus entre les Etats signataires du Protocole I en ce qui concerne la portée exacte des obligations assumées par eux en matière de dissuasion» nicht zu ratifizieren beabsichtige. Siehe Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 — Réserves, déclarations et communications faites au moment ou au sujet de la ratification ou de l'adhésion, au 30 juin 1990, CICR, Genève, (DDM/JUR 90/802 - PRV 4), Kopie. Es ist interessant festzustellen, dass die Sowjetunion in ihrer Ratifikationsurkunde der Zusatzprotokolle I und II vom 29. September 1989 keine Vorbehalte vorbrachte (siehe Auszüge der Revue internationale de la Croix-Rouge, November-Dezember 1989, Band XL, Nr. 6, SS. 344-345).

³ Charta der Vereinten Nationen und Statut des Internationalen Gerichtshofs, Vereinte Nationen, Genf 1983, S. 74.

rechts stehende Praxis, so wie sie von ihren Verfechtern — d.h. der internationalen öffentlichen Meinung und den humanitären Organisationen — angestrebt und unterstützt wird, den Status einer Regel des Gewohnheitsrechts erlangen, die allen Staaten unter allen Umständen entgegengehalten werden kann. Daran lässt sich die Bedeutung ermessen, die dieser Gerichtsentscheid für die Verfechter des humanitären Rechts hat. Das humanitäre Völkergewohnheitsrecht stellt demnach eine Alternative zum Vertragsrecht dar. Es ergänzt oder ersetzt letzteres in Bereichen, in denen keine ausreichenden vertragsrechtlichen Bestimmungen vorliegen und macht sich die Unterstützung der internationalen öffentlichen Meinung und der humanitären Organisationen zunutze, um die Zielsetzungen des humanitären Völkerrechts auszuweiten und zu festigen. Ohne den normativen Wert der vertragsrechtlichen Bestimmungen in Frage stellen zu wollen, misst das humanitäre Völkergewohnheitsrecht dem Einfluss der internationalen öffentlichen Meinung auf die Praxis der Staaten im Konfliktfall einiges Gewicht bei. Diese Methode erweist sich jedoch unweigerlich als zweischneidig. Natürlich kann die Analyse des Gewohnheitrechts zur Erweiterung des personellen oder materiellen Anwendungsbereichs des Vertragsrechts führen, indem beispielsweise eine vertragsrechtliche Verpflichtung auch Nicht-Vertragsstaaten entgegengehalten werden kann, oder indem es die Anwendung dieser Verpflichtung über den vertragsrechtlich festgelegten Bereich hinaus ausdehnt. Bei der Feststellung von Gewohnheitsrecht besteht iedoch die Gefahr, dass z.B. in Bereichen, die nicht von den humanitären Völkerrechtsabkommen erfasst werden, besorgniserregende Praktiken einfach deshalb als Gewohnheitsrecht anerkannt werden könnten, weil sie die dafür vom internationalen öffentlichen Recht geforderten Kriterien erfüllen. Angesichts der heutigen Lage der Opfer bewaffneter Konflikte hat der Jurist jedoch die Pflicht, aktiv nach angemessenen Mitteln zur Förderung der Achtung des humanitären Völkerrechts zu forschen, auch wenn er dabei gegen die Praxis der in einen Konflikt verwickelten Staaten Stellung nehmen müsste.

Wie wir wissen, versteht man unter Gewohnheit eine allgemein verbreitete, gleichbleibende und zeitlich unbegrenzte Wiederholung eines bestimmten Verhaltens (repetitio facti) in der Überzeugung, dass seine Einhaltung obligatorisch ist (opinio juris siv necessitatis). Es stellt eine Wiederholung von aufeinanderfolgenden Abläufen dar, die nach und nach zu einem in Treu und Glauben eingehaltenen Brauch

werden und schliesslich allgemeine Achtung erlangen.⁴ Im Recht der bewaffneten Konflikte bestand der Brauch manchmal schon Jahrtausende vor der geschriebenen Regel, wie z.B. im Falle des Waffenstillstands oder des Schutzes der Unterhändler. Trotzdem bereitet er dem im geschriebenen Recht ausgebildeten Juristen durch seine Ungenauigkeit und seine spontane Entstehung ein gewisses Kopfzerbrechen. Während sich das Recht als organisiertes Gebilde normativer Texte definieren lässt, stellt das internationale Gewohnheitsrecht eine ungeschriebene Norm dar. Es ist schwer zu erfassen, denn es kristallisiert sich unablässig aus dem sozialen Geschehen in der Staatengemeinschaft heraus und steht manchmal sogar im scheinbaren Widerspruch zur vertragsrechtlichen Ordnung. Das Gewohnheitsrecht erhält seinen positiven Charakter dadurch, dass die Staaten, die es anerkennen, es auch bis zu einem gewissen Grad durchzusetzen vermögen. Da das Gewohnheitsrecht innerhalb einer bestimmten Gesellschaft entsteht, hängt die Definition seines bindenden Charakters ausschliesslich von der Gesellschaft ab. Es ist in der Tat unmöglich, den normativen Charakter einer gewohnheitsrechtlichen Regel in eine geschriebene Norm umzusetzen, womit die genaue Feststellung des materiellen Inhalts des humanitären Völkergewohnheitsrechts verhindert wird. Die Autorität des Gewohnheitsrechts gründet nicht wie z.B. jene der humanitären Abkommen auf einem formellen Vertrag von internationaler Tragweite. Der Entscheid über seine Verbindlichkeit liegt im Ermessen des Staates, d.h. darin, ob letzterer eine «humanitäre» Praxis als rechtmässig erachtet oder nicht. Die Definition des materiellen Inhalts der gewohnheitsrechtlichen Norm hängt somit davon ab, wie die Staaten ihre eigene Praxis beurteilen; diese Beurteilung wird dann wiederum von der internationalen öffentlichen Meinung und von Organisationen wie dem IKRK beeinflusst.

Das humanitäre Völkerrecht unterscheidet schon seit langem zwischen Gewohnheitsrecht und Vertragsrecht. Die in die Präambel des Haager Abkommens von 1907 aufgenommene Martens'sche Klausel beeinflusste den Inhalt des allen vier Genfer Abkommen von 1949 gemeinsamen Artikels über die Kündigung des Vertrags (Artikel 63, 62, 142 und 158 des I., II., III. bzw. IV. Abkommens):

«(Die Kündigung).... hat keinerlei Wirkung auf die Verpflichtungen, welche die am Konflikt beteiligten Parteien gemäss den Grundsätzen des Völkerrechts zu erfüllen gehalten sind, wie sie sich aus den unter

⁴ Verri, Pietro, Dictionnaire du droit international des conflits armés, IKRK, Genf 1988, S. 39.

zivilisierten Völkern feststehenden Gebräuchen, aus den Gesetzen der Menschlichkeit und aus den Forderungen des öffentlichen Gewissens ergeben.»⁵

Das Gewohnheitsrecht behält in diesen Texten im Vergleich zum Vertragsrecht einen subsidiären Charakter bei. Der damalige internationale Rechtsgeber wäre kaum bereit gewesen, dem Gewohnheitsrecht den gleichen Rang wie einem Vertrag einzuräumen. Man hätte höchstens dann auf alternative humanitäre Völkerrechtsquellen zurückgegriffen, wenn sich die Staaten veranlasst gesehen hätten, ihre vertragsrechtlichen Verpflichtungen zu kündigen.⁶ Um das Ansehen des multilateralen Abkommens zu sichern, untersagten die Staaten übrigens den Abschluss von Sonderübereinkommen, die den vom Vertragsrecht (Artikel 6,6,6 bzw. 7 der vier Genfer Abkommen von 1949) vorgesehenen Schutz beeinträchtigt hätten. Auf diese Weise sollte vermieden werden, dass Staaten, die nicht mehr über ihre volle Aktionsfreiheit verfügen, diesen Bestimmungen zuwiderlaufende Vereinbarungen eingehen, die die in den Abkommen festgelegten minimalen Schutzbestimmungen früher oder später relativiert hätten.⁷ Seither haben sich die Auffassungen über das Gewohnheitsrecht sehr geändert. Die Zusatzprotokolle von 1977 enthalten die oben zitierte Klausel über die Vertragskündigung nicht mehr, da die Hohen Vertragsparteien durch die in Artikel 43 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge von 1969 erwähnte Bestimmung gebunden sind, die folgendes festlegt:

«[Kündigung] berühr[t] in keiner Weise die Pflicht eines Staates, alle Verpflichtungen des Vertrages zu erfüllen, denen er unabhängig vom Vertrag nach Völkerrecht unterworfen ist.»

⁵ Die Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949 und die beiden Zusatzprotokolle vom 8. Juni 1977, Achte Auflage, Bonn 1988.

⁶ Les Conventions de Genève du 12 août 1949 — Commentaire, veröffentlicht unter der Leitung von Jean S. Pictet; I (I. Abkommen), IKRK, Genf 1952, S. 413. Pictet weist darauf hin, dass ein Staat, der ein Abkommen kündigt, an dessen grundlegende Bestimmungen gebunden bleibt, sofern sie Ausdruck des internationalen Gewohnheitsrechts sind.

⁷ Laut Pictet ist dieses Verbot in bezug auf die Anwendung der in den Abkommen enthaltenen Bestimmungen von entscheidender Bedeutung. Diese Einschränkung der Freiheit der Staaten, Verträge abzuschliessen, die eigentlich im Widerspruch zur Souveränität der Staaten steht, ist jedoch mit der Natur der Abkommen durchaus vereinbar, auch wenn sie, wie dies die britische Delegation auf der Sachverständigenkonferenz von Regierungsexperten von 1947 unterstrich, die Gefahr in sich birgt, dass die Abkommen häufiger verletzt werden. Pictet, J., op. cit., S. 79.

⁸ Rosenne, Shabtai, The Law of Treaties, A guide to the legislative history of the Vienna Convention, Leyden/Dobbs Ferry, A.W Sijthoff/Oceana Publications, 1970, S. 254.

Im Falle der *militärischen Aktivitäten in Nicaragua* erkannte der Internationale Gerichtshof die Existenz zweier getrennter Rechtsquellen klar an und unterstrich:

"even if two norms belonging to two sources of international law appear identical in content, and even if the States in question are bound by these rules both on the level of treaty law and on that of customary international law, these norms retain a separate existence... [They] are also distinguishable by reference to the methods of interpretation and application" ⁹

Die Erhebung des Gewohnheitsrechts in den Rang einer Rechtsquelle im Bereich des humanitären Völkerrechts war mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden, denn die Staaten haben beim Entscheid, welches nun die wesentlichen Merkmale des Gewohnheitsrechts sind, ziemlich freie Hand. Diesem Unterfangen kommt jedoch grosse Bedeutung zu, denn die Feststellung der wesentlichen Merkmale soll dazu beitragen, dem Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht recht eigentlich einen Sinn zu geben, ohne damit dem Vertragsrecht seine juristische und moralische Autorität zu nehmen. Dies ist in Anbetracht der Widersprüche zwischen den gegenwärtigen Praktiken gewisser Staaten in einer Konfliktsituation und dem geltenden Vertragsrecht insofern besonders heikel, als mangelnde Vorsicht bei der Feststellung dieser Merkmale die Gefahr heraufbeschwört, dass sich Gewohnheiten einbürgern, die bestehenden Bestimmungen zuwiderlaufen und jede Neugestaltung des humanitären Völkerrechts verhindern. So war auch der Internationale Gerichtshof im Zusammenhang mit seinem bereits erwähnten Entscheid von 1986 gezwungen, sich mit der Frage nach den wesentlichen Merkmalen des Gewohnheitsrechts auseinanderzusetzen. Im betreffenden Fall musste der Gerichtshof als Antwort auf den Vorbehalt, den die USA ihrer Anerder obligatorischen Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs im Sinne von Artikel 36 Ziffer 2 seines Statuts 10 beigefügt hatten, zur gewohnheitsrechtlichen Natur einiger Bestimmungen der Genfer Abkommen Stellung nehmen. Die Vereinigten Staaten hatten in der Tat einen Vorbehalt in bezug auf die Zuständigkeit des

⁹ International Court of Justice (ICJ), Reports of judgments, 1986, S. 95, Absatz 178.

¹⁰ Artikel 36 Absatz 2 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs legt die freiwillige obligatorische Gerichtsbarkeit fest. Diese Bestimmung ermöglicht es dem Gerichtshof, sich zu allen ihm unterbreiteten Rechtssachen zu äussern, solange die betroffenen Parteien die obligatorische Zuständigkeit des Gerichtshofs anerkannt haben. Statut des Internationalen Gerichtshofs, op. cit., S. 72.

Gerichtshofes in Belangen, die aus einem multilateralen Vertrag hervorgehen, angemeldet, es sei denn, alle übrigen Vertragsparteien desselben hätten seine obligatorische Zuständigkeit ausdrücklich anerkannt. Nach Ansicht der amerikanischen Regierung hätte dieser Vorbehalt den Gerichtshof auch daran gehindert, jedwede den fraglichen vertragsrechtlichen Bestimmungen ähnelnde Regel des internationalen Gewohnheitsrechts anzuwenden. ¹¹ Im vorliegenden Fall betraf der Vorbehalt die Verpflichtungen aus dem humanitären Vertragsrecht. Auch wenn der Gerichtshof nicht in der Lage zu sein schien, sich zu Verletzungen des humanitären Vertragsrechts zu äussern, zögerte er nicht, sich im Falle von Klagen für zuständig zu erklären, die das allgemeine Völkerrecht (oder Gewohnheitsrecht) betrafen, auch wenn dessen Inhalt den Normen des Vertragsrechts entsprach. ¹² Der Gerichtshof hielt folgendes fest:

"Article 3 which is common to all four Geneva Conventions of 12 August 1949 defines certain rules to be applied in the armed conflicts of a non-international character... [T]hey are rules which, in the Court's opinion, reflect what the Court in 1949 called 'elementary considerations of humanity'... The Court may therefore find them applicable to the present dispute, and is thus not required to decide what role the United States multilateral treaty reservation might otherwise play..." 13

Die Anerkennung des Gewohnheitsrechts als eigenständige Quelle des humanitären Völkerrechts erlaubte es dem Internationalen Gerichtshof, den amerikanischen Vorbehalt zu umgehen, doch musste er sich im Gegenzug zum Inhalt des gewohnheitsrechtlichen humanitären Völkerrechts äussern. Wie im Falle der Meerenge von Korfu (Corfu Channel Case) 14, bei dem er sich zu denselben «elementaren Überlegungen der Menschlichkeit» äusserte, umging der Gerichtshof eine Analyse der wesentlichen Merkmale des geltenden Gewohnheitsrechts und griff unmittelbar auf die allgemeinen Grundsätze des humanitären Völkerrechts zurück, die allem Anschein nach direkt anwendbar sind. Er hielt fest, dass:

¹¹ ICJ, Reports of judgments, 1984, SS. 424-425, Absatz 73.

¹² ICJ, Reports of judgments, 1986, S. 93, Absatz 173 und S. 96, Absatz 179.

¹³ ICJ, Reports of judgments, 1986, S. 114, Absatz 218.

¹⁴ ICJ, Reports of judgments, 1949, S. 22.

"the conduct of the United States may be judged according to the fundamental principles of humanitarian law... [T]he Geneva Conventions are in some respects a development, and in other respects no more than the expression, of such principles" 15

Diese von den Richtern praktizierte Gleichsetzung der allgemeinen Grundsätze mit dem Gewohnheitsrecht ist sehr ungeschickt. Man stellt fest, dass die Richter das Konzept der «elementaren Betrachtungen der Menschlichkeit» einzig im Bereich des Rechts der bewaffneten Konflikte anwandten. Es besteht jedoch kein Anlass zu Missverständnissen, denn die allgemeinen Grundsätze des humanitären Völkerrechts liegen allen Normen des humanitären Völkerrechts zugrunde, seien sie nun vertragsrechtlicher oder gewohnheitsrechtlicher Natur. Stand der Gerichtshof vor der Unmöglichkeit, das Vertragsrecht anzuwenden, so hatte er keine andere Alternative, als sich auf die allgemeinen Grundsätze des humanitären Gewohnheitsrechts — also indirekt auf das Gewohnheitsrecht — zu beziehen. Der materielle Inhalt dieser «elementaren Betrachtungen» ist im humanitären Gewohnheitsrecht zu suchen, um überhaupt einen rechtlich verbindlichen Wert zu erhalten. Das aber haben die Richter unterlassen. Es besteht kein Zweifel, dass sie sich auf das humanitäre Gewohnheitsrecht beziehen wollten, doch angesichts fehlender Lehre und Rechtsprechung, auf die sie sich hätten stützen können, verzichteten sie darauf, dessen wesentliche Merkmale zu ermitteln, da sie befürchteten, in politische und philosophische Sphären zu gelangen, die ausserhalb ihres Bereichs lagen. Statt dessen zogen sie es vor, Handlungen, die die menschliche Würde verletzen, als Handlungen zu betrachten, die gezwungenermassen gegen eine Norm des internationalen Gewohnheitsrechts verstossen, ohne sich um das juristische Vakuum, das sie damit schufen, zu sorgen. Die Überlegungen des Gerichtshofes wurden in grossem Masse auch durch die praktisch universelle Ratifikation der Genfer Abkommen von 1949 ermöglicht. Der Gerichtshof verknüpfte somit das Vertragsrecht von 1949 mit dem Gewohnheitsrecht, indem er sich auf die beide charakterisierende Universalität stützte, wobei er es jedoch vermied, sich mit dem spezifischen materiellen Inhalt des humanitären Gewohnheitsrechts zu befassen. Es ist überdies gerechtfertigt, dass er den Bestimmungen der Zusatzprotokolle von 1977, die von der Staatengemeinschaft zurückhaltender aufgenommen wurden, einen anderen Stellenwert einräumte. Obschon er den Forschern auf dem Gebiet des humanitären Gewohnheitsrechts den Weg ebnete, schuf der Internationale

¹⁵ ICJ, Reports of judgments, 1986, S. 113, Absatz 218.

Gerichtshof hinsichtlich der Beurteilung des Gewohnheitsrechts im humanitären Völkerrecht eine gewisse Unklarheit. Die Tatsache, dass er die wesentlichen Merkmale des Gewohnheitsrechts nicht festzustellen vermochte, liess ihre Interpretation zu einem sehr heiklen Unterfangen werden. Aus diesem Grund sollten die Forscher bei der Analyse des Gewohnheitsrechts künftig mit grösster Sorgfalt vorgehen, damit die wesentlichen Merkmale erfasst und Rechtsinstrumente entwickelt werden, die ein Minimum an Legitimität besitzen.

2. Die wesentlichen Merkmale des Gewohnheitsrechts im humanitären Völkerrecht

a) Die allgemeine Praxis der Staaten

Die allgemeine Praxis ist das materielle Merkmal des Gewohnheitsrechts. Sie setzt sich aus sämtlichen von den Völkerrechtssubjekten vorgenommenen Handlungen zusammen. Diese entsprechen internen oder internationalen Rechtshandlungen von Staaten, aber auch von internationalen Organisationen, der internationalen Rechtspflege und humanitärer Organisationen wie z.B. dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz. ¹⁶ Dem Internationalen Gerichtshof zufolge muss diese Praxis der Völkerrechtssubjekte «konstant und einheitlich» sein. Durch ihre Wiederholung über eine gewisse Zeitspanne werden gewisse Handlungen zu «Brauch und Sitte» der internationalen Gemeinschaft. ¹⁷ Voraussetzung ist allerdings, dass eine solche Praxis nicht nur einem Staat eigen ist, sondern eine ausreichende Verbreitung in der internationalen Gemeinschaft gefunden hat. Artikel 38 Absatz 1 Ziffer b) des Statuts des Internationalen Gerichtshofs bezieht sich ausdrücklich auf die «allgemeine» Praxis der Staaten, was aber nicht

¹⁶ Pellet, A. in Nguyen Quoc, D., Daillier, P., Pellet, A., Droit international public, (3° ed.), Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1987, S. 297, Absatz 213; das IKRK kann als nichtstaatliche Organisation durch seine Praxis bis zu einem gewissen Grad gewohnheitsrechtliche Regeln hervorbringen, die die Tätigkeit des Roten Kreuzes bei bewaffneten Konflikten leiten. Siehe auch Gasser, Hans-Peter, über die normative Funktion der Appelle zugunsten von Zivilpersonen, in "Armed Conflict within the Territory of a State" in Festschrift für Dietrich Schindler, Helbing und Lichtenhahn, Basel 1989, S. 234. Hinsichtlich des rechtlichen Status des IKRK internationalen Recht siehe Dominicé, Christian, «La personnalité juridique internationale du CICR» in Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet, Christophe Swinarski, Redakteur, IKRK, Ed. Martinus Nijhoff, Genf/Den Haag 1984, SS. 663-674.

¹⁷ ICJ, Reports of judgments 1960, S. 40, Case concerning Passage over Indian Territory.

unbedingt «übereinstimmend» bedeutet. Im Falle des Nordseefestlandsockels (North Sea Continental Shelf Cases) vertrat der Internationale Gerichtshof den folgenden Standpunkt:

"With respect to the other elements usually regarded as necessary before a conventional rule can be considered to have become a general rule of international law ... a very widespread and representative participation in the convention might suffice of itself, provided it included that of States whose interests were specially affected." ¹⁸

Auch auf qualitativer Ebene ist keine absolute Übereinstimmung der Praktiken der einzelnen Staaten erforderlich. In seinem Entscheid über die *Militärischen Tätigkeiten in Nicaragua* entschied der Internationale Gerichtshof folgendes:

"for a rule to be established as customary, the corresponding practice must be in absolutely rigorous conformity with the rule. In order to deduce the existence of customary rules, the Court deems it sufficient that the conduct of States should, in general, be consistent with such rules, and that instances of State conduct inconsistent with a given rule should generally have been treated as breaches of that rule, not as indications of the recognition of a new rule" 19

Die allgemeine Praxis der Staaten kann in verschiedene Verhaltenskategorien unterteilt werden. Eine gewisse Einteilung ist notwendig, um eventuelle Gewohnheiten zu ermitteln, die den einzelnen Verhaltenskategorien eigen sind. Wir können drei solcher Verhaltenskategorien abgrenzen, die die Praxis des humanitären Völkerrechts bilden — die militärische, die diplomatische und die gesetzgeberische Praxis der Staaten —, wobei jede einzelne Kategorie einer der Aktivitäten eines Staates auf dem Gebiet des Rechts bewaffneter Konflikte zugeordnet werden kann. Die militärische Praxis umfasst alle Handlungen der Völkerrechtssubjekte im Zusammenhang mit der Anwendung der Bestimmungen des humanitären Völkerrechts im Rahmen der internen Rechtsordnung. Dies reicht von der Ergänzung des internen Rechts durch entsprechende Reglementierungen wie z.B. in Form von Militärhandbüchern — bis zur Anwendung der Bestimmungen in konkreten Situationen — wie z.B. bei der Behandlung von Kriegsgefangenen oder der Ahndung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Die diplomatische Praxis ist unter anderem

¹⁸ ICJ, Reports of judgments 1969, S. 42.

¹⁹ ICJ, Reports of judgments 1986, S. 98, Absatz 186.

Ausdruck der Pflicht der Staaten, die Bestimmungen der Genfer Abkommen von 1949 und des Zusatzprotokolls I von 1977 «einzuhalten und [deren] Einhaltung durchzusetzen» (gemeinsamer Artikel 1 der vier Genfer Abkommen von 1949 und Artikel 1 Absatz 1 des Protokolls I von 1977). Sie umfasst alle von den Staaten angewandten Druckmittel, die dazu dienen, andere Mitglieder der internationalen Gemeinschaft zur Einhaltung ihrer Pflichten im Bereich des humanitären Völkerrechts zu veranlassen. Die gesetzgeberische Praxis schliesslich umfasst das allgemeine Verhalten der Staaten hinsichtlich ihrer Rolle als internationaler Gesetzgeber, sei dies bei der Ratifikation oder dem Beitritt zu einem Vertrag oder, seltener, bei der Ausarbeitung neuer vertragsrechtlicher Normen des humanitären Völkerrechts.

b) Die opinio juris siv necessitatis

Aus der Praxis allein leitet sich noch keine gewohnheitsrechtliche Regel ab, sondern der Staat muss dabei auch davon überzeugt sein, dass er eine internationale Verpflichtung einhält. Diese Überzeugung eines Staates stellt das subjektive Merkmal des Gewohnheitsrechts dar. Durch sie unterscheidet sich die Gewohnheit von den internationalen Gepflogenheiten und Umgangsformen. Es ist jedoch schwierig zu ermitteln, welches Merkmal zuerst in Erscheinung tritt. Soll die Praxis der Überzeugung des Staates vorangehen oder soll aus seiner Überzeugung eine Praxis entstehen? Man kann sich schwerlich vorstellen, dass eine während eines bewaffneten Konflikts einseitig entstandene humanitäre Praxis genügend Gewicht hätte, um andere Staaten von ihrer Verbindlichkeit zu überzeugen. Die internationale öffentliche Meinung und Organisationen wie z.B. das IKRK haben jedoch die Möglichkeit, an einem Konflikt beteiligte Staaten zu veranlassen, eine besondere humanitäre Praxis zu entwickeln, die mittelfristig von allen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft als bindend betrachtet wird. Im Falle des Nordseefestlandsockels vertrat der Internationale Gerichtshof folgenden Standpunkt:

"Not only must the acts concerned amount to a settled practice, but they must also be such, or be carried out in such a way, as to be evidence of a belief that this practice is rendered obligatory by the existence of a rule of law... The States concerned must therefore feel that they are conforming to what amounts to a legal obligation." ²⁰

²⁰ ICJ, Reports of judgments 1969, S. 44, Absatz 77.

Die Garantie, dass das humanitäre Völkerrecht eingehalten wird, beruht nicht mehr ausschliesslich auf dem formellen Charakter des Vertragsrechts, sondern auch auf dem politschen Charakter der «humanitären» Überzeugung bei der Enstehung des Gewohnheitsrechts; wir sehen also, dass sich das Gewohnheitsrecht durch die Anerkennung und die Verbreitung humanitärer Praktiken durch humanitäre Organisationen und die Medien unter den Staaten und in der öffentlichen Meinung «herauskristallisiert».

3. Analyse der gewohnheitsrechtlichen Erscheinungsweise des humanitären Völkerrechts

a) Problematik

Das Gewohnheitsrecht vereinigt in seiner Dynamik die juristischen, politischen und ethischen Aspekte der heutigen internationalen Gesellschaft. In unserer juristischen Analyse des Gewohnheitsrechts haben wir festgestellt, dass es sich nur schwer in das System der internationalen Rechtsordnung eingliedern lässt. Dies gilt auch für die anderen Bereiche der internationalen Beziehungen. Auf politischer Ebene stellt das Gewohnheitsrecht für die Politologen, die den Ursprung der normativen Autorität der von den Staaten anerkannten gewohnheitsrechtlichen Regel nicht feststellen können, eine wahre Herausforderung dar. Das Gewohnheitsrecht erscheint ihnen als ein dem Konzept der internationalen Beziehungen zugrundeliegendes System von Prinzipien, die ausserhalb des Bereichs der Analyse der internationalen Politik liegen. Auf moralischer und ethischer Ebene zeigt das humanitäre Gewohnheitsrecht durch seinen Kompromiss mit der militärischen Notwendigkeit die Lücken in unserem juristischen und politischen System auf, um das Verhalten der Staaten in aussergewöhnlichen Situationen zu reglementieren. Mit dem Aufbau dieses komplexen und doppeldeutigen Rechtssystems hat die Staatengemeinschaft ein Modell des bewaffneten Konflikts geschaffen, das ihr in humanitärer Hinsicht als annehmbar erscheint. Gustave Moynier schrieb nach der Unterzeichnung der I. Genfer Konvention 1864: «Die zivilisierten Nationen suchen den Krieg zu humanisieren und geben damit zu erkennen, dass nicht alles, was dort geschieht, rechtmässig ist.» ²¹ Es muss allerdings daran erinnert werden, dass dieses vertragsrechtliche Gebilde, das der

²¹ Boissier, Pierre, Histoire du Comité international de la Croix-Rouge: De Solférino à Tsoushima, Band I, Henry-Dunant-Institut, Genf 1978, S. 163.

militärischen Notwendigkeit und den humanitären Betrachtungen das gleiche Gewicht beimisst, nur gegenüber der Staatengemeinschaft in Friedenszeiten, die das Genfer Recht schuf, wirkliche Legitimität besitzt. Es dient jedoch weder den vitalen Interessen kriegführender Staaten, noch den nicht weniger vitalen Interessen der Opfer bewaffneter Konflikte, die unweigerlich die grossen Verlierer dieses «humanitären» Kompromisses sind.

Das Gewohnheitsrecht als Verhaltensmodell befindet sich am Schnittpunkt der verschiedenen Betrachtungsweisen, von denen keine ohne die Hilfe anderer Wissenschaftszweige den Sinn des Verhaltens eines Staates in einer Konfliktsituation zu erfassen vermag. Um den Mechanismus des Gewohnheitsrechts, der lex lata des humanitären Völkerrechts, zu begreifen, ist eine multidisziplinäre notwendig, die die seinem Ursprung zugrundeliegenden Kräfte und dadurch seinen obligatorischen Charakter zu erfassen vermag. Die Ouelle der gewohnheitsrechtlichen Verpflichtung, ihre Eingliederung in die internationale Rechtsordnung und ihr moralischer Wert sind vom humanitären Völkerrecht untrennbar. Es lässt sich nicht leugnen, dass der Rückgriff auf das Gewohnheitsrecht von einem gewissen Unbefriedigtsein der internationalen Gemeinschaft mit den vertragsrechtlichen Normen im Völkerrecht zeugt. Auf diese Weise wird versucht, einen neuen, anpassungsfähigeren Konsens der Staaten herbeizuführen, der die internationale Rechtsordnung stärken soll. Über zwei verschiedene Betrachtungsweisen des Gewohnheitsrechts wird versucht, ein ausführliches Inventar der gewohnheitsrechtlichen Regeln im humanitären Völkerrecht zu erstellen. ²² Die zur Erforschung des gewohnheitsrechtlichen Inhalts angewandte Methode nimmt je nachdem, ob man das Vertragsrecht als den zu bewahrenden Massstab oder das Gewohnheitsrecht als den neuen, anerkennungswürdigen Massstab ansieht, eine politische Färbung an. Bei der ersten, der sogenannten «normativen» Methode wird der normative Inhalt des Vertragsrechts verallgemeinert,

²² Für den gewohnheitsrechtlichen Inhalt des IV Genfer Abkommens von 1949 (Schutz von Zivilpersonen) siehe Meron, Theodor, op. cit., SS. 46-50; siehe auch "The Geneva Conventions as Customary Law" desselben Autors in American Journal of International Law, 1987, SS. 348-370. Für den gewohnheitsrechtlichen Inhalt von Protokoll I (auf bewaffnete internationale Konflikte anwendbares humanitäres Recht) siehe Penna, L.R., "Customary international law and Protocol I" in Etudes et essais... en l'honneur de Jean Pictet, op. cit., SS. 201-225. Für den gewohnheitsrechtlichen Inhalt von Zusatzprotokoll II (auf bewaffnete nicht internationale Konflikte anwendbares humanitäres Recht) siehe Gasser, op. cit., SS. 225-240. Für das in den Protokollen I und II enthaltene Gewohnheitsrecht siehe auch Cassese, Antonio, "The Geneva Protocols of 1977 on the Humanitarian Law of Armed Conflict and Customary International Law" in UCLA Pacific Basin Law Journal, Spring & Fall 1984, Band 3, Nr. 1 und 2. SS. 55-118.

oder von diesem unmittelbar auf das Gewohnheitsrecht geschlossen, wobei hauptsächlich der subjektive Charakter des Gewohnheitsrechts berücksichtigt wird (opinio juris). Beim zweiten, dem sogenannten «systematischen» Verfahren wird systematisch die allgemeine Praxis der Staaten untersucht und erst dann der subjektive Charakter des Gewohnheitsrechts analysiert.

b) Die normative Betrachtungsweise

Obgleich das Vertragsrecht gegenüber der gewohnheitsrechtlichen Norm an Autorität eingebüsst hat, behält es zur Festlegung des ideellen Inhalts der Bestimmungen des humanitären Völkerrechts weiterhin seine ganze Relevanz. Es ist das Ergebnis des Willens der Staaten und stellt in diesem Sinne das oberste Ziel der internationalen Gemeinschaft dar Bei diesem Verfahren wird versucht, den vertragsrechtlichen Inhalt des humanitären Völkerrechts bei seiner Entwicklung über das Gewohnheitsrecht so weit wie möglich zu bewahren und das Gewohnheitsrecht einzig im Lichte des materiellen Inhalts des Vertragsrechts zu sehen. Nach Degan sind die vier Genfer Abkommen von 1949 sowie die beiden Zusatzprotkolle von 1977 als Verträge, die humanitäre Völkerrecht kodifizierten und entwickelten, "the most important mode of intentional articulation and accelerating of customary process after the Second World War". 23 Die vertragsrechtlichen Instrumente des humanitären Völkerrechts haben folglich eine Doppelfunktion. Wie bei anderen Arten von Übereinkommen sind die Parteien durch vertraglich festgelegte Pflichten gebunden. Aufgrund ihres moralischen Inhalts jedoch, und insbesondere aufgrund des allen vier Genfer Abkommen und Protokoll I gemeinsamen Artikels 1, der die Staaten verpflichtet, die in diesen Texten enthaltenen Bestimmungen «unter allen Umständen durchzusetzen», bestünde ihre Hauptaufgabe folglich vorwiegend in der Beeinflussung der Entwicklung des Gewohnheitsrechts.²⁴ Die grundlegenden Bestimmungen der Abkommen und von Protokoll I sind in der Tat so gefasst, dass sie für alle Staaten - ob sie die betreffenden Verträge unterzeichnet haben oder nicht — Rechte und Pflichten schaffen.

²³ Degan, V D., "Two modes of generating customary rules of general international law" in *Jugoslavenska Revija za međunarodno Praz*, Belgrad 1988, Nr. 1, S. 23.

²⁴ Siehe insbesondere Condorelli, Luigi, Boisson de Chazourne, Laurence, «Quelques remarques à propos de l'obligation des Etats à respecter et faire respecter le droit international humanitaire 'en toute circonstance'» in *Etudes et essais... en l'honneur de Jean Pictet, op. cit.*, SS. 26-27.

Dieser Lehrmeinung zufolge soll das Vertragsrecht die Ermittlung des Gewohnheitsrechts fördern, denn es enthält als einzige Rechtsform definierbare und für die Staaten annehmbare Bestimmungen. Es wird somit bei der Ermittlung von Gewohnheitsrecht zum grundlegenden Element, auf das man sich bei der Analyse der Praxis der Staaten stützt. Diese Praxis kann bereits vor dem Vertrag bestanden haben, der eine im Entstehen begriffene Norm kodifiziert oder «herauskristallisiert», oder sie kann sich erst nach dem Inkrafttreten des Vertrags herausgebildet haben; man spricht dann davon, dass der Vertrag selber Gewohnheitsrecht schafft. Indem man nun gleichsam den gesetzgeberischen Willen der Staaten auf das Gewohnheitsrecht überträgt, bleiben offensichtlich die sogenannte «ausservertragliche» Praxis der Staaten oder zur Gewohnheit gewordene Verhaltensweisen, die vertragsrechtliche Bestimmungen aufheben, unberücksichtigt. Gleichzeitig wird die Autorität des Gewohnheitsrechts auf den aus der gesetzgeberischen Politik der Staaten hervorgegangenen vertragsrechtlichen Rahmen beschränkt. Es gibt kein Ausweichen und kein Infragestellen desselben. Die kodifizierten Texte werden zur einzigen «materiellen Ouelle» der gewohnheitsrechtlichen Norm. 25 Durch die Kodifizierung einer gewohnheitsrechtlichen Praxis geben die Staaten ihrer Absicht Ausdruck, auf das Bestehen einer gewohnheitsrechtlichen Norm hinzuweisen. Folglich kann man sich bei der Auslegung und Erbringung des Beweises, dass eine gewohnheitsrechtliche Norm vorliegt, voll auf die Beurteilung der «Kodifizierer» stützen, indem man annimmt, dass die Praxis der Staaten korrekt ermittelt und im Rahmen des Kodifizierungsprozesses definiert wurde, so dass folglich kein Anlass besteht, die vorhandene Auslegung erneut zu überprüfen. 26 Das gleiche gilt für das aus dem Vertragsrecht hervorgegangene Gewohnheitsrecht. Die Überzeugung, dass eine vertragsrechtliche Bestimmung von grundlegend normativem Charakter ist, findet ihren Ausdruck im Vertragstext. Seine Ratifikation durch eine ausreichende Zahl von repräsentativen Staaten stützt nach Ansicht von Torrione in hinreichendem Masse den Beweis, dass eine gewohnheitsrechtliche Norm vorliegt.²⁷ Die Anhänger dieses Verfahrens stützen ihre Auslegung der Praxis, wie sie von den kodifizierenden Staaten verstanden wird, auf die gesamte Geschichte der Kodifizierungen des Rechts bewaffneter Konflikte einschliesslich des Haager Abkommens von 1907 — und die von den

²⁵ Torrione, H., *Influence des conventions de codification sur la coutume en droit international public*, Editions universitaires de Fribourg, Freiburg 1989, S. 77.

²⁶ Ibid, S. 301.

²⁷ Ibid. S. 302.

Staaten auf Kodifizierungskonferenzen eingenommene Haltung. Damit steht ihnen eine grosse Auswahl vertragsrechtlicher Normen zur Verfügung, aus denen sie die Haltung der Staaten hinsichtlich des gültigen und zukünftigen Gewohnheitsrechts ableiten können.

Bei der Ableitung von Gewohnheitsrecht über das Vertragsrecht wird jedoch ein feiner Unterschied zwischen vertragsrechtlichen Normen gemacht, die sich im Gewohnheitsrecht widerspiegeln, und solchen, die es nicht tun. Damit stellt sich das Problem der rechtlichen Gültigkeit des Vertragsrechts. Da sie sich nicht eingehender mit dem Ursprung des Gewohnheitsrechts befassen will, um der Praxis der Staaten damit keinen eigenen normativen Status zu verleihen, stellt die normative Betrachtungsweise indirekt die Gültigkeit des gesamten Vertragsrechts in Frage. Aus diesem Grunde kann man an der Relevanz einer solchen Unterscheidung im humanitären Völkerrecht zweifeln. Wie wir gesehen haben, zielen die Struktur und der Inhalt der humanitären Völkerrechtsverträge auf deren allgemeine Anerkennung ab. Der rechtliche Charakter der humanitärrechtlichen Normen geht somit ebensosehr aus der Übereinkunft der Staaten als auch aus ihrem allgemein normativen Inhalt hervor. Vom normativen Standpunkt aus ist ein grosser Teil des Vertragsrechts veraltet, da es nicht in der Lage war. Teil des allgemeinen internationalen Rechts zu werden. Diese Betrachtungsweise kann die Frage der Definition des Gewohnheitsrechts nicht lösen, ohne in die Subjektivität des politischen Willens der kodifizierenden Staaten zu verfallen, die nicht zögern, den normativen Charakter einer von ihnen selber aufgestellten Norm in Frage zu stellen.

Indem sich dieses Verfahren hauptsächlich auf das Vertragsrecht stützt, um den Inhalt des Gewohnheitsrechts festzustellen, verdeckt es überdies einen der dynamischsten Aspekte des Gewohnheitsrechts, nämlich seine Fähigkeit, bestehendes Recht aufzuheben und neues Recht zu schaffen. Nach Dupuy²⁸ hat das Gewohnheitsrecht zwei Hauptfunktionen. Seine erste Funktion besteht in der Schaffung neuen Rechts. Das Gewohnheitsrecht verbreitet sich in einer homogenen Gesellschaft, in der es eine gewisse öffentliche Ordnung herstellt. In diesem Sinne ist es Ausdruck einer bestimmten allgemein anerkannten oder einfach über den formellen Konsens hinausgehenden Ethik. Seine zweite Funktion besteht in der Überprüfung des geltenden Rechts. Die Anerkennung von Gewohnheitsrecht ist ein Mittel, um veraltete Rechtsnormen abzuschaffen, womit das positive

²⁸ Dupuy, R. J., «Coutume sage et coutume sauvage» in *Mélanges Rousseau*, Pédone, Paris 1974, SS. 75-87.

Recht aus allen bestehenden Regeln herausgelöst wird. Nach Ansicht des zitierten Autors stellt das Recht der bewaffneten Konflikte einen bevorzugten Bereich für rechtsbildendes und rechtsauflösendes Gewohnheitsrecht dar. 29 Eine den vertragsrechtlichen Bestimmungen zuwiderlaufende Praxis stellt für den auf dem Gebiet des humanitären Rechts tätigen Juristen natürlich ein besonderes Problem dar, insbesondere wenn diese Bestimmungen vom normativen Standpunkt aus Völkergewohnheitsrecht aufgenommen humanitäre könnten. Der Logik des Vertragsrechts zufolge beeinflusst eine der Norm zuwiderlaufende Praxis den rechtlichen Charakter dieser Norm nicht, da dieser einzig auf dem formellen Verfahren seiner Ausarbeitung und Annahme durch die Mitglieder der internationalen Gemeinschaft gründet. Gemäss der allgemeinen Rechtstheorie steht jedoch die tätsächlich von den Staaten angewandte Praxis in allen ihren Aspekten bei der Bildung des Gewohnheitsrechts im Vordergrund, wobei die opinio juris der fraglichen Praxis jetzt den Rang einer Rechtsquelle zuerkennt. Ist ein Staat der Ansicht, dass bestimmte Handlungen eines anderen Staates seine Rechte auf irgendeine Weise verletzen, kann er durch seinen Protest verhindern, dass diese Handlungen rechtliche Folgen zeitigen. Dadurch gibt er seiner Absicht Ausdruck, diese Praxis als nicht rechtsgültig zu betrachten. 30 Ein von einem Staat auf eine Verletzung einer Rechtsnorm hin geäusserter Protest ist laut dem Internationalen Gerichtshof³¹ nur dann gültig, wenn er wiederholt und von angemessenen Massnahmen begleitet wird, die von einer Beschwerde vor einer internationalen Organisation und der Anrufung eines internationalen Gerichtshofes bis zum Abbruch der wirtschaftlichen oder sogar diplomatischen Beziehungen reichen können. Muss der einer Übertretung beschuldigte Staat aufgrund eines Protests auf seine Ansprüche verzichten, muss man a contrario annehmen, dass die Untätigkeit geschädigter Staaten nach einiger Zeit dazu führt, dass sie vor einer Situation stehen, die sie durch ihr Verhalten teilweise selber verschuldet haben. Dies zeigt, wie wichtig es ist, dass die internationale öffentliche Meinung und die humanitären Organisationen bei Verletzungen von humanitären Völkerrechtsbestimmungen Druck auf die Staaten ausüben, damit diese die Lage richtig beurteilen.

²⁹ Ibid, SS. 81-82.

³⁰ Cahin, P., «Le comportement des Etats comme source de droit et d'obligations» in Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim, Faculté de droit, Université de Genève/IUHEI, Genf 1968, S. 250.

³¹ ICJ, Reports of judgments 1953, SS. 106-107, The Minquiers and Ecrehos case.

c) Systematische Betrachtungsweise

Trotz des trügerischen Eindrucks, den die leichte Feststellbarkeit von Verstössen gegen das humanitäre Völkerrecht entstehen lässt, werden die meisten Grundbestimmungen des humanitären Völkerrechts in der militärischen Praxis der Staaten eingehalten. 32 Wäre dies nicht der Fall, bestünde kein Anlass, sich mit den rechtlichen Aspekten des humanitären Vertragsrechts oder Gewohnheitsrechts zu befassen. Sobald eine militärische Einheit eine Zivilperson während einer Operation verschont, ist die Pflicht, die Zivilbevölkerung zu schützen, geachtet worden. Aus ersichtlichen Gründen ist es jedoch schwierig, den Beweis zu erbringen, dass die Einhaltung des humanitären Völkerrechts eher auf rechtliche als auf «moralische» Überlegungen zurückzuführen ist. Die systematische Betrachtungsweise des Gewohnheitsrechts unterscheidet sich durch ihre Beurteilung des gesetzgeberischen Willens der Staaten grundlegend vom normativen Verfahren. Wie Malenovsky³³ ausführt, hat jeder Staat, der zur Entstehung einer gewohnheitsrechtlichen Praxis beiträgt, ganz genaue Beweggründe und Ziele, die sich aus dem Kontext des bewaffneten Konflikts ergeben, der sich grundlegend von allen anderen Situationen unterscheidet. Die Handlungen der Staaten dienen genau definierten Interessen, die sehr viel unmittelbarer sind als die meisten ihrer auf gesetzgeberischer Ebene verfolgten Ziele. Die Schwäche der normativen Betrachtungsweise des Gewohnheitsrechts liegt darin, dass sie den Inhalt desselben nur vom Gesichtspunkt des kodifizierenden Staates aus analysiert. Nach Cheng³⁴ entspringen die Völkerrechtsbestimmungen je nachdem, ob sie aus dem Gewohnheits- oder dem Vertragsrecht hervorgehen, einem völlig anderen juristischen Rahmen. Der genannte Autor vertritt den Standpunkt, dass das Vertragsrecht nicht einfach «verallgemeinert» werden kann, denn wenn sich die Staaten an eine vertragsrechtliche Bestimmung halten, sind sie sich nicht bewusst, dass sie allgemeingültiges Recht schaffen, sondern lediglich der Überzeugung, Vertragsrecht einzuhalten. Die dem Vertragsrecht anhaftende Freiwilligkeit kann deshalb nicht einfach auf das Gewohnheitsrecht übertragen werden, denn man liefe Gefahr, bei der Feststellung des wahren Inhalts der

³² Gasser, op. cit., S. 232.

³³ Malenovsky, J., "Are necessary changes of methods of ascertaining customary rules in international law?" in *Acta Universitatis Wratislaviensis*, Note 983, Wroclaw 1988, S. 208.

³⁴ Cheng, B., "Custom: The Future of General State Practice in a Divided World" in *The Structure and Process of International Law*, (Macdonald R.St.J. & Johnston Douglas M. ed.), Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht 1986, S. 530.

gewohnheitsrechtlichen Normen schwerwiegende Fehler zu begehen. Für das humanitäre Völkerrecht bedeutet dies, dass man aus vertragsrechtlichen Normen nicht direkt auf die Existenz von Gewohnheitsrecht schliessen kann. Um zu verstehen, weshalb ein Staat sich einer allgemeingültigen Pflicht unterwirft, ist es wichtig, die Umstände zu berücksichtigen, die zur Entstehung des Gewohnheitsrechts führten. Die Pflicht beruht eher auf den äusseren Umständen, mit denen die Staaten konfrontiert sind und die es genau zu untersuchen gilt, als in deren Willensäusserungen, die manchmal in über einem Jahrhundert alten vertragsrechtlichen Bestimmungen festgehalten sind.

Um das Wesentliche des Gewohnheitsrechts zu erfassen, ist die Methode seiner Ableitung aus dem Vertragsrecht vom Standpunkt dieser Betrachtungsweise aus zu statisch.

4. Schlussfolgerung

Die Verflechtung zwischen Recht und Politik im Völkerrecht kommt hier ganz eindeutig zum Ausdruck. Dies bestätigen auch die gewohnheitsrechtlichen Normen des humanitären Rechts, die am Begegnungspunkt zwischen den gesellschaftlichen Kräften und der politischen Idee stehen. 35 Natürlich stellt sich die Frage, ob man das Verhalten der Staaten vom Standpunkt des Gewohnheitsrechts, das aus der Praxis von Konfliktparteien hervorging, oder vom Gesichtspunkt des Vertragsrechts, das zu Friedenszeiten aus einem «humanitären» Kompromiss unter den Staaten entstand, ausgelegt werden soll. Die beiden Rechtsquellen sollten allerdings nicht als miteinander konkurrierend betrachtet werden. Es besteht die Möglichkeit, die Entwicklung des Gewohnheitsrechts im Sinne des Vertragsrechts zu beeinflussen. indem man darauf hinarbeitet, seinen Bestimmungen mehr Gewicht zu verleihen. Aus diesem Grunde muss der Jurist hier eine Wahl treffen. Entweder überlässt er es der Staatengemeinschaft, Bestimmungen zum Schutz der Opfer bewaffneter Konflikte ihren eigenen Interessen gemäss auszuarbeiten, oder er ergreift «Partei» für die Opfer und setzt sich für eine Stärkung des humanitären Völkerrechts durch Förderung des Gewohnheitsrechts ein. Die Entwicklung des humanitären Gewohnheitsrechts hängt von einer gründlichen Veränderung der Machtstruktur innerhalb der internationalen Gemeinschaft in Sachen Schutz der Grundrechte des Menschen ab. Die Analyse seines Inhalts

³⁵ Dupuy, op. cit., S. 232.

setzt eine genaue Kenntnis der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Faktoren voraus, die mit dieser Frage verknüpft sind. Hier haben die internationale öffentliche Meinung und die internationalen Organisationen, wie z. B. das IKRK, eine bedeutende Rolle zu spielen. Einerseits müssen sie in der Lage sein, auf Staaten, die sich in einer Ausnahmesituation befinden, unablässig Druck auszuüben, damit diese die grundlegenden Rechte der Opfer bewaffneter Konflikte achten, andererseits haben sie die Aufgabe, die auf diese Weise entstandene Praxis unter den anderen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft und der breiten Öffentlichkeit zu verbreiten. Meron³⁶ sagt in diesem Zusammenhang folgendes: "Public opinion abhorring the excess (...) may act as a catalyst for determinations by third states that such practices are not only immoral, but also illegal... (It) will aid in the formation of opinio juris and customary rules for the humanization of such wars". Die humanitären Organisationen und die öffentliche Meinung müssen dieser an sie gerichteten Aufforderung nachkommen. Das Gewohnheitsrecht stellt mittlerweile weit mehr als ein System von Normen dar, die das Verhalten von Konfliktparteien regeln. Es ist vielmehr eine einmalige Gelegenheit für alle Beteiligten, aktiv an der Förderung des humanitären Völkerrechts zu arbeiten.

Claude Bruderlein

Claude Bruderlein führt als IKRK-Delegierter in Jerusalem Besuche von Sicherheitshäftlingen durch. Er ist Lizentiat der Wirtschafts- und der Politischen Wissenschaften der McGill-Universität und Lizentiat der Rechtswissenschaften der Universität Genf. 1987 nahm er am Seminar über humanitäres Völkerrecht in Warschau und 1990 an den Kursen der Akademie für Völkerrecht in Den Haag teil. Ab 1988 war er am Henry-Dunant-Institut tätig und arbeitete dort an verschiedenen Forschungsprojekten mit. Der hier veröffentlichte Artikel wurde unter der Leitung des Henry-Dunant-Instituts verfasst.

³⁶ Meron, op. cit., S. 74.

Internationales Komitee vom Roten Kreuz

HUMANITÄRE POLITIK UND OPERATIONELLE TÄTIGKEITEN

Das humanitäre Mandat des IKRK im Lichte seines Wirkens in Griechenland und in der Welt

Im Mai 1991 verbrachte Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK, auf Einladung des Griechischen Roten Kreuzes, einige Tage in Griechenland. (Siehe Auszüge der Revue internationale/Juli-August 1991). Bei dieser Gelegenheit wurde er von der Griechisch-schweizerischen Liga Jean-Gabriel Eynard eingeladen, am Rande der 700-Jahr-Feiern der Eidgenossenschaft einen Vortrag zum Thema «Das humanitäre Mandat des IKRK im Lichte seines Wirkens in Griechenland und in der Welt» zu halten. Der Präsident hatte die Absicht, das Werk der Schweizer Delegierten des IKRK in Griechenland, die als «humanitäre Hellenisten» angesehen werden können, in Erinnerung zu rufen, und, wie er sagte, «ein Stück des Weges zu schildern, den das Internationale Komitee vom Roten Kreuz gemeinsam mit den Griechen zurückgelegt hat, um gewisse Aspekte dieser schönen und gleichzeitig schwierigen Mission des Roten Kreuzes zu klären.»

Aus diesem Vortrag wurde ein Artikel, den die Revue hier veröffentlicht.

* * *

Tief im Inneren eines jeden Menschen gibt es etwas, das ihn dazu bringt, seinem leidenden Mitmenschen zu helfen, dem Nächsten im Unglück Mitgefühl entgegenzubringen. Ist es Instinkt, Empfindsamkeit, Tugend oder göttliche Eingebung? Philosophen und Propheten haben versucht, den Menschen zu dieser vorbildlichen Haltung, die sie Philanthropie, Liebe, Menschlichkeit und Solidarität nannten, emporzuziehen.

1. Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit

Diese innere Haltung — oder auch treibende Kraft — des Menschen hat die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung zu ihrem ersten Grundsatz erhoben und «Menschlichkeit» genannt. Sie ist es, welche die für das Rote Kreuz arbeitenden Männer und Frauen dazu bringt, menschliches Leiden zu verhüten und zu lindern.

Die Idee des Roten Kreuzes kam im Herzen des Genfers Henry Dunant auf, als er das Leiden von Zehntausenden von Verwundeten auf einem Schlachtfeld in Italien miterlebte und Hilfsdienste organisierte, um dieses Leiden zu lindern. Schon bald war er sich darüber im klaren, dass zwei Bedingungen erfüllt sein müssen, um den Kriegsverwundeten wirksamen Beistand zu leisten: Zum einen musste die Hilfe von gut vorbereiteten und vom Gefühl der Menschlichkeit geleiteten Personen übernommen werden, zum anderen mussten Verwundete und Pflegepersonal gleichermassen vor den Folgen der Kämpfe geschützt sein, um Hilfe bringen und erhalten zu können.

Die Idee Dunants hatte nachhaltigen Erfolg: In wenigen Jahren hatten fast alle europäischen Länder ihre eigene Nationale Gesellschaft gegründet (Griechenland im Jahre 1877), und fast alle europäischen Länder waren Mitglieder des «Genfer Abkommens vom 22. August 1864 zur Verbesserung des Schicksals der verwundeten Soldaten der Armeen im Felde» geworden. (Griechenland wurde 1865 Mitglied.) Obwohl sie als Hilfsorganisationen der Sanitätsdienste der Streitkräfte gegründet wurden, haben die Nationalen Gesellschaften sehr schnell begriffen, dass Leiden nicht nur in Kriegszeiten existiert, sondern dass es auch in Friedenszeiten bekämpft werden muss — bei Naturkatastrophen, Epidemien und sozialen Notständen. Heute sind 148 Nationale Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften in der Welt auch auf dem Gebiet der Vorbeugung und Ausbildung tätig.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz entstand aus einem Komitee von fünf Genfer Persönlichkeiten, die Henry Dunant um sich geschart hatte, um zu erreichen, dass die Rotkreuzgesellschaften gegründet und das Erste Genfer Abkommen abgeschlossen wurden. Dieses Komitee entfaltete sich ganz natürlich weiter und dehnte seinen Tätigkeitsbereich nach und nach aus. Wenn ein Konflikt ausbricht, schickt das Komitee seine Delegierten vor Ort, um die Probleme im humanitären Bereich festzustellen und gemeinsam mit den nationalen Rotkreuzgesellschaften praktische Lösungen zu suchen. Es mobilisiert die internationale Hilfe und tritt als Vermittler zwischen den Konflikt-

parteien auf, um konkrete humanitäre Aktionen unternehmen zu können.

Die Anwesenheit der Delegierten des IKRK auf den Schlachtfeldern der ganzen Welt und die Erfahrung mit dem vielfältigen Leiden der Kriegsopfer veranlassten das Komitee, immer wieder bei den Staaten zugunsten einer konsequenten Weiterentwicklung des im Ersten Genfer Abkommen von 1864 kodifizierten humanitären Völkerrechts vorzusprechen. So wurde in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts der Schutz des humanitären Völkerrechts, den die verwundeten Soldaten im Felde genossen, auch auf die schiffbrüchigen Soldaten und die Kriegsgefangenen ausgedehnt.

Obwohl es sich um Texte des internationalen Rechts handelt, stellen die Genfer Abkommen kein Gesetz dar, das den Staaten vorgeschrieben wird, sondern einen Vertrag, mit dem sie Verpflichtungen eingegangen sind. Das bedeutet, dass weder eine Polizei noch supranationale Gerichtshöfe errichtet werden, um eventuelle Übertretungen des Rechts zu ahnden noch Sanktionen für Fälle der Nichtbeachtung des Rechts vorgesehen sind. Da kein Instrument zur Strafverfolgung der Rechtsverletzungen existiert, hat das Internationale Komitee nach und nach die Rolle des Hüters und des Mittlers zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts übernommen. Es ergreift die humanitären Initiativen, die ihm richtig und notwendig erscheinen, indem es den Konfliktparteien seine guten Dienste anbietet, und bemüht sich, die Opfer der bewaffneten Konflikte zu erreichen und ihnen zu helfen.

Die internationale Gemeinschaft hat dem IKRK ihr Vertrauen geschenkt, was reichlich bewiesen wird, wenn die Konfliktparteien den Delegierten die Möglichkeit einräumen, ihre Mission zu erfüllen. Beweis sind aber auch die Spender, die materielle und finanzielle Mittel für humanitäre Aktionen zur Verfügung stellen, oder der Beobachterstatus bei der Generalversammlung der Vereinten Nationen, der dem IKRK im vergangenen Jahr gewährt wurde. Es ist klar, dass sich dieses Vertrauen nicht nur aus dem Grundsatz der Menschlichkeit ableiten lässt, der ja auch nicht Eigentum des Roten Kreuzes ist. Der Erfolg des Eingreifens des Internationalen Komitees beruht zum grossen Teil auf der Glaubwürdigkeit der drei anderen Grundsätze, die es gewählt hat: Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit. Die Mandate, die das IKRK im Laufe der Jahre erhalten hat - wie die Heimschaffung der Kriegsgefangenen und Geiseln nach dem Türkisch-Griechischen Krieg Anfang der 20er Jahre in Anatolien —, sind eine klare Anerkennung der Effizienz, mit der das IKRK diese Grundsätze anwendet.

2. Die juristischen und operationellen Aspekte der IKRK-Tätigkeit

Bevor wir anhand von Beispielen vergangener und aktueller Aktionen in der ganzen Welt die juristischen und operationellen Aspekte des Eingreifens des IKRK darlegen, ist hervorzuheben, dass das humanitäre Mandat des IKRK gleichsam ein dynamisches Band bildet, das sich im dialektischen Prozess des konkreten Handelns mit dem humanitären Völkerrecht knüpft: Jede Aktion des IKRK ist eine konkrete Äusserung juristischer Normen, die sich ihrerseits auf die Auslegung und Formulierung des Rechts auswirkt.

Die Aktion des Roten Kreuzes in Griechenland während der Besatzungszeit durch die Deutschen, die Italiener und die Bulgaren zwischen 1941 und 1945 illustriert die Schutz- und Hilfstätigkeit gegenüber einer Bevölkerung in besetzten Gebieten. Zur Zeit des Zweiten Weltkriegs enthielt das humanitäre Völkerrecht noch keine Vorschriften zum Schutz der Zivilbevölkerung, obwohl das IKRK den Staaten seit 1921 Vorschläge in diesem Sinne unterbreitet hatte. Folglich beruhte das Eingreifen des IKRK zugunsten der Zivilbevölkerung nicht auf einer klaren juristischen Grundlage und war nur aufgrund des moralischen Gewichts der Institution und der Fähigkeit seiner Delegierten, die kriegführenden Parteien von der Wohlbegründetheit ihrer Vorschläge zu überzeugen, möglich.

Die verheerende wirtschaftliche Lage Griechenlands nach der Besetzung durch die Achsenmächte — eine tragische Seite in der Geschichte Griechenlands — hatte eine Hungersnot heraufbeschworen, die während des ganzen Krieges andauerte und die vor allem in dem besonders harten Winter 1941/42 Tausende von Menschenleben gekostet hat. Ab September 1941 fing das IKRK an, beim Türkischen Roten Halbmond, beim Schweizerischen Roten Kreuz und beim Schwedischen Roten Kreuz Nahrungsmittel zu sammeln, aber die Blockade durch die allijerten Mächte machte eine Lebensmittelbeförderung, die nicht aus Kontinentaleuropa kam, unmöglich. Die Alliierten waren nur unter einer Bedingung bereit, die Blockade zu erleichtern: die Verteilung der Güter durfte nicht der Besatzungsmacht zugute kommen. Um den Bedenken beider am Konflikt beteiligten Parteien gerecht zu werden, stellte Schweden als neutrales Land Schiffe für die Hilfstransporte zur Verfügung, und das IKRK wählte, gemeinsam mit der schwedischen Regierung, eine politisch neutrale und von den Besatzungsmächten unabhängige Kommission aus schweizerischen und schwedischen Delegierten des IKRK, deren Vorsitz ein Vertreter der schwedischen Regierung innehatte. Diese

Kommission, die mit drei verschiedenen Strukturen funktioniert hat, konnte zwischen 1942 und 1945 insgesamt 712 000 Tonnen Lebensmittel und 900 Tonnen Kleidung verteilen und so zum materiellen Überleben des griechischen Volkes in diesen dunklen Jahren beitragen.

Die Rotkreuzdelegierten, die sich in die Städte und Dörfer begaben, um die Hilfsgüterverteilungen zu organisieren und zu überwachen, wurden, wenn sie nicht selber Zeugen waren, über die furchtbaren Ausschreitungen der Besatzungstruppen gegenüber der Zivilbevölkerung unterrichtet, vor allem, nachdem das faschistische Regime Italiens gefallen war und das ganze Staatsgebiet von den Deutschen kontrolliert wurde. Blinde Vergeltungsmassnahmen folgten auf die Anschläge der Widerstandsbewegung, politische Häftlinge und Geiseln wurden unter entsetzlichen Bedingungen interniert. Die Zwangsverschleppung der Juden in die Vernichtungslager Osteuropas verlangte ein Eingreifen, das sich nicht nur auf materielle Hilfe begrenzen konnte, sondern den Schutz der physischen und moralischen Unversehrtheit der Opfer erforderte. Leider verlieh das bestehende Recht dem IKRK kein Mandat in diesem Sinne. Zunächst beunruhigt, schliesslich revoltiert, fragten die Delegierten in Genf an, was sie tun sollten und versuchten, bei der Besatzungsmacht einzuschreiten, um gewissen Missbräuchen ein Ende zu setzen. Das Komitee in Genf nahm dieser Situation gegenüber eine unendlich vorsichtige Haltung ein, vor allem was die Judenverfolgung anging: Da es kein klares Mandat zum Schutz der Zivilbevölkerung hatte und ausserdem fürchtete, dass die Deutschen ihm den Zugang zu den Kriegsgefangenen, die durch das Abkommen von 1929 geschützt waren, verwehren würden, ermutigte es seine Delegierten nicht, sich tiefer in diese Sache zu verwickeln, und wurde auch nur mit der allergrössten Zurückhaltung bei der Reichsregierung vorstellig. Die Nationalsozialisten erteilten sowieso auf jede Anfrage dieser Art einen abschlägigen Bescheid und weigerten sich, Fragen nach dem Schicksal von Personen israelitischer Religion zu beantworten. Der Delegierte des Thessaloniki war Zeuge der Verschleppung IKRK in 50 000 Juden dieser Stadt und wurde, nachdem er ein Telegramm nach Genf geschickt hatte, um eine Vorsprache des Komitees bei der deutschen Regierung zu fordern, von den Deutschen ausgewiesen. Sich zu den Sammelstellen der Verschleppten begeben, ein paar Hilfsgüter verteilen. Pakete in die Konzentrationslager schicken — das waren so ungefähr die einzigen Gesten der Menschlichkeit, die die Delegierten des Roten Kreuzes für die nicht nur in Griechenland, sondern in ganz Europa verfolgten, verschleppten und ermordeten Zivilisten machen konnten. In Anbetracht der Deportation und Vernichtung von Millionen Männern, Frauen und Kindern war das nur sehr wenig.

Hätte das IKRK mehr tun sollen, mehr tun können? Diese Frage ist seit 1945 immer wieder von Intellektuellen, Journalisten, Überlebenden der Naziverfolgungen und vom IKRK selbst gestellt worden. Das Komitee hat den ehemaligen Rektor der Universität Genf, Professor Jean-Claude Favez, um eine historische Nachforschung gebeten, die bereits veröffentlicht ist. ¹

Heute, wo wir uns bewusst sind, dass damals eine ganze Zivilisation scheiterte, würde ich sagen: ja, das IKRK hätte versuchen müssen, mehr zu tun. Es hätte mit mehr Nachdruck bei der nationalsozialistischen Regierung in Berlin und den bei Behörden der mit Deutschland allijerten oder von ihm besetzten Länder einschreiten müssen. Aber ich wage zu bezweifeln, dass es mehr erreicht hätte. Der Wille der Henker war unerbittlich, das zeigen auch die Antworten, die das IKRK auf seine Demarchen hin erhalten hatte, recht deutlich. Der Massenmord, den das nationalsozialistische Deutschland an Millionen von Menschen begangen hatte, hat aber auch der internationalen Gemeinschaft zu verstehen gegeben, dass der Schutz der Zivilbevölkerung in Kriegsgebieten, den das IKRK seit den 20er Jahren forderte, in das Völkerrecht aufgenommen werden musste. Hier möchte ich aber trotzdem an individuelle Initiativen von IKRK-Delegierten in verschiedenen besetzten Ländern erinnern, mit denen Leben gerettet werden konnten. Wir wollen ihren Unternehmungsgeist und ihren Mut würdigen.

Die Diplomatische Konferenz, die 1949 zusammentrat, um die Texte des humanitären Völkerrechts zu überarbeiten, nahm so das IV. Genfer Abkommen an, das sich auf den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten bezieht. Dieses Abkommen stützt sich auf die Erfahrungen des Krieges von 1939-1945 und verbietet unter anderem Verschleppungen von Zivilpersonen, Repressalien und Geiselnahmen. Es garantiert dem IKRK Zugang zu allen unter seinem Schutz stehenden Personen.

Die von Israel besetzten Gebiete sind heute das Hauptanwendungsfeld des IV Genfer Abkommens. Rund 40 Delegierte des IKRK sind seit 22 Jahren im Westjordanland und im Gazastreifen anwesend, um das Verhalten der Besatzungstruppen zu beobachten und gegebenenfalls bei den Behörden einzuschreiten. Im Jahre 1990 hat das IKRK

¹ Jean-Claude Favez, Une mission impossible? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis, Payot, Lausanne 1988

War der Holocaust aufzuhalten? Das Internationale Rote Kreuz und das Dritte Reich, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich 1989

mehr als 16 000 Palästinenser in Gefängnissen und Internierungslagern besucht. Es vermittelt Familiennachrichten zwischen Gefangenen und ihren Familien, die oft über den ganzen Nahen Osten verstreut leben, und unterstützt, wo immer nötig, die Krankenhäuser.

3. Das IKRK und die nicht internationalen bewaffneten Konflikte

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hat sich die juristische Situation im Falle eines internen bewaffneten Konflikts ebenfalls weiterentwickelt. Als Vertrag zwischen souveränen Staaten war das humanitäre Völkerrecht bis 1949 nur auf Kriege zwischen den einzelnen Staaten anwendbar. Trotzdem hatte das IKRK auch vorher schon Gelegenheit, im Rahmen interner Konflikte zu arbeiten: während der Kämpfe zwischen Bolschewisten und Zarenanhängern, nach der russischen Revolution von 1917, und vor allem während des Spanischen Bürgerkriegs, wo die Delegierten des IKRK eine bedeutende Rolle gespielt haben. Die Erfahrung lehrt uns, dass Bürgerkriege, bei denen es sich meistens um ideologische Auseinandersetzungen handelt, häufig viel brutaler und unter weitaus grösserer Verachtung der menschlichen Werte geführt werden als konventionelle Kriege.

Als in Griechenland im Dezember 1944 Kämpfe zwischen Regierungstruppen und «Andartes» ausbrachen, hatte das IKRK den Vorteil, bereits im Lande anwesend und durch seine Hilfsaktion während der Besatzungszeit gut bekannt und angesehen zu sein. Die Rotkreuzdelegierten versuchten, an die völlig verarmte Bevölkerung der in zwei Lager geteilten Hauptstadt Hilfsgüter auszuteilen. Die Kämpfe wurden mit grosser Brutalität und ohne jede Achtung für das rote Kreuz geführt. Mehr als einmal setzten die Delegierten ihr Leben aufs Spiel. Zivilisten wurden zu Tausenden umgebracht oder als Geiseln festgenommen. Mitte Januar 1945 konnte ein Delegierter des IKRK endlich mit dem Kommandanten der griechischen Volksbefreiungsarmee (E.L.A.S.) Kontakt aufnehmen und mit ihm eine schriftliche Vereinbarung treffen, die es dem IKRK erlaubte, Nahrungsmittel in die von der Opposition kontrollierten Zonen zu bringen und dort nach Vermissten, die häufig als Geiseln festgehalten wurden, zu suchen und sie heimzuschaffen.

Nachdem im Februar 1945 die Kämpfe aufgehört hatten, zog das IKRK seine Delegation aus Griechenland zurück. Aber viele Menschen blieben aus politischen Gründen im Exil, und die bewaffnete Opposition sammelte sich erneut im Norden des Landes. Nach einer Verhaf-

tungswelle der politischen Gegner durch die Regierung und verschiedenen Angriffen der Rebellen gegen die königlichen Streitkräfte im Laufe des Jahres 1946, bot das IKRK der griechischen Regierung im Februar 1947 seine Dienste an und schlug vor, für die gefangenen Rebellen und politischen Häftlinge die Regeln des Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen anzuwenden. Die Regierung weigerte sich, auf die Vorschläge des IKRK einzugehen und erklärte, in Griechenland herrsche kein Bürgerkrieg, sondern es hätten sich, wie Minister Tsaldaris schrieb, «ganz einfach einige Personen gegen die Staatsgesetze aufgelehnt und zu Banden zusammengeschlossen, die sich im Rahmen subversiver Aktivitäten gemeinrechtliche Vergehen zuschulden kommen lassen...». ²

Die Reaktion der griechischen Regierung auf die Vorschläge des IKRK war höflich, aber sehr klar: Man lehnte es ab, die Streitkräfte eines souveränen Staates und «rebellische Banditen» durch die Anwendung des Völkerrechts in einer Situation, die als intern betrachtet wurde und deshalb nicht diesem Recht unterstand, auf gleichen Fuss zu stellen. Seit 1947 hat das IKRK ähnliche Antworten von anderen Regierungen erhalten, denen es seine Dienste im Rahmen innerer Konflikte angeboten hatte. Heutzutage weigert sich beispielsweise die Regierung von Myanmar, das IKRK im Rahmen des internen Konflikts tätig werden zu lassen, und die marokkanische Regierung verweigert dem IKRK den Zugang zur Westsahara und den gefangenen Sahariern unter dem Vorwand, es handle sich um ein internes Problem.

In derartigen Situationen ist die Glaubwürdigkeit der Neutralität und der Unparteilichkeit des IKRK ausschlaggebend. Die Regierungen müssen davon überzeugt sein, dass das Ziel des IKRK rein humanitär ist, d.h. dass es lediglich das Leiden der Opfer zu lindern sucht. Das IKRK will sich nicht in die politischen Angelegenheiten eines Landes einmischen, es gibt keine Meinung über die Legitimität eines Kampfes ab, aber es verlangt Zugang zu Sicherheitshäftlingen wie zu Kriegsgefangenen. Es fragt nicht nach den Gründen, die zur Verhaftung eines Gefangenen geführt haben, es verlangt, dass er menschlich behandelt wird. Um auf beiden Seiten des Konflikts wirksam helfen zu können, muss es mit all denen verhandeln, die tatsächlich an Ort und Stelle und mit Waffengewalt den Zugang zu den Opfern, denen es helfen will, kontrollieren. Es ist nicht einfach, dieser Botschaft zur Anerkennung zu verhelfen. Die Zeit und die Hartnäckigkeit seiner Delegierten

² Schreiben des Aussenministers Constantin Tsaldaris vom 8. März 1947

haben dem IKRK in Griechenland wenigstens teilweise zum Erfolg verholfen.

Im Mai 1947 gab die Regierung dem IKRK die Erlaubnis, Hilfsgüter zu schicken, die das Griechische Rote Kreuz verteilen sollte. Auch die Häftlinge und ihre Familien sollten daran teilhaben. Aber weder die Regierung noch das Griechische Rote Kreuz waren von der Anwesenheit des IKRK in Griechenland sehr begeistert und machten dies mit administrativen Schwierigkeiten und einer offensichtlichen Zurückhaltung bei der Zusammenarbeit klar. Während die Anzahl der politischen Häftlinge und der Flüchtlinge, die aus der Kampfzone flohen, immer weiter anstieg, waren die Delegierten 15 Monate lang hauptsächlich mit Zollformalitäten für die Hilfsgüter, die im Piräus ankamen, beschäftigt. Erst nachdem Constantin Georgacopoulos im Mai 1948 zum Präsidenten des Griechischen Roten Kreuzes gewählt worden war, konnte das IKRK wirklich anfangen, zu arbeiten. Die Lagerhäuser öffneten sich, die Verteilung der Hilfsgüter konnte im Beisein des IKRK stattfinden, und die Besuche bei den Gefangenen wurden regelmässiger. In der Zwischenzeit war der Bürgerkrieg auf seinem Höhepunkt angelangt. Tausende von Häftlingen, darunter zahlreiche Frauen und Kinder, waren in unglaublicher Promiskuität in den Gefängnissen zusammengepfercht. Den gefangenen «Andartes» wurde der Status von Kriegsgefangenen verweigert. Sie wurden in Erziehungslager auf die Inseln geschickt. Hunderttausende von Flüchtlingen strömten vom Norden her, wo erbittert gekämpft wurde. Tausende von Dorfbewohnern und vor allem Kinder aus den von der E.L.A.S. kontrollierten Gebieten wurden in die Ostblockländer verschickt. Institutionen mit rund 40 000 Kindern und Haftanstalten mit mehreren zehntausend Häftlingen erhielten 1949 materiellen Beistand vom IKRK. Verglichen mit dem, was das IKRK unter der deutschen Besatzung hatte tun können, waren die Resultate seiner schwierigen Aktion während des Bürgerkriegs nur sehr dürftig: 1 265 Tonnen an Hilfsgütern waren zwischen 1947 und 1953 verteilt worden, und nur relativ wenige Gefangene konnten besucht werden.

Seit dem Griechischen Bürgerkrieg wurde das humanitäre Völkerrecht auch auf dem Gebiet der internen bewaffneten Konflikte ausgebaut. Schon die vier Abkommen von 1949 enthalten einen gemeinsamen Artikel, in dem die Vertragsparteien sich verpflichten, die humanitären Basisregeln im Falle interner Konflikte zu beachten; das IKRK dagegen hat das Recht, seine humanitären Dienste anzubieten. Ausserdem wurde 1977 ein Zusatzprotokoll angenommen, das die Schutzmassnahmen für Opfer nicht internationaler Konflikte erweitert und spezifiziert. Bis jetzt sind 94 Staaten dem Protokoll beigetreten,

aber Griechenland gehört leider nicht dazu. Bei meinen Unterredungen mit den höchsten Behörden der Republik habe ich erneut darauf hingewiesen, wie sehr das IKRK am Beitritt Griechenlands zu Protokoll II interessiert ist.

Selbst wenn das humanitäre Völkerrecht die Staaten nicht zwingt, die vom IKRK im Falle interner bewaffneter Konflikte angebotenen Dienste anzunehmen, so geht es heute doch in den meisten Fällen, in denen das IKRK eingreift, um Opfer von Bürgerkriegen. Der Libanon, El Salvador, Peru, Liberia, Somalia, Moçambique, Afghanistan, Sri Lanka und die Philippinen sind nur einige Beispiele dafür.

Natürlich bedeutet die Anwesenheit des IKRK in dieser Art von Konflikt keine plötzliche und endgültige Verbesserung der Situation. Erst durch ein andauerndes Einschreiten der Delegierten in den Haftstätten und Konfliktzonen und vor allem durch die Verbreitung der Regeln des humanitären Völkerrechts und der Rotkreuzgrundsätze kann die Aktion mit der Zeit ihre volle Wirkung entfalten. In den ersten Monaten, ja manchmal sogar in den ersten Jahren, sehen sich die Delegierten der Reizbarkeit der Politiker gegenüber, dem Unverständnis der Militärbehörden, der ideologischen Blindheit der Parteien und dem Mangel an Informationen von seiten der Bevölkerung. Ihre Aufgabe, das humanitäre Aktionsfeld zu erweitern, ist deshalb sehr schwierig.

4. Das IKRK und die inneren Unruhen

Die sogenannten «inneren Unruhen» stellen den dritten Fall dar, der ein Eingreifen des IKRK erfordert. Sie charakterisieren sich durch starke politische Spannungen, nicht selten einen Staatsstreich, die Einstellung der Verfassungsgarantien und politische Verfolgungen. Auch wenn es keine Toten oder Verwundeten gibt und das Leben im Lande scheinbar ohne materielle Bedürfnisse weitergeht, hebt dies die Notwendigkeit eines Schutzes doch nicht auf. Gerade in diesen Situationen bietet das IKRK aufgrund seines humanitären Initiativrechts seine Dienste an, um auf der Basis von Ausnahmegesetzen inhaftierte Gefangene, Verwaltungshäftlinge, Sicherheitshäftlinge, kurz alle, die gemeinhin als politische Häftlinge bezeichnet werden, zu besuchen. Das hat es auch 1967 in Griechenland getan. Kaum zwei Wochen nach dem Staatsstreich vom 21. April wurde ein Delegierter des IKRK vom Ministerpräsidenten der Militärregierung, Kollias, sowie vom Aussenund vom Innenminister empfangen. Dank seiner Unterredungen konnte der Delegierte eine ganze Anzahl von Besuchen bei Häftlingen und unter Hausarrest Stehenden unternehmen, u.a. bei den Herren Papandreou, Vater und Sohn. Zwischen 1967 und November 1970 führten die IKRK-Delegierten ausser unzähligen Ad-hoc-Besuchen 11 Besuchsreihen in Gefängnissen und Lagern durch. Zur gleichen Zeit organisierten sie Familienzusammenkünfte mit den auf die Inseln Deportierten und erreichten die vollkommene Evakuierung des ungeeigneten, Lagers Yioura, während in anderen übervölkerten Haftstätten die Zahl der Insassen um ein Wesentliches verringert wurde. Sie konnten die Behörden davon überzeugen, mehrere hundert Häftlinge aus medizinischen oder Altersgründen freizulassen und verteilten Nahrungsmittel und Kleidung an die Familien von Häftlingen.

Während dieser Zeitspanne interessierte sich auch Europa für das Schicksal der politischen Häftlinge Griechenlands. Die Presse brachte ausführliche Berichte über Folterungen durch die Ordnungskräfte. Nachdem beim Europarat verschiedene Klagen eingegangen waren, beauftragte dieser eine Unterkommission, diese Informationen zu prüfen. Das Regime stand unter grossem Druck, sowohl von politischer Seite als auch von seiten der Medien. Es versuchte, diesem Druck entgegenzuwirken, indem es erklärte, das IKRK sei mit den Haftbedingungen, die seine Delegierten in den Gefängnissen und Lagern vorgefunden hatten, zufrieden. Die Medien griffen daraufhin das IKRK an und beschuldigten es eines vorgeblichen Einverständnisses mit dem griechischen Regime. 1969 veröffentlichte das Regime Auszüge aus den Besuchsberichten, um den falschen Eindruck zufriedenstellender Haftbedingungen zu erwecken, worauf das IKRK die unverkürzte Veröffentlichung dieser Berichte verlangte und auch erreichte. Der Bericht des Europarates, der dem Ministerrat im Dezember 1969 vorgelegt wurde, enthielt Klagen über mehrere Fälle von Folterungen.

Einen Monat, bevor die Beratungen des Europarates stattfanden, die den Rücktritt Griechenlands aus der Organisation in Strassburg zur Folge hatten, hatte das IKRK eine schriftliche Übereinkunft mit der griechischen Regierung getroffen — die erste in der Geschichte seines Einsatzes zugunsten politischer Häftlinge. Diese Übereinkunft garantierte den Delegierten des IKRK den Zugang zu allen Haftstätten, einschliesslich den Polizeistationen (wo schon immer und überall am meisten gefoltert wurde), und bestätigte die Geheimhaltung der Berichte des IKRK. Diese Abmachung, die ein Jahr gültig war, ermöglichte es den Delegierten, ganz erhebliche Arbeit zu leisten. Im November 1970 kündigte die Regierung diese Übereinkunft. Die Besuche hörten auf und wurden bis zum Fall der Militärregierung nicht wieder aufgenommen.

Die Tätigkeit zugunsten der politischen Häftlinge in Griechenland zeigt ziemlich deutlich die Beziehung, die das IKRK zwischen Neutralität und öffentlicher Stellungnahme unterhält. Unsere Leitlinien auf diesem Gebiet sind einfach: Wenn die Delegierten Rechtsverletzungen oder Missbrauch der humanitären Regeln feststellen, wird das IKRK zuerst durch direkte und vertrauliche Demarchen bei den zuständigen Behörden alles tun, um diesen Missbräuchen Einhalt zu gebieten. Nur wenn diese Demarchen keinen Erfolg haben und die öffentliche Anprangerung der Übertretungen durch das IKRK die Situation der zu schützenden Opfer nicht noch schwieriger macht, entschliesst es sich zu einer öffentlichen Stellungnahme. Die Situation, in der sich das IKRK 1969 befand, war bezeichnend: Nachdem es über das, was seine Delegierten in den griechischen Kerkern gesehen hatten, Schweigen gewahrt hatte, setzte es sich der Anklage des geheimen Einverständmit den Machthabern aus, während diese gleichzeitig versuchten, ihrerseits aus dieser Diskretion Nutzen zu ziehen, um sich ein Alibi zu schaffen. Das Ziel der Besuche des IKRK ist es jedoch, den Schutz der Verhafteten und die Verbesserung ihrer Haftbedingungen unmittelbar und nicht über den Druck der öffentlichen Meinung zu erreichen. Es ist offensichtlich, dass eine Regierung die Besuche des IKRK nicht erlauben wird, wenn am folgenden Tag alle Zeitungen Horrorberichte schreiben über das, was die Delegierten gesehen haben. Aber das griechische Beispiel zeigt auch, dass ein Eintreten der Öffentlichkeit für die Menschenrechte und das humanitäre Recht eine Regierung dazu veranlassen kann — vielleicht eher aus politischem als aus wirklich humanitärem Interesse -, dem IKRK die Türen seiner Gefängnisse für seine humanitäre Tätigkeit zu öffnen.

Das IKRK hat 1990 mehr als 84 000 Gefangene und Häftlinge im Rahmen von Konflikten und inneren Unruhen besucht: angefangen von Nordirland bis hin zu den Philippinen, von Jordanien über Rumänien bis nach Chile und Nicaragua, von Iran bis Ost-Timor, vom Irak bis Rwanda. Jeder Häftling, der den Besuch eines IKRK-Delegierten erhält, findet in ihm einen Menschen, mit dem er sprechen kann, durch den er mit seiner Familie Kontakt behalten kann und der regelmässig nach ihm fragen wird. Diese Arbeit kann weitergeführt, ja sogar ausgebaut werden, und dies dank der Verpflichtungen, die die Öffentlichkeit und die Regierungen den Menschenrechten und dem humanitären Recht gegenüber eingegangen sind, und dank der Neutralität und Unabhängigkeit des IKRK.

5. Schlussfolgerungen

Es ist schwierig, die schmerzlichen Kapitel der jüngsten Geschichte Griechenlands zu erwähnen und das heikle Thema der Beziehungen dieses Landes mit dem IKRK anzuschneiden. Wir wissen, dass Griechenland in diesem Jahrhundert schwere Prüfungen überwunden hat. Die Griechen haben für ihr Land gekämpft, für Freiheit, Demokratie und Gerechtigkeit, und viele haben ihr Leben dafür gegeben. Bitte glauben Sie nicht, dass die Neutralität der Delegierten des IKRK diese jemals davon abgehalten hat, sich dem Volk nahe zu fühlen, einem Volk, das trotz Leiden und Verzweiflung nie seine Würde, seine grosse Kultur und seine Humanität verraten hat. Im Gegenteil: Wir sind nach Griechenland gekommen, um die Menschlichkeit zu verteidigen, aber wir haben sie mit dem griechischen Volk jeden Tag neu kennengelernt. Denn Menschlichkeit ist eine Gabe, etwas zum Geben und Nehmen. Das IKRK hat in Griechenland mehr empfangen als es geben konnte.

Millionen von Kindern, Frauen und Männern leiden unter Krieg, Freiheitsberaubung, Krankheit oder der Härte der Natur. Sie alle auf der ganzen Welt hoffen auf ein wenig Menschlichkeit in ihrem Leiden. Es gibt Rechte, die diese Menschlichkeit garantieren, es gibt Delegierte des IKRK, die sie verteidigen, es gibt Millionen von Freiwilligen des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds, die sie in der Welt verbreiten. Um ihren noch zu engen und zu häufig verletzten Raum auszudehnen, brauchen wir die moralische, politische und materielle Unterstützung aller. Ich bin überzeugt, dass dieser Aufruf an die ganze Welt in Athen besonders gut verstanden wird.

Cornelio Sommaruga
Präsident
Internationales Komitee vom
Roten Kreuz

MISSION DES PRÄSIDENTEN

Sitzabkommen zwischen Kuwait und dem IKRK

Am 30. Oktober 1991 unterzeichneten der Vizepremier und Aussenminister Kuwaits, Scheich Salam Al-Sabah, und Cornelio Sommaruga, Präsident des IKRK, im Hinblick auf die Eröffnung einer Regionaldelegation des IKRK auf der Arabischen Halbinsel ein Sitzabkommen. Sitz der Delegation, die für Kuwait, Saudi-Arabien, Jemen, die Vereinigten Arabischen Emirate und Bahrain zuständig sein soll, wird Kuwait-City. Der Vertrag tritt sofort nach seiner Ratifizierung durch den kuwaitischen Ministerrat in Kraft.

Die Unterzeichnung des Vertrags erfolgte im Verlaufe eines offiziellen Besuchs, den der Präsident des IKRK dem Staat Kuwait auf dessen Einladung vom 28. bis 30. Oktober 1991 abstattete. Während seines Aufenthalts führte C. Sommaruga Gespräche mit dem Emir von Kuwait, Scheich Jaber Al-Ahmad Al-Sabah, dem Erbprinzen und Premierminister, Scheich Saad Al-Abdullah Al-Salim Al-Sabah, Innenminister Scheich Ahmad Hamoud Al-Sabah, Vizegesundheitsminister Ali Al-Seif, und Justiz- und Aussenminister Ghazi Obeid Al-Summar.

In den Gesprächen ging es insbesondere um die Folgen des Golfkriegs auf humanitärer Ebene, darunter namentlich die Frage der Behandlung der in Kuwait festgehaltenen Personen und das Schicksal der seit der Besetzung Kuwaits vermissten und mutmasslich im Irak festgehaltenen kuwaitischen Zivilisten und Soldaten. Der Präsident und seine Gesprächspartner erörterten auch die Frage der finanziellen Unterstützung des IKRK durch Kuwait.

C. Sommaruga besuchte ausserdem den Sitz des Nationalen Komitees für Kriegsgefangene und Vermisste (CNAP). Des weiteren traf er mit den Führungskräften des Kuwaitischen Roten Halbmonds, Dr. Abdulaziz Al-Sagher, Präsident, und Dr. Hamoud Al-Bourgess, Generalsekretär, zusammen, mit denen er über die Tätigkeiten des IKRK, die kommenden Tagungen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung und die Frage der finanziellen Unterstützung des IKRK durch den Kuwaitischen Roten Halbmond sprach.

Wahlen

Die Versammlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz hat auf ihrer Sitzung vom 12. Dezember 1991 Cornelio Sommaruga, der das Amt des Präsidenten des IKRK seit Mai 1987 innehat, für weitere vier Jahre in seiner Funktion bestätigt.

Überdies wurde **Pierre Keller** von der Versammlung des IKRK zum nichtständigen Vizepräsidenten gewählt. Er übernimmt dieses Amt von **Maurice Aubert**, der — wie **Rudolf Jäckli** — für ein viertes Mandat als Mitglied des IKRK bestätigt wurde.

Die IKRK-Mitglieder Anne Petitpierre, Liselotte Kraus-Gurny und Paolo Bernasconi wurden für ein zweites Mandat wiedergewählt.

Hans Haug und André Ghelfi scheiden nach zehn- bzw. siebenjähriger Amtszeit altershalber aus dem Komitee aus und wurden zu Ehrenmitgliedern des IKRK gewählt.

Des weiteren nahm die Versammlung mit Genugtuung die am 30. November 1991 in Budapest durch den Delegiertenrat erfolgte Wahl von Maurice Aubert zum Präsidenten der Kommission über das Rote Kreuz, den Roten Halbmond und den Frieden zur Kenntnis. Er tritt damit die Nachfolge des verstorbenen Alexandre Hay an.

Aus der Welt des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds

Anerkennung des Litauischen Roten Kreuzes bestätigt

Die Versammlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz hat auf ihrer Sitzung vom 7 November 1991 die Gültigkeit der am 28. August 1923 ausgesprochenen Anerkennung des Litauischen Roten Kreuzes bestätigt.

Mit dieser Anerkennung, die es dem Litauischen Roten Kreuz erlaubt, seinen Platz in der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung wiedereinzunehmen, erhöht sich die Zahl der anerkannten Nationalen Gesellschaften auf 149.

Anerkennung des Lettischen Roten Kreuzes bestätigt

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hat am 20. November 1991 die Gültigkeit der am 10. Januar 1923 ausgesprochenen Anerkennung des Lettischen Roten Kreuzes bestätigt.

Durch diesen Entscheid, der es dem Lettischen Roten Kreuz erlaubt, seinen Platz in der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung wiedereinzunehmen, erhöht sich die Zahl der anerkannten Nationalen Gesellschaften auf 150.

XXVI. Internationale Rotkreuzund Rothalbmondkonferenz vertagt

Die XXVI. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz, die vom 29. November bis 6. Dezember 1991 in Budapest hätte stattfinden sollen, ist vertagt worden. Im folgenden geben wir das in diesem Zusammenhang am 26. November von der Ständigen Kommission des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds veröffentlichte Kommuniqué wieder:

«Die Ständige Kommission des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds gibt mit grossem Bedauern bekannt, dass sie sich zur Vertagung der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz gezwungen sah, da ihr reibungsloser Ablauf angesichts der divergierenden politischen Auffassungen unter den Regierungen über Fragen der Teilnahmeberechtigung nicht gewährleistet werden konnte.

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung hebt nachdrücklich hervor, dass sie sich gemäss den Grundsätzen, die ihre Tätigkeiten leiten, von jeder politischen Kontroverse fernhalten muss. Die Bewegung bedauert, dass es den betroffenen Parteien nicht gelungen ist, eine annehmbare Lösung in bezug auf die Teilnahme Palästinas zu finden.

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung wird ihre Sitzungen in der ungarischen Hauptstadt ohne die Beteiligung der Vertragsstaaten fortsetzen und dabei alle dringenden humanitären Fragen, die die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft erfordern, erörtern.»

Ratifikationen und Beitritte zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und zu ihren Zusatzprotokollen vom 8. Juni 1977

• Die Republik der Malediven ist am 3. September 1991 den am 8. Juni 1977 in Genf angenommenen Zusatzprotokollen zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler (Protokoll I) und nicht internationaler (Protokoll II) bewaffneter Konflikte beigetreten.

Laut ihren Bestimmungen treten die Protokolle für die Republik der Malediven am 3. März 1992 in Kraft.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf 104, von Protokoll II auf 94.

• Die *Republik Malawi* ist am 7. Oktober 1991 beiden Protokollen beigetreten. Diese werden am 7. April 1992 für Malawi in Kraft treten.

Mit diesem Beitritt steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf 105, von Protokoll II auf 95.

• Brunei Darussalam ist am 14. Oktober 1991 den vier Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und ihren Zusatzprotokollen beigetreten. Diese Verträge treten am 14. April 1992 für Brunei Darussalam in Kraft.

Brunei Darussalam ist die 167. Vertragspartei der Genfer Abkommen, die 106. von Protokoll I und die 96. von Protokoll II.

• Die *Republik Polen* hat am 23. Oktober 1991 die beiden Zusatzprotokolle zu den Genfer Abkommen ratifiziert. Diese treten am 23. April für Polen in Kraft.

Mit dieser Ratifikation steigt die Zahl der Vertragsparteien von Protokoll I auf 107, von Protokoll II auf 97.

• Die *Ungarische Republik* hat am 23. September 1991 eine Erklärung zu Artikel 90 des Protokolls I hinterlegt, mit der sie die Zuständigkeit der Internationalen Ermittlungskommission gegenüber jeder anderen Hohen Vertragspartei anerkennt, die dieselbe Verpflichtung eingeht.

Die Ungarische Republik ist der 23. Staat, der die Erklärung über die Internationale Ermittlungskommission abgibt.

ZWEI DISSERTATIONEN ÜBER NICHT INTERNATIONALE BEWAFFNETE KONFLIKTE

Es sind hier zwei Dissertationen über Teilaspekte des für nicht internationale bewaffnete Konflikte geltenden humanitären Völkerrechts anzuzeigen, die beide unter der Leitung von Dietrich Schindler an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich entstanden sind.*

Mit ihrer Arbeit über den Bürgerkrieg in El Salvador geht Gabriela M. Wyss der Frage nach, welchen Einfluss das Zweite Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen auf das Verhalten der Konfliktparteien — Regierung und Aufständische — ausübt. Damit leistet sie einen willkommenen Beitrag an das eher sparsame Schrifttum, welches das praktische Funktionieren des humanitären Völkerrechts in konkreten Konfliktsituationen zum Gegenstand hat. Die Studie ist auch darum von besonderem Interesse, weil in El Salvador Protokoll II zum ersten Mal in seiner Geschichte zur Anwendung gelangt.

Nach einleitenden Ausführungen zu den begrifflichen Grundlagen des in nicht internationalen Situationen anwendbaren humanitären Völkerrechts beschreibt Wyss namentlich den Werdegang von Protokoll II. Erfreulich ist ihre realistische Beurteilung des Endergebnisses, wenn sie ausführt, dass der schliesslich angenommene Text durchaus «die wesentlichen Grundgedanken und Bedürfnisse des humanitären Völkerrechts» erfasse. Der Konsens unter allen Staaten vergrössere zudem die Akzeptabilität des Protokolls.

Die Nacherzählung der Geschichte El Salvadors und seines blutigen Bürgerkrieges wird namentlich den Juristen unter den Lesern behilflich sein, wenn es darum geht, den Konflikt rechtlich zu qualifizieren. Wyss kommt ohne Zögern zum Schluss, dass die Voraussetzungen für die Anwendung von Protokoll II gegeben sind. Damit befindet sie sich in Übereinstimmung u.a. mit Resolutionen der UN-Generalversammlung, wie eingehend dokumentiert wird. Regierung und Aufständische haben die Anwendbarkeit von Protokoll II denn auch anerkannt, was mit zahlreichen Quellen aus El Salvador selber nützlich belegt wird. Weniger affirmativ fällt dann die Antwort auf die Frage aus, ob beide Seiten die humanitärrechtlichen Vorschriften auch beachteten. Die Autorin glaubt, den Konfliktparteien auf jeden Fall die gute Absicht bescheinigen zu können.

^{*} Gabriela M. Wyss, Der nicht internationale bewaffnete Konflikt in El Salvador, Die Anwendung des Zusatzprotokolls II von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949, Zürcher Dissertation, Winterthur 1989, 224 S.

Felix Rajower, Das Recht des bewaffneten nicht internationalen Konflikts seit 1949, Zürcher Dissertation, Zürich 1990, 314 + XXVI S.

Unter dem Titel «Humanisierung des Konfliktes» wird die Tätigkeit der IKRK-Delegation in El Salvador vorgestellt: Gefangenenbesuche, Suchdienst, Hilfe an besonders gefährdete Gruppen, «Diffusion» des Genfer Rechts usw. Die Autorin stützt sich im wesentlichen auf die Jahresberichte des IKRK ab und erbringt damit erneut den Nachweis, dass die veröffentlichten Quellen durchaus eine lebendige Darstellung der Aktivität des IKRK zugunsten der Kriegsopfer erlauben.

Das letzte, besonders interessante und gut dokumentierte Kapitel ist der Justiz in El Salvador gewidmet. Die Autorin hält nicht mit harten Urteilen zurück, glaubt aber einen positiven Einfluss von Protokoll II auf die Verbesserung der Justizverfahren feststellen zu können. In diesem Zusammenhange wäre allerdings noch festzuhalten, dass die Vorschriften des humanitären Völkerrechts für beide Seiten gleicherweise gelten. Eine Untersuchung der durch die Aufständischen vollzogenen «Volksjustiz» würde sich deshalb ebenfalls aufdrängen.

Die durch historische und soziologische Analysen bereicherte juristische Arbeit von Gabriela Wyss ist eine lehrreiche und willkommene Darstellung des humanitären Völkerrechts in Aktion, dargestellt am Beispiel des Bürgerkrieges in El Salvador.

Mit seinem Recht des bewaffneten nicht internationalen Konflikts seit 1949 legt Rajower eine umfassende Darstellung des auf Bürgerkriege anwendbaren Rechts vor. Der Verfasser geht das Thema auf breiter Front an. Einleitend untersucht er die Frage, inwieweit es im Recht der nicht internationalen Konflikte ein internationalrechtliches Verbot zum Rückgriff auf die Gewalt gibt, vergleichbar dem Gewaltverbot der UNO-Charta für zwischenstaatliche Beziehungen. Auch seine Ausführungen über das Verhältnis zwischen Drittstaaten und den einzelnen Konfliktparteien sind ebenfalls sehr wertvoll und finden in einer Abhandlung zum humanitären Völkerrecht durchaus ihren Platz. Der Hauptteil der Dissertation ist aber der Darstellung des geltenden, positiven Rechts gewidmet. Klassischer Methode folgend setzt Rajower mit der Definition des Kriegsbegriffes ein und schliesst mit einer detaillierten Beschreibung der auf interne Konflikte anwendbaren Rechtsnormen ab. Darunter fallen im wesentlichen der den vier Genfer Abkommen von 1949 gemeinsame Artikel 3 und das zweite Zusatzprotokoll vom 8. Juni 1977.

Mit seiner Dissertation stellt Rajower eine gute Einführung in ein schwieriges Rechtsgebiet zur Verfügung. Seine Darstellung ist nicht nur erschöpfend sondern sie besticht auch durch analytische Schärfe und klare Ausdrucksweise. Zum ersten Mal ist nun das Recht der nicht internationalen Konflikte in deutscher Sprache dargestellt worden, und zwar unter Einbezug von Protokoll II.

Bei der Analyse der geltenden Normen im Recht der Bürgerkriege geht der Autor regelmässig von den für internationale Konflikte geltenden Regeln aus. Er ist dabei nicht immer der Gefahr entgangen, von dieser Rechtsordnung auf den Inhalt des für nicht internationale Konflikte geltenden Rechts zu schliessen, namentlich wenn es gilt, eine lückenhafte Regelung zu vervollstän-

digen. Auch wenn diese Methode durchaus zu an sich wünschbaren Ergebnissen führen mag, so ist noch nicht gesagt, dass auf diesem Wege eine geltende Rechtsnorm gefunden worden ist. Das Wünschbare lässt sich nicht immer als verbindliche Verpflichtung nachweisen.

Rajower hat sich mit seiner Arbeit für eine dogmatische Darstellung des geltenden Rechts entschieden. Der Autor interessiert sich wenig für die Umsetzung der dargestellten Rechtsnormen in die Praxis. Folgerichtig geht er auch nicht den besonderen Fragen nach, welche der nichtstaatliche Charakter einer Konfliktpartei aufwirft. Als zusammenfassende Darstellung des für nicht internationale bewaffnete Konflikte geltenden Rechts kann diese Dissertation hingegen empfohlen werden.

Die hier besprochenen Zürcher Dissertationen von Gabriela M. Wyss und Felix Rajower legen Zeugnis ab von einem verstärkten Interesse der Rechtswissenschaft für das Recht der nicht internationalen bewaffneten Konflikte. Das ist sehr erfreulich.

Hans-Peter Gasser

INHALTSVERZEICHNIS

1991

Band XLII

ARTIKEL

VEREINTE NATIONEN UND IKRK

Dr. jur. Christian Koenig: Juristische Überlegungen zum Beobachterstatus des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz bei den Vereinten Nationen	41
DURCHSETZUNG DES HUMANITÄREN VÖLKERRECHTS	
Innerstaatliche Massnahmen zur Durchsetzung des humanitären Völkerrechts — Demarchen des IKRK	75
Dieter Fleck: Probleme und Prioritäten der Implementierung des humanitären Völkerrechts	82
DIE INTERNATIONALE ERMITTLUNGSKOMMISSION	
Françoise Krill: Die Internationale Ermittlungskommission — Die Rolle des IKRK	97
Die Internationale Ermittlungskommission — Ein Kommentar des Depositarstaates	116
Heinz Marcus Hanke: Die Haager Luftkriegsregeln von 1923 — Beitrag zur Entwicklung des völkerrechtlichen Schutzes der Zivilbevölkerung vor Luftangriffen	139
Weltkampagne zum Schutz der Kriegsopfer	173
	373

Welttag 1991 des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds .	179
Jean-Luc Blondel: Ursprung und Entwicklung der Grundsätze des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds	211
DIE HUMANITÄRE SCHWEIZ	
Die humanitäre Schweiz	221
Philippe Bender: Das Schweizerische Rote Kreuz feiert sein 125jähriges Bestehen (1866-1991): Gedanken zu einem Jubiläum	222
Kurt Sutter: Herausforderungen an das Schweizerische Rote Kreuz im Blick auf die Jahrtausendwende	235
700 Jahre der Schweizerischen Eidgenossenschaft — «Das humanitäre Genf»	249
DER SCHUTZ DER GESUNDHEIT IN BEWAFFNETEN KONFLIKTEN Dr. Rémi Russbach: Der Schutz der Gesundheit in bewaffneten Konflikten	279 <i>(</i>
GEWOHNHEITSRECHT UND HUMANITÄRES VÖLKERRECHT	
Claude Bruderlein: Vom Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht	331
INTERNATIONALES KOMITEE VOM ROTEN KREUZ	
HUMANITÄRE POLITIK UND OPERATIONELLE TÄTIGKEIT	
Humanitäre Politik und operationelle Tätigkeit des IKRK	5
Frédéric Maurice und Jean de Courten: Das Wirken des IKRK zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen	9

Der Konflikt im Nahen Osten — Appelle des IKRK	24
Einige juristische Aspekte des bewaffneten Konflikts im Nahen Osten	31
	31
Cornelio Sommaruga: Das humanitäre Mandat des IKRK im Lichte seines Wirkens in Griechenland und in der Welt	351
NEUES VOM HAUPTSITZ	
Wahlen (Januar-Februar)	35
Offizielle Besuche am Hauptsitz (Januar-Februar)	35
Nachruf auf Frédéric Siordet	38
Neue Mitglieder des IKRK (März-April)	118
Neue Struktur der Exekutive	1 81
Neues Mitglied des IKRK (Juli-August)	263
Alexandre Hay hat uns verlassen	289
In Erinnerung an Alexandre Hay von Cornelio Sommaruga	291
Wahlen (November-Dezember)	365
TAGUNGEN	
Zweites Rundtischgespräch über Laserwaffen auf dem Schlachtfeld (Genf, 911 April 1991)	253
Ansprache des Präsidenten des Internationalen Komitees vom	
Roten Kreuz	253
Die Arbeiten am Runden Tisch	257
MISSIONEN DES IKRK-PRÄSIDENTEN	
Missionen des Präsidenten (Italien, Dänemark, Schweiz)	36
Missionen des Präsidenten (Grossbritannien, Frankreich,	
Jordanien, Schweiz, Italien, Brasilien, Vereinigte Staaten)	119
Missionen des Präsidenten (Luxemburg, Bundesrepublik Deutschland, Italien)	182
	375

Missionen des Präsidenten (Griechenland, Italien, Kanada)	264
Mission des Präsidenten: Sitzabkommen zwischen Kuwait und dem IKRK	364
Gent Intit	504
AUS DER WELT DES ROTEN KREUZES UND DES ROTEN HALBMONDS	
ROTKREUZ- UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN:	
Das Albanische Rote Kreuz, gestern und heute	185
Schwedisches Rotes Kreuz — Die Krankenpflegeschule des Roten Kreuzes	188
NACHRUF — Zum Tod von Yvonne Hentsch	193
Rezso Sztuchlik: Vor der XXVI. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz	297
Wiedervereinigung des Deutschen Roten Kreuzes und des Jemenitischen Roten Halbmonds	302
Anerkennung des Roten Kreuzes der Salomon-Inseln	303
Anerkennung des Litauischen Roten Kreuzes bestätigt	366
Anerkennung des Lettischen Roten Kreuzes bestätigt	366
TATSACHEN UND DOKUMENTE	
Kanada ratifiziert die Protokolle	54
Republik Paraguay tritt den Protokollen bei	59
Vertragsstaaten der Protokolle vom 8. Juni 1977 — Stand vom 31. Dezember 1990	60
Königreich Bhutan tritt den Genfer Abkommen bei	126
Die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert die Protokolle	126
Verleihung des Paul-Reuter-Preises	129
Uganda tritt den Protokollen bei	194

Dschibuti tritt den Protokollen bei	194 195
Wahl der Mitglieder der Internationalen Ermittlungskommission	268
Erklärung humanitärer Mindestnormen	304
Australien ratifiziert die Protokolle	312
Nachfolgeerklärung der Republik Namibia zu den Genfer Abkommen	313
XXVI. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz vertagt	367
Ratifikationen und Beitritte zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 und zu ihren Zusatzprotokollen vom 8. Juni 1977 (Republik der Malediven, Republik Malawi, Brunei Darussalam, Republik Polen, Erklärung der Ungarischen Republik)	368
BIBLIOGRAPHIE	
BIBLIOGRAPHIE Kinder im Krieg (hrsg. <i>Laurent Marti</i> und <i>Jean-Pierre Gaume</i>)	65
	65 67
Kinder im Krieg (hrsg. <i>Laurent Marti</i> und <i>Jean-Pierre Gaume</i>) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (<i>Rear Admiral J.R. Hill</i>) National Implementation of International Humanitarian Law (<i>Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene</i>) (<i>hrsg. Michael Bothe, Thomas Kurzidem, Peter</i>	67
Kinder im Krieg (hrsg. <i>Laurent Marti</i> und <i>Jean-Pierre Gaume</i>) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (<i>Rear Admiral J.R. Hill</i>). National Implementation of International Humanitarian Law (<i>Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene</i>) (hrsg. <i>Michael Bothe, Thomas Kurzidem, Peter Macalister-Smith</i>)	
Kinder im Krieg (hrsg. <i>Laurent Marti</i> und <i>Jean-Pierre Gaume</i>) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (<i>Rear Admiral J.R. Hill</i>) National Implementation of International Humanitarian Law (<i>Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene</i>) (<i>hrsg. Michael Bothe, Thomas Kurzidem, Peter</i>	67
Kinder im Krieg (hrsg. Laurent Marti und Jean-Pierre Gaume) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (Rear Admiral J.R. Hill)	67 130 132
Kinder im Krieg (hrsg. Laurent Marti und Jean-Pierre Gaume) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (Rear Admiral J.R. Hill). National Implementation of International Humanitarian Law (Durchsetzung des humanitären Völkerrechts auf nationaler Ebene) (hrsg. Michael Bothe, Thomas Kurzidem, Peter Macalister-Smith) International Humanitarian Law — The Regulation of Armed Conflicts (Humanitäres Völkerrecht — Vorschriften für bewaffnete Konflikte) (Hilaire McCoubrey) Bedeutung einer Kodifikation für das allgemeine Völkerrecht, mit besonderer Betrachtung der Regeln zum Schutze der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten (Marco Sassòli)	67
Kinder im Krieg (hrsg. Laurent Marti und Jean-Pierre Gaume) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (Rear Admiral J.R. Hill)	67 130 132
Kinder im Krieg (hrsg. Laurent Marti und Jean-Pierre Gaume) Arms Control at Sea (Rüstungskontrolle auf See) (Rear Admiral J.R. Hill)	67 130 132

Goeldlin)	270
Préludes et pionniers — Les précurseurs de la Croix-Rouge, 1840-1860 (Präludien und Pioniere — Die Vorläufer des Roten Kreuzes 1840-1860) (hrsg. Roger Durand und Jacques Meurant in Zusammenarbeit mit Youssef Cassis)	314
I have done my duty — Florence Nightingale in the Crimean War, 1854-1856 (Florence Nightingale im Krimkrieg) (hrsg. <i>Sue M. Goldie</i>)	321
Zwei Dissertationen über nicht internationale bewaffnete Konflikte: Der nicht internationale bewaffnete Konflikt in El Salvador – Die Anwendung des Zusatzprotokolls II von 1977 zu den Genfer Abkommen von 1949 (Gabriela M. Wyss); Das Recht des bewaffneten nicht internationalen Konflikts seit 1949)	270
(Felix Rajower)	370
Inhaltsverzeichnis 1991	373

378

ADRESSEN DER NATIONALEN ROTKREUZ-UND ROTHALBMONDGESELLSCHAFTEN

- AFGHANISTAN (Demokratische Republik) -Afghan Red Crescent Society, Puli Hartan, Kabul.
- ÄGYPTEN (Arabische Republik) Egyptian Red Crescent Society, 29, El-Galas Street, Cairo.
- ÄTHIOPIEN Ethiopian Red Cross, Ras Desta Damtew Avenue, Addis Ababa.
- ALBANIEN (Republik) Croix-Rouge albanaise, rue Qamil Guranjaku Nº 2, Tirana.
- ALGERIEN (Demokratische Volksrepublik) Croissant-Rouge algérien, 15 bis, boulevard Mohamed V, Alger.
- ANGOLA Cruz Vermelha de Angola, Av. Hoji Ya Henda 107, 2. andar, Luanda.
- ARGENTINIEN Cruz Roja Argentina, Hipólito Yrigoyen 2068, 1089 Buenos Aires.
- AUSTRALIEN Australian Red Cross Society, 206, Clarendon Street, East Melbourne 3002.
- BAHAMAS Bahamas Red Cross Society, P.O. Box N-8331, Nassau.
- BAHRAIN Bahrain Red Crescent Society, P.O. Box 882, Manama.
- BANGLADESH Bangladesh Red Crescent Society, 684-686, Bara Magh Bazar, Dhaka-1217, G.P.O. Box No. 579, Dhaka.
- BARBADOS The Barbados Red Cross Society, Red Cross House, Jemmotts Lane, Bridgetown.
- BELGIEN Croix-Rouge de Belgique, 98, chaussée de Vleurgat, 1050 Brussels.
- BELIZE The Belize Red Cross Society, P.O. Box 413, Belize City.
- BENIN (Republik) Croix-Rouge béninoise, B.P. 1, Porto-Novo.
- BOLIVIEN Cruz Roja Boliviana, Avenida Simón Bolívar, N.º 1515, La Paz.
- BOTSWANA Botswana Red Cross Society, 135 Independence Avenue, P.O. Box 485, *Gaborone*.
- BRASILIEN Cruz Vermelha Brasileira, Praça Cruz Vermelha 10-12, Rio de Janeiro.
- BULGARIEN Croix-Rouge bulgare, 1, boul. Biruzov, 1527 Sofia.
- BURKINA FASO Croix-Rouge Burkina Be, B.P. 340, Ouagadougou.
- BURUNDI --- Croix-Rouge du Burundi, B.P. 324, rue du Marché 3, Bujumbura.
- CHILE Cruz Roja Chilena, Avenida Santa María No. 0150, Correo 21, Casilla 246 V., Santiago de Chile.
- CHINA (Volksrepublik) Red Cross Society of China, 53, Ganmien Hutong, Beijing
- COSTA RICA Cruz Roja Costarricense, Calle 14, Avenida 8, Apartado 1025, San José
- CÔTE D'IVOIRE Croix-Rouge de Côte d'Ivoire, B.P. 1244, Abidjan.
- DÄNEMARK Danish Red Cross, Dag Hammarskjölds Allé 28, Postboks 2600, 2100 København Ø.

- DEUTSCHLAND, BUNDESREPUBLIK Deutsches Rotes Kreuz, Friedrich-Erbert-Allee 71, 5300-Bonn 1, Postfach 1460 (BRD).
- DOMINICA Dominica Red Cross, P.O. Box 59, Roseau.
- DOMINIKANISCHE REPUBLIK Cruz Roja Dominicana, Apartado postal 1293, Santo Domingo.
- DSCHIBUTI Société du Croissant-Rouge de Djibouti, B.P. 8, Dschibuti.
- ECUADOR Cruz Roja Ecuatoriana, calle de la Cruz Roja y Avenida Colombia, Quito.
- FIDSCHI Fiji Red Cross Society, 22 Gorrie Street, P. O. Box 569, Suva.
- FINNLAND Finnish Red Cross, Tehtaankatu, 1 A, Box 168, 00141 Helsinki 14/15.
- FRANKREICH Croix-Rouge française, 1, place Henry-Dunant, F-75384 Paris, CEDEX 08.
- GAMBIA Gambia Red Cross Society, P.O. Box 472, Banjul.
- GHANA Ghana Red Cross Society, National Headquarters, Ministries Annex Block A3, P.O. Box 835, Accra.
- GRENADA Grenada Red Cross Society, P.O. Box 221, St George's.
- GRIECHENLAND Croix-Rouge hellénique, rue Lycavittou, 1, Athènes 10672.
- GUATEMALA Cruz Roja Guatemalteca, 3.ª Calle 8-40, Zona 1, Guatemala, C. A.
- GUINEA --- Croix-Rouge guinéenne, B.P. 376, Conakry.
- GUINEA-BISSAU Sociedade Nacional de Cruz Vermelha da Guiné-Bissau, rua Justino Lopes N.º 22-B, Bissau.
- GUYANA The Guyana Red Cross Society, P.O. Box 10524, Eve Leary, Georgetown.
- HAITI Croix-Rouge haïtienne, place des Nations Unies, (Bicentenaire) B.P. 1337, Port-au-Prince.
- HONDURAS Cruz Roja Hondureña, 7.ª Calle, 1.ª y 2.ª Avenidas, Comayagüela D.M.
- INDIEN Indian Red Cross Society, 1, Red Cross Road, New-Delhi 110001.
- INDONESIEN Indonesian Red Cross Society, II Jend Gatot Subroto Kav. 96, Jakarta Selatan 12790, P.O. Box 2009, Djakarta.
- IRAK Iraqi Red Crescent Society, Mu'arı Street, Mansour, Bagdad.
- IRAN The Red Crescent Society of the Islamic Republic of Iran, Ostad Nejatollahi Ave., Teheran.
- IRLAND Irish Red Cross Society, 16, Merrion Square, Dublin 2.
- ISLAND Icelandic Red Cross, Raudararstigur 18, 105 Reykjavik.
- ITALIEN Croix-Rouge italienne, 12, via Toscana, 00187 Rome.
- JAMAIKA The Jamaica Red Cross Society, 76, Arnold Road, Kingston 5.
- JAPAN The Japanese Red Cross Society, 1-3 Shiba-Daimon, 1-chome, Minato-Ku, Tokyo 105.

- JEMEN (Republik) Jemenitischer Roter Halbmond, P.O. Box 1257, Sana'a.
- JORDANIEN -- Jordan National Red Crescent Society, P.O. Box 10001, Amman.
- JUGOSLAWIEN Croix-Rouge de Yougoslavie, Simina ulica broj, 19, 11000 Belgrade.
- KAMERUN Croix-Rouge camerounaise, rue Henri-Dunant, Boîte postale 631, Yaoundé.
- KANADA The Canadian Red Cross, 1800 Alta Vista Drive, Ottawa, Ontario KIG 4J5
- KAP VERDE (Republik) Cruz Vermelha de Cabo Verde, Rua Unidade-Guiné-Cabo Verde, C.P. 119, Praia.
- KATAR Qatar Red Crescent Society, P. O. Box 5449, Doha
- KENIA Kenya Red Cross Society, P.O. Box 40712, Nairobi.
- KOLUMBIEN Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, Avenida 68, N.º 66-31, Apartado Aéreo 11-10, Bogotá D.E.
- KONGO (Volksrepublik) Croix-Rouge congolaise, place de la Paix, B.P. 4145, *Brazzaville*
- KOREA (Demokratische Volksrepublik) Red Cross Society of the Democratic People's Republic of Korea, Ryonhwa 1, Central District, Pyongyang.
- KOREA (Republik) The Republic of Korea National Red Cross, 32-3Ka, Nam San Dong, Choong-Ku, Seoul 100-043.
- KUBA Cruz Roja Cubana, Calle Prado 206, Colón y Trocadero, La Habana 1.
- KUWAIT Kuwait Red Crescent Society, (provisional address), Al Salmiya, Kuwait.
- LAOS (Demokratische Volksrepublik) Croix-Rouge lao, B.P. 650, Vientiane
- LESOTHO Lesotho Red Cross Society, P.O. Box 366, Maseru 100.
- LETTLAND Croix-Rouge de Lettonie, 28 rue Skolas, 226 300 Riga.
- LIBANON -- Croix-Rouge libanaise, rue Spears, Bevrouth
- LIBERIA Liberian Red Cross Society, National Headquarters, 107 Lynch Street, 1000 Monrovia 20, West Africa.
- LIBYSCH-ARABISCHE JAMAHIRIJA Libyan Red Crescent, P.O. Box 541, Benghazi
- LIECHTENSTEIN Liechtensteinisches Rotes Kreuz, Heiligkreuz, 9490 Vaduz.
- LITAUEN Croix-Rouge de Lituanie, Gedimino ave 3a, 232 600 Vilnius.
- LUXEMBURG Croix-Rouge luxembourgeoise, Parc de la Ville, B P. 404, Luxembourg 2.
- MADAGASKAR (Demokratische Republik) Croix-Rouge malgache, 1, rue Patrice Lumumba, Antananurivo.
- MALAWI Malawi Red Cross, Conforzi Road, P.O. Box 983, Lilongwe.
- MALAYSIA Malaysian Red Crescent Society, JKR, 32 Jalan Nipah, off Jalan Ampang, Kuala Lumpur 55000.
- MALI -- Croix-Rouge malienne, B P. 280, Bamako

- MAROKKO Croissant-Rouge marocain, B.P. 189, Rabat.
- MAURETANIEN Croissant-Rouge mauritanien, avenue Gamal Abdel Nasser, B.P. 344, Nouakchott.
- MAURITIUS Mauritius Red Cross Society, Ste Thérèse Street, Curepipe.
- MEXIKO Cruz Roja Mexicana, Calle Luis Vives 200, Col. Polanco, México 10, Z.P.11510.
- MOÇAMBIQUE Cruz Vermelha de Moçambique, Caixa Postal 2986, Maputo.
- MONACO Croix-Rouge monégasque, boul. de Suisse 27, Monte Carlo.
- MONGOLEI Red Cross Society of the Mongolia Peoples Republic, Central Post Office, Post Box 537, Ulan Bator.
- MYANMAR Myanmar Red Cross, Red Cross Building, 42 Strand Road, Yangon.
- NEPAL Nepal Red Cross Society, Red Cross Mary, Kalimati, P.B. 217 Kathmandu.
- NEUSEELAND The New Zealand Red Cross Society, Red Cross House, 14 Hill Street, Wellington 1. (P.O. Box 12-140, Wellington Thorndon.)
- NICARAGUA Cruz Roja Nicaragüense, Apartado 3279, Managua DN
- NIEDERLANDE The Netherlands Red Cross, P.O.B. 28120, 2502 KC The Hague.
- NIGER Croix-Rouge nigérienne, B.P. 11386, Niamey.
- NIGERIA Nigerian Red Cross Society, 11 Eko Akete Close, off St. Gregory's Rd., P.O. Box 764,
- NORWEGEN Norwegian Red Cross, P.O. Box 6875 St. Olavspl. N-0130 Oslo 1.
- ÖSTERREICH Österreichisches Rotes Kreuz, 3 Wiedner Hauptstrasse 32, Postfach 39, 1041 Wien.
- PAKISTAN Pakistan Red Crescent Society, National Headquarters, Sector H-8, Islamabad.
- PANAMA Cruz Roja Panameña, Apartado Postal 668, Panamá l.
- PAPUA-NEUGUINEA Red Cross of Papua New Guinea, P.O. Box 6545, Boroko
- PARAGUAY Cruz Roja Paraguaya, Brasil 216, esq. José Berges, Asunción.
- PERU Cruz Roja Peruana, Av. Camino del Inca y Nazarenas, Urb. Las Gardenias — Surco — Apartado 1534, *Lima*.
- PHILIPPINEN -- The Philippine National Red Cross, Bonifacio Drive, Port Area, P.O. Box 280, Manila
- POLEN (Republik) Croix-Rouge polonaise, Mokotowska 14, 00-950 Varsovie.
- PORTUGAL Cruz Vermelha Portuguesa, Jardim 9 Abril, 1-5, 1293 Lisbonne.
- RUMÄNIEN -- Croix-Rouge de Roumanie, Strada Biserica Amzei, 29, Bucarest
- RWANDA Croix-Rouge rwandaise, B.P. 425, Kigali
- SAINT LUCIA Saint Lucia Red Cross, P.O. Box 271, Castries St Lucia, W. I.
- SAINT VINCENT UND DIE GRENADINEN St. Vincent and the Grenadines Red Cross Society, P.O. Box 431, Kingstown.
- SALOMON-INSELN Solomon Islands Red Cross Society, P.O. Box 187, Honiara
- SALVADOR Cruz Roja Salvadoreña, 17 Av. Norte y 7a. Calle Poniente, Centro de Gobierno, San Salvador, Apartado Postal 2672.

- SAMBIA Zambia Red Cross Society, P.O. Box 50 001, 2837 Brentwood Drive, Longacres, Lusaka.
- SAN MARINO Croix-Rouge de Saint-Marin, Comité central, Saint Marin.
- SÃO TOMÉ UND PRÍNCIPE Sociedade Nacional da Cruz Vermelha de São Tomé e Principe, C.P. 96, São Tomé
- SAUDI-ARABIEN Saudi Arabian Red Crescent Society, Riyadh 11129.
- SCHWEDEN Swedish Red Cross, Box 27 316, 10 254, Stockholm.
- SCHWEIZ Schweizerisches Rotes Kreuz, Rainmattstrasse 10, Postfach 2699, 3001 Bern
- SENEGAL Croix-Rouge sénégalaise, Bo Franklin-Roosevelt, P.O.Box 299, Dakar.
- SIERRA LEONE -- Sierra Leone Red Cross Society, 6, Liverpool Street, P.O. Box 427, Freetown.
- SIMBABWE The Zimbabwe Red Cross Society, P.O. Box 1406, Harare.
- SINGAPUR Singapore Red Cross Society, Red Cross House, 15 Penang Lane, Singapore 0923.
- SOMALIA (Demokratische Republik) Somali Red Crescent Society, P.O. Box 937, Mogadishu.
- SPANIEN Cruz Roja Española, Eduardo Dato, 16, Madrid 28010.
- SRI LANKA (Demokratische Sozialistische Republik)
 The Sri Lanka Red Cross Society, 106, Dharmapala Mawatha, Colombo 7
- SÜDAFRIKA The South African Red Cross Society, Essanby House 6th floor, 175 Jeppe Street, P.O.B. 8726, Johannesburg 2000.
- SUDAN The Sudanese Red Crescent, P.O. Box 235, Khartoum.
- SURINAM Sunname Red Cross, Gravenberchstraat 2, Postbus 2919, Paramaribo
- SWASILAND Baphalali Swaziland Red Cross Society, P.O Box 377, Mbabane.
- SYRIEN (Arabische Republik) Croissant-Rouge arabe syrien, Bd Mahdi Ben Barake, Damas.
- TANSANIA Tanzania Red Cross National Society, Upanga Road, P.O. Box 1133, Dar es Salaam.
- THAILAND The Thai Red Cross Society, Paribatra Building, Central Bureau, Rama IV Road, Bangkok 10330

- TOGO Croix-Rouge togolaise, 51, rue Boko Soga, B.P. 655. Lomé.
- TONGA Tonga Red Cross Society, P.O. Box 456, Nuku'alofa, South West Pacific.
- TRINIDAD UND TOBAGO The Trinidad and Tobago Red Cross Society, P.O. Box 357, Port of Spain, Trinidad, West Indies.
- TSCHAD Tschadisches Rote Kreuz, C.P. 449, N'Djamena
- DIE TSCHECHISCHE UND SLOWAKISCHE FÖDERATIVE REPUBLIK -- Czechoslovak Red Cross, Thunovskà 18, 118 04 Prague 1.
- TUNESIEN Croissant-Rouge tunisien, 19, rue d'Angleterre, Tunis 1000.
- TÜRKEI Société du Croissant-Rouge turc, Genel Baskanligi, Karanfil Sokak No. 7, 06650 Kizılay Ankara
- UdSSR The Alliance of Red Cross and Red Crescent Societies of the U.S.S.R., I, Tcheremushkinski proezd 5, Moscow, 117036
- UGANDA The Uganda Red Cross Society, Plot 97, Buganda Road, P.O. Box 494, Kampala.
- UNGARN (Republik) Croix-Rouge hongroise, Arany János utca, 31, Budapest 1367. Ad. post.: 1367 Budapest 5 Pf. 121.
- URUGUAY Cruz Roja Uruguaya, Avenida 8 de Octubre 2990, Montevideo.
- U.S.A. -- American Red Cross, 17th and D Streets, N.W., Washington, D.C 20006.
- VENEZUELA Sociedad Venezolana de la Cruz Roja, Avenida Andrés Bello, 4, Apartado 3185, Caracas 1010.
- VEREINIGTE ARABISCHE EMIRATE -- Red Crescent National Society of the United Arab Emirates, P.O. Box 3324, Abu Dhabi
- VEREINIGTES KÖNIGREICH The British Red Cross Society, 9, Grosvenor Crescent, London, SWIX 7EJ.
- VIETNAM (Sozialistische Republik) Croix-Rouge du Viet Nam, 68, rue Ba-Trièu, Hanoi.
- WEST-SAMOA Western Samoa Red Cross Society, P.O. Box 1616, Apia.
- ZAIRE (Republik) Croix-Rouge de la République du Zaire, 41, av. de la Justice, Zone de la Gombe, B.P. 1712, Kinshasa.
- ZENTRALAFRIKANISCHE REPUBLIK -- Croix-Rouge centrafricaine, B.P. 1428, Bangui.

ISSN 0250-5681

Printed by Atar SA, Geneva

HANS HAUG

Unter Mitwirkung von Hans-Peter Gasser, Françoise Perret und Jean-Pierre Robert-Tissot

MENSCHLICHKEIT FÜR ALLE

Die Weltbewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds

mit Geleitworten von Cornelio Sommaruga und Mario Villarroel Lander

Aus dem Inhalt

Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung gehört zu jenen menschlichen Werken, die in weiten Kreisen nahezu aller Völker der Erde bekannt sind. Ungezählte Menschen kennen die leuchtenden Wahrzeichen des roten Kreuzes und des roten Halbmonds auf weissem Grund und die diesen Zeichen entsprechenden Namen. Millionen wissen um das humanitäre Wirken der Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften wie auch des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und der Liga der Nationalen Gesellschaften, die zusammen eine Weltbewegung für den Dienst an gefährdeten und leidenden Menschen bilden.

So bekannt das Rote Kreuz und der Rote Halbmond auch sein mögen, so klein ist die Zahl jener Menschen, die eine sichere und genaue Kenntnis des Werkes besitzen. Wenige kennen die Geschichte seiner Entstehung und Entfaltung, die Verankerung im Völkerrecht und Landesrecht, die Eigenart und Funktion der verschiedenen Organisationen, die Fülle und Vielfalt ihrer Tätigkeiten und schliesslich die ideellen Grundlagen, auf denen die ganze Bewegung ruht.

Das Buch will an die Verbreitung einer präzisen und gebührend dokumentierten Kenntnis des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds beitragen. Anders als die meisten schon vorhandenen Schriften und Bücher, die Teilaspekten gewidmet sind, wird hier versucht, das Ganze zu erfassen

und darzustellen, nämlich die Glieder der Bewegung und ihr Zusammenwirken wie auch das vom IKRK mitgeschaffene und hochgehaltene humanitäre Völkerrecht.

Übersicht zum Inhalt

- Die Entstehung des Roten Kreuzes
- Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung
- Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK)
- Die Nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften
- Die Liga der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften
- Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung als Gesamtheit
- Die sieben Grundsätze der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung
 - Menschlichkeit Unparteilichkeit Neutralität
 - Unabhängigkeit Freiwilligkeit Einheit Universalität
- Das humanitäre Völkerrecht
- Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung als Faktor des Friedens
- Die Zusammenarbeit der Glieder der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung mit anderen nationalen und internationalen Organisationen
- Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung und die Menschenrechte

Zum Autor

Hans Haug, Herausgeber und Hauptautor dieses Werkes

- hat 1946 an der Universität Zürich zum Doktor der Rechte promoviert
- versah von 1952-1967 das Amt des Zentralsekretärs des Schweizerischen Roten Kreuzes
- lehrte von 1967-1986 als Professor für öffentliches Recht, insbesondere Völkerrecht, an der Hochschule St. Gallen für Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften
- war von 1968-1982 Präsident des Schweizerischen Roten Kreuzes und Vizepräsident der Liga der Rotkreuzgesellschaften
- ist seit 1983 Mitglied des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz

Dieses Werk, das demnächst in französischer Sprache erscheinen wird, wird vom Henry-Dunant-Institut und dem Paul Haupt Verlag, Bern, herausgegeben. Es ist zum Preis von Frs. 68 oder DM 82 im Buchhandel und beim IKRK (COM/EDOC) erhältlich.

LESEN SIE DIE REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE UND GEBEN SIE SIE AUCH IN IHREM FREUNDES- UND BEKANNTENKREIS WEITER!

Tragen Sie zur Erweiterung des Leserkreises bei

BESTELLSCHEIN FÜR ABONNEMENTS	
Ich möchte die Revue internationale de la Croix-Rouge abont 1 Jahr ab	nieren für
☐ englische Ausgabe ☐ spanische Ausgabe ☐ französische ☐ arabische Ausgabe ☐ Auszüge auf Deutsc	
Name Vorname	
ggf. Name der Institution	<u> </u>
Beruf oder Stellung	
Adresse	
Land	
Bitte ausschneiden oder photokopieren und an folgende senden:	Adresse
Revue internationale de la Croix-Rouge 19, av. de la Paix CH-1202 Genf	
Ausgaben in Englisch, Französisch, Spanisch, Arabisch: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 30 SFr. oder US\$ 1 Preis pro Nummer: 5 SFr.	8.
Deutsche Ausgabe: Abonnementspreise: 1 Jahr (6 Nummern): 10 SFr. oder US\$ 6 Preis pro Nummer 2 SFr.	5.
Postscheckkonto: 12-1767-1 Genf	
Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf Probenummer auf Anfrage	
Frobenummer auf Anfrage	
Datum Unterschrift	
384	

Die Revue internationale de la Croix-Rouge ist das offizielle Organ des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. Sie wird seit 1869 veröffentlicht und erschien ursprünglich als «Bulletin international des Sociétés de secours aux militaires blessés» und später als «Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge».

Als Organ, das Gedanken, Meinungen und Fakten zum Auftrag und Ideengut der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung liefert, ist die *Revue* auch eine auf humanitäres Völkerrecht und andere Bereiche des humanitären Handelns spezialisierte Zeitschrift.

Sie zeichnet fortlaufend die internationale Tätigkeit der Bewegung auf und schreibt somit deren Chronik, vermittelt Informationen und stellt die Verbindung zwischen den Trägern der Bewegung her.

Die *Revue internationale de la Croix-Rouge* erscheint alle zwei Monate in vier Hauptausgaben:

Französisch: REVUE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE (seit Oktober 1869)
Englisch: INTERNATIONAL REVIEW OF THE RED CROSS (seit April 1961)
Spanisch: REVISTA INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (seit Januar 1976)

Arabisch: المجلة الدولية للصليب الأحمر

(seit Mai-Juni 1988)

Seit Januar 1950 veröffentlicht sie ausserdem *Auszüge* aus den Hauptausgaben in deutscher Fassung.

REDAKTION: Jacques Meurant, Dr. sc. pol., Chefredakteur

Adresse: Revue internationale de la Croix-Rouge

19, avenue de la Paix CH - 1202 - Genf, Schweiz

ABONNEMENTS (Deutsche Ausgabe):

10.—SFr. jährlich; Preis pro Nummer 2.—SFr.

Postscheckkonto: 12 - 1767-1 Genf

Bankkonto: 129.986.0 Schweizerischer Bankverein, Genf

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) bildet zusammen mit der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften und den 150 anerkannten nationalen Gesellschaften des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung.

Das IKRK, eine unabhängige humanitäre Institution, ist das Gründungsorgan des Roten Kreuzes. Als neutraler Mittler in bewaffneten Konflikten und bei Unruhen bemüht es sich aus eigener Initiative oder unter Berufung auf die Genfer Abkommen, den Opfern von internationalen Kriegen und Bürgerkriegen und von inneren Unruhen und Spannungen Schutz und Hilfe zu bringen. Damit leistet es einen Beitrag zum Weltfrieden.



Vom Gewohnheitsrecht im humanitären Völkerrecht

Humanitäre Politik und operationelle Tätigkeiten des IKRK

